

Bernhard Frevel (Hg.)

Migration und Sicherheit in der Stadt

Sozial-, geistes- und rechtswissenschaftliche Analysen
zu migrantisch geprägten Großstadtquartieren

Bernhard Frevel (Hg.)

Migration und Sicherheit in der Stadt

Zivile Sicherheit

Schriften zum
Fachdialog Sicherheitsforschung

herausgegeben von

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Hans-Jörg Albrecht

Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg

Prof. Dr. Rita Haverkamp

Eberhard Karls Universität Tübingen

Prof. Dr. Stefan Kaufmann

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Peter Zoche M. A.

Freiburger Institut für angewandte Sozialwissenschaft FIFAS e.V.

Band 21

LIT

Bernhard Frevel (Hg.)

Migration und Sicherheit in der Stadt

Sozial-, geistes- und rechtswissenschaftliche Analysen
zu migrantisch geprägten Großstadtquartieren

LIT

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



Gedruckt auf alterungsbeständigem Werkdruckpapier entsprechend
ANSI Z3948 DIN ISO 9706

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-643-15029-5 (br.)

ISBN 978-3-643-35029-9 (PDF)

© LIT VERLAG Dr. W. Hopf Berlin 2021

Verlagskontakt:

Fresnostr. 2 D-48159 Münster

Tel. +49 (0) 2 51-62 03 20

E-Mail: lit@lit-verlag.de <https://www.lit-verlag.de>

Auslieferung:

Deutschland: LIT Verlag, Fresnostr. 2, D-48159 Münster

Tel. +49 (0) 2 51-620 32 22, E-Mail: vertrieb@lit-verlag.de

Inhaltsverzeichnis

Editorial: Migration und Sicherheit in der Stadt	1
<i>Bernhard Frevel</i>	
Die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngenden. Eine Analyse auf Basis einer Passantenbefragung in vier deutschen Großstädten	16
<i>Luigi Droste, Marko Heyse & Thomas Dierschke</i>	
Lokale Berichterstattung von Tageszeitungen über die Sicherheitswahrnehmung in migrantisch geprägten Stadtteilen.....	36
<i>Dijana Djerkovic, Stefan Jarolimek, Franziska Ludewig & Fabian Rosenkranz</i>	
Sozial-räumliche Gestaltungen – Stigmatisierungen, eigenwillige Aneignungsprozesse und gesellschaftliches (Gegen)Steuern.....	50
<i>Christiane Howe</i>	
Vulnerabilität und Stigmatisierung von Roma und die Bedeutung der Figurations-Aushandlungen im Quartier – „ <i>Wo kein Kläger, da kein Richter. Und unsere Familien klagen nicht.</i> “	79
<i>Dorthe Flothmann</i>	
Nachbarschaften im moralischen Spannungsfeld von Heterogenisierung und Stigmatisierung	95
<i>Kaan Atanisev</i>	
Problematisierungen von Müll in ethnisch diversen Quartieren	115
<i>Fynn Kunkel</i>	
Über Begriffe und ihre Folgen: „Parallelgesellschaft“	128
<i>Karoline Reinhardt</i>	

Aspekte einer guten Medienpraxis für Quartiere der Vielfalt	140
<i>Anne Burkhardt</i>	
Lokalorientierte interorganisationale Sicherheitsarbeit.....	160
<i>Dijana Djerkovic, Stefan Jarolimek, Franziska Ludewig & Fabian Rosenkranz</i>	
Datenbasierte Sicherheitsentscheidungen – Zur kommunalpräventiven Nutzbarmachung von strategischen Analysemodellen für migrantisch geprägte Quartiere	181
<i>Fabian Mayer</i>	
Rechtsfragen der Entstehung von Segregation und Bewältigung von Segregationsfolgen	211
<i>Christoph Gusy & Marcus Kutscher</i>	
Erkenntnisse, Perspektiven und Handlungsempfehlungen.....	236
<i>Bernhard Frevel</i>	

Editorial: Migration und Sicherheit in der Stadt

Bernhard Frevel

Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW

„Deutschland ist ein Einwanderungsland.“ – Diese Feststellung ist einerseits banal, wenn berücksichtigt wird, dass 2019 immerhin 21,2 Millionen der in Deutschland lebenden 83,2 Millionen Menschen einen so genannten Migrationshintergrund haben, wovon knapp zwei Drittel über eigene Migrationserfahrung verfügen und 7,6 Millionen in Deutschland geboren sind. Sie kamen und kommen z.B. als Aussiedlerinnen und Aussiedler, Vertriebene, als sogenannte Gastarbeiter (und nur wenige Gastarbeiterinnen), als Flüchtlinge oder Asylbewerbende. Zudem wanderten Menschen aus EU-Mitgliedsstaaten im Rahmen der europäischen Niederlassungsfreiheit aus z.B. beruflichen und privaten Gründen zu.¹

Andererseits galt diese Feststellung bei Teilen der so genannten Mehrheitsgesellschaft lange als inakzeptabel und war bis Anfang der 2000er Jahre sehr umstritten. „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ meinten der damalige Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher und der damalige Bundesinnenminister Friedrich Zimmermann (neben anderen) im Jahr 1984 in Bundestagsreden² und auch der spätere Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble bestätigte dies noch 2006.³

Die Fragen der Zuwanderung waren und sind immer wieder Gegenstand kontroverser öffentlicher Debatten und parteipolitischer Auseinandersetzungen. Die Feststellung der Fakten (ca. 25 % der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund) konfligiert mit normativen Bewertungen. Hoffnungen treffen auf Befürchtungen, Vorbehalte auf Erwartungen. Und auch die Beurteilung des Zusammenlebens von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund fällt kontrovers aus: Sprechen/sprachen die einen von einer Erfolgsgeschichte der Integration, so sehen/sahen andere sie als gescheitert. Sehen die einen die Migration als Chance für Deutschland, betonen andere ihre Probleme und Risiken.

Aber die Debatten mit ihren politisch-normativen Positionen zur Migration sind nur ein Aspekt. Denn konkret wird dieses vielschichtige Thema auf lokaler Ebene gestaltet und bearbeitet. Im alltäglichen Zusammenleben der Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte werden Möglichkeiten und Chancen ebenso wie

¹ Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2021). Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn: bpb, S. 33f.

² Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 10/89 v. 05.10.1984, Stenografischer Bericht

³ <https://www.tagesspiegel.de/politik/wir-sind-kein-einwanderungsland/783936.html>

Erschwernisse und Herausforderungen deutlich: im gemeinschaftlichen Lernen in Kindertagesstätten und Schulen, am Arbeitsplatz, im Freizeitbereich von Sport und Kultur – und vor allem dem Wohnen in den Städten und Gemeinden.

Hier fällt auf, dass es vor allem im großstädtischen Raum Quartiere gibt, die von einem überdurchschnittlichen Anteil von migrantischer Wohnbevölkerung geprägt sind. Was bedeutet dies für die Quartiere und ihre Bewohnerinnen und Bewohner? Wie gelingt das Zusammenleben? Sind diese Quartiere ein Zeichen von Segregation? Und hat dies sicherheitsrelevante Wirkungen?

1. Das *migsst*-Projekt

Am 29. Juli 2016 veröffentlichte das Bundesministerium für Bildung und Forschung die Bekanntmachung „Zivile Sicherheit – Fragen der Migration“⁴ mit der Feststellung, dass

„das Thema Migration [...] in der öffentlichen Debatte einen breiten Raum ein[nimmt] und [...] alle Beteiligten vor große Herausforderungen [stellt], wie zum Beispiel das Management großer Personenströme in kurzen Zeiträumen. Die zahlreichen Fragen rund um den Themenkomplex Migration werden auch in den kommenden Jahren bestehen bleiben, wobei immer ein menschenwürdiger Umgang mit dem Thema im Mittelpunkt steht.“

Die Bekanntmachung formulierte das Ziel, Forschungsvorhaben zu fördern,

„die geeignet sind, sowohl den beteiligten staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren als auch der Bevölkerung und den Migrantinnen und Migranten als Hilfestellung zur Bewältigung der bestehenden und kommenden Herausforderungen zu dienen. Ziel sind neuartige Sicherheits- und Unterstützungslösungen, die durch Einbeziehung der kompletten Innovations- und Wertschöpfungskette, von der Forschung über die Industrie bis hin zu den Endnutzern einen hohen praktischen Nutzen und großes Umsetzungspotenzial erwarten lassen.“

Stand die Bekanntmachung unter dem deutlichen Eindruck der so genannten „Flüchtlingskrise“ und war sie eher technisch orientiert, war es die Meinung im Konsortium, das die Skizze für das Projekt „Migration und Sicherheit in der Stadt“ (im Folgenden: *migsst*) vorlegte, dass wesentliche Herausforderungen der Migration nicht auf das Management der Fluchtmigration bezogen sind, sondern in den Städten und Gemeinden das Zusammenleben von Menschen verschiedener Nationen und Ethnien, alt-eingesessener und länger oder frisch zugewanderter

⁴ Vgl. <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-1252.html>

Bevölkerung gestaltet werden muss. Dort wird der Alltag gelebt, zeigen sich die Wirkungen von Akzeptanz, Aufnahme oder Abwehr, werden Konflikte ausgetragen und gemeinsam Integration geleistet. Das Konsortium sah hier einen Forschungsbedarf, legte ihn in einer Skizze dar und wurde im Begutachtungsprozess als förderwürdig bewertet. Zum Oktober 2018 konnte das dreijährige Forschungsprojekt starten.

1.1 Die Forschungsfragen und konzeptionelle Grundlegungen

Die Aufnahme und Integration einer großen Zahl von Geflüchteten anderen Migrant*innen stellt Städte und Gemeinden seit jeher vor große Herausforderungen. Diese betreffen nicht nur die Bereiche Arbeit, Wohnung oder Bildung, sondern auch die Sicherheit. Das Projekt *migsst* untersuchte, ob Formen von Integration und/oder Segregation in migrantisch geprägten Quartieren Konflikte, Ordnungsstörungen und Kriminalität vermindern oder erhöhen, und falls ja, wie. Vor dem Hintergrund einer dort häufig vorzufindenden durchschnittlich geringeren Ressourcenausstattung der migrantischen Bevölkerung und der damit möglicherweise erhöhten Verletzlichkeit (Vulnerabilität) sowie der Feststellung, dass solche migrantisch geprägte Quartiere eine wichtige Adresse bei weiterer Zuwanderung sind und damit eine besondere Rolle bei der Integration einnehmen, werden Konflikte und Konfliktpotential des Zusammenlebens der unterschiedlichen Menschen, sozialen und ethnischen Gruppen in diesen Wohnquartieren untersucht. Quartiere (Viertel, Nachbarschaften, Kiez) werden dabei verstanden als Handlungsraum der Menschen.

Für die empirische Analyse entschied sich der *migsst*-Verbund für ein Fallstudien-Design, für das in vier deutschen Großstädten jeweils zwei Quartiere ausgewählt wurden,⁵ um in einem intra- und interkommunalen Vergleich zu untersuchen, wie die sozialen Strukturen, die Maßnahmen staatlicher und gesellschaftlicher Akteure sowie die Selbstorganisation der Bewohnerschaft sicherheitsfördernde bzw. -hemmende Wirkung entfalten.

Besondere Bedeutung hatten im Projekt die Erfassung der Bedürfnisse und Bedarfe und die Quartiersdeutungen der Bewohner*innen, um ihre Sichtweisen, Ideen und Erwartungen bei der Herstellung und Gewährleistung von Sicherheit

⁵ Die Auswahlkriterien konzentrierten sich im Wesentlichen auf die Faktoren a) Großstadt mit über 250.000 Einwohnenden, b) räumliche Lage in verschiedenen Bundesländern, c) divergente Migrationsgeschichte, d) Vorhandensein von mindestens zwei Quartieren mit überproportionalem Anteil von Bevölkerung mit Migrationshintergrund und Tendenzen (ethnischer) Segregation, e) Mitwirkungsbereitschaft von Stadtverwaltung und Polizei.

und Ordnung aufzugreifen und ihnen „eine Stimme zu geben“. Dabei ging es auch darum, die Potenziale der Bewohnerschaft bei der sozialen Gestaltung von Quartier und Sicherheit zu erkennen und aufzugreifen. Untersucht wurden dafür auch der Quartiersraum mit seiner Infrastruktur (Spiel-/Bolzplätze, Handel, Schule/Kita, Jugendtreff, Religionsstätten, öffentliche Einrichtungen etc.) und deren Wirkungen im Quartier, insbesondere im Hinblick auf Sicherheit und Sicherheitsempfinden. Es galt, mit dem Projekt mehr Transparenz über vorhandene Strukturen zu schaffen, um damit die bestehende Sicherheitsarbeit und mögliche Verbesserungen erschließen zu können. Analysiert wurde u.a. wie sich Sicherheit (z.B. Verhinderung und Aufklärung von Kriminalität) und Ordnung (z.B. Minderung von Lärmbelästigungen, Verschmutzung, Vernachlässigung des Raumes) in spezifischen städtischen Quartieren herstellen und ggf. das Sicherheitsgefühl beeinflussen. An ihrer Herstellung sind die Bewohner*innen des Quartiers, zivilgesellschaftliche Organisationen aber auch kommunale und staatliche Behörden (hier insbesondere die Polizei) beteiligt.

Mit einem umfassenden und interdisziplinären Forschungsansatz wurde aus verschiedenen fachwissenschaftlichen Blickrichtungen untersucht, welche Risikofaktoren identifizierbar sind und mit welchen Mitteln diese beeinflusst werden können. Durch teilnehmende Beobachtungen, Gespräche, Interviews, Befragungen und statistische Auswertungen wurden Daten zu Migration, Integration und Segregation erhoben und zusammen mit der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) sowie stadt- und quartierspezifischen Daten analysiert. Eine ethische Begleitforschung und rechtswissenschaftliche Studien ergänzten die sozialwissenschaftlichen empirischen Arbeiten.

So folgt der Analyseansatz der *Qualified Practice* einer doppelten Orientierung und versucht sowohl Potenziale als auch Defizite zu identifizieren, um tragfähige Interventions- und Handlungskonzepte zu erarbeiten.

Ziele des Projekts waren die Gewinnung wissenschaftlicher und praktischer Erkenntnisse für die Herstellung und ggf. Verbesserung der Sicherheit und des Sicherheitsempfindens im Quartier sowie die Förderung oder Verbesserung des Zusammenlebens.

1.2 Das Projektkonsortium

Die komplexe Aufgabenstellung des *migsst*-Projekts erforderte auch ein komplexes Forschungskonsortium. Aus jeweils spezifischen Perspektiven und unter Beachtung der Anforderungen an interdisziplinäre Analysen wirkten sechs Hochschulen bzw. Lehrgebiete und das Kriminalistische Institut des Bundeskriminalamts an *migsst* mit.

Das *Institut für Polizei- und Kriminalwissenschaften der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW* analysierte in dem Teilvorhaben „Segregation – Opferschutz im Quartier“ Formen der Integration und Segregation im Zusammenhang mit Vulnerabilität und Resilienz. Die soziodemografischen, sozioökonomischen, vor allem aber auch sozialräumlichen Bedingungen und Strukturen mit ihren Auswirkungen auf Vulnerabilität, Viktimisierungsrisiken und Resilienz wurden hier vordringlich betrachtet. Neben einer Auswertung sozialstruktureller und sozialräumlicher Daten fand eine kritische Reflexion bestehender Begriffsbestimmungen von Migration, Segregation und Integration statt, aus der ein dem qualitativen Vorgehen gerecht werdender Arbeitsbegriff entwickelt wurde. Ein besonderes Merkmal und Ziel war es, mit einem ethnografischen Zugang die Lage und Bewertung durch die Bewohner*innen sowie die Akteure in den Quartieren zu erfassen. So wurden Aspekte der Integration und Segregation empirisch und theoretisch betrachtet. Die Perspektive war dabei nicht nur auf die Probleme und Herausforderungen, sondern vor allem auch auf die Potentiale der Quartiere gerichtet.

An der *Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement der Eberhard Karls Universität Tübingen* bearbeitete das Forschungsteam in seinem Teilvorhaben „Migration, Segregation und Kriminalität“ Fragestellungen zu Kriminalität und Migration. Neben einer Auswertung kriminalstatistischer und sozialstruktureller Daten fand eine kritische Reflexion bestehender Begriffsbestimmungen von „Ausländer-, Migranten-, Zuwandererkriminalität“ statt, aus der ein dem qualitativen Vorgehen einer ethnografischen Feldforschung gerecht werdender Arbeitsbegriff entwickelt wurde. Dabei wurden besonders die Zuschreibungsprozesse von Kriminalität im Zusammenhang mit Migration in den Untersuchungsstädten in den Blick genommen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wurden mit den bereits vorhandenen und bewährten (kriminal-)präventiven Strategien und Maßnahmen verglichen, um anschließend im intra- und interstädtischen Vergleich bedarfsorientierte Präventions- und Handlungskonzepte zu erarbeiten.

Das Teilprojekt Ethik am *Internationalen Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW) der Eberhard Karls Universität Tübingen* analysierte die spezifischen ethischen Fragen hinsichtlich ethnischer Segregation oder so genannter Parallelgesellschaften in urbanen Räumen. Diese betreffen insbesondere ihre diskursive Konstruktion von Segregation, das damit verbundene Medienhandeln sowie darauf bezogene kriminalpräventive Vorhaben und Effekte. Darüber hinaus begleitete das Ethikzentrum die empirische Forschung und die Entwicklung kriminalpräventiver Ansätze durch die ethische Reflexion zugrundeliegender Vorannahmen und Konzepte.

Zu den Arbeiten des Teilprojektes zählten die Ausarbeitung der positiven und negativen Aspekte von Segregation durch und von ethnischen Gruppen aus der Perspektive der angewandten und politischen Ethik. Der Begriff der sogenannten „Parallelgesellschaften“ wird dabei ebenso hinterfragt wie zugrundeliegende Konzepte von „Kultur“ und „Integration“. Darüber hinaus setzte sich das Teilprojekt Ethik mit den Potenzialen einer modernen Kommunikation in multiethnischen Städten auseinander. Komplementär zur projektinternen empirischen Studie zur Mediennutzung migrantischer Gruppen wird von medienethischer Seite nach dem Auftrag der Medien für eine angemessene Repräsentation aller gesellschaftlichen Gruppen und für eine gelingende Integration gefragt.

Das *Fachgebiet für Kommunikationswissenschaft der Deutschen Hochschule der Polizei* beschäftigte sich zum einen mit der medialen Darstellung urbaner, von Migration geprägter Räume in Bezug auf mögliche korrelative Effekte hinsichtlich Kriminalität und Migration. Zum anderen wurde die interinstitutionelle Sicherheitsarbeit innerhalb der Polizeien sowie zwischen Polizei und weiteren diesbezüglich relevanten Akteuren (Kommunen, Kultur- und Sozialeinrichtungen etc.) betrachtet und analysiert, welche Herausforderungen für eine optimale Zusammenarbeit bestehen und inwiefern diesen begegnet werden kann. Dies zielte auf die Erkenntnisgewinnung über die Wahrnehmung und öffentliche Darstellung solcher migrantisch geprägter Räume mit Bezug auf Kriminalitätsphänomene und die tatsächliche sowie vermutete Beteiligung von Migrantinnen und Migranten an Kriminalität.

Der *Lehrstuhl für öffentliches Recht, Staatslehre und Verfassungsgeschichte der Universität Bielefeld* beschäftigte sich mit den Rechtsfragen der Entstehung und Bewältigung von Segregationsfolgen. Auf der Grundlage des im Konsortium abgestimmten Verständnisses von Segregation wurde untersucht, welche Einwirkungsmöglichkeiten auf die Entstehungsbedingungen von sozial-räumlicher Segregation das Recht zur Verfügung stellt, ob Segregation eine (nicht-) intendierte Folge des Rechts ist und welche rechtlichen Möglichkeiten und Hindernisse bestehen, nachteiligen Folgen (nicht nur) ethnischer Segregation (Quartier als kriminogener und viktimisierender Faktor) präventiv entgegenzuwirken. Der Blick wurde auf die öffentlichen Akteure und Stellen gerichtet und untersucht, wie sie ggf. bei der Entstehung, dem Management und der Bewältigung nachteiliger Folgen vorhandener Segregation beteiligt sind und welche rechtlichen Anforderungen und Hindernisse für eine wirksame interinstitutionelle Kooperation gelten. Hierfür wurden Rechtsnormen aus den Bereichen des Bauplanungs-, Schul- und Ausländerrechts analysiert.

Das *Bundeskriminalamt* widmete sich der Analyse und Entscheidungsfindung zur Minderung der Risiken von quartiers- bzw. segregationsbedingter Krimina-

lität. Risikofaktoren für Kriminalität sind vielfältig und komplex und es gibt neben individuellen Prädiktoren auch strukturell bedingte Faktoren, welche die Entstehung von Kriminalität begünstigen. Das Teilvorhaben des Bundeskriminalamts legte den Fokus auf Strukturen in migrantisch geprägten Quartieren mit möglichen kriminogenen Schutz- oder Risikofaktoren sowie auf die Möglichkeiten staatlichen Handelns auf lokaler Ebene. Diesen strukturellen Faktoren und behördlichen Handlungsoptionen gilt es angemessen in quartiersbezogenen strategischen Planungen zur Kriminalitätsreduktion und -prävention zu berücksichtigen. Das Teilvorhaben entwickelte ein Modell, das es lokalen Sicherheitsakteuren erlaubt, eine Analyse der u.a. segregationsbezogenen politischen, demografischen, sozio-ökonomischen, kulturellen, religiösen Einflüsse auf die Sicherheitslage durchzuführen und auf Basis einer weitergehenden Analyse ihre Handlungsmöglichkeiten bewerten zu können. Dieses Modell basiert auf dem SWOT-Ansatz („*strengths, weaknesses, opportunities, threats*“) zur Überprüfung der Risiken und Chancen, welche bestimmte Strukturen, z.B. eine (im Entstehen begriffene) Segregation in einem Quartier mit sich bringen, sowie die Stärken und Schwächen der lokalen Sicherheitsakteure, diesen Risiken zu begegnen bzw. diese Chancen zu nutzen. Zur passgenauen Modellierung sind die Erkenntnisse der anderen Projektteilvorhaben mit den soziologischen, kriminologischen, juristischen und ethischen Perspektiven eingeflossen und ergänzen so die Modelle.

Die *Forschungsgruppe BEMA am Institut für Soziologie der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster* untersuchte mit einer standardisierten Befragung (Fragebögen) wie die Quartiere von den Quartiersnutzer*innen wahrgenommen und genutzt, Veränderungen bewertet und das Zusammenleben eingeschätzt werden. Weiterhin wurde erfasst welche Erfahrungen dort gemacht wurden, welche Erwartungen zur Entwicklung bestehen und über welche Ressourcen die Quartiersnutzer*innen verfügen. Die Befragung wurde mittels persönlicher Interviews in den Quartieren durchgeführt. Ziel war es, einen umfassenden Einblick in die Meinungen und Ansichten der Menschen zu erhalten, welche die Quartiere auf verschiedene Weise nutzen. Die persönlichen Interviews wurden durch einen Onlinefragebogen und die Auslage von Fragebögen in zentralen Einrichtungen in den Quartieren ergänzt. Mit den Ergebnissen der Befragung wurden die qualitativen Forschungen der anderen Teilvorhaben ergänzt und erweitert. Außerdem wurden die Befragungsdaten genutzt, um nach Faktoren zu suchen, welche mit positiven und negativen Quartiersbewertungen in Verbindung stehen.

1.3 Methodik

Die vorstehende Beschreibung des Konsortiums und der im Projekt bearbeiteten Teilvorhaben zeigt die Anforderungen an eine multidisziplinäre Analyse und damit auch an ein Mixed-Methods-Design der Untersuchung auf.⁶

Die theoretischen Grundlagen der Teilvorhaben liegen in den Bereichen

- der Soziologie, hier insbesondere der Stadt-, Raum- und Migrationssoziologie,
- der Politikwissenschaft mit Schwerpunkt auf Local Governance,
- der Kriminologie, mit den Aspekten der Kriminalitätsmessung sowie zur Viktimologie,
- der Kommunikationswissenschaften zu Fragen der Medieninhaltsanalyse sowie zum Themenfeld Wissensmanagement,
- der Ethik mit ihren Zugängen aus der politischen, Rechts- und Sozialphilosophie sowie Medien- und Migrationsethik,
- der Rechtswissenschaft mit den Gesetz- und Rechtsprechungsanalysen.

Insbesondere die Wissenschaftler*innen der HSPV NRW, der SKuR, der BEMA und der DHPol sowie des BKA nutzten verschiedene Methoden der empirischen Sozialforschung, um die acht Quartiere in den vier Untersuchungsstädten zu analysieren.

- Einen wesentlichen Eindruck zu den Quartieren und zum Quartiersleben gewannen HSPV NRW und SKuR in *ethnografisch angelegten Feldbegehungen* einschließlich Gesprächen mit Bewohner*innen in den Quartieren und
- (ethnografisch) *teilnehmender Beobachtung* von Besuchen von Treffen (Elterncafés, Regionalräte, Runde Tische, Fachgruppen etc.).
- *Leitfadengestützte Expert*innen-Interviews* wurden mit Akteur*innen in den Quartieren (z.B. Quartiersmanagement, lokale Beratungsstellen, Begegnungsstätten, Bildungs- und Betreuungseinrichtungen) aus den Bereichen der Kommunalverwaltung (u.a. Integrationsmanagement,

⁶ An dieser Stelle wird lediglich die Gesamtsystematik der Methodik skizziert. Eine ausführlichere Darstellung sowie Problematisierung wurde vom Projektkonsortium in einem migsst-Working-Paper aufbereitet, vgl. https://migsst.de/onewebmedia/WP%20Nr3_Methoden.pdf.

Ordnungs-, Sozialverwaltung), der Polizei (Bezirksdienste/Kontaktbereichsbeamte, Streifendienst, Präventionsstellen etc.) geführt.

- In *Gruppeninterviews* konnten zielgruppenspezifische Perspektiven erfasst sowie in *Workshops* akteursübergreifende Diskussionen geführt und damit Erkenntnis erweitert und Überprüfungen gestaltet werden.
- Mit einer *Delphi-Befragung* wurden Faktoren hinsichtlich ihrer Wirkrichtung als Schutz- oder Risikofaktor für die Entstehung bzw. Nichtentstehung von Kriminalität und Ordnungswidrigkeiten in migrantisch geprägten Großstadtquartieren geprüft.
- In die *Dokumentenanalysen* wurden Zeitungsberichte, Protokolle von Gremien, Programmpapiere und anderes mehr einbezogen.
- Mit *Sekundärdatenanalysen* zur Soziodemografie und Sozioökonomie in den Quartieren, zu Kriminalität und Ordnungsproblemen, zur Infrastruktur wurden die abstrakten Grunddaten der Quartiere erfasst.
- Eine *standardisierte, quantitative Bevölkerungsbefragung* erfasste die Bewertung der Lebensqualität und das Sicherheitsempfinden von Bevölkerung und Quartiersnutzenden.
- Mit *Medieninhalts- und -frequenzanalysen*, insbesondere Zeitungen, wurde das veröffentlichte Fremdbild der Quartiere untersucht.

Die Anwendung der verschiedenen Methoden erfolgte in aufeinanderfolgenden, sich teilweise überschneidenden Phasen des Projekts. Ein regelmäßiger Austausch der Teilvorhaben fand während der Verbundtreffen sowie bei weiteren Arbeitstreffen statt.

Die Datenaufbereitungen der qualitativ empirisch arbeitenden Teilvorhaben wurden auf der Grundlage von Protokollen und Transkriptionen interpretativ und anhand von Codierungen vorgenommen und zyklisch ganz im Sinne der Grounded Theory genutzt, mit Theorien verschränkt und nachfolgenden empirischen Daten abgeglichen, um damit weitergehende Erkenntnisse zu erzielen. Das Datenmaterial wurde im Team der wissenschaftlichen Mitarbeitenden in eigenen Workshops reflektiert und analysiert, um so den Gefahren von „blinden Flecken“ der Wahrnehmung und eigenen wertenden Deutungen des Vorgefundenen zu begegnen, und die Validität der Messungen und Interpretationen zu erhöhen.

1.4 *Forschung in Zeiten der Corona-Pandemie*

Albert Einstein wird das Bonmot zugeschrieben, dass Planung den Zufall durch Irrtum ersetzt. Der tatsächlich unvermeidbare Irrtum im *migsst*-Projekt lag darin,

dass bei der Antragstellung davon ausgegangen wurde bzw. werden musste, dass für die geplante Forschung „normale“ Arbeitsbedingungen bestehen würden. Der gesamte Arbeits-, Zeit-, Kosten- und Methodenplan wurde ungefähr zur Hälfte der Projektlaufzeit im Frühjahr 2020 von der Corona-Pandemie erfasst und durchgerüttelt. Konnten zwar einige der eher theoretisch ausgerichteten Arbeiten auch in den letzten 18 Projektmonaten fast ungestört bewältigt werden, so waren die empirischen Studien massiv betroffen: Ansprechpartner*innen in Behörden standen zwischenzeitlich nicht für Interviews zur Verfügung, weil sie in das Corona-Krisenmanagement eingebunden waren, Feldbegehungen waren müßig, weil zwischendurch das Quartiersleben nicht mehr auf Begegnung ausgerichtet, sondern durch *social distancing* geprägt war. Arbeitsgruppensitzungen von Präventionsräten waren ausgesetzt und auch die Aktivitäten von Beratungs-, Begegnungs- und Betreuungseinrichtungen, die eine besondere Rolle in den Quartieren spielen, waren eingeschränkt oder eingestellt.

Die Medienanalyse wurde schwierig, weil die für das Projekt relevanten Probleme und Themen fast völlig aus dem Blickfeld verschwanden und von der Berichterstattung über Corona überdeckt wurden. Workshops, Fokusgruppendifkussionen und teilnehmende Beobachtungen als vorgesehene Untersuchungsmethoden waren über Monate hinweg nicht oder nur zeitlich verzögert unter besonderen Hygieneanforderungen bzw. digital umzusetzen. Dienstreisen in die Städte wurden von den Hochschulen und Behörden nicht genehmigt.

All diese Einschränkungen wirkten sich auf den Umfang der leistbaren Arbeiten aus, so dass Untersuchungen nicht immer in der geplanten Form umgesetzt werden konnten und somit Corona-bedingt auch die angestrebten Ergebnisse und Erkenntnisse nicht immer ganz erreicht werden konnten.

2. Zu diesem Buch

Der vorliegende Sammelband kann selbstverständlich nicht alle wissenschaftlichen Erkenntnisse sowie alle Diskussionen und Schlussfolgerungen, die im Laufe des Projekts relevant wurden, darstellen, doch zu zentralen Fragestellungen liefern die Beiträge Analysen und Ergebnisse.

Ging Karl Marx davon aus, dass das Sein das Bewusstsein bestimme, betont Robert Sampson, dass die subjektiven Wahrnehmungen von und Meinungen zu sozialräumlichen Kontexten „reale“ Konsequenzen haben. Über die soziale Reputation, also den „Ruf“ von Wohngebieten entscheidet gar nicht so sehr das objektiv beobachtbare Ausmaß von Unordnung, *incivilities* und Kriminalität, sondern die kollektiv geteilten Meinungen der Menschen zu diesen Phänomenen. Vor diesem Hintergrund ist es für die Analyse von Quartieren wichtig, die inter-

subjektiven Einschätzungen und Bewertungen zu erheben. Dies geschah im migsst-Projekt im Rahmen einer Passant*innenbefragung zur Sicherheitseinschätzung, deren zentrale Ergebnisse von *Luigi Droste*, *Marko Heyse* und *Thomas Dierschke* (*Westfälische Wilhelms-Universität Münster / BEMA*) präsentiert werden.

Die Vorstellungen vom Quartier entstehen einerseits vor Ort und können über Bevölkerungsbefragungen erfasst werden. Andererseits sind sie aber auch medienvermittelt. Über die Stadtteile und dortigen Probleme wird in Zeitungen berichtet und es können sich durch verstärkte Thematisierungen spezifische Vorurteilsstrukturen und Stigmatisierungen entwickeln. Diese Stigmata betreffen dann schließlich das ganze Quartier oder den Stadtteil, deren Bevölkerung und haben damit direkte Auswirkungen auf die Lebenschancen der dort lebenden Menschen. Mit einer Medieninhaltsanalyse lokaler Zeitungsberichterstattung untersuchten *Dijana Djerkovic*, *Stefan Jarolimek*, *Franziska Ludewig* und *Fabian Rosenkranz* von der *Deutschen Hochschule der Polizei*, wie das medienvermittelte Fremdbild gezeichnet wird.

Die Zusammenhänge zwischen der Raumnutzung und den zugrundeliegenden sozialen Prozessen in den Stadtquartieren werden von *Christiane Howe* (*Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW*) betrachtet. Sie beobachtet für Migrant*innen(-gruppen) Raumeinschränkungen in Verbindung mit vielfältigen Abwertungen und Ausgrenzungen, Diskriminierung und Rassismus. Die fehlende soziale (räumliche) Anerkennung als selbstverständlicher Teil der hiesigen Gesellschaft zeigt ihre Auswirkungen und mündet in unterschiedlichen Umgangsformen, so zum Beispiel der Wendung hin zur Selbst-Ethnisierung und der Kreation und Behauptung eigener Räume durch Musik (z.B. Rap), Kunst (Graffiti), Sport (Fußball, Boxen, Taekwondo, Skaten), Glauben (Islam) und Shisha Bars sowie Drogenhandel/-konsum. Diese Formen eröffnen und verschließen zugleich sowohl Ressourcen und Möglichkeitsräume, aber auch Formen von Vulnerabilitäten. Beschrieben und analysiert werden diese sozial-räumlichen Prozesse mit dem Fokus auf Jugendliche und junge Erwachsene.

Dass es in den Quartieren nicht *die* Migrant*innen als homogene Gruppe gibt, sondern eine Vielfalt an Ethnien, Migrationsmotiven und sozialen Lagen, ist zwar eine Selbstverständlichkeit, die jedoch trotzdem beim Blick von außen nicht immer hinreichend beachtet wird und somit die Wahrnehmung der Lebenssituation von spezifischen Gruppen überdeckt. Zwei der Untersuchungsquartiere, die sich vielfach auch als Ankunftsorrt für Neu-Zugewanderte darstellen, verzeichnen einen starken Zuzug von Roma aus Südosteuropa, was dort zu Alltagskonflikten über Normen, Ordnungsvorstellungen und/oder die Nutzung des öffentlichen Raums führt. Es entsteht eine Situation des Problematisierens und Problema-

tisiert-Werdens im Spannungsfeld von Etablierten und Außenseitern (Norbert Elias), die von *Dorthe Flothmann (Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW)* in Hinblick auf die Vulnerabilität und Resilienz analysiert wird.

Die Strukturen von Stadtquartieren unterliegen sehr unterschiedlichen gesellschaftlichen Veränderungsprozessen, die sich zum Beispiel in hohen Immobilien-Leerstandsquoten als Ausdruck von Niedergang zeigen oder aber infolge von Gentrifizierung zur Verdrängung etablierter Bewohnerschaft führen. Auffällig ist in einigen der Untersuchungsquartiere, dass die Konflikte zwischen „Etablierten“ und „Neuzugezogenen“, Phänomene der sozialen Ungleichheit und die Probleme der Diskriminierung und Marginalisierung nicht als solche betrachtet werden, sondern sie mit wirkmächtigen Zuschreibungen in Form von Ethnisierung und Kriminalisierung versehen werden: Formen von Kultur bzw. kulturellen Differenzen, die anderen normativen Vorstellungen entgegenlaufen, werden nicht als anzuerkennende Diversität verstanden, sondern als ein Ordnungsproblem gedeutet. *Kaan Atanisev (Universität Tübingen - SKuR)* analysiert diese Problemlage der (übersteigerten) normativen Integrationserwartungen, die als Integrationismus Gefahr läuft, zu einem „leeren Signifikant“ zu verkommen.

Fynn Kunkel (Universität Tübingen - SKuR) nimmt ein spezifisches Ordnungsproblem in den Blick: den im öffentlichen und privaten Raum (teilweise in Verbindung mit „Sperrmülltourismus“) abgelegten Müll bzw. den Sperrmüll. Dieses *disorder*-Phänomen war in mehreren Untersuchungsquartieren offensichtlich. Es wird nicht nur als Verschandelung des Wohnumfeldes wahrgenommen, sondern, wie in Expert*innen- und Anwohnenden-Interviews sehr deutlich wurde, konfliktilisiert und mitunter auch ethnisiert. Konfliktilisierung weist auf die Herstellung von Konflikten hin, dessen Grundlage soziale Phänomene sind, die aus (sozial-) konstruktivistischer Perspektive analysiert werden – wohl wissend, dass Wirklichkeit nur in und durch Handelnde existiert und subjektive Interpretationen und Sinnkonstruktionen für die Erklärung sozialen Handelns zentral sind.

Während die Beiträge von *Dorthe Flothmann, Christiane Howe, Kaan Atanisev* und *Fynn Kunkel* aus soziologischer Perspektive beschreiben, wie in migrantisch geprägten Quartieren die Konflikte ethnisiert werden, schaut *Karoline Reinhardt (Universität Tübingen – IZEW)* philosophisch bzw. ethisch auf diese Thematik. Vielfach wird mit der Ethnisierung auch durch die Verwendung des Begriffs der „Parallelgesellschaft“ auf eine Nicht-Zugehörigkeit der Menschen mit Migrationshintergrund verwiesen. Die empirische und medienethische Forschung hat aber gezeigt, dass „Parallelgesellschaft“ hinsichtlich Homogenität, räumlicher Separierung, Wertesystemen, Selbstregulierungsstrukturen und anderer Kriterien in den meisten Fällen keine belastbare Kategorie für die Analyse von Stadtteilen mit hohem Migrationsanteil ist, und es sich bei den entsprechenden Diskursen

häufig um pauschalisierende Zuschreibungen bestimmter Merkmale für die Kennzeichnung bestimmter Gruppenzugehörigkeiten handelt. Die hiermit verbundenen ethischen Fragen sind vielfältig.

Anne Burkhardt (Universität Tübingen – IZEW) führt die ethische Fragestellung weiter. Die soziale Konstruktion der Ethnisierung und das *Othering* erfolgen in kommunikativen Prozessen, die über Presse, Rundfunk und – mit steigender Bedeutung – den Sozialen Medien geführt werden. Aber wie wird über Migrant*innen, Migration und migrantisch geprägte Quartiere berichtet, und wie *sollte* über sie berichtet werden? Während die klassischen Massenmedien in der Thematisierung Defizite aufweisen, gewinnen digitale Soziale Medien aufgrund ihrer niedrigschwelligeren Partizipationsmöglichkeiten an Bedeutung. Wichtig erscheint eine angemessene Repräsentation von Migrant*innen in deutschen Medienbetrieben bzw. die Repräsentation migrantischer Stimmen im medialen Diskurs. Doch wie kann eine aktive Teilhabe von Migrant*innen am öffentlichen Diskurs gefördert werden? Wie können Medien und digitale/datenbasierte Technologien (im weitesten Sinne) zur Integration bzw. zum guten Zusammenleben in der Stadt beitragen?

Christoph Gusy und Marcus Kutscher (Universität Bielefeld) richten einen ganz anderen Blick auf die Fragestellungen rings um die Aspekte der Segregation und Segregationsfolgen. Sie untersuchten die Thematik aus einer rechtswissenschaftlichen Perspektive. Ein spezifisches Instrument zur rechtlichen Steuerung, z.B. in Form eines „Segregations-“ oder „Segregationsverhinderungsgesetzes“ besteht nicht, doch bestehen z.B. im Bereich des Baurechts, des Schulrechts und des Aufenthaltsrechts Ansätze zum Management nachteiliger Segregationsfolgen. So kann im Bau- und Planungsrecht Segregation als ein negatives Planziel gesehen werden und in den ambivalenten Beratungen zur städtebaulichen Aufwertung mehr Berücksichtigung finden. Auch im schulrechtlichen Bereich bestehen verschiedene Möglichkeiten und Grenzen zur Vermeidung nachteiliger Segregationsfolgen, wobei hier die Bemühungen zur sozial heterogenen Zusammensetzung von Schulklassen eine Rolle spielen. Insgesamt sei rechtlich und administrativ ein Segregations(folgen)management gefordert, das die Bekämpfung sozialer Ungleichheiten und den Umgang mit den Folgen von Segregation funktionell aufeinander bezieht und als administrative Querschnittsaufgabe begreift.

In allen Untersuchungsquartieren bestanden teilweise mehrere interorganisationale Netzwerke, die sich mit Fragen der Quartiersentwicklung im Allgemeinen sowie Integrations- oder Sicherheits- und Ordnungsthemen im Besonderen beschäftigten. Verschiedene Fachämter der Kommunen, die Polizei, Wohnungsbauunternehmen, lokale Vereine, Kirchen und Moscheen, Beratungs- und Betreuungsorganisationen, Schulen und Kindertagesstätten und andere mehr

nehmen an den Runden Tischen, Präventions- und Quartiersräten sowie weiteren Gremien teil. Hier zeigen sich jedoch besondere Herausforderungen für die Schaffung eines gemeinsamen Ziel- und Themenverständnisses wie auch für das Wissensmanagement in und zwischen den beteiligten Partnern. Diese werden von *Dijana Djerkovic, Stefan Jarolimek, Franziska Ludewig und Fabian Rosenkranz (Deutsche Hochschule der Polizei)* aufgezeigt und analysiert.

Die empirischen Untersuchungen in den acht Quartieren machten deutlich, dass diese zwar einige Gemeinsamkeiten aufweisen, doch beim genaueren Blick auch viele Unterschiede zeigen. So sind die Ansätze von Kommunen und Polizeien in den Städten heterogen, um den spezifischen Anforderungen und Problemlagen vor Ort gerecht werden zu können. *Fabian Mayer* vom *Bundeskriminalamt* stellte sich der Frage, wie die steuerungs- und entscheidungsrelevanten Informationen zur Lage in den Quartieren so gesammelt und aufbereitet werden können, um aufgrund einer wissenschaftlich fundierten Risikobestimmung die Bedrohungen der Sicherheit und die Vulnerabilität von Quartieren zu analysieren und daraus Handlungsoptionen identifizieren zu können. In der Zusammenführung von Informationen zur Sozialstruktur, zur Wohn- und Infrastruktur im Quartier, zur Sicherheits- und Ordnungslage wie auch zum Umfang der Behördenkooperation sowie deren Ressourcenausstattung wird in Anlehnung an das Modell der SWOT-Analyse eine Voraussetzung für *intelligence-led policing* in Städten geschaffen.

3. Zu sagen bleibt...

Das vorliegende Buch ist – wie eingangs beschrieben – der wissenschaftliche Abschlussband zum Projekt *migsst*. Das Projekt wäre nicht möglich gewesen, wenn nicht junge, engagierte und qualifizierte Wissenschaftler*innen mit ihrem Wissen, ihrer Kreativität und Belastbarkeit, ihrem Erkenntnis Hunger und ihrer Kooperationsbereitschaft zum Gelingen beigetragen hätten. Der Dank gilt deshalb Kaan Atanisev, Dr. Anne Burkhardt, Thomas Dierschke, Dijana Djerkovic, Luigi Drost, Dorthe Flothmann, Dr. Marko Heyse, Christiane Howe, Franziska Ludewig, Fabian Mayer, Fynn Kunkel, Marcus Philipp Kutscher, Dr. Karoline Reinhardt und Fabian Rosenkranz. Als „seniors“ haben mit ihrer Expertise Prof. Dr. Rita Haverkamp und PD Dr. Jessica Heesen von der Eberhard-Karls-Universität Tübingen, Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld), Prof. Dr. Stefan Jarolimek von der Deutschen Hochschule der Polizei, Tanja Cornelius vom BKA sowie Prof. Dr. Bernhard Frevel (HSPV NRW) unverzichtbare Hilfe und Unterstützung geliefert.

Für die Impulse zur Weiterentwicklung unserer Gedanken waren die Gespräche und Konferenzen, Schriftverkehre, Telefonate und Aufmunterungen mit vielen Wissenschaftler*innen im Umfeld wichtig, so zum Beispiel von weiteren Projek-

ten des Programms zur zivilen Sicherheitsforschung, insbesondere DiverCity, SiBa und SiQua oder mit den Fachleuten in Landespräventionsräten oder dem Deutschen Präventionstag. Danke für diese Hilfen!

Ein großer Dank gilt den vielen Unterstützungskräften im Hintergrund: den Mitarbeitenden der Hochschul- und Behördenverwaltungen, den studentischen Hilfskräften und den weiteren aufmerksamen Mitarbeiter*innen, die einen (fast) reibungslosen Projektablauf in den drei Jahren Laufzeit gewährleisteten.

Fördernd und verlässlich, angenehm in der Zusammenarbeit und anregend für das Projekt agierten die Vertreter des Projektträgers VDI-Technologiezentrum. Der Dank gilt – stellvertretend für das gesamte VDI-TZ-Team – Herrn Martin Bettenworth, Damir Ambos und Christian Schoschies. Zu danken ist dem BMBF für die Förderung des Projekts, ohne die es nicht durchführbar gewesen wäre.

Eine empirisch angelegte Forschung kann nur gelingen, wenn der Feldzugang gesichert ist, Menschen Auskunft und Einblicke geben, Möglichkeiten zur Begegnung geschaffen und Daten bereitgestellt werden. Wir danken den Mitarbeiter*innen von Kommunen, der Polizei, zivilgesellschaftlichen Organisationen der sozialen Arbeit und vor allem auch den Bewohner*innen der Quartiere, die sich an den Befragungen beteiligten, uns wertvolle Informationen zugänglich machten und mit Rat und Tat zur Seite standen.

Das gesamte *migsst*-Projektteam hofft, mit seinen Darlegungen und Analysen nicht nur den wissenschaftlichen Diskurs zu Migration und Integration sowie zur Quartiersforschung gefördert zu haben, sondern mit den Erkenntnissen auch praktische Anregungen zu geben, ein sicheres und zufriedenstellendes Leben in migrantisch geprägten Quartieren weiter zu fördern. Chancen hierfür konnten wir in allen Untersuchungsquartieren identifizieren und die Herausforderungen aufzeigen.

Münster, im Sommer 2021

Die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten.

Eine Analyse auf Basis einer Passantenbefragung in vier deutschen Großstädten

Luigi Droste, Marko Heyse und Thomas Dierschke
Westfälische Wilhelms-Universität Münster, BEMA

1. Einleitung

Bereits Robert Sampson (2009) hat auf die „realen“ Konsequenzen subjektiver Wahrnehmungen bzw. Meinungen von sozialräumlichen Kontexten verwiesen. Über die soziale Reputation – den „Ruf“ – von Wohngebieten entscheidet demnach eben gar nicht so sehr das objektiv beobachtbare („faktische“) Ausmaß von beispielsweise *Incivilities*, Migration, Armut oder gar Kriminalität, sondern die kollektiv-geteilten Meinungen der Menschen gemäß dem „Thomas-Theorem“, wonach als „real“ wahrgenommene Situationen „real“ in ihren Konsequenzen sind (Merton 1948). Eine Vernachlässigung der subjektiven Elemente sozialräumlicher Bewertungen würde demnach nicht allein zu einer unterkomplexen und vereinfachenden, sondern eventuell sogar einer grundsätzlich verzerrten Darstellung und Erklärung der sozialen Prozesse in sozialräumlichen Kontexten führen.

Vor diesem Hintergrund interessiert uns in diesem Beitrag der „Ruf“ migrantisch geprägter Wohngebiete – und zwar (a) in Hinblick auf Sicherheit und (b) durch Befragte vor Ort. Erstens fragen wir dementsprechend danach, als wie sicher bzw. unsicher migrantisch geprägte Wohngebiete von Personen vor Ort (Anwohner und Besucher) eingeschätzt werden. Welches Ausmaß bzw. welche soziale Reichweite haben also Einschätzungen des Quartiers als sicher bzw. unsicher? Zweitens fragen wir danach, wie sich die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung auf Individualebene erklären lässt. Wer schätzt das jeweilige Quartier als unsicher bzw. sicher ein? Wie also ist die Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten sozial strukturiert?

Wir gehen dabei davon aus, dass die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung durch Befragte vor Ort in hohem Maße mit „klassischen“ (ego-zentrierten) Erklärungsansätzen für persönliche Sicherheitswahrnehmung bzw. Kriminalitätsfurcht – nämlich Unordnungswahrnehmung, Viktimisierungserfahrungen, genereller Besorgnis, Geschlecht und Sozialkapital – erklärt werden kann. Nun vermuten wir allerdings, dass für migrantisch geprägte Quartiere insbesondere ein weiterer Faktor relevant sein könnte: nämlich der Migrationshintergrund.

Um sich diesen Fragen anzunähern, haben wir im Rahmen des Projektes „Migration und Sicherheit in der Stadt (migsst)“ zwischen August und Oktober 2019 eine Passantenbefragung durchgeführt, auf deren Daten unsere Analysen basieren.

In einem ersten Schritt gehen wir auf konzeptionelle Überlegungen zur subjektiven Sicherheitseinschätzung aus der Literatur und auf entsprechend vorliegende empirische Befunde ein. Auf dieser Basis formulieren wir eine Reihe von Vermutungen zur Erklärung quartiersbezogener Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten durch Befragte vor Ort. Nach einer Präsentation der verwendeten Daten und der Methodik führen wir zuerst einfache deskriptive Analysen zur quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung der Befragten durch, um in einem anschließenden Schritt in einem multivariaten Regressionsmodell die Erklärungsleistung unserer Vermutungen zu überprüfen. In einem abschließenden Fazit diskutieren wir unsere Befunde vor dem Hintergrund einiger Schwächen unseres Forschungsdesigns und verweisen zudem auf sich ergebende Implikationen für zukünftige Forschungsperspektiven.

2. Quartiersbezogene Sicherheitseinschätzungen in migrantisch geprägten Wohngebieten

Die Untersuchung des persönlichen Sicherheitsempfindens stellt seit Langem ein fest etabliertes Forschungsfeld der Kriminalsoziologie wie auch der Stadtsoziologie dar (Boers 1991; Frevel 1998; Hirtenlehner et al. 2017). Obgleich die Untersuchung subjektiver Wahrnehmungen und Bewertungen von Sicherheit einen prominenten Forschungsgegenstand in den Sozialwissenschaften darstellt, wissen wir bislang nur ansatzweise etwas darüber, wie migrantisch geprägte Wohngebieten von Personen vor Ort in Bezug auf ihre Sicherheit bzw. Unsicherheit eingeschätzt werden. Einerseits hat die bisherige Forschung das persönliche Sicherheitsempfinden zumeist unter dem Label „Kriminalitätsfurcht“ in den Blick genommen (kritisch zu etablierten Messkonzepten: Noack 2015), so dass allgemeinere Unsicherheitsbewertungen größtenteils ausgeklammert wurden. Andererseits wurden – ganz ähnlich wie Personen mit Migrationshintergrund/-status überhaupt (siehe dazu Oberwittler und Zirinig 2016) – migrantisch geprägte Wohngebieten *im Speziellen* in der bisherigen Forschung lediglich in Ansätzen berücksichtigt.

Zur Erklärung des persönlichen Sicherheitsempfindens wird dabei typischerweise auf (1) Viktimisierungserfahrungen, (2) wahrgenommene Unordnung im persönlichen Wohnumfeld (*incivilities*), (3), lokales Sozialkapital (4) Geschlecht und (5) generelle Verunsicherung verwiesen. Auch wenn sich diese Ansätze auf das persönliche Sicherheitsempfinden der Mehrheitsbevölkerung beziehen und

natürlich auch nicht umfassend das gesamte Erklärungsrepertoire im Forschungsfeld repräsentieren, so lassen sich aus diesen Ansätzen dennoch Implikationen in Bezug auf eine berichtete quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten ableiten.

Während sich gezeigt hat, dass die doch so einleuchtende Koppelung von „faktischer“ Sicherheitslage und „gefühlter“ Unsicherheit keineswegs zwangsläufig zutreffen muss, weil sich die Sorge, Opfer einer Straftat zu werden oder das raumbezogene Unsicherheitsempfinden als weitestgehend unabhängig vom tatsächlichen Kriminalitätsgeschehen ergeben haben (für Deutschland: Lüdemann 2006; Oberwittler et al. 2017), geht eine *Viktimisierungsthese* davon aus, dass Verbrechensfurcht die Ursache früherer persönlicher bzw. stellvertretender Viktimisierungserfahrungen ist (Garofalo 1979; Kanan und Pruitt 2002). Dies bedeutet, eine verstärkte Kriminalitätsfurcht ist bei Personen zu erwarten, die entweder aus eigener Erfahrung Opfer/Ziel einer Straftat gewesen sind oder von der Opferwerdung von Bekannten, Verwandten oder Freunden erfahren. In der kriminologischen und kriminalsoziologischen Literatur gilt ein solcher Zusammenhang allerdings als wenig relevant für die Erklärung persönlichen Unsicherheitsempfindens (Boers 1991; Farall et al. 2009; Frevel 1998).

Während also einer Viktimisierungsthese mit Blick auf die vorliegende empirische Befundlage eine eher untergeordnete Relevanz zugeschrieben werden muss, hat sich ein „*disorder*“- bzw. „*incivilities*“-Ansatz (siehe dazu: Farrall et al. 2009; Lewis und Salem 1986; Skogan 1990) als empirisch tragfähig etabliert. Dabei wird im Rahmen einer solchen *Incivilities-These* angenommen, dass das persönliche Sicherheitsempfinden vom perzipierten Zustand der Wohngegend abhängt. Die Beobachtung verschiedenster Verstöße gegen die öffentliche Ordnung (z.B. Graffiti, herumliegender Müll) und allgemein akzeptierte Moralvorstellungen (z.B. zur Bewertung von offener Prostitution, offener Drogenkonsum) münden dementsprechend in einer erhöhten Erwartung bzw. Wahrnehmung von Kriminalität und Unsicherheit (Häfele 2013; Lüdemann 2006; Oberwittler et al. 2017; Robinson et al. 2003).

Als bedeutsame Erklärung für das persönliche Sicherheitsempfinden hat sich ferner die soziale Integration im Quartier herausgestellt. Im Rahmen der *These lokalen Sozialkapitals* wird postuliert, dass Unsicherheitsempfinden und Kriminalitätsfurcht mit dem Grad der sozialen Integration einer Person in nachbarschaftliche Netzwerke in ihrem Wohnumfeld abnehmen. In Anlehnung an soziologische Ansätze „sozialen Kapitals“ (siehe dazu: Bourdieu 1982; Coleman 2000; Granovetter 1973) führen dabei die Einbindung in soziale Netzwerke vor Ort und die damit verbundenen sozialen Konsequenzen (wie informelle soziale Kontrolle, Solidaritätserwartungen, soziales Vertrauen) in Bezug auf das Wohnumfeld zu

einem erhöhten Sicherheitsempfinden. Empirische Untersuchungen konnten hier nachweisen, dass Personen, die Nachbarschaftskontakte pflegen oder über ein größeres Netzwerk aus Bekannten im Wohnviertel verfügen, auch ein höheres Sicherheitsempfinden berichten (Gibson et al. 2002; Lüdemann 2006).

Auf Grundlage empirischer Befunde argumentiert eine *Geschlechtsthese*, dass Frauen im Vergleich zu Männern generell ein ausgeprägteres Unsicherheitsempfinden aufweisen (Hovestadt und Mühler 2020; siehe auch Hale 1996). Dies betrifft in erster Linie die Sicherheitswahrnehmung im öffentlichen Raum (Ruhne 2003). Typischerweise wird dieser stabile empirische Befund mit einem Vulnerabilitätsansatz erklärt. Dabei werden Unsicherheitsempfinden und Kriminalitätsfurcht als rationale Reaktion auf einen höheren Grad (faktischer sowie wahrgenommener) physischer Verletzlichkeit („Vulnerabilität“) sowie unzureichenden Copingfähigkeiten in Bedrohungssituationen aufgefasst (Killias 1990).

Daneben hat sich insbesondere eine *Generalisierungsthese* in der empirischen Forschung als tragfähig gezeigt (Britto 2013; Hirtenlehner 2006). Ausgehend von soziologischen Gegenwartsdiagnosen einer „spätmodernen Risikogesellschaft“ (Beck 1986) oder gar einer „Gesellschaft der Angst“ (Bude 2014) adressiert die Generalisierungsthese dabei kriminalitätsbezogene Unsicherheitsgefühle als Ausdruck und Element einer umfassenden allgemeinen Verunsicherung, in dessen Kontext verschiedenste Ängste und Risikowahrnehmungen der Gegenwartsgesellschaft ihre Eindeutigkeit verlieren und Teil einer grundsätzlichen, emotional aufgeladenen und großformatigen Bedrohungswahrnehmung werden (Farrall und Hirtenlehner 2013; Hirtenlehner und Sessar 2017).

In Anlehnung an die Forschung zur Kriminalitätsfurcht in migrantisch geprägten Wohngebieten gehen wir davon aus, dass im Wesentlichen dieselben sozialen Korrelate der subjektiven quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung bestehen wie in nicht-migrantisch geprägten Wohngebieten. Wir möchten dabei allerdings zusätzlich den Migrationshintergrund in den Blick nehmen und mit Bezug auf seine Erklärungsleistung untersuchen. Warum könnte sich der Migrationshintergrund als relevante Erklärungsvariable für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten herausstellen bzw. warum sollten sich eigentlich eben keine Unterschiede mit Blick auf den Migrationshintergrund finden lassen?

Tatsächlich sind hier nämlich zwei mögliche Zusammenhänge denkbar. Einerseits ist zu vermuten, dass zwischen Personen mit Migrationshintergrund und Personen ohne Migrationshintergrund in derselben Wohngegend (hier: migrantisch geprägtes Quartier) *keine* Unterschiede mit Blick auf die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung bestehen. Zwar belegen empirische Untersuchungen auf Stadtebene, dass das persönliche Unsicherheitsempfinden bei Personen in

Stadtvierteln mit hohem Ausländeranteil generell stärker ausgeprägt ist (Häfele 2015; Lüdemann 2006; Oberwittler et al. 2017; Robinson et al. 2003). Davon ausgehend bleibt allerdings unklar, ob Personen mit Migrationshintergrund bzw. ohne Migrationshintergrund in migrantisch geprägten Stadtteilen auch weniger bzw. mehr Unsicherheitsgefühle an den Tag legen (Oberwittler et al. 2017). Auch belegen vorliegende Studien zwar teilweise ein ausgeprägteres Unsicherheitsempfinden bei Befragten mit Migrationshintergrund bzw. bei Mitgliedern ethnischer Minderheiten (überblickend: Hale 1996). Dieser Unterschied kann aber empirisch durch sozialstrukturelle und sozialräumliche Indikatoren vollständig „wegkontrolliert“ werden (Oberwittler und Zirnic 2016). Dies bedeutet: letztendlich bestimmt die soziale Lage und eben *nicht* der Migrationshintergrund über das Sicherheitsgefühl. Da wir im Folgenden allein die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten untersuchen, gehen wir davon aus, dass zentrale Strukturmerkmale weitgehend konstant gehalten werden können und sich so eigentlich keine den Migrationshintergrund betreffenden Varianzen ergeben sollten. Ein weiteres Argument für einen empirisch nicht beobachtbaren Unterschied zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund in migrantisch geprägten Wohngebieten liefert die sogenannte *Kontakthypothese* (Allport 1954), die davon ausgeht, dass über die zwangsläufigen Kontakte zwischen Quartiersbewohnern mit unterschiedlichen ethnischen Hintergründen mittel- und langfristige Vorurteile abgebaut werden und Gemeinsames entdeckt wird und somit der Migrationshintergrund – bei längerer Wohndauer im Quartier – für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung eigentlich keine Rolle spielen sollte.

Hier ergeben sich bereits erste Hinweise darauf, dass die Rolle des Migrationshintergrundes mit Faktoren wie der Wohndauer im Quartier interagieren bzw. daran gekoppelt sein kann. Es ist andererseits also durchaus zu vermuten, dass zwischen Personen mit Migrationshintergrund und Personen ohne Migrationshintergrund in derselben Wohngegend (hier: migrantisch geprägtes Quartier) *eben doch* Unterschiede mit Blick auf die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung bestehen. Wie empirische Untersuchungen zeigen konnten, gehen in Stadtteilen mit hoher „Ausländer“-dichte im Vergleich nämlich signifikante Effekte von Bedrohungswahrnehmung durch Einwanderung auf Kriminalitätsfurcht aus (Keller 2007). Zudem wissen wir, dass Migration *an sich* mehrheitsgesellschaftlich relativ schnell mit sozialen Problemen konnotiert wird, wozu insbesondere auch Kriminalität und Unsicherheit zählen (Hirtenlehner 2019; siehe auch Albrecht 1997). Dahingehend wäre aber der Migrationshintergrund *für sich* noch *kein* hinreichender Erklärungsfaktor, denn Erklärungsfaktor wäre hier eben eine (aber keineswegs notwendigerweise an den Migrationshintergrund gekoppelte) Bedrohungswahrnehmung bei Quartiersbewohnern ohne Migrationshintergrund. Aufgrund

unserer Datenlage (siehe folgendes Kapitel) können wir diese Idee im Weiteren nicht weiterverfolgen.

Wir wollen vielmehr der Frage nachgehen, ob sich auch eine Wechselwirkung zwischen Migrationshintergrund und Geschlecht als relevant erweisen könnte. Gerade in migrantisch geprägten Quartieren ist der öffentliche Raum typischerweise durch Männer mit Migrationshintergrund besetzt (siehe dazu den Beitrag von Christiane Howe in diesem Band). Diese Aneignung des öffentlichen Raumes durch (zumeist jüngere) Männer mit Migrationshintergrund könnte sich bei Frauen dann – im Zeichen einer „Machtproblematik“ (Ruhne 2003) – in eine stärkere Unsicherheitswahrnehmung übersetzen. Dementsprechend könnten Frauen aufgrund ihrer Marginalisierung im öffentlichen Raum migrantisch geprägter Wohngebieten in Bezug auf ihre Sicherheitswahrnehmung hier eine benachteiligte Gruppe repräsentieren. In Anlehnung an Bourdieu (1982) ist zudem davon auszugehen, dass der „soziale Raum“ migrantisch geprägter Wohngebieten, im Vergleich zur Mehrheitsgesellschaft, durch zusätzliche bzw. sogar alternative Kapitalformen strukturiert ist. Auf die „Körperlichkeit“ bzw. „Männlichkeit“ und damit einhergehender „Machtungleichgewichte“ (Ruhne 2003) haben wir bereits verwiesen. Eine weitere alternative Kapitalform könnte der Migrationshintergrund *an sich* darstellen. Während sich die Zuschreibung von „Fremdheit“ im sozialen Raum der Mehrheitsgesellschaft typischerweise in einer marginalisierten sozialen Position ausdrückt, kehrt sich jedoch die Bedeutung in migrantisch geprägten Wohngebieten zum Teil um. Das durch die Mehrheitsgesellschaft zugeschriebene „Stigma“ (Goffman 1964) der „Fremdheit“ wird in migrantisch geprägten Wohngebieten „entstigmatisiert“ und erhebt sich sogar zu einem positiv aufgeladenen Statusmarker bzw. einer Kapitalform, womit dann allerdings Personen ohne Migrationshintergrund zu den eigentlich „Fremden“ vor Ort werden. Nun vermuten wir, dass gerade diese „doppelte Benachteiligung“ von Frauen ohne Migrationshintergrund hier zu einer vergleichsweise weitaus geringeren Sicherheitseinschätzung der Wohngegend führen könnte.

In der Zusammenschau erwarten wir vor diesem Hintergrund also, dass (1) Personen mit Viktimisierungserfahrungen und (2) Personen, die im Quartier *incivilities* wahrnehmen die Wohngegend eher als unsicher bewerten. Ferner sollte sich zeigen, dass (3) Personen, die generell besorgt sind und (4) Frauen die jeweilige Wohngegend eher als unsicher einschätzen. Demgegenüber sollten Personen, die über ein größeres Personennetzwerk im Quartier verfügen, die Gegend als eher sicher einstufen. Nicht zuletzt vermuten wir, dass der Migrationshintergrund nur dann mit einer geringeren Sicherheitseinschätzung zusammenhängt, wenn es sich dabei um (a) Frauen und (b) Personen, die erst relativ kurz in der Gegend wohnen, handelt.

3. Daten und Methoden

Die Grundlage für unsere Analyse bilden Daten, die im Rahmen einer Passantenbefragung im Forschungsprojekt „Migration und Sicherheit in der Stadt (*migsst*)“ erhoben wurden. Die Befragung wurde in vier deutschen Großstädten in jeweils zwei Quartieren durchgeführt. Hierbei handelt es sich vorrangig um kleinräumige Quartiere mit ca. 8.000 Einwohnern (Stand 2018). Lediglich zwei der Quartiere sind mit ca. 3.000 bzw. 51.000 Einwohnern deutlich kleiner bzw. größer. Alle Quartiere weisen einen hohen Anteil von Einwohnern mit Migrationshintergrund (bis zu 70%) auf. Weiterhin unterlagen alle Quartiere in den letzten Jahren starken Wandlungsprozessen, vornehmlich ausgelöst durch große Wohnungsbauprojekte und/oder durch den Zuzug neuer Bevölkerungsgruppen. Zudem werden die untersuchten Quartiere seitens der Ordnungs- und Sicherheitsbehörden als problematisch eingeschätzt.¹

Die Erhebung fand zwischen August und Oktober 2019 als persönliche PAPI-Befragung (face-to-face) statt und wurde als Straßenbefragung im Zeitraum von zwei aufeinanderfolgenden Tagen zwischen 9:00 und 19:00 Uhr in den jeweiligen Quartieren durchgeführt. Zielgruppe der Befragung waren alle Nutzer der untersuchten Quartiere. Dies bedeutet, die Grundgesamtheit bildeten alle Personen, die die Untersuchungsquartiere in irgendeiner Form nutzen. In erste Linie handelte es sich dabei natürlich um Personen, die in dem Quartier wohnen. Hinzu kamen Personen, die Einrichtungen des Quartiers (z.B. Geschäfte, Gastronomie, Grünanlagen) nutzen, Bekannte oder Angehörige besuchen oder aber im jeweiligen Quartier arbeiten. Um die Zielsetzungen der Studie zu erreichen, wurde ein Studiendesign gewählt, das einen Zugang zu den verschiedenen Gruppen in den Quartieren (z.B. Personen mit und ohne Migrationshintergrund; Personen, die sich in den zum Teil sehr unterschiedlichen Nachbarschaften der Quartiere aufhalten) ermöglichte. Empirische Untersuchungen zu sozialen Phänomenen wie Kriminalität und Unordnung stehen immer vor der Herausforderung, potenziell besonders betroffene gesellschaftliche Gruppen zu erreichen. Gerade in „klassischen“ Bevölkerungsbefragungen fallen typischerweise bestimmte Segmente der Gesellschaft aufgrund von Sprachproblemen oder ihrer marginalen gesellschaftlichen Position durch das Raster. Studiendesign und Befragungsmethode wurden also auch deshalb gewählt, um Personen in die Befragung einzubeziehen, deren Deutschkenntnisse für die Teilnahme an einer deutschsprachigen selbstadministrierten Befragung nicht ausreichen.

¹ Für Details zum spezifischen Vorgehen und die angelegten Kriterien bei der Auswahl der Quartiere im Untersuchungsdesign von *migsst* verweisen wir auf den einleitenden Beitrag von Bernhard Frevel in diesem Band.

Die Auswahl der Befragten erfolgte über einen raumbezogenen Auswahlsschlüssel. Die Interviewer sind den gesamten Bereich der Quartiere (Straßen, Plätze, Parks, etc.) abgelaufen und haben die Befragungspersonen über einen an das Passantenaufkommen angepassten Auswahlsschlüssel angesprochen. Mittels der vorgegebenen Laufwege wurden die unterschiedlichen Funktionsbereiche (Wohnen, Einkaufen, Naherholung, etc.) und die unterschiedlich „guten“ und „schlechten“ Bereiche der Quartiere abgedeckt. Über den angepassten Auswahlsschlüssel konnte sichergestellt werden, dass in belebten Bereichen nicht automatisch Personencluster befragt wurden. Insgesamt wurden so 1.053 Personen um ein Interview gebeten. Mit 302 Personen konnten erfolgreiche Interviews realisiert werden. Dies entspricht einer Ausschöpfungsquote von ca. 29%. Aufgrund fehlender Angaben verringert sich die Fallzahl in den multivariaten Analysen auf $N=270$.

Um unsere Vermutungen empirisch zu überprüfen, nehmen wir im Folgenden zuerst einfache deskriptive Analysen vor. In einem anschließenden Schritt führen wir eine multivariate multinomiale Regressionsanalyse durch, um den simultanen Einfluss zu schätzen, den unsere erklärenden Variablen auf unsere zu erklärende Variable haben.

Die zu erklärende Variable unserer Untersuchung ist die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung durch die Befragten. Diese wurde als Zustimmung zur Aussage „Die Gegend hier ist sicher“ auf einer dreistufigen Antwortskala gemessen (Antwortoptionen: (1) stimme zu, (2) stimme teilweise zu, (3) stimme nicht zu). Eine solche quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung ist nicht notwendigerweise selbst-bezogen und individualistisch gefärbt, sie ist genereller bzw. kollektiv-bezogen und umfasst eben nicht allein eigene Sicherheitsansprüche und Befindlichkeiten, sondern adressiert auch die (imaginierten) Sicherheitsansprüche Anderer. Zudem ist davon auszugehen, dass die quartiersbezogene (allgemeine) Sicherheitseinschätzung nicht allein intersubjektiv und lokal relational vorgenommen wird, wodurch in die Bewertung vergleichende Beurteilungen anderer (z.B. angrenzender) Quartiere einfließen, sondern ferner mit allgemein geltenden normativen Maßstäben oder stadtgemeinschaftlich wirkmächtigen Diskursen abgeglichen wird.

Die erklärende Variable zu Viktimisierungserfahrungen wurde an eigenen Erfahrungen mit Belästigung, Beschimpfung, schlechter Behandlung aufgrund der eigenen Herkunft, Diebstahl, Einbruch, Gewaltandrohung oder Körperverletzung festgemacht (Frage: „Seit dem Sommer im letzten Jahr. Sind Ihnen die folgenden Dinge passiert?“; Antwortmöglichkeiten: ja/nein). Wie bei anderen Mehrindikatorenmessungen, wurde durch Aufaddieren der Werte der betrachteten Variablen ein entsprechender Summenindex (Werte: 0–7) gebildet. Die Messung der Perzeption von *incivilities* bezieht sich auf physische und soziale Ursachen der

Irritation: herumliegende Abfälle, Sachbeschädigung im öffentlichen Raum, lautstarke Streitereien, Schlägereien, Verkauf von Drogen und Straßenprostitution (Frage: „Seit dem Sommer im letzten Jahr. Hier in der Gegend. Wie oft haben Sie die folgenden Dinge selbst gesehen?“; Antwortmöglichkeiten: „häufig/oft/selten“ = 1; „nie“ = 0). Auch hier wurde durch Aufaddieren der Werte der einbezogenen Variablen ein entsprechender Summenindex (Werte: 0–6) gebildet.

Die Generalisierungsthese haben wir im Rahmen finanzieller Sorgen operationalisiert: „Wie sehr stimmen Sie diesen Aussagen zu? Ich habe Sorgen, dass ich in Zukunft zu wenig Geld habe“ (Antwortoptionen: (1) stimme zu, (2) stimme teilweise zu, (3) stimme nicht zu). Dabei wurden die Ausprägungen (1) und (2) zu einer Kategorie „Sorge vor zukünftigen finanziellen Problemen“ zusammengefasst. Das Geschlecht wurde anhand einer dichotomen Variable (männlich / weiblich) abgefragt. Das lokale Sozialkapital wurde über die Anzahl an Sozialkontakten im jeweiligen Quartier abgebildet (Frage: „Hier in der Gegend. Wie viele Angehörige, Freunde, Bekannten haben Sie hier?“; Antwortoptionen: (1) viele, (2) einige, (3) wenige, (4) keine). Mit Blick auf den Migrationshintergrund differenzieren wir nicht zwischen direktem oder indirektem Migrationshintergrund. Allen Befragten, die angegeben haben, entweder selbst nicht in Deutschland aufgewachsen zu sein oder bei denen mindestens ein Elternteil nicht in Deutschland aufgewachsen ist, haben wir einen Migrationshintergrund zugewiesen.

Als Kontrollvariablen finden in der Analyse die Wohndauer mit den Kategorien (1) ein bis zwei Jahre, (2) drei bis fünf Jahre, (3) sechs bis zehn Jahre, (4) mehr als zehn Jahre (Referenzgruppe: mehr als zehn Jahre) sowie Haushaltsgröße (metrisch) Berücksichtigung. Ferner haben wir in das Modell eine binäre Variable aufgenommen, die den wahrgenommenen Wandel des Quartiers in der jüngeren Vergangenheit abbildet. Auf die Frage „In den letzten Jahren. Hat sich da die Gegend hier verändert?“ konnten die Befragte mit „ja“ bzw. „nein“ antworten. Da sich in empirische Studien zudem das Alter zur Erklärung der Sicherheitswahrnehmung als bedeutsam erwiesen hat (Köber et al. 2020), beinhaltet unser Regressionsmodell auch eine Altersvariable, bei der das Alter in Zehnerstufen erhoben wurde (1 = „jünger als 18 Jahre“ bis 8 = „80 Jahre und älter“), um eventuellen Anonymitätsbedenken der Befragten entgegenzutreten.

4. Ergebnisse

Welches Bild ergibt sich mit Blick auf die generelle Verteilung der quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung? Weit mehr als die Hälfte der Befragten (57%) schätzen die Gegend als durchweg sicher ein (Abbildung 1). Etwas weniger als ein Fünftel der Befragten (18%) beurteilt die Gegend allerdings als grundsätzlich unsicher. Zwischen diesen beiden Extrempolen befindet sich eine Gruppe von

Befragten (25%), die eine differenzierte Meinung zur Sicherheit des jeweiligen Quartiers artikuliert und es zumindest teilweise als sicher einschätzt. Da es sich bei Sicherheit sowohl um ein menschliches Grundbedürfnis als auch um ein öffentliches Gut handelt, deren Sicherstellung Aufgabe staatlicher Entscheidungsträger und -institutionen ist, erscheinen uns die Anteilswerte der Befragten, die die Wohngegend als nicht sicher bzw. lediglich teilweise sicher einschätzen, recht hoch. Leider erlauben die Daten es uns nun allerdings nicht, hier Verhältnismäßigkeiten in den Blick zu nehmen und Vergleiche mit anderen, nicht-migrantisch geprägten Wohngebieten anzustellen.

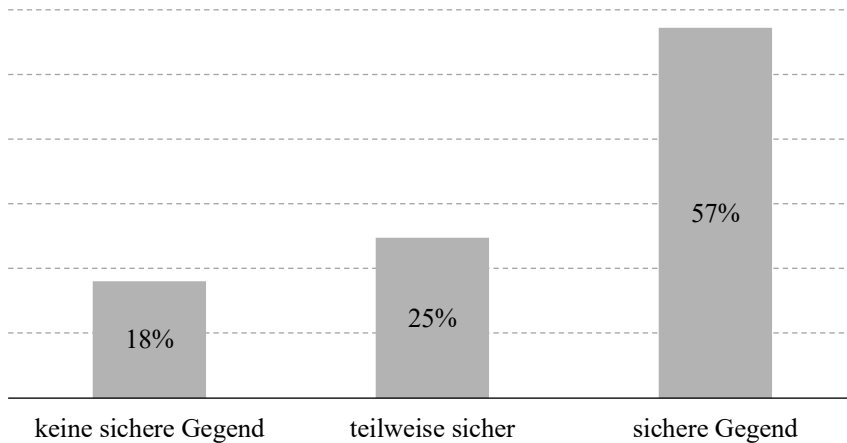


Abbildung 1: Quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung (Daten: *migsst*-Passantenbefragung 2019; eigene Berechnungen; nur gültige Werte)

Was zeigen uns nun einfache bivariate Auszählungen? In Tabelle 1 sind die Mittelwerte für den Viktimisierungserfahrungs-Index und den Incivilities-Index nach quartiersbezogener Sicherheitseinschätzung dargestellt. Es wird deutlich, dass Befragte mit einer geringeren Sicherheitseinschätzung durchschnittlich doppelt so hohe Werte auf dem Viktimisierungserfahrungs-Index aufweisen, wie dies beim Befragtendurchschnitt der Fall ist. Allerdings sind die Unterschiede zwischen Befragten, die die Gegend als nicht sicher oder teilweise sicher einschätzen nicht besonders auffällig. Ein ähnliches Verhältnis lässt sich mit Blick auf den Index für die Wahrnehmung von *incivilities* beobachten, wenngleich auf etwas höherem Niveau und mit markanten Unterschieden zwischen den einzelnen Kategorien der Sicherheitseinschätzung.

Die prozentualen Anteilswerte in Tabelle 1 zeigen zudem: Tendenziell schätzen Befragte, die finanzielle Sorgen berichten, die Gegend eher als unsicher ein. Während ein Anteil von 15% der Befragten ohne finanzielle Sorgen die Gegend

als nicht sicher einstuft, liegt dieser Anteil bei Befragten mit großen finanziellen Sorgen bei 22%. Gegen die Generalisierungsthese spricht nun allerdings, dass etwas mehr als die Hälfte der Befragten mit finanziellen Sorgen (53%) die Wohngegend als sicher einstuft.

Tabelle 1: Quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung nach sozialen Merkmalen und Einstellungen (prozentuale Anteile / Mittelwerte)

	keine sichere Gegend	teilweise sicher	sichere Gegend	Total
Mittelwert: Viktimisierungserfahrung	2,51	1,37	0,92	1,32
Mittelwert: Wahrnehmung Incivilities	1,38	1,09	0,45	0,77
<i>finanzielle Sorgen</i>				
keine finanziellen Sorgen	15%	26%	59%	100%
finanzielle Sorgen	22%	24%	53%	100%
<i>Netzwerkgröße</i>				
Netzwerkgröße: keins	25%	25%	50%	100%
Netzwerkgröße: wenige	22%	18%	60%	100%
Netzwerkgröße: einige	20%	25%	55%	100%
Netzwerkgröße: viele	14%	28%	58%	100%
<i>Geschlecht</i>				
männlich	13%	23%	64%	100%
weiblich	24%	26%	50%	100%
<i>Migrationshintergrund</i>				
kein Migrationshintergrund	21%	23%	56%	100%
Migrationshintergrund	17%	26%	57%	100%
<i>Wohndauer</i>				
2 Jahre oder kürzer	19%	13%	68%	100%
3 bis 5 Jahre	13%	13%	74%	100%
6 bis 10 Jahre	18%	26%	55%	100%
mehr als 10 Jahre	18%	27%	54%	100%
Total	18%	25%	57%	100%

Daten: migsst-Passantenbefragung 2019; eigene Berechnungen. Frage: „Stimmen Sie diesen Aussagen zu? Die Gegend hier ist sicher“ (Antwortmöglichkeiten (3-Punkte-Skala): stimme zu; stimme teilweise zu; stimme nicht zu). Dargestellt sind gültige Werte.

Die These des lokalen Sozialkapitals findet ebenfalls lediglich in Teilen Bestätigung. Während die Hälfte der Befragten (50%), die angeben, in der Gegend keine Angehörigen, Freunde und Bekannten zu haben, das Quartier als sicher einschätzt, beurteilt ein Viertel (25%) dieser Befragtengruppe das Quartier als „teilweise unsicher“ und ein weiteres Viertel (25%) gar als „unsicher“. Generell zeigt sich: Je größer das Netzwerk ist, desto geringer fällt der Anteil der Befragten aus, die das Quartier als grundsätzlich unsicher bewerten. Hier ist allerdings zu bemerken, dass dies auf die Beurteilung des Quartiers als „teilweise unsicher“ nicht

zutrifft, da zwar der entsprechende Anteil bei Befragten mit kleinem Netzwerk deutlich geringer ausfällt als bei Befragten, die über überhaupt keine Kontakte in der Gegend verfügen, mit steigender Netzwerkgröße jedoch der Anteil derjenigen, die das Quartier als teilweise unsicher einstuft, wieder zunimmt.

Markantere Unterschiede ergeben sich bei einer Betrachtung nach Geschlecht. Lediglich die Hälfte der weiblichen Befragten (50%) stuft das jeweilige Quartier als „sicher“ ein, wohingegen der entsprechende Anteil bei den männlichen Befragten 64% beträgt. Bei der Beurteilung des Quartiers als „teilweise unsicher“ liegt der Anteil der weiblichen Befragten mit dieser Einschätzung nur leicht höher (26%) als bei den männlichen Befragten (23%). Auffällige Differenzen zwischen Frauen und Männern ergeben sich in Hinblick auf die Bewertung des Quartiers als „unsicher“. Während etwa ein Viertel der weiblichen Befragten (24%) die Wohngegend als „unsicher“ einstuft, liegt der entsprechende Anteil für Männer bei lediglich 13%.

Bei einer Differenzierung nach Migrationshintergrund lassen sich lediglich marginale Unterschiede zwischen den Befragten beobachten. Während der Anteil der Befragten ohne Migrationshintergrund, die das Quartier als „unsicher“ bewerten, bei etwas mehr als einem Fünftel liegt (21%), fällt der entsprechende Anteil für Befragte mit Migrationshintergrund um vier Prozentpunkte geringer aus (17%). Demgegenüber liegt allerdings der Anteil der Befragten, die das Quartier als „teilweise unsicher“ bewerten, bei Personen mit Migrationshintergrund um 3 Prozentpunkte (26%) höher als bei Personen ohne Migrationshintergrund. Die Anteile bei den Befragten, die das jeweilige Quartier als durchweg „sicher“ beurteilen, sind für beide Personengruppen nahezu identisch (56% bzw. 57%). Die Ergebnisse fügen sich hier in die Befunde vorliegender Studien ein. Die bisherige Forschung verweist darauf, dass ethnische Minderheiten und Migranten auch deswegen ausgeprägtere Unsicherheitsgefühle berichten, da sie häufiger in benachteiligten, großstädtischen Gegenden wohnen, in denen sowohl das Erscheinungsbild als auch das „faktische“ Ausmaß von Kriminalität dazu Anlass geben (z.B. Hale 1996). In unseren Analysen zeigt sich dann auch, dass in migrantisch geprägten Wohngebieten zwischen Befragten mit Migrationshintergrund und ohne Migrationshintergrund im Durchschnitt keine nennenswerten Unterschiede bestehen.

Derartige bivariate Auszählungen geben zwar Aufschluss über generelle Tendenzen. Haben diese deskriptiven Beobachtungen aber auch in einer multivariaten Exploration Bestand, in der für ein breites Set an Variablen kontrolliert wird? Um nun die soziale Strukturiertheit der quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten differenzierter zu adressieren, führen wir eine multinomiale Regressionsanalyse durch (Tabelle 2).

Ob eine Person die Gegend als nicht sicher einstuft, wird in erster Linie durch das Geschlecht, die Wahrnehmung und einen perzipierten Quartierswandel bestimmt, womit vor allem die Geschlechtsthese und die *Incivilities*-These bestätigt werden. Das Regressionsmodell zeigt, dass – unter Kontroller unterschiedlicher Variablen – Frauen, Befragte mit Geldsorgen, Befragte aus größeren Haushalten sowie Befragte, die durch eine erhöhte Wahrnehmung von *incivilities* im öffentlichen Raum gekennzeichnet sind, die Wohngegend häufiger als nicht sicher einschätzen. Auch Befragte, die der Meinung sind, in den letzten Jahren habe sich das Quartier gewandelt, bewerten die Gegend eher als unsicher. Dabei ist zu bemerken, dass der verwendete Indikator zur Wahrnehmung quartiersspezifischen Wandels nichts über die Bewertung dieses Wandels aussagt. Es ist aber zu vermuten, dass es sich in diesen Fällen um Befragte handelt, die durch eine eher negative Wahrnehmung des Wandlungsprozesses charakterisiert sind.

Tabelle 2: Multinomiale Regression: Prädiktoren der quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung

	Antwort: keine sichere Gegend		Antwort: teilweise sicher	
	AME	SE	AME	SE
Geschlecht: Frau (<i>Ref.: Mann</i>)	0,10***	(0,04)	0,05*	(0,05)
Migrationshintergrund (<i>Ref.: kein Migrationsh.</i>)	-0,01	(0,04)	0,05	(0,05)
Alter	0,02	(0,01)	-0,03*	(0,02)
Wohndauer (<i>Ref.: mehr als 10 Jahre</i>)			<i>Ref.</i>	
1–2 Jahre	0,09	(0,09)	-0,14*	(0,08)
3–5 Jahre	-0,03	(0,06)	-0,13*	(0,08)
6–10 Jahre	0,06	(0,07)	-0,04	(0,08)
wohnt nicht im Quartier	0,08	(0,09)	0,12*	(0,07)
Geldsorgen (<i>Ref.: keine Geldsorgen</i>)	0,05*	(0,04)	-0,17**	(0,05)
Netzwerkgröße (<i>Ref.: viele</i>)			<i>Ref.</i>	
keine	0,02	(0,07)	0,02	(0,12)
wenige	0,14	(0,06)	-0,07	(0,07)
einige	0,11	(0,05)	-0,01	(0,07)
Index: Incivilities	0,10***	(0,01)	-0,02	(0,02)
Index: Viktimisierung	0,02	(0,02)	0,05***	(0,02)
Perzeption: Wandel im Quartier (<i>Ref.: kein W.</i>)	0,09**	(0,05)	0,08*	(0,06)
Haushaltsgröße	0,02*	(0,00)	-0,01	(0,02)
Pseudo R ²	0,304			
LR-Chi ²	160,79			
N	270			

*Daten: migsst-Passantenbefragung 2019; eigene Berechnungen. Multinomiale Regression (Referenzkategorie ist die Antwort „Die Gegend hier ist sicher“). AME: durchschnittliche marginale Effekte, SE: Standardfehler, LR: Likelihood Ratio. Das Modell ist auch für das Erhebungsquartier kontrolliert (Dummy-Variablen nicht dargestellt). Signifikanzniveaus: *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.*

Keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen Befragten, die die Gegend als nicht sicher einschätzen und denjenigen, die die Gegend als sicher beurteilen,

ergeben sich mit Blick auf den Migrationshintergrund, die Wohndauer, das Alter, das lokale Sozialkapital und Viktimisierungserfahrungen.

Daneben ist nun ebenfalls interessant, wie sich Befragte, die das Quartier als teilweise sicher beurteilen, von denjenigen unterscheiden, die das Quartier als sicher einschätzen. Migrationshintergrund, Netzwerkgröße, die Wahrnehmung von *incivilities* oder die Haushaltsgröße weisen hier keine signifikanten Effekte auf. Auch hier zeigt sich allerdings wieder die Bedeutung von Geschlecht: Frauen sind im Vergleich zu Männern auch unter denjenigen Befragten häufiger vertreten, die eine differenziertere quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung berichten („teilweise sicher“). Ebenfalls zeigt sich hier ein Alterseffekt, wonach ältere Befragte eher weniger in der Kategorie „teilweise sicher“ zu finden sind. Dasselbe trifft auch auf Befragte zu, die erst etwas kürzer (1–5 Jahre) im Quartier wohnen, wohingegen Befragte, die nicht vor Ort wohnen, das Quartier interessanterweise häufiger als teilweise sicher beurteilen. Weiterhin lässt sich auch hier ein positiver Zusammenhang zwischen perzipiertem Quartierswandel und der Einschätzung der Gegend als teilweise sicher beobachten. Bei all diesen Zusammenhängen handelt es sich allerdings um lediglich eher schwach signifikant ausgeprägte Effekte. Als statistisch abgesicherter können die Effekte von finanziellen Sorgen und Viktimisierungserfahrungen gelten. Befragte mit Geldsorgen stuften das Quartier im Vergleich eher seltener als teilweise sicher ein. Hier werden die Befunde der deskriptiven Analysen nur noch einmal bestätigt, wonach wahrgenommene finanzielle Sicherheit nicht unbedingt mit quartiersbezogener Sicherheitswahrnehmung einhergehen muss. Befragte mit eigenen Viktimisierungserfahrungen dagegen schätzen das Quartier häufiger als teilweise unsicher ein. Viktimisierungserfahrungen führen dementsprechend nicht zu einer Bewertung des Quartiers als generell unsicher, sondern gehen mit einer differenzierteren Perspektive auf Sicherheit im Quartier einher. Vermutlich verbinden diese Befragten bestimmte Orte im Quartier (z.B. Parks oder Treppenhäuser) mit fehlender Sicherheit und koppeln so Sicherheit an bestimmte räumliche Bedingungen oder die Präsenz bestimmter Gruppen an bestimmten Orten.

Um etwaige Interaktionen zwischen Personen mit Migrationshintergrund mit Blick auf Geschlechterunterschiede und Unterschiede nach Wohndauer zu untersuchen, haben wir das Modell aus Tabelle 2 mit jeweils zwei Interaktionen zwischen Migrationshintergrund und Geschlecht bzw. Wohndauer berechnet. Die Ergebnisse sind grafisch in Abbildung 2 dargestellt. Es zeigt sich, dass der Migrationshintergrund für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung doch eine Rolle spielt – und zwar geschlechterbedingt. Frauen ohne Migrationshintergrund stufen das Quartier im Vergleich zu Männern (mit und ohne Migrationshintergrund) signifikant häufiger als nicht sicher ein. Für Frauen mit Migrationshintergrund trifft dies nicht zu (Abbildung 2, linke Grafik). Dies bedeutet dann auch,

dass der zu beobachtende Geschlechtereffekt auf eine geringe Sicherheitseinschätzung in Tabelle 2 vornehmlich auf Frauen ohne Migrationshintergrund zurückzuführen ist.

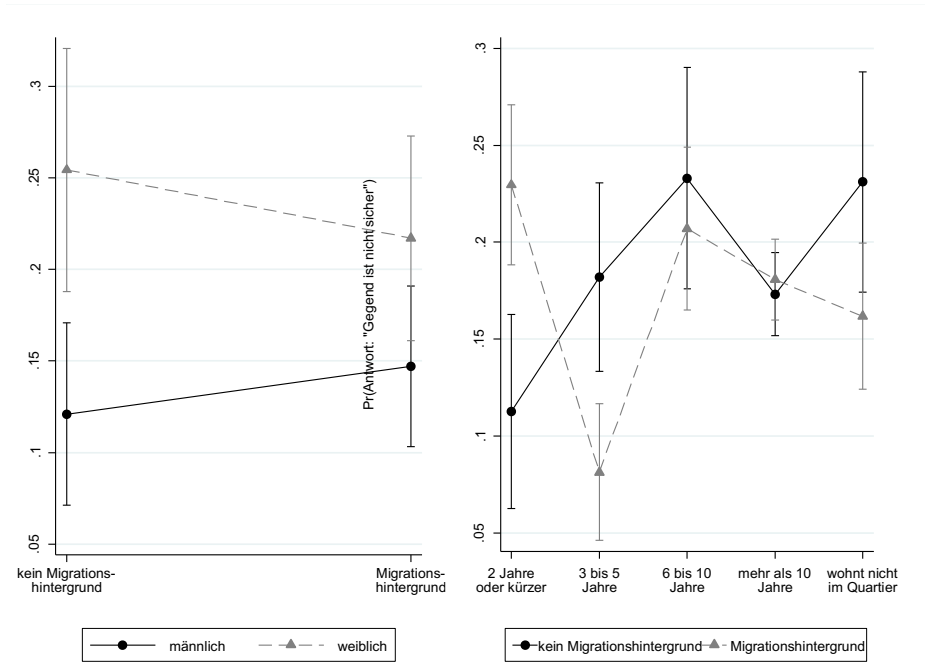


Abbildung 2: Vorhergesagte Wahrscheinlichkeiten für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung (Kategorie: „Gegend ist nicht sicher“) (Daten: *miggst*-Passantenbefragung 2019; eigene Berechnungen)²

In Bezug auf die Wechselwirkung zwischen Sicherheitseinschätzung und Wohndauer sowie Migrationshintergrund wird die Kontakthypothese weitestgehend bestätigt. Zwischen Befragten, die länger als fünf Jahre im Quartier wohnen, bestehen in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund keine signifikanten Unterschiede in Bezug auf die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung (Abbildung 2, rechte Grafik). Interessanterweise gilt dies auch für Befragte, die nicht im Quartier wohnen und z.B. nur dort arbeiten oder einen Besuch gemacht haben. Bemerkenswerterweise halten nun aber Befragte mit Migrationshintergrund, die erst zwei Jahre oder weniger im Quartier wohnen die Wohngegend im Vergleich

² Es handelt sich um die vorhergesagten Wahrscheinlichkeiten für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung (Kategorie: „Gegend ist nicht sicher“) in Abhängigkeit von Migrationshintergrund und Geschlecht (*linke Grafik*) bzw. Wohndauer und Migrationshintergrund (*rechte Grafik*).

zu Befragten ohne Migrationshintergrund mit derselben Wohndauer, häufiger für nicht sicher. Diese Konstellation kehrt sich dann für Befragte mit einer Wohndauer von drei bis fünf Jahren um. Hier beurteilen dann vergleichsweise signifikant häufiger Befragte ohne Migrationshintergrund das Quartier als nicht sicher.

Dies bedeutet insgesamt, dass dem Migrationshintergrund doch eine Rolle zur Erklärung der quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung beigemessen werden kann, allerdings in Abhängigkeit von der Wohndauer, wenn Personen erst kürzlich hinzugezogen sind bzw. erst relativ kurz vor Ort wohnen. Ob es sich hier tatsächlich um einen Prozess korrigierter Perzeption im Sinne der Kontakthypothese handelt oder eher um Adaptionsprozesse und Gewöhnungseffekte, bleibt allerdings klärungsbedürftig.

5. Diskussion und Fazit

In diesem Beitrag haben wir die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung adressiert und uns damit mit einem ganz zentralen Aspekt der sozialen Reputation von Wohngebieten beschäftigt. Auf Basis von Daten einer Passantenbefragung in acht migrantisch geprägten Wohnquartieren in vier deutschen Großstädten konnten wir zeigen, dass etwas mehr als die Hälfte der Befragten das jeweilige Quartier grundsätzlich als sicher bewertet, jedoch fast jeder Fünfte das Quartier als grundsätzlich unsicher einschätzt.

Analysen der sozialen und mentalen Strukturiertheit einer solchen quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung haben ergeben, dass der Migrationshintergrund *per se* in migrantisch geprägten Wohngebieten die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung nicht zu erklären vermag. Dieser Befund fügt sich nahtlos in die bestehende Forschung zum Sicherheitsempfinden von Personen mit Migrationshintergrund ein (siehe z.B. Oberwittler und Zirnig 2016). Hier ist nichtsdestotrotz Vorsicht geboten. Unsere Analysen haben nämlich ergeben, dass dem Migrationshintergrund dennoch eine zentrale Bedeutung zugemessen werden sollte – und zwar mit Blick auf Geschlechterunterschiede. Im Vergleich bewerten nämlich weibliche Befragte ohne Migrationshintergrund die jeweilige Gegend signifikant häufiger als unsicher. Auch wird der Migrationshintergrund in Verbindung mit einer kürzeren Wohndauer im Quartier für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung relevant.

Bemerkenswerterweise hat sich ebenfalls die Wahrnehmung eines Quartierswandels in der jüngeren Vergangenheit als Korrelat der Beurteilung des Quartiers als (eher) nicht sicher erwiesen. Personen, die glauben, das Quartier habe sich in der letzten Zeit verändert, meinen auch häufiger, die Gegend sei nicht sicher – oder zumindest nur in Teilen sicher. Wir können mit unseren Daten jedoch nicht

beantworten, ob sich hier die Perzeption eines Wandels in eine Unsicherheitswahrnehmung übersetzt. So könnte ebenso angenommen werden, dass beispielsweise Personen, die meinen, die Gegend wäre unsicher, besonders sensibel für Veränderungen und sogar Beobachtungen eines Verfalls sind.

Interessanterweise leisten einige „klassische“ Erklärungsangebote der Erforschung subjektiver Sicherheitswahrnehmung in unseren Analysen für die quartiersbezogene Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten lediglich stellenweise einen Beitrag. So führt die soziale Einbettung im Viertel nicht dazu, dass Personen die Wohngegend als grundsätzlich sicher einschätzen. Auch bewerten Personen ohne finanzielle Sorgen die jeweilige Gegend im Vergleich nicht zwangsläufig häufiger als sicher. Lediglich für wahrgenommene Unordnung im Wohnumfeld und Viktimisierungserfahrungen lassen sich in unseren Analysen zum Teil signifikante Zusammenhänge mit der quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung ausmachen. Hierbei ist allerdings zu bemerken, dass sich unsere Messung einer quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung auch von den gängigen Indikatoren der empirischen Forschung (subjektives Sicherheitsempfinden, Kriminalitätsfürcht) unterscheidet und Befunde somit nicht vollständig übertragbar sind. Im Rahmen unserer Untersuchung wird die Messung quartiersbezogener Sicherheitseinschätzung zwar subjektiv vorgenommen, bezieht sich jedoch nicht auf die eigene Person, sondern auf die Charakterisierung eines (mehr oder weniger) klar abgrenzbaren Raums und der Menschen darin.

Mit Blick auf die verwendete Datenbasis ist zu bemerken, dass es sich dabei nicht um eine statistisch repräsentative Stichprobe in den untersuchten Quartieren handelt und auch die Fallzahl relativ niedrig ist. Dementsprechend sind die Ergebnisse mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren und sollten als explorative Analyse angesehen werden. Ferner kann das vorliegende Befragungsdesign keine vergleichende (kontrastive) Bewertung mit nicht-migrantisch geprägten Wohngebieten leisten. Wir können lediglich Aussagen über einen ganz bestimmten sozialen Kontext – hier nämlich: migrantisch geprägte Wohnquartiere in deutschen Großstädten – treffen. Dies ist vor allem deshalb voraussetzungsreich, da eben tatsächlich nicht allein individuelle Merkmale die Wahrnehmung und Deutung beeinflussen, sondern die subjektive Einschätzung eben auch – ganz im Sinne der „Chicago School“ (Shaw und McKay 1942) – mit „faktischen“, sich objektiv-darstellenden Kontextbedingungen vor Ort zusammenhängt. Aufgrund unseres Analysedesigns konnten wir in unserem Beitrag jedoch keine Kontexteffekte mit einbeziehen. Frühere Studien haben allerdings gezeigt, dass in erster Linie eine „problematische“ Sozialstruktur bzw. speziell ein hoher Anteil *sichtbarer* ethnischer Minderheiten in Wohngebieten Unsicherheitsgefühle auslösen (Lüdemann 2006; Oberwittler 2008). Daher ist durchaus zu vermuten, dass migrantisch-geprägte Wohngebieten von Personen vor Ort im Vergleich auch eher

als unsicher eingeschätzt werden. Welche Kontextfaktoren dann aber dazu führen, dass es z.B. durchaus auch Differenzierungen in der Sicherheitseinschätzung zwischen unterschiedlichen migrantisch geprägten Wohngebieten gibt, ist eine Frage, die zukünftiger Forschung vorbehalten bleiben muss.

Nichtdestotrotz stellt unsere Analyse einen ersten Schritt dar, um Struktur und soziale Differenzierung einer quartiersbezogenen Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten zu adressieren. Da man in der kriminologischen und stadtsoziologischen Forschung über die subjektive Sicherheitseinschätzung in migrantisch geprägten Wohngebieten im Großen und Ganzen relativ wenig weiß, tragen unsere dem Kontext angemessene Datenerhebung sowie unsere Analyse dieser Daten ein kleines Stück weit dazu bei, einige „blinde Flecken“ der Forschungslandschaft etwas aufzuhellen.

Literatur

- Albrecht, H.-J. (1997). Ethnic minorities, crime and criminal justice in Germany. In M. Tonry (Hrsg.), *Ethnicity, crime and immigration. Comparative and cross-national perspectives* (S. 31–99). Chicago: University of Chicago Press.
- Allport, G. W. (1955). *The Nature of Prejudice*. Boston: Addison-Wesley.
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Boers, K. (1991). *Kriminalitätsfurcht. Über den Entstehungszusammenhang und die Folgen eines sozialen Problems*. Pfaffenweiler: Centaurus.
- Bourdieu, P. (1982). *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Britto, S. (2013). Diffuse anxiety: the role of economic insecurity in predicting fear of crime. *Journal of Crime and Justice* 36, 18–34.
- Bude, H. (2014). *Gesellschaft der Angst*. Hamburg: Hamburger Edition.
- Coleman, J. S. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Farrall, S., Jackson, J., & Gray, E. (2009). *Social order and the fear of crime in contemporary times*. Oxford: Oxford University Press.
- Frevel, B. (1998). *Wer hat Angst vor'm bösen Mann? Ein Studienbuch über Sicherheit und Sicherheitsempfinden*. Baden-Baden: Nomos.
- Garofalo, J. (1979). Victimization and the fear of crime. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 16, 80–97.
- Gibson, C. L., Zhao, J., Lovrich, N. P., & Gaffney, M. J. (2002). Social integration, individual perceptions of collective efficacy, and fear of crime in three cities. *Justice Quarterly* 19, 537–564.
- Goffman, E. (1964). *Stigma: notes on the management of spoiled identity*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology* 78, 1360–1380.

- Häfele, J. (2013). Die Stadt, das Fremde und die Furcht vor Kriminalität. Eine Mehrebenenanalyse zum Einfluss von urbanen Disorder-Phänomenen auf personale Kriminalitätseinstellungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Hale, C. (1996). Fear of crime: a review of the literature. *International Review of Victimology* 4, 79–150.
- Hirtenlehner, H. (2006). Kriminalitätsfurcht – Ausdruck generalisierter Ängste und schwindender Gewissheiten? *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58, 307–331.
- Hirtenlehner, H. (2019). Gefährlich sind immer die Anderen! Migrationspanik, Abstiegsängste und Unordnungswahrnehmungen als Quelle der Furcht vor importierter Kriminalität, *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 102, 262–281.
- Hirtenlehner, H., & Farrall, S. (2013). Anxieties about modernization, concerns about community, and fear of crime: testing two related models. *International Criminal Justice Review* 23, 5–24.
- Hirtenlehner, H., Hummelsheim-Doss, D., & Sessar, K. (2017). Kriminalitätsfurcht. Über die Angst der Bürger vor dem Verbrechen. In A. Pöge, & D. Herrmann (Hrsg.), *Handbuch der Kriminalsoziologie* (S. 471–486). Baden-Baden: Nomos.
- Hirtenlehner, H., & Sessar, K. (2017). Modernisierungsängste, lokale Verwerfungen und die Furcht vor dem Verbrechen. Beobachtungen aus Hamburg. In J. Häfele, F. Sack, V. Eick, & H. Hillen (Hrsg.), *Sicherheit und Kriminalprävention in urbanen Räumen. Aktuelle Tendenzen und Entwicklungen* (S. 169–191). Wiesbaden: Springer VS.
- Hovestadt T., & Mühler, K. (2020). Frauen – das ängstliche Geschlecht? In I. Krumpal und R. Berger (Hrsg.), *Devianz und Subkulturen. Theorien, Methoden und empirische Befunde* (S. 279–316). Wiesbaden: VS.
- Kanan, J. W., & Pruitt, M. V. (2002). Modeling fear of crime and perceived victimization risk: the (in)significance of neighborhood integration. *Sociological Inquiry* 72, 527–548.
- Keller, W. (2007). Über den Zusammenhang zwischen fremdenfeindlichen Vorurteilen und kriminalitätsbezogener Unsicherheit. In K. Sessar, W. Stangl, & R. van Swaaningen (Hrsg.), *Großstadt-Ängste – Anxious Cities. Untersuchungen zu Unsicherheitsgefühlen und Sicherheitspolitiken in europäischen Kommunen* (S. 155–187). Berlin: LIT Verlag.
- Killias, M. (1990). Vulnerability: towards a better understanding of a key variable in the genesis of fear of crime. *Violence and Victims* 5, 97–108.
- Köber, G., Oberwittler, D., & Wickes, R. (2020). Old age and fear of crime: cross-national evidence for a decreased impact of neighbourhood disadvantage in older age. *Aging & Society, First View*: doi:10.1017/S0144686X20001683
- Lewis, D., & Salem, G. (1986). *Fear of crime: incivility and the production of a social problem*. New Brunswick: Transaction.
- Lüdemann, C. (2006). *Kriminalitätsfurcht im urbanen Raum: Eine Mehrebenenanalyse zu individuellen und sozialräumlichen Determinanten verschiedener*

- Dimensionen von Kriminalitätsfurcht. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58, 285–306.
- Merton, R. K. (1948). The self-fulfilling prophecy. *The Antioch Review* 8, 193–210.
- Noack, M. (2015). Methodische Probleme bei der Messung von Kriminalitätsfurcht und Viktimisierungserfahrungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Oberwittler, D. (2008). Armut macht Angst. Ansätze einer sozialökologischen Interpretation der Kriminalitätsfurcht. In A. Groenemeyer, & S. Wieseler (Hrsg.), *Soziologie sozialer Probleme und sozialer Kontrolle. Realitäten, Repräsentationen und Politik* (S. 215–230). Wiesbaden: VS.
- Oberwittler, D., Janssen, H., & Gerstner, D. (2017). Unordnung und Unsicherheit in großstädtischen Wohngebieten – Die überschätzte Rolle von „Broken Windows“ und die Herausforderungen ethnischer Diversität. *Soziale Probleme* 28, 181–205.
- Oberwittler, D., & Zirnig, C. (2016). Unsicherheitsgefühle von Migranten in Deutschland. In C. Birkl, D. Hummelsheim-Doss, N. Leitgob-Guzy, & D. Oberwittler (Hrsg.), *Opfererfahrungen und kriminalitätsbezogene Einstellungen in Deutschland* (S. 201–240). Wiesbaden: BKA.
- Robinson, J. B., Lawton, B. A., Taylor, R. B., & Perkins, D. D. (2003). Multilevel longitudinal impacts of incivilities: fear of crime, expected safety, and block satisfaction. *Journal of Quantitative Criminology* 19, S. 237–274.
- Ruhne, R. (2003). Raum Macht Geschlecht. Zur Soziologie eines Wirkungsgefüges am Beispiel von (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum. Opladen: Leske + Budrich.
- Sampson, R. J. (2009). Disparity and diversity in the contemporary city: social (dis)order revisited. *British Journal of Sociology* 60, 1–31.
- Skogan, W. (1992). *Disorder and decline. Crime and the spiral of decay in American neighborhoods*. Berkeley: University of California Press.

Lokale Berichterstattung von Tageszeitungen über die Sicherheitswahrnehmung in migrantisch geprägten Stadtteilen

Dijana Djerkovic, Stefan Jarolimek, Franziska Ludewig und Fabian Rosenkranz
Deutsche Hochschule der Polizei

Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsprojekts „Migration und Sicherheit in der Stadt“ (migsst) untersuchte das Fachgebiet Kommunikationswissenschaft der Deutschen Hochschule der Polizei (Münster-Hiltrup) die mediale Darstellung urbaner Räume in Bezug auf Kriminalität und Kriminalitätswahrnehmung hinsichtlich der Beteiligung migrantischer Akteure. Ziel der Medieninhaltsanalyse war es zu untersuchen, auf welche Art und Weise die Regionalpresse über Phänomene der Kriminalität in den im Projekt ausgewählten Städten berichtet und inwiefern dies mit Personen mit Migrationshintergrund oder migrantisch geprägten städtischen Räumen in Verbindung gebracht wird. Das zugrundeliegende Interesse war zudem zu hinterfragen, ob der medialen Darstellung über die ethnisch segregierten Räume im Kontext von Kriminalität eine tatsächlich erhöhte Beteiligung von Personen mit migrantischem Hintergrund zugrunde liegt oder nicht. Hierfür wurde insbesondere die Quantität der Berichterstattungen zu den Städten bzw. Quartieren in Verbindung zu Kriminalität näher betrachtet. Ebenso wurde eine qualitative Bewertung der Berichterstattung, der zentralen Akteursgruppen und beteiligten Organisationen, der Wohnbedingungen und Migrant*innengruppen sowie die mediale Rahmung des Themas analysiert. Die Erkenntnisse der Medieninhaltsanalyse können dabei Aufschluss über den Einfluss der Berichterstattung auf die Betrachtung und Bewertung von migrantisch geprägten Räumen sowie auf Handlungsbewertungen zur Sicherheitsarbeit auf Quartiersebene geben. Dabei soll auch kritisch betrachtet werden, wie sich die mediale Debatte auf die kommunale Gestaltung und das zivile Zusammenleben in Quartieren auswirken kann.

1. Methodische Vorgehensweise

Das Datenmaterial wurde mittels quantitativer und qualitativer Inhaltsanalyse analysiert. Die quantitative Inhaltsanalyse zählt die Nennung von Konzepten, welche auf Basis von vorher definierten Schlagwörtern erhoben wurden. Durch diesen Schritt können die Häufigkeiten der gesuchten Begriffe innerhalb des Datenmaterials nachgewiesen werden. Mittels qualitativer Inhaltsanalyse wird das Augenmerk auf die diskursive Rahmung, sogenannte Frames (Matthes 2014, Potthoff 2012, Matthes und Kohring 2004, Scheufele 2003) gelegt.

Die quantitative Inhaltsanalyse erfolgte nach Früh (2017). In der Vorgehensweise der Inhaltsanalyse gibt es keinen allgemeingültigen Konsens in der wissenschaft-

lichen Literatur (Tausendpfund 2018, S. 287). Insbesondere Früh (2017, S. 142) unterscheidet in der Inhaltsanalyse zwischen einer Planungsphase, Entwicklungsphase, Testphase, Anwendungsphase und Auswertungsphase. In der Planungsphase findet einerseits die Konkretisierung der Fragestellung, andererseits die Festlegung von Grundgesamtheit und Stichprobe statt. Die Entwicklungsphase fokussiert sich auf die Erstellung des Kategoriensystems, dabei erhält jede Kategorie ihren Code. Dies wird im Codebuch festgehalten. Während der Testphase findet der Pretest des Codebuchs (Optimierung des Kategorienschemas), die Codierschulung der Codierer, aber auch die Reliabilitäts- und Validitätsprüfung statt. Die Reliabilität wird unterschieden zwischen Intercoder-Reliabilität (einheitliche Codierung des gleichen Textes durch verschiedene Codierer) und der Intracoder-Reliabilität (gleiche Codierung des gleichen Textes zu unterschiedlichen Zeitpunkten durch den gleichen Codierer). Die Validitätsprüfung ist abgeschlossen, wenn „ein Messinstrument [...] valide (gültig) [ist], wenn es tatsächlich das misst, was es messen soll“ (Tausendpfund 2018, S. 289). In der Anwendungsphase findet die Codierung mithilfe des Codebuches statt. Abschließend werden in der Auswertungsphase die Daten aufbereitet.

Die qualitative Auswertung erfolgte nach den Regeln der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2015), in welcher zwischen drei Techniken unterschieden wird: die Zusammenfassung, die Explikation sowie die Strukturierung. Im Rahmen dieses Forschungsprojekts wurde die Technik der Zusammenfassung gewählt, die sich für die Forschungsarbeit besonders eignete, um das umfangreiche Material zu reduzieren und dabei die wesentlichen Inhalte zu erhalten. Das entstandene Material wird auf ein Abstraktionsniveau heruntergebrochen, ohne den Verlust wesentlicher Inhalte zu riskieren. Um eine effiziente Reduktion zu ermöglichen, wurden thematische Schwerpunkte gesetzt, um Wesentliches von Unwesentlichem zu unterscheiden (Mayring 2015, S. 68). Nach Beschreibung des Materials, sind die dann kommenden Schritte die Bestimmung der Analyseeinheiten, Paraphrasierung (einzelne Kodiereinheit, kurz und knapp beschreiben), Generalisierung (Verallgemeinerung der Paraphrasen), Selektion (nicht passende Paraphrasen werden ausselektiert) und die Bündelung (mehrere Paraphrasen zusammengeschlossen). Mit Hilfe dieser Schritte werden mit Rückgriff auf das festgelegte Thema Kategorien aus dem Ausgangsmaterial produziert (Mayring 2015, S. 71).

Untersucht wurden lokale und regionale Zeitungsartikel in einem Untersuchungszeitraum von September 2016 bis Ende August 2018, da die Migrationsbewegungen von Geflüchteten und weiteren Migrant*innen in den Jahren 2015 und 2016 zu einer intensiven Medienberichterstattung führten. Der danach liegende Untersuchungszeitraum begründet sich dadurch, dass sich die mediale Aufmerksamkeit im Nachhinein (u. a. durch einen starken Rückgang der Einwanderungs-

zahlen) vermehrt auf die Herausforderungen im Umgang mit den Geflüchteten und damit einhergehend mit dem Zusammenhang von Migrant*innen und Kriminalität richtet. Für die Analyse wurde eine Stichprobe von mindestens 4.000 online zugänglichen Zeitungsartikeln (N=4.000) definiert. Für jede Stadt sollten mindestens 1.000 Artikel zur Verfügung stehen. Die Auswahl der Zeitungen richtete sich nach einer Auflagenstärke von mindestens 25.000 Stück und den im Projekt ausgewählten vier Städten bzw. Stadtvierteln, welche im Folgenden als Stadt A, B, C und D¹ bezeichnet werden. Da den untersuchten Städten im Gesamtprojekt Anonymität zugesichert wurde, können die konkreten Titel der Medienstichprobe hier nicht genannt werden. Für alle Städte wurden ein bis zwei politische Tageszeitungen sowie ein Boulevardmedium mit Lokal-/Regionalausgabe ausgewählt.²

Die Zeitungen wurden ressortunabhängig und vollständig untersucht. Bei der Selektion der Artikel war eine zuvor erstellte Begriffsliste leitend, die sich einerseits durch Vorarbeiten der Projektpartner*innen sowie aus bereits recherchiertem Datenmaterial ableitete. Weitere Merkmale für die Stichprobe wurden aus vorliegenden Studien zu Migration und Kriminalitätswahrnehmung gefiltert. Wesentliche Schlagworte aus diesen Vorarbeiten waren u.a. Kriminalität, Asyl, Migrationshintergrund, Unsicherheit, Integration, Segregation, Nationalität, Kultur u.v.m. Zur Erweiterung des Materialkorpus bzw. der Stichprobe wurden im Verlauf zahlreiche weitere themenverwandte Begriffe hinzugezogen.

Im Fokus der Studie stand der Diskurs um Migration und Kriminalität auf Stadt- und Quartiersebene. Ein maßgeblicher Themenbezug wurde anhand der Artikelüberschrift sowie des ersten Absatzes und ggf. des gesamten Artikels identifiziert. Insgesamt lagen auf diese Weise dem Datensatz 4.587 Artikel als Stichprobe für eine dezidierte Analyse zugrunde. Zudem gab es definierte Abbruchkriterien für Artikel, die inhaltlich oder formal nicht relevant für die Forschungsfrage waren. Darunter fallen u.a. Artikel, die nicht auf Deutschland bezogen sind, keinen Bezug zu Migration und Kriminalität/Sicherheit haben sowie Pressestimmen oder Leserbriefe und Kommentare der Rezipienten. Durch die weitere Selektion der Artikel gingen schließlich insgesamt 3.382 Zeitungsartikel in die Analyse ein.

Anhand der inhaltlichen Rahmung, Visualisierungen, der Beschreibung der Akteure und Wertungen, etwa durch die Wortwahl, wurde eine Tendenz (positiv, neutral, negativ) der Artikel bestimmt. Für den Kodierprozess wurden insgesamt 34 Übercodes und 264 Unterpcodes verwendet, die sich in formale, inhaltliche und

¹ Zur Wahrung der Anonymität unserer Untersuchungsstädte und -quartiere erhalten diese systematische Kürzel. Großbuchstaben beschreiben die jeweilige Stadt.

² Die Zeitungen wurden so ausgewählt, dass sie in ihren Berichterstattungen einen regionalen Bezug zu der jeweiligen Stadt aufweisen.

visuelle Kategorien gliederten. Unter die formalen Kategorien fallen u.a. das Medium, Datum und Ressort, in dem der Beitrag erschienen ist sowie die Stilform, also ob es sich um eine Nachricht, eine Reportage, einen Leitartikel, ein Portrait oder Dokumentation handelt, erfasst. Zu den inhaltlichen Kategorien zählen u.a. der Anlass der Berichterstattung, der thematische Schwerpunkt, Bezeichnungen von Personen oder Personengruppen, soziodemografische Merkmale der genannten Personengruppen, Darstellungen des Verhaltens einzelner Akteursgruppen (Bevölkerung, Polizei, öffentliche Verwaltung und andere Organisationen) sowie die Bewertung der Berichterstattung in Bezug auf Migration. Darüber hinaus werden auch gewisse Frames, wie die Darstellung des Zusammenlebens als Chance oder Gefahr sowie die Darstellung von Migrant*innen als Moslems codiert. Die visuellen Kategorien können darüber hinaus Aufschluss über Konnotation und Wirkung von Bildinhalten geben.

2. Ergebnisse

Die Analyse ergab, dass sich im Gesamtdurchschnitt lediglich 39,76 %, also jeder zweite bis dritte Artikel zentral mit dem Themenfeld ‚Kriminalität‘ bzw. ‚Sicherheit in der Stadt‘ und ‚Migration‘ befasst. In der Mehrzahl der Artikel findet dieses Themenfeld nur am Rande Erwähnung. Die Gewichtung unterscheidet sich je nach Zeitung und Stadt.³ Sofern explizit soziodemographische Angaben gemacht wurden, fällt auf, dass die Zeitungsartikel fast ausschließlich über Männer mit Migrationshintergrund berichten. Dies betrifft (mit 30 %) insbesondere Männer jüngeren Alters zwischen 15 – 35 Jahren. Die meistgenannte ethnische Herkunft bezieht sich größtenteils auf Personen aus dem arabischen oder osteuropäischen Raum. Namentlich werden hier vermehrt Personen aus Syrien, Marokko, Tunesien, Türkei, Serbien, Bulgarien, Russland, Tschechien sowie aus dem Libanon genannt. Eine solche konkrete Benennung ethnischer Herkunft ist jedoch nicht in den lokal bzw. regional orientierten Artikel als vielmehr in Artikeln, die sich auf die gesamte Bundesrepublik oder andere Städte beziehen, vorzufinden. Dies erklärt sich durch den journalistischen Grundsatz zur Wahrung allgemeiner Persönlichkeitsrechte. Durch die Benennung ethnischer Herkunft auf kleinräumiger Ebene ist eine Identifikation von Betroffenen eher möglich als auf Stadt- oder Bundesebene. Ein nordeuropäischer oder nordamerikanischer Migrationshintergrund, findet in der untersuchten Berichterstattung keine Erwähnung.

Für alle Personen oder Personengruppen mit Migrationshintergrund zeigt sich, dass in nur 22 % der Fälle die Akteure als Opfer beschrieben werden, wohingegen

³ Die nachfolgenden quantitativen Ergebnisse beziehen sich auf die pro Zeitung relevanten Artikel für die jeweilige Kategorie.

migrantische Personen oder Personengruppen in 78 % der Fälle als Täter dargestellt werden. Allein die Quantität der Berichterstattung, in denen Personen mit migrantischem Hintergrund als Täter dargestellt werden, kann zur Sicherheitswahrnehmung in migrantisch geprägten Quartieren beitragen. Auffällig ist zudem, dass Personen, deren ethnische Herkunft konkret benannt wird, häufig mit einer negativer Berichterstattung verbunden sind, wohingegen allgemeinhin der Begriff des ‚Flüchtlings‘ oder Personen, die asylsuchend sind, mit geringen Ausnahmen weniger negativ, stattdessen in kritischer Weise oder noch seltener in eher positiver Berichterstattung vorzufinden sind. Sofern explizit über die Wohnsituation von migrantisch geprägten Personen berichtet wurde, ist fast ausschließlich über Flüchtlingsheime im Allgemeinen, primär aus städtebaulicher Perspektive (z.B. Umbau) die Rede.

Zwischen den verschiedenen Zeitungen zeigen sich zum Teil deutliche Unterschiede. Ein Beispiel hierfür ist die Untersuchungskategorie ‚Chancen oder Gefahren des Zusammenlebens‘. Während in der Boulevardzeitung aus Stadt D insgesamt überwiegend negative Darstellungen zu den Chancen des Zusammenlebens zwischen deutscher Bevölkerung und Menschen mit Migrationshintergrund abgebildet werden, werden in den politischen Tageszeitungen aus D und C die Chancen des Zusammenlebens ausgewogen dargestellt, also das Zusammenleben als Chancen aber gleichermaßen auch als mögliche Konfliktpotenziale oder Gefahren betrachtet. In der politischen Tageszeitung aus Stadt A zeigt sich grundsätzlich ein positives Bild hinsichtlich dieser Themenkategorie. Der Großteil der insgesamt analysierten Zeitungsartikel, vor allem in den Städten A, B und C berichtete ebenso ausgewogen über diesen Themenkomplex. Ein Anteil zwischen 41 – 49 % der Artikel in den drei Zeitungen ist jedoch nicht eindeutig zuzuordnen. Dies liegt vor allem an Artikeln, die inhaltlich keine Darstellung oder Interpretation auf das soziale Miteinander zwischen deutscher Bevölkerung und Zugewogenen abbilden bzw. erlauben. Darüber hinaus ist jedoch darauf zu verweisen, dass herausragende Einzelfälle – insbesondere sehr medienwirksame Aktionen islamistischer Taten oder Strafprozesse diesen Themenkomplex dominieren und so den prozentualen Anteil, möglicher Gefahren des Zusammenlebens mit migrantischen Personen oder Personengruppen, erhöhen und so ein getrübtetes Bild bei den Rezipienten entstehen kann. Zu ähnlichen Ergebnissen einer negativen Darstellung in den Medien kommen ebenfalls Fengler und Kreutler (2019), Haller (2017) und Müller (2015).

Die für das Forschungsprojekt ausgewählten Stadtviertel finden insgesamt kaum Erwähnung in den untersuchten Artikeln. Die prozentuale Verteilung der Erwähnungen liegt zwischen 5,8 % und 8,8 %. Einzig die Stadtteile der Stadt C werden mit 24,8 % deutlich häufiger erwähnt. Dies lässt sich auf die städtebaulichen Veränderungen zurückführen, die eine starke raumbezogene Thematisierung

veranlassen. Eine Problematisierung der ausgewählten Quartiere, insbesondere eine Problematisierung hinsichtlich der migrantisch geprägten Sozialstruktur, konnte auf Grundlage des Datensatzes nur in wenigen Artikeln ermittelt werden. Allerdings filterten sich für die einzelnen Stadtteile diverse Themenschwerpunkte heraus, über die vermehrt berichtet wurde.

Für die Stadt A fokussierte sich die Berichterstattung über die ausgewählten Stadtteile vor allem auf Bauprojekte und quartierspezifische Umstrukturierungsmaßnahmen (bspw. von Wohngebäuden oder einer Polizeistation) sowie Schule und Freizeitaktivitäten. Problematisiert werden Straftaten in Flüchtlingsheimen, die dortige Clankriminalität und Obdachlose, die vermehrt für Unordnung und Unreinheit in den Straßenzügen verantwortlich gemacht werden. An Kriminalitätsphänomenen wurden insbesondere Gewaltkriminalität und Islamismus erwähnt, während Politisch motivierte Kriminalität – rechts und Drogenkriminalität medial keine Rolle spielen.

Die Besonderheit an der Stadt A ist, dass zwei politische Tageszeitungen und keine Boulevardzeitung untersucht worden sind. Es wird zwischen einer kleinen Tageszeitung (Zeitung A1) und großen Tageszeitung (Zeitung A2), welche eine drei- bis viermal größere Auflagenstärke hat, unterschieden. Bei genauerer Betrachtung dieser beiden politischen Tageszeitungen zeigt sich, dass Zeitung A2 Migrant*innen in 81,8 % der Artikel als Moslems darstellt, d.h. wenn in der Zeitung von Migrant*innen die Rede ist werden sie in den meisten Artikeln als Moslems thematisiert. In Zeitung A1 wurden nur in einem einzigen Artikel mit thematischem Bezug Migrant*innen als Moslems dargestellt. Gleichzeitig vermittelt Zeitung A2 in 67,7 % der Artikel ein negatives, „unzivilisiertes“ oder „nicht integratives Verhalten“ der Migrant*innen gegenüber der Polizei, darunter fallen primär Widerstand gegen die Staatsgewalt sowie Körperverletzungsdelikte. Positiv wird in nur 22,6 % der Artikel berichtet. Das ‚Verhalten der Polizei gegenüber Migrant*innen‘ wird in Zeitung A2 in 80,4 % der Artikel eher negativ dargestellt, in den meisten Fällen handelt es sich hier um Gewaltanwendung bei Widerstand gegen die Staatsgewalt. In nur 9,8 % der Artikel der Zeitung A2 wird von einem positiven Verhalten der Polizei gegenüber der Migrant*innen berichtet. Es gibt keine Artikel der Zeitung A1, die in diese drei Untersuchungskategorien fallen. Das Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Bevölkerung wird in Zeitung A1 in 72,2 % der Artikel als „zivilisiert“ oder „integriert“ beschrieben. In diesen Artikeln geht es insbesondere um absolvierte Ausbildungen/Studiengänge und gemeinsame Veranstaltungen. Das ‚Verhalten der Migrant*innen

gegenüber der Verwaltung⁴, wird sowohl in Zeitung A1 als auch A2 eher positiv (A1 = 66,7 %, A2 = 53,3 %) als negativ (A1 = 33,3 %, A2 = 33,3 %) bewertet. Ähnlich wird auch das ‚Verhalten der Verwaltung gegenüber der Migrant*innen‘ dargestellt, zu welchem sowohl in Zeitung A1 als auch in Zeitung A2 eher positiv (A1 = 60 %, A2 = 61,1 %) als negativ (A1 = 40 %, A2 = 27,8 %) berichtet wird. Insgesamt schildern diese Artikel erfolgreiche Asylverfahren, eine gute Zusammenarbeit zwischen freien Trägern und anderen Verwaltungsapparaten, wie Jugendamt und Ausländeramt mit Migrant*innen. Dies spiegelt auch das Ergebnis in der Untersuchungskategorie ‚Chancen oder Gefahren des Zusammenlebens‘ wider, in der für Stadt A als einzige Stadt, das Zusammenleben eher als eine Chance eingeordnet wird. Für die restlichen Untersuchungskategorien gibt es keine signifikanten Ausprägungen, da alle Untersuchungskategorien als ausgewogen zu bewerten sind, d.h. der Anteil von negativer und positiver Berichterstattung ist in etwa gleich.

Hinsichtlich der Bewertung der Berichterstattung in Bezug auf Migration zeigt sich zwischen den Zeitungen in Stadt A eine deutliche Divergenz. Unter dieser Kategorie wird erfasst, welchen Gesamteindruck ein Beitrag vermittelt. In Zeitung A2 werden die Artikel mehrheitlich negativ (51,4 %) und 32,8 % der Artikel positiv bewertet, während 35 % der Artikel in Zeitung A1 negativ, jedoch 50 % der Artikel positiv zu bewerten sind. Insgesamt ist Zeitung A1, über alle betrachteten Städte hinweg, ob Tages- oder Boulevard-, die Zeitung, die den größten Anteil an positiv zu bewertenden Artikeln in Bezug auf Migration veröffentlicht hat.

Für die Stadt B konnte lediglich eine politische Tageszeitung untersucht werden. Für die Stadtteile der Stadt B zeigte sich in der Berichterstattung die neue Kooperation zwischen dem kommunalen Ordnungsdienst (KOD) und der ortsansässigen Polizei sowie ihre Überlastung aufgrund eines erhöhten Einsatzgeschehens als wichtiger Themenkomplex. Weiterhin ging es in den Zeitungsartikeln um Schulabschlüsse für Geflüchtete, Projekte zur Förderung der Multikulturalität oder der Sicherheitswahrnehmung der Bürger*innen. An Kriminalitätsphänomenen wurden Brandstiftung, Erpressung, Gewaltdelikte sowie sogenannte ‚Problemfans‘ im Zusammenhang mit Fußballspielen erwähnt. Dabei finden Tötungsdelikte, Sexualdelikte und Drogendelikte kaum eine Erwähnung, während die organisierte Kriminalität, Politisch motivierte Kriminalität – links und – rechts als auch Islamismus überhaupt keine Erwähnung finden.

⁴ Unter den Begriff „Verwaltung“ fallen u.a. Jugend- oder Sozialamt, Einwohner- und Meldeamt, Schulverwaltungsamt Ordnungsamt, Ausländeramt, Gesundheitsamt und Stadtverwaltung.

Bei der Darstellung von Migrant*innen spielt bei der politischen Tageszeitung ethnische oder religiöse Herkunft eher keine Rolle. Über das ‚Verhalten der Polizei gegenüber Migrant*innen‘ wird nicht berichtet, sodass keine Artikel in diese Untersuchungskategorie fallen. Die Untersuchungskategorie ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Verwaltung‘ mit 62,5% eher negativ als positiv (37,5 %) bewertet. Artikel über das ‚Verhalten der der Migrant*innen gegenüber der Polizei‘ können mit 16,7 % positiv und mit 58,3 % negativ bewertet werden und sind inhaltlich vor allem stark mit Fußballspielen in Zusammenhang zu bringen. Insgesamt gibt es kaum signifikanten Ausprägungen, da alle Untersuchungskategorien als ausgewogen bewertet werden können (der Anteil von negativer und positiver Berichterstattung ist nahezu gleich). Die Bewertung der Berichterstattung in Bezug auf Migration insgesamt fällt für die untersuchte politische Tageszeitung in Stadt B in 24,8 % der Artikel positiv und in 56 % der Artikel negativ aus.

Für die Stadtviertel in Stadt C zeigen sich Themenschwerpunkte in der Berichterstattung über Planung und Erbauung von Flüchtlingsunterkünften, die allgemeine Thematisierung von Wohnbedingungen, Segregation und Migrationsanteil der Bewohner*innen aber auch positive bauliche Entwicklungen innerhalb der Quartiere. Weiterhin wurde über Spannungsfelder zwischen den Bewohner*innen aus unterschiedlichen Milieus berichtet. Die Thematisierung dieser Spannungsfelder kann der Grund für die häufige Nennung der Stadtteile in den Zeitungsartikeln sein (da im Vergleich die anderen untersuchten Stadtteile kaum genannt werden). Besondere im Zusammenhang mit den Stadtvierteln in C erwähnte Kriminalitätsphänomene beziehen sich auf Sachbeschädigungen sowie Drogen- und Gewaltdelikte. Insbesondere auch die Politisch motivierte Kriminalität – rechts scheint hier ein Schwerpunkt in der Berichterstattung zu sein, während Islamismus und Organisierte Kriminalität kaum Erwähnung finden. Sexualdelikte finden keine Erwähnung in der untersuchten Berichterstattung.

Die Besonderheit an Stadt C ist, dass die Tages- und die Boulevardzeitung in wenigen Fällen Divergenzen aufzeigen, da sie sich in ihrer Darstellung bzw. in der Bewertung ihrer Darstellung weitestgehend ähnlich sind. Bei der Darstellung der Migrant*innen spielen in der Tages- und Boulevardzeitung ethnische oder religiöse Herkunft eher weniger eine Rolle. Insgesamt gibt es kaum signifikanten Ausprägungen, da die meisten Untersuchungskategorien als ausgewogen bewertet werden können. Einzig in den Untersuchungskategorien ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber Polizei‘ zeigen sich deutliche Unterschiede: In der politischen Tageszeitung gibt es keine positiven Erwähnungen für die Untersuchungskategorie ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Polizei‘, sondern lediglich negative (83,3% %) oder neutrale, während das Boulevardblatt eine Tendenz zur positiven (66,7 %) statt negativen (33,3 %) Berichterstattung zeigt.

Die Tages- und Boulevardzeitungen beschreiben das ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Bevölkerung‘ ähnlich. Die Boulevardzeitung in 14,7 % der Artikel positiv und häufiger negativ (68,8 %), während die politische Tageszeitung dies nur zu 11,1 % positiv und auch negativ (55,6 %) beschreibt. In der Unterkategorie ‚Verhalten der Migrant*innen zur Verwaltung‘ gibt es keinerlei Erwähnungen in der Boulevardzeitung. Lediglich in der politischen Tageszeitung gibt es negative (66,7 %) Erwähnungen. Die Bewertung der Berichterstattung in Bezug auf Migration insgesamt fällt sowohl für die politische Tages- als auch die Boulevardzeitung negativ aus, wobei die Tendenz der Artikel der politischen Tageszeitung mit 52,6 % der Artikel knapp negativer als die Artikel der Boulevardzeitung mit 45,7 % zu bewerten ist. Im Kontrast dazu werden die Artikel der politischen Tageszeitung kaum positiv (5,7 %) bewertet, während die Boulevardzeitung in 17 % der Fälle eine positive Tendenz aufweisen.

Bei den Zeitungsartikeln aus Stadt D wird vielfach über den Ausbau von Stellen beim Sicherheitspersonal (bspw. U-Bahnhöfe und ÖPNV), über die Sicherheitswahrnehmung der Bevölkerung, Themen der Integration und Wohnraum sowie über Vereine für Flüchtlingshilfe berichtet. Besondere Kriminalitätsphänomene stellten Politisch motivierte Kriminalität im Bereich Islamismus dar, Delikte der gefährlichen Körperverletzung und Tötungsdelikte. Gerade für diese ergibt sich ein besonderer Schwerpunkt auf die vermehrte Berichterstattung von Terrorismus und islamistischen Gefährdern. Vermögensdelikte, Politisch motivierte Kriminalität – rechts und Politisch motivierte Kriminalität –links scheinen kein Schwerpunkt bei der Berichterstattung zu sein.

Die signifikantesten Ergebnisse und die größten Divergenzen zwischen den Zeitungen zeigt die Analyse der Zeitungsartikel aus Stadt D. In der Boulevardzeitung werden die Migrant*innen deutlich häufiger als Moslems (69,2 %) dargestellt, als in den Zeitungen anderer Städte der Fall ist. Im gleichen Zuge wird von einem negativen, „unzivilisierten“ oder „nicht integrativen“ Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Polizei in 58,1 % der Artikel berichtet. Darunter fallen vermehrt Widerstand gegenüber der Staatsgewalt und (versuchte) Körperverletzung. Lediglich in 13,9 % ist die Darstellung des Verhaltens der Migrant*innen als „zivilisiert“ und „integriert“ beschrieben. Das ‚Verhalten der Verwaltung gegenüber der Migrant*innen‘ wird in 57,1 % der Artikel negativ beschrieben, primär ist hier die Rede von Auseinandersetzungen bei Abschiebungen oder Ablehnung von Asylanträgen. Nur in 7,9 % der Artikel wird das ‚Verhalten der Verwaltungen gegenüber Migrant*innen‘ positiv dargestellt. Im Vergleich dazu wird das ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Verwaltung‘ eher negativ (82,9 %) als positiv (2,4 %) beschrieben. Thematisiert werden hier primär Abschiebungen oder Unzufriedenheit beim/mit dem Amt oder in Flüchtlingsunterkünften. Das ‚Verhalten gegenüber anderen Migrant*innen‘ wird ebenso vor allem negativ (in

71,1 % der Artikel), insbesondere in Flüchtlingsunterkünften, dargestellt. Nur 13,5 % der Artikel zeigen eine Tendenz zur positiven Beschreibung. Die Untersuchungskategorie ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Bevölkerung‘ zeigt, dass 81,6 % der Artikel dieses negativ und 7,6 % eher positiv beschreiben. Zumeist handelt es sich um Delikte der Gewaltkriminalität, wie beispielsweise Körperverletzungen im Zuge einer Auseinandersetzung. Die Boulevardzeitung stellt auch das ‚Verhalten der Polizei gegenüber den Migrant*innen‘ negativ dar (in 82,8 % der Artikel), darunter fällt fast nur die Gewaltanwendung bei Widerstand gegenüber der Staatsgewalt. Lediglich in 2,5 % der Artikel wird das Verhalten der Polizei als positiv beschrieben. Die Untersuchungskategorie ‚Verhalten der Bevölkerung gegenüber Migrant*innen‘ zeigt, dass 63,5 % der Artikel dieses eher negativ und 11,1 % dieses eher positiv beschreiben.

Im Vergleich dazu finden sich in der politischen Tageszeitung insgesamt etwas häufiger positive Ausprägungen, wobei auch viele Untersuchungskategorien als ausgewogen bewertet werden können. Migrant*innen werden jedoch auch hier häufig, nämlich in 80,0 % der Artikel, als Moslems dargestellt. Das ‚Verhalten der Polizei gegenüber Migrant*innen‘ wird in der politischen Tageszeitung im Vergleich zur Boulevardzeitung mit 78,6 % als überwiegend „zivilisiert“ oder „friedlich“ dargestellt. Nur 14,3 % Artikel beschreiben das Verhalten als negativ. Das ‚Verhalten der Verwaltung gegenüber Migrant*innen‘ ist eher positiv (51,4 %) als negativ (11,4 %) bewertet, genauso wie das ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Verwaltung‘ häufiger eher positiv (71,4 %), als negativ (28,6%) beurteilt wird. Insgesamt sind die Artikel der politischen Tageszeitung in Bezug auf das Migrant*innen und die Verwaltung positiv. Ähnlich positiv sind die Untersuchungskategorien über das ‚Verhalten der Migrant*innen zu anderen Migrant*innen‘ und ‚gegenüber der Bevölkerung‘, welche sich zur negativen Darstellung in der Boulevardzeitung deutlich unterscheiden. Das ‚Verhalten der Migrant*innen zu anderen Migrant*innen‘ ist in 57,7 % der Artikel positiv und in 42,3 % negativ sowie das ‚Verhalten der Migrant*innen gegenüber der Bevölkerung‘ in 54,5 % positiv und 38,6 % negativ zu bewerten.

Bezüglich der Bewertung der Berichterstattung zu Migration insgesamt zeigt sich für Stadt D die stärkste Divergenz. Während die Artikel der politischen Tageszeitung noch zu 22,4 % positiv und zu 47,7 % negativ bewertet werden, werden die Artikel der Boulevardzeitung nur zu 0,9 % positiv und zu 81,6 % negativ bewertet.

Über alle Artikel und Städte hinweg zeigt sich, dass in Bezug auf Migration 21,6 % der Berichterstattungen eher positiv und 57,5 % eher negativ zu bewerten sind.

3. Bewertung

Vorliegende Untersuchung reiht sich in zahlreiche Studien (Fengler & Kreutler (2019), Haller (2017), Müller (2015)) zur Darstellung von Migrant*innen, Geflüchteten, Asylbewerber*innen und anderen migrantisch geprägten Personengruppen in der medialen Darstellung ein. Bereits 1972 hat Delgado gezeigt, dass die Berichterstattung über Migrant*innen eng mit Kriminalität verknüpft wird. Auch Meißner und Ruhrmann (2000) haben in der Analyse Thüringer Tageszeitungen festgestellt, dass durch die Auswahl der Nachrichten, der Themensetzung und Präsentation ein negatives Bild von Migrant*innen gezeichnet wird. Hierbei wurde auch deutlich, dass Migrant*innen eher als Objekt und weniger als Subjekt der Berichterstattung auftraten (Meißner & Ruhrmann 2000, S. 64). Die Nennung von Herkunft und Ethnizität wird dabei vor allem in der Kriminalitätsberichterstattung immer wieder problematisiert. Hierbei wird auch der Hang zum Negativismus in der Medienberichterstattung thematisiert, wonach besonders konflikt-haltige oder krisenhafte Ereignisse Beachtung in der Berichterstattung finden (z.B. Kriminalität, Asylproblematik usw.). Hierzu zählt auch die nach 2014/15 vermehrte Nennung der Nationalität von nichtdeutschen Tatverdächtigen in der medialen Berichterstattung über Straftaten (Hestermann 2021, S. 46).

Auch die hier dargelegten Ergebnisse weisen darauf hin, dass Personen und Personengruppen mit migrantischem Bezug häufig mit kritischen oder negativen Inhalten in Verbindung gebracht werden. Positive Darstellungen konnten nur im marginalen Umfang ausgemacht werden. Insbesondere die negative Präsentation junger männlicher migrantischer Personen im Kontext krimineller Handlungen ist auffällig und reiht sich in die Erkenntnisse vorangegangener Studien ein: migrantische Personen oder Personengruppen, insbesondere junge Männer werden häufig als Täter dargestellt. Dass dies ein medial weit verbreitetes Bild und gängiges Framing ist, das losgelöst von der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) zu betrachten ist, hat zuletzt Hestermann (2019) im Zusammenhang mit Gewaltkriminalität aufgezeigt. Hieraus ergibt sich ein stark verzerrtes Bild (Hestermann 2019, S. 15f.). Die Umformulierung des Pressekodex (Ziffer 12.1) im März 2017 vergrößerte die Ermessensspielräume für Journalist*innen: Die Erwähnung von Herkunftsinformationen (z. B. Nationalität) über Tatverdächtige und Täter*innen in der Berichterstattung wird demnach nicht mehr nur anhand eines begründeten Sachbezugs erwägt, sondern orientiert sich am öffentlichen Interesse. Hestermann (2019) weist in seiner Studie nach, dass daraufhin ein gravierender Anstieg bei der Benennung der Herkunft von Tatverdächtigen festzustellen ist. Es darf an dieser Stelle in Frage gestellt werden, welchen Mehrwert die Erwähnung der Ethnizität für die Rezipienten mit sich bringt. Trotz der hohen Vulnerabilität von migrantischen Personengruppen richtet sich der mediale Blick in erster Linie auf

Kriminalität als mögliche Folge von Zuwanderung, Fragen sozialer Ungleichheit werden im Zusammenhang mit Kriminalität weniger ausgehandelt.

Daneben ist die Kontextualisierung migrantischer Personengruppen mit einer insgesamt gesellschaftlichen Schlechterstellung zu verzeichnen. Grundsätzlich erscheinen insgesamt Themen mit Bezug zu migrantischen Personen für die ausgewählten Zeitungen berichtenswert zu sein, was im Sinne der Nachrichtenwerttheorie auf ein „*Othering*“ hindeuten könnte. Die Nachrichtenwerttheorie, ursprünglich geprägt von Lippmann (1922), geht davon aus, dass Nachrichten bestimmte Merkmale aufweisen, die ihnen einen Nachrichtenwert („*news values*“) geben (Maier et al. 2020, S. 18). Diese bestimmten Merkmale werden Nachrichtenfaktoren genannt und beeinflussen die Auswahl, Platzierung und Umfang der Nachricht: „Je größer die Summe der Nachrichtenwerte der Nachrichtenfaktoren, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Meldung publiziert wird, desto prominenter wird sie platziert und desto umfangreicher wird sie aufgemacht“ (Kepplinger 2011, S. 76). „*Othering*“ beschreibt die Abgrenzung von migrantischen Personen zur Mehrheitsgesellschaft in negativer Art und Weise (Brennauer 2019, S. 113). Dies lässt sich in folgenden Gleichsetzungen wiederfinden: Islam mit Terrorismus, Araber mit Gewalt und der Orient mit Tyrannei (Said 2009, S. 396).

Sofern diese Erkenntnisse mit negativer Konnotation, eben im Sinne des „*Othering*“ einhergehen, fällt dies trotzdem weniger ins Gewicht bei der quantitativen Gesamtbetrachtung. Letztendlich ist nämlich auffällig, wie gering der Anteil der Zeitungsartikel im Verhältnis zum gesamten Datensatz ausfällt, in dem überhaupt spezifisch auf das forschungsrelevante Thema „Migration und Kriminalität“ eingegangen wird. Durch die ergänzende qualitative Analyse konnte weniger eine direkte Darstellung migrantischer Personen im Rahmen von Kriminalität in den Städten und Quartieren identifiziert werden, als vielmehr ein für die Rezipienten suggestive Herleitung migrantischer Personen mit problematischen Themenkomplexen und negativen Verhaltensdarstellungen. Vor allem in der Kategorie des Zusammenlebens – gerade hinsichtlich ethnischer Diversität – wurde deutlich, dass eine positive Berichterstattung die Ausnahme ist.

Vorliegende Studie hat den Fokus auf die Betrachtung ausgewählter Quartiere gelegt. Hierbei zeigte sich, dass diese eher weniger dedizierte Erwähnung finden; falls doch, so geschieht dies überwiegend zu Themen der Unordnung, der städtebaulichen Gestaltung oder regional gelagerten Kriminalitätsphänomenen (bspw. gewalttätige Ausschreitungen bei Fußballspielen oder Drogen-Hotspots o.ä.). Die Verbindung zwischen migrantischer Bevölkerung und Kriminalität ist auf kleinräumiger Ebene eher marginal.

4. Fazit und Ausblick

Eine dem Verbundprojekt zugrundeliegende Annahme war ein in der Berichterstattung vermehrter und direkter, wenn nicht gar stigmatisierender Zusammenhang zwischen problematisierten Quartieren bzw. kriminogenen Orten und migrantischen Personen. Die Analyse zeigte allerdings ein anderes Bild, so dass eine angenommene direkte Kontextualisierung auf Basis des Datensatzes so nicht nachzuweisen war. Das Vorhaben die mediale Darstellung über die ethnisch segregierten Räume mit der tatsächlichen Beteiligung migrantischer Akteure auf kleinräumiger Ebene abzugleichen erscheint daher nicht sinnvoll. Die Berichterstattung betrifft nicht explizit Quartiere, Migration und Kriminalität, sondern rückt eher implizite Verweise sowie Problematisierungen durch Suggestiveffekte in den Fokus. Ob dies intendiert oder unintendiert geschieht, kann abschließend nicht erklärt werden. Neben der Festigung negativer Vorurteile ist anzunehmen, dass eine solche Berichterstattung Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung haben könnte. So könnte dies im Resultat dazu führen, dass sich durch die abwertende Berichterstattung eine negative Wahrnehmung und damit einhergehend eine gesellschaftliche Abgrenzung von Personen mit Migrationshintergrund ergibt. Im Sinne des Ansatzes des Second-Level-Agenda-Settings werden gewisse Handlungsrahmen und Attribute mit dem Themenkomplex Migration und Sicherheit verbunden. Wenn gewisse Medienbilder zu migrantisch geprägten Personen präsentiert werden, sind durch diese *Framings* nachhaltige Auswirkungen auf die Fremd- und Selbstwahrnehmung von Migrant*innen, aber auch auf die Wissenskonstruktion über städtische Räume möglich. Daher ist aus präventiver Sicht eine bewusstere und sensiblere Berichterstattung erstrebenswert, so dass potenziell stigmatisierende Effekte vermieden werden könnten. Dies betrifft vor allem die Rahmung und Kontextualisierung migrantischer Personengruppe aber auch das *Labeling* urbaner Räume. Eine Auflösung dieser Effekte könnte daher eine neutrale und unvoreingenommene Perspektive auf Handlungsexplorationen der kommunalen Gestaltung und des zivilen Zusammenlebens eröffnen und so zu positiven Erfahrungen führen.

Ausgehend von der aktuellen Inhaltsanalyse bietet sich eine Langzeit- oder Vergleichsstudie an, die den oben beschriebenen Diskurs aufgreift und mögliche narrative Veränderungen in der Medienberichterstattung erhellt. Weiterhin wären gar experimentelle Ansätze, bspw. eine zeitweise ausschließlich positive Berichterstattung über bestimmte sogenannte ‚Problemquartiere‘ vorstellbar, so dass daraus resultierend etwaige Effekte eines positiven *Labelings* und dem Zusammenleben im Quartier beobachtet werden könnten.

Literatur

- Brennauer, J. (2019). Von "Wirtschaftsflüchtlingen" und "Willkommenskultur". Fluchtberichterstattung abseits des Politikressorts. Köln: Herbert von Halem Verlag.
- Delgado, J. M. (1972). Die Gastarbeiter in der Presse. Opladen: Leske.
- Fengler, S. & Kreutler, M. (2019). Stumme Migranten, laute Politik, gespaltene Medien. Die Berichterstattung über Flucht und Migration in 17 Ländern. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung.
- Früh, W. (2017). Inhaltsanalyse. 8. Auflage. Stuttgart: UTB.
- Häder, M. (2019). Empirische Sozialforschung. 4. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Haller, M. (2017). Die "Flüchtlingskrise" in den Medien. Tagesaktueller Journalismus zwischen Meinung und Information. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung.
- Hestermann, T. (2021). Die Getriebenen. Immer häufiger berichten Leitmedien über ausländische Tatverdächtige und folgen damit rechtspopulistischen Deutungsmustern. In: NK Neue Kriminalpolitik, 33 (1), S. 46–65.
- Hestermann, T. (2019). Berichterstattung über Gewaltkriminalität. Wie häufig nennen Medien die Herkunft von Tatverdächtigen? Eine Expertise für den Mediendienst Integration. Mediendienst Integration. URL: <https://mediendienst-integration.de/artikel/wie-oft-nennen-medien-die-herkunft-von-tatverdaechtigen.html>. (Lesedatum: 24.06.2020)
- Kepplinger, H. M. (2011). Journalismus als Beruf. Wiesbaden: Springer.
- Maier, M., Retzbach, J., Glogger, I. & Stengel, K. (2018). Nachrichtenwerttheorie. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Matthes, J. (2014). Framing. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Matthes, J. & Kohring, M. (2004). Die empirische Erfassung von Medien-frames. In: M&K Medien & Kommunikationswissenschaft, 52 (1), S. 56–75.
- Mayring, P. (2015). Qualitative Inhaltsanalyse Grundlagen und Techniken. 12., überarbeitete Aufl. Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Meißner, B. & Ruhrmann, G. (2000). Das Ausländerbild in den Thüringer Tageszeitungen 1995–1999. Erfurt: Der Ausländerbeauftragte der Thüringer Landesregierung.
- Müller, D. (2015). Die Darstellung ethnischer Minderheiten in deutschen Massenmedien. Bielefeld: transcript-Verlag.
- Potthoff, M. (2012). Medien-Frames und ihre Entstehung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Said, E. (2009). Orientalismus. Frankfurt am Main: S. Fischer Verlag.
- Scheufele, B. (2003). Frames – Framing – Framing-Effekte: Theoretische und methodische Grundlegung des Framing-Ansatzes sowie empirische Befunde zur Nachrichtenproduktion. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Tausendpfund, M. (2018). Quantitative Methoden in der Politikwissenschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer Verlag.

Sozial-räumliche Gestaltungen - Stigmatisierungen, eigenwillige Aneignungsprozesse und gesellschaftliches (Gegen)Steuern

Christiane Howe

Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW

„..., denn es geht ja darum, dass alle Personen, die sich in einem Gemeinwesen aufhalten, an diesem partizipieren. Das werden sie aber nicht tun, wenn fortgesetzt ihre Individualität und Zugehörigkeit in Frage gestellt wird...“ (Terkessidis 2010, S. 88).

Um der Vielfalt in den Quartieren auf die Spur zu kommen, galt es zunächst empirisch nachzuvollziehen, was hier sozial-räumlich vor sich geht. In den Blick genommen wurden dabei die lokalen, sozialen Praktiken aller Beteiligten, ein ‚doing things together‘. Darauf aufbauend folgte die Frage nach der ‚Sicherheit(sarbeit)‘, sowohl nach erkennbaren und beschriebenen Problemlagen, die institutionell an verschiedenen Stellen bereits bearbeitet werden, als auch nach Potentialen im Quartier. Im Folgenden werden drei Problembeschreibungen, die übergreifend immer wieder thematisiert wurden und als zentral erachtet werden können, anhand von vier Quartieren, die in zwei bundesdeutschen Städten liegen, skizziert – auch wenn Bewohnerschaft, Nutzende und (Problem-)Bearbeitende aus Ämtern, (Sicherheits-)Behörden und Sozialbereichen die Quartiere durchaus unterschiedlich wahrnehmen, je nach Perspektive und Erfahrungen, sozialer Verankerung im Quartier oder Handlungsmöglichkeiten. Eine Problembeschreibung betrifft männliche Jugendliche mit sogenanntem Migrationshintergrund¹, eine weitere Drogenhändler, die soweit ersichtlich ebenfalls männlich sind, und Drogenkonsument*innen. Im Zusammenhang damit werden in einem nächsten Abschnitt die Entstehung und Entwicklung der Quartiere punktuell sozial-räumlich zusammengefasst. Sie werden in ihren Grundzügen beschrieben, um Kontexte und Rahmenbedingungen darstellen zu können. Damit verwoben und quer liegend, wurde ein drittes zentrales gesellschaftliches Problem immer wieder benannt und sichtbar, und zwar die andauernden Diskriminierungen. Dabei handelt es sich um Kategorisierungen sowohl als problematisiertes Kollektiv als auch problematisiertes Quartier. Diesen Zuschreibungen wird jedoch auch aktiv in Prozessen der Selbstaneignung und Wendung seitens der Bewohner*innen begegnet, die dann abschließend und beispielhaft nachgezeichnet werden.

Für eine Analyse im Weiteren erscheint neben dem Konzept der Problematisierung sozialer Gruppen und Kollektive von Negal (2019) und Goffman’s Be-

¹ Laut Statistischem Bundesamt (2018) hat eine Person „einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzt“ (Bundeszentrale für politische Bildung 2018, S.28).

schreibung von Stigmatisierungsprozessen, der Kapitalien-Ansatzes von Bourdieu hilfreich, der unterschiedliche Dimensionen von sozialer Ungleichheit aufzählet (vgl. im weiteren auch Frevel und Howe 2020, S. 7 ff.). Ungleiche Ressourcenausstattungen von Menschen und Gruppen prägen sowohl ihre Handlungsmöglichkeiten als auch Handlungsrestriktionen. Letztere können damit analytisch genauer gefasst werden. Auch dass in alle Kapitalien im gewissen Sinne investiert werden muss, sie sich demnach mehr oder verringern können, ermöglicht einen Blick auf die Prozesse.

Die vier unterschiedlichen und seit den 1950er Jahren von Migration geprägten Quartiere in Westdeutschland, auf die sich im Folgenden bezogen wird, können als kleinerer Gebiete, direktes Lebensumfeld, als Viertel beschrieben werden. Sie sind durch größere Straßen, Bahndämme und Grünflächen begrenzt. Manche sind einheitlicher bebaut, andere (städte-)baulich heterogener, manche besser erreichbar, alle sind mehr oder weniger stark von der sogenannten Gentrifizierung bedroht. Teile mancher Viertel haben im Laufe der letzten Dekaden eine starke Aufwertung erfahren, andere Wohnungsbestände unterliegen (noch) dem sozialen Wohnungsbau. Die mehr oder weniger vorhandene Infrastruktur spiegelt zumeist auch die vielfältigen sozialen und kulturellen Herkunftskontexte der Quartiersbewohner*innen und -besucher*innen wider.

Insgesamt wohnen in den hier herangezogenen Quartieren durchschnittlich etwa 14.000 Menschen, darunter befinden sich im Mittel errechnet 17 % Kinder unter 18 Jahren und etwa 58% Menschen mit einem sogenannten Migrationshintergrund. Die beiden letzten Zahlen liegen über dem jeweiligen städtischen Durchschnitt. Inzwischen weisen etwa zwei Drittel der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren eine familiäre Migrationsbiographie auf, haben aber keine eigene Migrationserfahrung. Meist sind ihre Großeltern eingewandert, teilweise ihre Eltern und sie selbst sind in Deutschland, in den untersuchten Städten und Quartieren, geboren und aufgewachsen. Insofern wäre es durchaus überlegenswert, hier von einem „Migrationserbe“ (Özdemir 2020) zu sprechen, da dies die Geschichte der Migration in Deutschland mit in den Fokus rückt. Der Begriff mache laut Özdemir (2018) auch deutlich, „dass selbst die neuen Einwanderer einen Raum voller vorbelasteter Debatten und Etikettierungen betreten und somit ihre gesellschaftliche Positionierung von den Narrativen seit der Arbeitsmigration der 1950er bis in die aktuellen Fluchtdebatten geprägt wird“ (Özdemir 2018, S. 1). Ihre Zugehörigkeit zu Deutschland würde letztlich durch die Kennzeichnung „Migrationshintergrund“ doch wieder mit einem Fragezeichen versehen, ja in Klammern gesetzt, da sich „im Hintergrund scheinbar etwas Anderes“ verbirgt (ebd.).

Historisch erfolgte der Zuzug in besagte Quartiere vor allem durch die Anwerbung der sogenannten Gastarbeiter*innen² ab den 1950er Jahren und den Fluchtbewegungen in den 1970er Jahren aus Palästina, Libanon und teilweise aus Syrien. Laut der Statistik (2017) eines Amtes in der Stadt D ist davon auszugehen, „dass es sich bei der Gruppe der Einwohner*innen mit Migrationshintergrund um keine homogene Gruppe handelt, sondern Unterschiede bezüglich der Dauer des Aufenthalts, des Herkunftslandes, der ethnischen Zugehörigkeit, des Geschlechts, der Lebensläufe und vor allem ihrer sozialen Lage vorliegen.“ In Bezug auf die Herkunftsländer stellt die Türkei den höchsten Anteil, gefolgt von arabischen Staaten, insbesondere Palästina und Libanon sowie Polen und die Herkunftsgebiete der ehemaligen Sowjetunion und des ehemaligen Jugoslawiens.

1. Problematisierte Quartiere

Die meisten Menschen wohnen gerne in den von uns untersuchten Quartieren, leben bereits länger dort, manche bereits in der zweiten Generation, viele sind gemeinsam zur Schule gegangen. So können sie sich und die Kinder zuordnen, zu Häusern, Wohnungen und Familien. Selbst wenn zwischen Familien mit unterschiedlicher Migrationsbiographie kein direkter Austausch stattfindet, kennt man sich, zumindest vom Sehen. Die in den Quartieren gelebte Vielfalt, so eine Überlegung, resultiert aus einem urbanen Verständnis von Zusammenleben, aus der Logik einer Stadtgesellschaft, nicht aber aus einer nationalstaatlichen oder aus einem bürgerlichen Ordnungsmodell, das versuchen würde, eine Sprache, eine Religion, eine Kultur etc. anzulegen. Darüber hinaus erfahren Neu-Zugewanderte hier vielfach Unterstützung. So stellen diese Quartiere Anker dar und ermöglichen ein Ankommen.

Dem entgegengesetzt ist häufig der ‚Ruf‘ des Quartiers. Allen Bewohner*innen ist mehr oder weniger bewusst, dass in städtischen und medialen Öffentlichkeiten ihr Quartier in bestimmten Kontexten immer wieder problematisiert wird und werden kann. Dabei wird ein Zusammenhang von Migration, Armut, Sicherheit und Kriminalität aufgemacht und bedient zu dem sie sich verhalten müssen. Das bisherige Material zeigt aus Perspektive der Bewohner*innen, dass sie zwar um diesen Ruf wissen, sich dagegen jedoch häufig verwehren und sich nicht in einem

² Die Anwerbeabkommen wurden seitens der BRD Regierung zwischen 1955 und 1967 mit den Ländern: Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Marokko, Portugal, Tunesien und Jugoslawien beschlossen, um den Arbeitskräftemangel in der expandierenden Nachkriegswirtschaft zu beheben (Kizilay 2020, darin: Lingl 2017, S. 38). Diese sahen „keine dauerhafte Anwesenheit der angeworbenen Arbeiter*innen vor. Aus diesem Grunde wurden sie als ‚Gastarbeiter*innen‘ bezeichnet.“ (Kizilay 2020)

„Problemviertel“ fühlen (CaE1³). Vielfach wird bedauert, dass über den Wohnort geurteilt wird, ohne Näheres über das dortige Leben zu wissen. Zu schnell würde vom „Ghetto“ gesprochen, dabei gäbe es gut funktionierende Nachbarschaften, wie eine Anwohnerin im Gespräch deutlich macht. Es sei eher ein vielfältiger Ort, der Raum für ganz unterschiedliche Menschen bietet. Auch hochgebildete oder besserverdienende Menschen, die zum Beispiel eher muslimisch-konventionell leben wollen, würden eher im Quartier bleiben als in einen anderen Stadtteil ziehen (CaE1). Jugendliche aus einem Quartier schlagen beispielsweise um solche Vorurteile abzubauen vor, andere Jugendliche, die keinen Bezug zu ihrem Quartier und entsprechende Vorurteile hegen, in ihre Jugendeinrichtung einzuladen. Denn es seien „Leute, die nichts mit uns zu tun haben oder mit unserem Sozialraum oder mit unserer Lebenswelt“, die sie bewerten würden. (DaK4 zitiert jugendliche Besucher*innen).

Auch ein in einem der Quartiere großgewordener Bewohner (DaZ3) weist im Gespräch Darstellungen, die dieses als Ghetto bezeichnen, deutlich zurück. Zum einen seien dies Zuschreibungen von außen, zum anderen wäre aber auch der an amerikanische Vorbilder angelehnte Begriff Unsinn und bloße Performance.

„Dabei Ghetto, hallo, bitte, wo gibt es hier Ghetto?... Das amerikanische Ghetto, sprich: da fährt keine Polizei hin, da kann man nicht 200 Meter laufen, ohne angesprochen zu werden, schräg angesprochen zu werden von jemandem..., vom Ghetto zu sprechen, finde ich einfach ein bisschen überzogen und ich finde es falsch, als stolzer hier Wohnender, finde ich das falsch. Als jemand, der auch seinen Beitrag für die Quartierskultur leisten möchte, weil ich hier großgeworden bin und auch jetzt meine Kinder höchstwahrscheinlich hier großwerden, mein Neffe wird hier groß. Ein Bild von diesem Stadtteil zu porträtieren, wo Ausländer gegen die Polizei und verschiedene Nationalitäten zusammen gegen Deutsche sein sollen, das ist Quatsch“ (DaZ3).

Der stigmatisierende ‚Ruf‘ beeinflusst zum einen den Kontakt mit ‚Nicht-Dort-Lebenden‘. Sie nehmen die entsprechenden Zuschreibungen häufig vor, denen sich mitunter durch Verschweigen oder Verleugnen entzogen wird. Dies ist eine Form, mit Stigmatisierungen umzugehen. Diese und andere Formen beschreibt Goffman (1961) als einen interaktiven Prozess, in dem vorhandene und zugeschriebene Eigenschaften von Menschen (und in unserer Untersuchung auch von bestimmten Quartieren) nicht nur als anders, sondern allgemein als (norm)abweichend bezeichnet und abgewertet werden. Damit wird die Konzeption des Normalen geschaffen und sozial aufrechterhalten. Dies legitimiert Bestehendes,

³ Zur Wahrung der Anonymität unserer Untersuchungsstädte und -quartiere erhalten diese systematische Kürzel. Großbuchstaben beschreiben die jeweilige Stadt, während die kleinen Buchstaben a und b die jeweiligen zwei Quartiere benennen. F verweist darauf, dass es sich um ein Feldprotokoll handelt.

bringt Minderwertigkeits- und Überlegenheitsgefühle hervor und verdeckt die soziale Konstruktion von Kategorien.

Auf der anderen Seite stellen die Quartiere auch eine Art ‚Heimat‘ dar, einen Ort an dem die Bewohner*innen der fortlaufenden Thematisierung ihrer (zugeschriebenen) „Andersartigkeit“ entgegen, wie sie es z.B. auch im schulischen Umfeld erfahren. Hier können vielfältige Lebensentwürfe, z.B. mit und ohne Kopftuch, in selbstverständlicher Form nebeneinander bestehen. Das Leben im Viertel ist somit ‚Fluch und Segen‘ zugleich.

In manchen der Quartiere wurde auf der Ebene der Verwaltungen, meist für Stadtentwicklung und häufig im Verbund mit der Polizei, Quartiersmanagements eingeführt, was allerdings

„kein Qualitätsindikator [für das Viertel war]. Wenn es ein Gebiet damals wurde – das war deutlich, wenn man die sozialen Indikatoren sah, die wiederholten sich...: hohe Erwerbslosigkeit, hohe Kriminalitätsrate, hohe Belastung der Familien, also Mehrfachbelastungen, die Bildungsbiografien sehr brüchig“ (DaE1).

Auch wenn es anfangs Kritik gab, dass sich das Programm hauptsächlich auf räumlich-bauliche Veränderung konzentrierte, wurde damit dennoch deutlich, dass man politisch gegensteuern wollte. Viele Wohnungsbaugesellschaften, auch die Stadtverwaltungen versuch(t)en zu regulieren, um eine gewisse „Mischung“ zu erhalten oder auch wieder herzustellen. Diese sogenannte „soziale Mischung“ in Quartieren, womit eine Mischung unterschiedlicher Schichten bzw. Klassen, aber auch sogenannter ethnischer Herkünfte gemeint ist, avancierte zu einer „normativen Handlungsleitlinie der Quartiersentwicklung“ (Schnur et al. 2020, S. 1), an die sich viele Hoffnungen knüpfen. Beim „richtigen Mix im Quartier“ (ebd.) soll sich „soziale Stabilisierung, gelingende Integration, mehr Partizipation, geringere Fluktuation, weniger Devianz, mehr Kohäsion, höhere Wohnzufriedenheit und mehr Resilienz“ (ebd.) einstellen und dann am Ende auch die soziale Mobilität, also den individuellen gesellschaftlichen Aufstieg, erleichtern. Selbst das Baugesetzbuch hält in §1, Absatz 5, Satz 2 BauGB fest, dass „einseitige Bevölkerungsstrukturen“ generell zu vermeiden seien. Allerdings werden diese Leitlinien weder im Hinblick auf homogene, teilweise abgeschottete Viertel, in denen Menschen mit (sehr) gut ausgestatteten Ressourcen leben, thematisiert noch wird diskutiert, ob davon tatsächlich eine „Wirkung“ ausgeht. In der Wissenschaft sind positive Effekte keineswegs eindeutig belegt.

„Dass in benachteiligten Quartieren, die gleichzeitig oftmals migrantisch geprägt sind, eine stärkere soziale Mischung grundsätzlich eine gute Lösung darstellt, darf jedenfalls aus wissenschaftlicher Perspektive bezweifelt werden. Mischen als unhinterfragte Norm und als Einzelstrategie könnte hier zu Konflikten

führen oder zu einer Verdrängung, die Probleme nicht löst, sondern verlagert und neu territorialisiert.“ (Schnur 2020, S.9)

Eine Folge des sogenannten Mischens sei beispielsweise eine wachsende soziale Distanz zwischen den Anwohner*innen eines Quartiers, was die Entwicklung sozialer Beziehungen tendenziell eher erschwere. Demgegenüber ließe soziale Ähnlichkeit ein Quartier eher zu einem „sozial-lokalen Bezugsort“ werden. Bloße räumliche Nähe erzeugt demzufolge nicht automatisch soziale Nähe (Schnur et al. 2020, S.11 sowie Häußermann 2007, S. 237). Die Frage nach der Mischung muss demnach für und in den jeweiligen Vierteln diskutiert und gemeinsam ausgehandelt werden. Eine allumfassende Antwort für alle Quartiere kann es darauf nicht geben.

Die Bezeichnungen und Darstellungen der Quartiere, mit denen sich insbesondere dort aufgewachsene Bewohner*innen identifizieren und auf die man auch stolz ist, mit dem sie zugleich aber auch von außen (eher negativ) identifiziert werden, ist offensichtlich Gegenstand fortwährender Verhandlung mit und gegen dominante Diskurse (Ronneberger und Tsianos 2009). In diesen hegemonialen⁴ Diskursen befinden sich die Quartiere selbst fortlaufend in einer Übergangskategorie, sie sind und bleiben häufig auch stillschweigend problematisiert und können somit jederzeit zum Problemviertel ‚aufsteigen‘. Die Diskurse von ‚Ghetto‘ (und auch ‚Parallelgesellschaften‘) können hier durchaus als verräumlichte Spielarten sozialer Probleme sowie der Sicherheits- und Integrationsdebatte gelesen werden (Negnal 2020; Ronneberger und Tsianos 2009; Yildiz 2009).

2. Problematisierte Gruppen

2.1 *Problematisierte Gruppe Jugendliche*

Wie Kinder und Jugendliche den öffentlichen Raum nutzen, unterscheidet sich je nach Altersgruppe. Die Bewegungen der bis zu 12/13-jährigen Mädchen und Jungen sind vielfältig, z.B. durch Ball-, Sportspiele und das Fahren von Fahrrädern/Inlinern. Die Mehrzahl hält sich überwiegend in den untersuchten Wohngebieten auf, teilweise werden auch angrenzende Wohnbereiche erkundet – möglichst ohne Eltern und ohne Kontrolle.

„Die Jungs fahren offensichtlich gerne mit ihren sehr unterschiedlich großen Fahrrädern herum, manche auch zu zweit hintereinander auf einem sitzend,

⁴ Die Frage der Hegemonie ist hier die Frage nach „einer Sichtweise, die andere Wahrnehmungsformen ausschließt oder marginalisiert“ (Ronneberger und Tsianos 2009, S. 138).

cruisen immer wieder in Bögen die gleichen Strecken ab, kennen ihr Quartier, machen Unsinn und schauen, was ‚abgeht‘. So werden auch wir recht bald gefragt, was wir machen würden. Unsere Antworten sprechen sich schnell unter ihnen herum. Daran ist zu merken, wie gut diese Jungs untereinander vernetzt sind, wie sie auftauchen und wieder verschwinden, die Dinge im Blick behalten“ (CaF).

Es ist altersspezifisch eine Mischung aus Spiel, körperlichem Auspowern und Reden, Herumhängen, das durchaus auch laut werden kann. Die Bedeutung von gemeinsamen Treffen und Grenzüberschreitungen wachsen im Zuge des Alterwerdens. So sind Konflikte mit anderen Anwohner*innen abzusehen.

Die Orte, an denen sich die (vorrangig männlichen) Jugendlichen zwischen 12/13 bis 18 Jahre im Übergang zum Erwachsenwerden treffen, sind häufig anliegende Parks, Einkaufscenter, auch Straßenabschnitte, insgesamt öffentliche, nicht so sehr einsehbare Räume. Grundlegend und wesentlich sind die Bildung und Bindung an Gruppen als ein eigener und „sicherer“ Raum, der einen Austausch untereinander ermöglicht, sowie Konflikte mit Familie und Schule, da sie selbständiger entscheiden und zunehmend Freiheiten beanspruchen. Sowohl während der Quartiersbegehungen als auch seitens der Sozialarbeit wurde eine Art Vagabundieren beobachtet. Jugendliche im Quartier seien entweder zu jung für Cafés o. ä. oder hätten zu wenig Geld. Zudem würden sie auch Dinge machen, die nicht unbedingt schon erlaubt seien, z. B. Zigaretten rauchen oder Alkohol trinken. Sie werden mit ihrem, auch provokativen, Verhalten im Wohnumfeld als störend empfunden, insbesondere dann, wenn sie Orte zweckentfremden oder zu ungewöhnlichen Zeiten nutzen, z.B. sich auf Spielplätzen oder in Hinterhöfen aufhalten, weil sie eben keine anderen Möglichkeiten hätten, so eine Polizeibeamtin (DaP2). Das führe dann zu Konflikten mit den Nachbar*innen, die sich beschweren würden, dass sie beispielsweise Anwohnende anpöbeln oder Türen eindrücken, um dort „abhängen zu können“. Zudem steht dieses Verhalten auch den Interessen von denjenigen Eltern entgegen, die für ihre kleineren Kinder geeignete Orte zum Spielen vorfinden möchten.

Aus Sicht eines anderen Anwohners ist die abendliche Nutzung von Spielplätzen seitens der Jugendlichen ein „normales“ Verhalten. Das Problem sei viel eher, dass es keine alternativen Aufenthaltsräume gebe. Dass (männliche) Jugendliche in Großstädten keine Rückzugsorte haben, an denen sie sich aufhalten können, in dieser Einschätzung sind sich viele Polizist*innen, Anwohnende und Kommunalpolitiker*innen der Quartiere einig. Auch ihr Zuhause sei kein Ort, an dem sie sich aufhalten können, so eine Kommunalpolitikerin: „die sind im sozialen Raum auf der Straße, draußen, weil sie zu Hause nicht zu Hause sind und das ist das einzige Zuhause, was sie haben. Die können es nicht – Ali geht nicht zum Viktor oder zum Wladimir also, weil bei Wladimir zu Hause, bei Viktor oder beim

Hassan ist es genauso“ (CaK2). Hier bestehen weder die räumlichen Möglichkeiten in den Wohnungen noch die benötigten Freiräume angesichts der Elterngeneration. Diese Situation besteht auch in anderen Quartieren, ist jedoch dort durch etablierte Jugendzentren, aufsuchende Sozialarbeit oder Sportclubs, nicht immer so stark sichtbar wie in den untersuchten Vierteln.

Bezüglich der Mädchen wird unter anderem erwähnt, dass sie viel sozialen Druck bekämen. Mädchen würden u.U. auch von der Nachbarin reglementiert, wenn z.B. der Rock zu kurz sei, hier würde auch die marokkanische die afghanische Nachbarin unterstützen, auch wenn sie sonst nicht viel miteinander zu tun haben (CaE1). Diese Form der sozialen Kontrolle mutet eher dörflich an. Viele der Mädchen halten sich deswegen nachmittags auch gerne außerhalb ihrer Quartiere auf, z.B. in den Shoppings Malls der Innenstadt und sind auf Grund dessen seltener vor Ort anzutreffen.

Sozialarbeiter*innen bestätigen, dass es in fast allen Stadtteilen, in denen sie tätig sind, einen gestiegenen Bedarf an öffentlichen Räumen gebe. Mitarbeiter*innen einer Jugendeinrichtung beschreiben die Situation ähnlich:

„Also die Räume werden immer enger gemacht, es sind immer weniger Plätze und dann sagt man ‚Ja die sind auf der Straße und stören‘ Aber wohin mit ihnen? 24 Stunden kann hier niemand von uns arbeiten. Sie haben keine Räume, sie haben keinen Rückzugsort, sie sind immer präsent, immer vor Augen der Nachbarschaft so, finde ich“ (DaK4).

So ist auch das notwendige Sich-Ausprobieren und Selbst-Regulieren kaum möglich.

Zunehmende Raumverdichtungen und Flächennutzungen in den Städten, teurer werdende Flächen und Zuzug bildungsbürgerlicher Bewohner*innen mit einem häufig anderen Verständnis von Ruhe, Ordnung und Sauberkeit im öffentlichen Raum sind sicherlich nur ein paar hier zu nennende Ursachen. So befürchten auch Anwohnende, dass es mit dem Zuzug von „Bildungsbürgertum-Akteuren“, zu einer Interessensverschiebung im Quartier kommt. Um den Wert der Immobilie und des Lebensumfelds zu steigern, wären die neu Zugezogenen hauptsächlich an Ruhe interessiert. Das steht aber der Schaffung von attraktiven Angeboten für Kinder und Jugendliche im Quartier entgegen. Zudem besteht im möglichen Interessenausgleich ein Ungleichgewicht bezüglich der Wirkmächtigkeit, d.h. wer wie gut seine Interessen artikulieren bzw. durchsetzen kann. Hier spielen die größeren sozialen, kulturellen und symbolischen Kapitalien der Zuzügler*innen eine ausschlaggebende Rolle. Ein Anwohner (DaB2) vermutet, dass die „türkischstämmigen Anwohner*innen“, obwohl sie seit vielen Jahren oder Jahrzehnten im Viertel wohnen, eben nicht über diese notwendigen, anschlussfähigen Kapitalien

verfügen, um ihre Interessen hörbar zu artikulieren, geschweige denn durchzusetzen.

In den untersuchten Quartieren zeigen sich die beschriebenen Konflikte deutlicher, durch mangelnde Angebote an (öffentlichen) Aufenthaltsorten, einer mitunter starken baulichen Verdichtung und mangelnden ökonomischen und kulturellen Kapitalien seitens der Jugendlichen, die notwendig wären, um andere Orte aufsuchen zu können. Ob die (männlichen) Jugendlichen im Quartier aufgrund von Perspektivlosigkeit und Langeweile auffällig werden (DaP1) oder weil sie schlicht keinen Ort finden, an dem sie jenseits der Kontrolle von Erwachsenen oder „pädagogischer Dauerbetreuung“ eigene Erfahrungen machen können, darüber gehen die Meinungen auseinander. Grundsätzlich lässt sich zusammenfassend festhalten, dass offensichtlich insgesamt ein gewisser und zunehmender Verlust von „Straßenkindheit“ besteht, es immer weniger bespielbare öffentliche Räume gibt und gemeinsames Spiel und Begegnungen in der Nachbarschaft stattfinden. Hinzukommen stärker werdende Sicherheitsbedenken seitens der Eltern. Umso mehr müsste im Prinzip über angemessene Plätze für Jugendliche und geeignete Standorte für Treffpunkte nachgedacht werden, in dessen Gestaltung sie von vornherein einbezogen werden sollten.

Exkurs: Bildungs- und Generationskonflikte

Die wohl wichtigste Kapitalsorte, mit denen die Menschen in den vier untersuchten Quartieren grundlegend und recht gut ausgestattet sind, ist zweifelsohne das Sozialkapital, das Bourdieu wie folgt definiert:

„Das Sozialkapital ist die Gesamtheit der aktuellen und potentiellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzes von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen gegenseitigen Kennens oder Anerkennens verbunden sind; oder, anders ausgedrückt, es handelt sich dabei um Ressourcen, die auf der Zugehörigkeit zu einer Gruppe beruhen“ (Bourdieu 1983, S. 191).

Dieses soziale Kapital, so hat sich gezeigt, ist dasjenige, in das im Kontext von Migrationsprozessen am meisten investiert wurde/wird und angesichts hoher Hürden bis hin zu verschlossenen Zugängen im Aufnahmeland auch investiert werden muss/te. Diese Netzwerke und Zugehörigkeiten können zugleich vieles ermöglichen und verhindern. Andere Kapitalien bauen mehr oder weniger darauf auf. Bourdieu unterscheidet hier vier Kapitalien, die in verschiedenen Feldern⁵

⁵ Die Bourdieuschen sozialen Felder sind z.B. die der Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Kunst, Religion, ausgestattet mit jeweils einer eigenen (Distinktions-)Logik und feldspezifischen Unterscheidungsprinzipien, z.B. Maßstäben von Bewertungen, Zuschreibung

unterschiedliche Bedeutung besitzen und sich unterschiedlich auf Handlungsbedingungen auswirken können: 1. ökonomisches Kapital (Einkommen, Vermögen, damit verbundenen Lebensgestaltungsmöglichkeiten), 2. kulturelles Kapital (objektives: Kulturgüter, inkorporiertes: kulturelle Fähigkeiten, Wissensformen auf Basis von Familienherkunft [Klasse] und Bildung) sowie 3. soziales Kapital (Netzwerk von Beziehungen, mit Verfügung über wechselseitige Kenntnis und Anerkenntnis und der Summe allen Kapitals und aller Macht, die über ein solches Netz mobilisierbar sind [Bourdieu und Wacquant 1996, S. 151]) und 4. symbolisches Kapital (Wertschätzung und Anerkennung je nach sozialem Feld, z.B. Geld, akademische Grade und Titel, Positionen).

Manche der Zugewanderten, z.B. der sogenannten Gastarbeiter*innen, brachten entweder kaum Berufs- oder sonstige Ausbildungen mit oder diese wurden nicht anerkannt. So wurden sie seitens der Industrie angeworben, manche ihrer Kinder übernahmen den Weg, dann folgten Schließungen und Entlassungen. Oder Eltern hatten über Jahrzehnte keine Möglichkeit, arbeiten zu gehen, da es ihnen qua Aufenthaltstitel versagt war, und suchten sich Arbeit in ‚Schattenwirtschaften‘ oder bauten solche auf. So fehl(t)en kulturelle Kapitalien und Bildungsressourcen im Aufnahmeland, die Arbeitslosigkeit wurde mitunter chronisch. Erst mit der Schließung vieler Industrien, einer zunehmenden Arbeitslosigkeit und Verarmung, die sich teilweise auch in den untersuchten Quartieren zeigte, wurden sowohl Bewohner*innen als auch die Quartiere integrations- und sicherheitspolitisch verstärkt problematisiert und gerieten in den gesellschaftspolitischen Fokus.

Bezüge innerhalb der Generationen mit familiären Migrationsbiographien sind durch diese unterschiedlichen gesellschaftlichen Kontexte, in denen das Aufwachsen stattfand und -findet, häufig nur noch schwer herzustellen, auch wenn das jeweilige Herkunftsland weiterhin eine Rolle spielt - zum einen über Urlaubsbesuche und als idealisierter Sehnsuchtsort durch Erzählungen der (Groß-)Eltern, zum anderen aber auch durch Erfahrungen von Ausgrenzung und Diskriminierung. So gab es beispielsweise, laut einer Mitarbeiterin einer Sozialeinrichtung (DaE1) in der arabisch-palästinensischen Bevölkerung der ersten Generation sehr viel Nachdenken und auch viel Betroffenheit angesichts der negativen Entwicklung ihrer Kinder. Die Eltern hätten die Welt nicht mehr verstanden. Ihre Kinder schmissen die Schule und hatten kaum Perspektiven.

„Das hat viele Menschen schockiert. Gerade in der palästinensischen Bevölkerung war ja bekannt, dass sie zu den vielleicht am meisten motiviertesten Gruppen gehörten, die man sich denken kann, in Bezug auf Abschlüsse, Bildungseifer, Migrationsbereitschaft. Also nicht mal nur im arabischen Maßstab, wenn

man so die OECD-Studien anschaut. Das sind also lauter Widersprüche zu der sozialen Realität dieser Gruppe hier“ (DaE1).

Angespielt wird hier auch auf die allgemeine Kategorie (arabische) Migrant*innen als ein „problematisiertes Kollektiv“ (vgl. Negal 2020, S. 45), dessen Mitglieder in Westdeutschland pauschal mit ‚bildungsfern‘ gleichgesetzt werden, ohne dass berücksichtigt wird, dass es gerade in den 1980er Jahren aufgrund der restriktiven Aufenthaltsstatus vielen nicht möglich war, in Deutschland zu studieren.

„Und ich habe mein Abitur geschafft und durfte nicht studieren ‘87, weil in meinem Pass stand – ich hatte ja keinen richtigen Pass [staatenlos, Anm.d.Verf.], sondern so eine Ausstellung ‚Geduldet‘, da war die Aufnahme eines Studiums nicht gestattet“ (DaE1).

Ohne gesicherten Aufenthalt ist es auch heute schwierig bis unmöglich, trotz eines deutschen Abschlusses, einen Studien- oder Ausbildungsplatz zu finden (DaK4). Damit kann kaum in ökonomisches Kapital investiert und dieses akkumuliert werden, auch wird das vorhandene kulturelle nicht anerkannt. So ist beispielsweise Mehrsprachigkeit auch kein Plus, wenn es um die Sprachen Türkisch oder Arabisch geht. Dies bestätigen auch mehrere Befragte (DaE1, DaK4). Sowohl in der Eigen- als auch gesellschaftlichen Fremdwahrnehmung scheinen nur bestimmte Sprachen eine wertvolle Ressource darzustellen. Man kann hier durchaus fragen, warum die Lebenssituation vieler Jugendlichen in den Quartieren nicht als (inter)kulturelle Kompetenz und Kapital gelesen und wertgeschätzt wird.

Obwohl in den vergangenen Jahren prominente Studien wie z.B. PISA gezeigt haben, dass das deutsche Bildungssystem durch eine hohe soziale Selektivität gekennzeichnet ist und der Schulerfolg übermäßig vom zugeschriebenen sogenannten Migrationshintergrund der Schüler*innen und der Problematisierung ihrer sozio-ökonomischen Lebenssituation abhängt, wird Bildung weiterhin als „neutrales Allheilmittel“ adressiert. Ein Anwohner beschreibt den entsprechenden Umgang:

„Es gibt keinen Grund, warum man 2019 im Schulsystem ein Kind, was in der vierten, fünften Generation hier lebt, anders erfassen müsste als Peter. Warum? Warum wird der anders erfasst im Schulsystem als der Junge? Weil seine Eltern hundert Jahre länger hier leben?... Und ich habe gute Freunde, die Lehrer sind. Und die haben diesen ndH [nichtdeutsche-Herkunftssprache]-Quatsch da immer noch drin, wo ich sage, krass. Warum? - Weil die dann vielleicht noch Schläfer sind oder wovor, was ist das? Wozu macht man das?“ (DaZ3).

Die solcherart kategorisierten Kinder und Jugendliche erhalten bei gleichen schulischen Leistungen offensichtlich seltener eine Gymnasialempfehlung. Hier verschränken sich fehlende ökonomische und soziale Kapitalien und perpetuieren

sich in fehlendem kulturellem Kapital im Hinblick auf die Dominanzgesellschaft. Die Benachteiligung dieser Gruppen setzt sich somit weiter in die zweite und dritte Generation fort und erschwert fortlaufend den Einstieg in den allgemeinen Arbeitsmarkt, so dass Kapitalien an dieser Stelle nicht aufgebaut werden können. Zudem sind selbst qualifizierte Personen mit Berufsabschluss unter den genannten Gruppen häufiger arbeitslos oder prekär beschäftigt. Angesichts dieser Rahmenbedingungen, z.B. im Bildungssystem oder auf dem Arbeitsmarkt, ist es wohl insgesamt schwer(er), hier eine Lebensperspektive zu entwickeln.

Vielen Jugendlichen bereiten darüber hinaus auch Diskriminierungen Probleme, z. B. an der „falschen Adresse zu wohnen und den falschen Namen zu haben“, so ein Mitarbeiter einer Jugendhilfeeinrichtung (DaK4). „Für sie [die Jugendlichen] ist das auch so, dass die sagen: ‚Sobald in Bewerbungen der [entsprechende Straßename] draufsteht, haben wir verloren‘“ (DaK4). Nie wirklich dazugehören, keinen Ausbildungsplatz, keinen Job zu bekommen und immer wieder „irgendwie nicht viel Wert zu sein“, schaffe Frustrationen und auch Aggressionen (DaK4). In Gesprächen versuchen beispielsweise die Mitarbeitenden einer Jugendeinrichtung vor Ort diese aufzufangen, indem sie sagen: „Und ihr könnt das ja auch schaffen. Vielleicht kein Arzt oder so, vielleicht was anderes oder Arzt oder was auch immer“. Dieses Nicht-Dicht-Machen, das war es, ich bin hier unerwünscht und deswegen bin ich jetzt die ganze Zeit nur anti“ (DaK4).

Manche Eltern kämen und würden um Hilfe bitten, weil sie es oft selbst vergeblich versucht haben, die Jugendlichen weiter zur Ausbildung oder zum Schulbesuch zu motivieren. Sie kämen nicht mehr an sie heran und würden von ihren Kindern mit „Lass mich in Ruhe“ abgewiesen. Auch bestünde hier teilweise ein gravierendes Problem hinsichtlich einer elterlichen Vorbildfunktion, häufig auch ein verschärfter Generationskonflikt vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Migrationsphasen:

„Wenn ein Vater oder eine Mutter zur Tochter sagt: ‚Du musst was für deine Zukunft machen, du musst das und das tun!‘ Und dann kommt so ein Spruch: ‚Guck dich doch mal an, du willst mir ein Vorbild sein? Du hängst selber zuhause und hast keinen Job!‘ Und das ist, glaub ich, das Schlimmste für die Eltern, weil du willst ja das Beste für dein Kind“ (DaZ1).

Laut Einschätzung eines in einem der Quartiere aufgewachsenen Kulturschaffenden (DaZ3) würde ein männlicher Jugendlicher auch keine Anerkennung erhalten, wenn er Erfolg in der Schule hat, sondern eher, „weil er gut Roller klauen kann“. Diese Dynamik gäbe es seit den 1980ern und würde bis heute gelten, nur habe es früher im Gegensatz zu heute unter den älteren Jugendlichen Vorbilder gegeben, die den jüngeren Grenzen aufgezeigt hätten, zum Teil hätten auch Musik oder Filme Orientierung gegeben. Zudem wäre es in nicht wenigen Fällen so,

dass beide Eltern berufstätig sind und nicht nur von neun bis fünf Uhr arbeiten würden, „sondern von neun bis neun, neun bis zehn arbeiten, zwei Jobs haben und in manchen Fällen der Vater aus verschiedenen Gründen nicht präsent ist, entweder nicht da, im Knast, nicht in Deutschland“ (DaZ3). Daraus ergibt sich, laut seiner Beschreibung, ein Vakuum bezüglich verschiedener Autoritäten und so ergänzt der Mitarbeiter einer Sozialeinrichtung (DaE1). „Eltern, die keine Ruhe haben und ökonomisch nicht einigermaßen gut situiert sind, die haben noch weniger Chancen mit ihren Kindern mitzugehen oder sie zu fördern.

„Ich würde sagen, arme Menschen, die nicht den Zugang zu Bildung hatten und egal, welcher Herkunft. Weil, ich habe in meiner Jugend, es gab mindestens so viele ungebildete Deutsche, arme Deutsche, mit denen wir abgehangen haben, die dann kriminell wurden, im Knast gelandet sind. Genauso viele wie es Türken oder Araber oder Jugoslawen gab. Also das war eher ein Problem der Armut“ (DaZ3).

Aber es gäbe auch eine Vielzahl derjenigen, die „sich berappelt haben“ und ihren Weg gehen, Abitur machen, studieren, eine Ausbildung machen, arbeiten, nur würde über sie zu wenig geredet, da sind sich Sozialarbeiter*innen und Mitarbeiter*in der Polizei einig (DaK4, DaP2). Drei Befragte mit Migrationserbe, die ein Studium abgeschlossen haben und heute beruflich erfolgreich sind, berichten unisono von Stigmatisierung und Diskriminierung im Schulsystem und im späteren Berufsleben (DaE1, DaB2, DaZ3). Es sei der ausländische Name, der schwerer wiege als jede Top-Leistung im Assessment Center, so beispielsweise DaZ3. Für Frauen und Mädchen ist es zudem das Kopftuch, das häufig beruflichem Erfolg entgegensteht.

„Ich nenne sie ja bio-deutsche Gesellschaft, die hat immer noch nicht gerafft, dass es ein Einwanderungsland ist, dass es überhaupt nichts Merkwürdiges daran gibt, wenn ein junger türkischstämmiger Mann ein schickes Auto fährt oder wenn er im Anzug rumläuft. Der muss nicht gerade von einem Bewerbungsgespräch zurückkommen, das kann sein Job sein, der kann jeden Tag so aussehen“ (DaZ3).

Offensichtlich ist es noch nicht angekommen, dass jede Aufnahmegesellschaft im Zuge von Zuwanderungen Veränderungsprozesse durchläuft, die einher gehen mit einer durchaus konfliktreichen Suche nach einem (veränderten) Modus des Zusammenlebens. Weder Einheimische noch Zugewanderte können sich diesen Veränderungen dauerhaft entziehen. Traditionen sind so auf beiden Seiten nicht mehr gänzlich aufrechtzuerhalten. Wandel geht per se mit Veränderungen, Unsicherheit, Reibung und Anpassungsproblemen einher (vgl. Scheffer 2012, S. 90). Darüber hinaus hat sich Migration und Mobilität an sich verändert, sich beschleunigt. Sie ist ein globales Phänomen, so finden sich immer mehr Ausdifferenzierungen und unterschiedliche Kategorien: Teilzeitmigrant*innen, Grenzpend-

ler*innen, geliehene Arbeitskräfte (Montage), Feminisierung (Stichwort: Pflege) und auch die Herkunfts- und Zielländer (Strukturwandel) verändern sich (vgl. u.a. Abadan-Unat 2012). Dem trägt das Bildungssystem bisher zu wenig Rechnung.

2.2 *Problematisierte Gruppe Drogenhändler und -konsument*innen*

Ablauf und Struktur des Drogenhandels sind im Grundprinzip in allen untersuchten Quartieren ähnlich: Es gibt ein paar Menschen, die die Federführung innehaben, dann eine Menge jüngerer Verkäufer und sogenannte Unterstützer*innen. So gut wie alle am Drogenhandel Beteiligten sind in den Quartieren aufgewachsen und/oder wohnen im Quartier, das heißt sie kennen sich sehr gut in der Gegend und der Nachbarschaft aus. Die meisten besitzen die deutsche Staatsbürgerschaft. Sie nutzen vorhandene soziale Netzwerke sowie Keller, Wohnungen, Spielplätze und Grünflächen, um Drogendepots anzulegen, sich zu treffen, zu konsumieren und den Verkauf zu gestalten. Häufig erkennen sie es sofort, wenn Polizei herankommt und jeden, der nicht zu ihnen gehört. Die Kund*innen kommen teilweise aus der ganzen Stadt oder aus umliegenden Gebieten. Der Handel geht meist über drei, vier Mittelsmänner, um der Polizei den Nachweis zu erschweren. Denn um bei Gerichtsverfahren stichhaltig vorgehen zu können, muss von der Polizei der Handel in situ, d.h. im Vollzug nachgewiesen, d.h. beobachtet und bezeugt werden. Erst dann sind die Täter überführt. Oder es müssen große Mengen an Drogen aufgefunden und zugeordnet werden.

Laut Einschätzung der Polizei sind die beschriebenen, wie auch andere ähnlich strukturierte Quartiere durchaus „schwierige Gebiete“ (CaP1), die sich nur mit genügend Personal und auch nur in Kombination mit anderen, nicht-polizeilichen, eher sozialarbeiterischen Maßnahmen langfristig bearbeiten lassen. Den Handel nachzuweisen, bleibt so gut wie unmöglich. Die Polizei verlegt sich deshalb meist darauf, diesen durch Aufscheuchen und Aufmischen zumindest zu erschweren.

Jüngere Menschen im Quartier berichten, dass zu viele von ihnen andauernd von der Polizei kontrolliert werden. Auch ein langjähriger Anwohner erzählt, die Jugendlichen und jungen Erwachsenen stünden dauernd an der Wand mit hoch ausgestreckten Armen und müssten sich regelmäßig ausweisen. Er kennt sie alle noch als Kinder und ist vom Sinn der Kontrollen nicht so recht überzeugt. Andere, ältere Anwohnende waren zufriedener mit dem polizeilichen Vorgehen und der Präsenz.

Die zugeschriebenen Kategorisierungen werden klassisch intersektional mit vermeintlichem Migrationshintergrund (*race*), Alter, Klasse und Gender abgesteckt und mit illegalisierten Tätigkeiten zu einer Problemgruppe verknüpft. Diese

Kategorien können aber nicht genau anzeigen, wer zur Problemgruppe gehört und zu überprüfen ist, da sie pauschal auf ein problematisiertes Kollektiv abzielen, das damit alle gleichermaßen trifft. Diese Konstruktion einer vermeintlich homogenen Problemgruppe markiert jedoch Grenzen zur sogenannten Allgemeinheit und macht sie fortwährend zu ‚dem Anderen‘. Statt dies im Dialog, durch frühzeitige soziale Einbindung und im Aufzeigen von Perspektiven aufzufangen, wird an Restriktionen und an Ausgrenzungen festgehalten. Dies geschieht „vor dem Hintergrund hierarchischer und asymmetrischer Differenzordnungen“ (vgl. Riegel 2016). Zudem wäre es dringend geboten zu reflektieren, was diese polizeilichen Kontrollen an unterschiedlichen, auch ausgrenzenden „Nebenwirkungen“, z.B. an Vertrauensverlusten, gegenüber unbeteiligten Jugendlichen (mit) verursachen und ob nicht ein anderes, auch mit anderen Maßnahmen kombiniertes, Vorgehen langfristig sinnvoller wäre.

Der Drogenhandel und -konsum ist im Alltag der Bewohner*innen und Sozialarbeiter*innen in den Quartieren mehr oder weniger präsent, hat aber mit den viel beschriebenen „Clan-Strukturen“ wenig zu tun. „Einige haben die Oberhand und die, die auf den Straßen verkaufen, das sei pillepalle. Das sind kleine Jungs.“, fasst eine Anwohnerin zusammen (DaB3). Auch ein Polizeibeamter (DaP1) bestätigt, dass der (sichtbare) Drogenhandel im Quartier sich im „kleineren bis mittelgroßen Bereich“ bewegen würde. Alles andere sei professionalisiert und öffentlich nicht (mehr) wahrnehmbar. Eine Anwohnerin beschreibt ihr Quartier als ein gut aufgeteiltes, klar abgestecktes Gebiet, wo man seinen Stammdealer anrufen kann, der einen dann mit Cannabis, aber auch mit „härteren“ Drogen versorgt. Solange es keine Verhaftungen gebe, die für Unruhe sorgen, würde das auch bei den Bewohner*innen des Quartiers kaum zu Unwohlsein oder Unsicherheiten führen (DbW1). Aus Polizeisicht (DbP1) kommen in manchen Quartieren die Dealer eher von außerhalb. Eine andere Polizeibeamtin (DbP2) berichtet dagegen, dass sich Drogenverkäufer*innen unauffällig in einem Park im Quartier auf Bänken unter Bäumen aufhalten, Käufer*innen sich daneben setzen und die Geschäftsabwicklung eher unauffällig erfolgen würde. Manche Anwohnende würden in dem Wissen darum diese Plätze eher meiden. Auch gebrauchte „Spritzen im Spielplatzsand“ gebe es (DbP1), ein Kollege widerspricht hier und meint, dass es auf dem Spielplatz in der Vergangenheit Drogenhandel gegeben habe, aber da „ist nicht mehr so viel los“. Hinsichtlich des Konsums habe sich in den letzten Jahrzehnten viel verändert. Es gebe viel mehr Hilfsangebote und eine bessere Versorgung der betroffenen Menschen.

Inwiefern das Konzept und der Begriff „Clankriminalität“ geeignet ist, diese eher unauffälligen und in die Quartiere eingebetteten Strukturen treffend zu beschreiben, bleibt fraglich. Offensichtlich ist die sogenannte „Clankriminalität“, die tatsächlich ausschließlich auf familiäre Strukturen zurückgreift, nur selten in

bestimmten Städten und Regionen zu finden. In anderen Städten sprechen polizeiliche Ermittler*innen eher von „Banden“, weil dort die Drogenvertriebsstrukturen keinesfalls nur familiär strukturiert sind.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit mit dem Begriff „Clankriminalität“ ein neuer Gruppenzuschnitt mit einer ethnisierenden Zuschreibung erfolgt ist, die diese Problemgruppe z.T. erst geschaffen hat (vgl. Reinhardt 2020). Der Begriff versperrt zumindest einen genaueren Blick auf individuelle Vorgehensweisen und Binnenverhältnisse. Aber auch darauf, dass aufgrund Aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen für manche Menschen über Jahre und Jahrzehnte eine Beteiligung am Ausbildungs- und Erwerbsarbeitsmarkt unmöglich gemacht wurde/wird und hier Jahrzehnte etwas grundlegend versäumt wurde. Aber, so berichtet ein weiterer Polizeibeamter (DaP1), Kriminalität und Drogenhandel seien zwar ein Thema, insgesamt sei die Kriminalität in den Quartieren jedoch stark zurückgegangen. Der Eindruck sei eher, dass es Perspektivlosigkeit und Langeweile seien, die zu Kriminalität führten und es ein „Prestigeding sei, mit der Polizei zu tun gehabt zu haben.“

Angst besteht vor allem bei den Eltern in den Quartieren, dass Kinder und Jugendliche über Drogenhandel und -konsum auf die „schiefe Bahn geraten“, weil sie von älteren Jugendlichen „angeleitet“ werden. Das wird von einem anderen Polizeibeamten DaP1 bezweifelt. Der Status eines Jugendlichen erhöhe sich, wenn er Konflikte mit der Polizei hätte, aber dass die Älteren die Jüngeren anlernen würden, sieht er nicht so: „Also, anlernen, weiß ich nicht tatsächlich“ (DaP1).

Festhalten lässt sich, dass durch das scheinbar einfach und schnell verdiente Geld die für eine neoliberale Konsumgesellschaft wichtigen (Status-) Symbole, die insbesondere als Zeichen einer gesellschaftlichen Teilhabe gelten, erworben werden können. Sie sind mit dem Gang durch die (häufig diskriminierenden) Bildungsinstitutionen mit zunächst (sehr) wenig Einkommen demgegenüber viel schwerer erreichbar. Jugendliche, die zudem qua Alter der Gesellschaft insgesamt kritisch bis ablehnend gegenüberstehen, hier noch für eine Ausbildung zu motivieren, ist vor diesem Hintergrund äußerst schwierig, so bestätigen auch Sozialarbeiter*innen im Quartier (u.a. DaK4). Die Stigmatisierung der Jugendlichen aufgrund ihrer Herkunft und ihres Wohnorts kommt erschwerend hinzu.

3. Hintergrund Migrationsgeschichte(n)

Eingebettet sind diese Generationskonflikte in die jeweiligen persönlichen familiären Migrationsbiographien, die sowohl rechtlich als auch diskursiv von außen und „im Innern“ der Geschichte der Migration in Deutschland unterliegen. So bestehen unterschiedlichen Gründe (z. B. Arbeitssuche oder Verfolgung/Flucht)

und Wege der Migration, die entsprechende Auswirkungen haben. Durch sie unterscheiden sich auch die aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen (von sogenannten Gastarbeiter*innen mit eingeschränkter Arbeitserlaubnis, über Geflüchtete, Geduldete, Staatenlose ohne jegliche Arbeitserlaubnis) und damit die jeweiligen Orientierungen, Interessen und Anknüpfungspunkte an die Aufnahmegesellschaft, die sich auch auf die nachfolgenden Generationen auswirk(t)en. Manche Menschen waren traumatisiert, manche besaßen nur ein Papier mit der Ausstellung „Geduldet“, mit dem sie weder arbeiten noch studieren durften. Damit waren sie in diesen Quartieren, teilweise noch nach 20 Jahren Aufenthalt in Deutschland, vom Erwerbsverbot betroffen, mussten dieses Verbot aber in irgendeiner Weise umgehen: „Also es hat sich ein Milieu gebildet, die Menschen mussten überleben, die mussten doch ein Dasein einrichten in irgendeiner Form“ (DaE1).

Die sogenannten Gastarbeiter*innen⁶, machten ab den 1950er Jahren den Großteil der Zuwander*innen in Deutschland aus. Sie sollten und wollten eine Arbeit in Deutschland aufnehmen, um in möglichst kurzer Zeit finanziell erfolgreich zu sein, um sich damit einen besseren ökonomischen und sozialen Status im Heimatland zu erarbeiten. Sie hofften auf eine baldige Rückkehr ins Heimatland, was auch den damaligen staatlichen Konzeptionen, insbesondere dem Anwerbeabkommen, entsprach. So hatten sie selbst weder vor, sich auf Dauer im neuen Lebensumfeld einzurichten noch sich im Gastland zu integrieren (Siu 2002, S. 111ff.) oder gar zu bleiben. Geplant war, möglichst schnell nach getaner Arbeit zur Familie zurückkehren. So pfleg(t)en sie ihre Beziehungen zum Heimatland (Siu 2002:123) und beteiligten sich nicht weiter am Gemeinschaftsleben des jeweiligen Aufenthaltslandes. Dort wurden sie ebenfalls meist nur im Zusammenhang mit der Arbeit, z.B. als Kolleg*innen auf Zeit, wahrgenommen. Auf dieser Grundlage verkehr(t)en sie folgerichtig in ihrer Freizeit vor allem mit Personen aus dem eigenen Umfeld (Siu 2002, S. 117), da sie mit ihnen Interessen, Erfahrungen, Sprache und ähnliche Ziele gemeinsam teilten. An die Arbeit als ein bloßes Mittel zum Zweck wurden keine größeren Ansprüche gestellt, Freude daran zu finden war nicht wichtig. So mussten sie zahlreiche persönliche Bedürfnisse hintenanstellen und zugleich neue Erfahrungen verarbeiten und mit neuen Herausforderungen umgehen.

Wesentlicher Bezugspunkt blieben die Familien im Heimatland, aufgrund dessen die Reise überhaupt erst angetreten wurde. So war an eine Rückkehr ohne nachweislichen Erfolg nicht zu denken – ein Umstand, der noch mehr die Konzen-

⁶ Ich beziehe mich hier im Weiteren auf P.C.P. Siu, der den Gastarbeiter als sozialen Typus des Fremden anhand des chinesischen Wäschereiarbeiters in den USA systematisch bereits 1953 bestimmt und beschrieben hat. Sein Aufsatz ist in dem Buch von P.-U. Merz-Benz und G. Wagner 2002 erneut zu finden.

tration und Beschränkung auf die Arbeit zur Folge hatte. Je länger der Aufenthalt dauerte desto mehr veränderten sich ihre Perspektiven, die eigene Lebenssituation wurde komplexer und das Heimatland nur noch auf längeren Urlaubsreisen besucht. Ihre Situation wurde zu einer ständigen „Bewegung des Fremdseins und Fremdwerdens“ (Merz-Benz 2015, S. 104). Die Frage, ob bleiben oder in die Heimat zurückkehren, wurde zunehmend schwieriger zu beantworten. In Deutschland fand dann bis Mitte der 1970er Jahre der Familiennachzug statt, sodass sich der Lebensmittelpunkt stärker ins Aufnahmeland verschob. Aus Perspektive der Gastarbeiter*innen zerbrach allmählich die Fiktion der Rückkehr. Aus Perspektive der Einheimischen zerbrach parallel die Illusion, dass alles unverändert bleibt, denn Menschen mit Migrationserfahrungen und -biographie waren da, blieben und ihre Kinder wurden hier groß und/oder geboren und erwachsen - in einer Gesellschaft, die ihren (Groß)Eltern ein ganzes Stück weit fremd blieb. Die Kinder und Kindeskiner beanspruchen nun selbstverständlich ihren Platz und wollen sichtbar sein. Deutlich wurde, dass sich die Gesellschaft insgesamt verändert und Entwicklungen unwiderruflich sind, was durchaus konflikthaft ist, weil es letztlich jede*n, Einheimische*n wie Zugewanderte*n zum Überdenken und Überprüfen der eigenen Selbstverständlichkeiten und Normalitäten zwingt. Wichtig ist dieser Hintergrund, weil er deutlich macht, welche Rahmenbedingungen und welche (Selbst)Verortungen die sogenannte zweite und dritte Generation vorgefunden hat.

3.1 *Problem: Othering - Veränderungen*⁷

Insbesondere bei der nachfolgenden, sogenannten zweiten und dritten Generation sind vielfältige Erfahrungen mit Abwertungen und Ausgrenzungen, die Erfahrungen eines fortlaufenden, ermüdenden „Othering“ zentral, d. h. die Markierung als die „ewig abgewerteten Anderen“. Diese Diskriminierungen zeigen sich sowohl auf individueller Ebene als auch auf strukturell gesamtgesellschaftlicher in einem fortlaufenden Verwiesen-Werden und -Sein. Es bestehen bis heute – wie in den vorangegangenen Kapiteln deutlich gemacht wurde – real Zugangsbarrieren zu materiellen, ökonomischen, kulturellen wie symbolischen Kapitalien. Dreh- und

⁷ Othering ist ein Konzept, aktuell entstanden aus dem Kontext von postkolonialen Theorien, dass maßgeblich durch E. Said (1981) und weiterführend u.a. durch H.K Bhabha (2000) und G.C. Spivak (2007) entwickelt wurde. Es beschreibt einen andauernden Akt der Grenzziehung, einer „Veränderung“ mit dem Menschen zu „den Anderen“ gemacht werden, in dem sie als abweichend und nicht zugehörig kategorisiert und abgewertet werden. Dieser Prozess geschieht innerhalb von Machtgefällen. Dieses Konzept konsequenter mit dem der Herstellung von sozialen Problemgruppen zu verschränken, wäre sicherlich lohnenswert.

Angelpunkt, so zeigte unsere Untersuchung, ist die fehlende Anerkennung als selbstverständlicher Teil der hiesigen Gesellschaft. Diese Diskriminierungen und Stigmatisierungen haben vielfältige Auswirkungen und können sich sowohl als Potentiale als auch als Einschränkungen zugleich zeigen.

Zwar enthielten die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahre 2000 und die Positionierung als Einwanderungsland durchaus das Versprechen, dass alle Bürger*innen dieses Landes, unabhängig von ihrer Herkunft gleiche Rechte haben werden, „Deutschsein sollte fortan vielfältig sein dürfen“ (Özdemir 2018), aber der vorherrschende Integrationsbegriff blieb weitgehend bestehen. Er definiert und fixiert die Aufnahmegesellschaft als eine Allgemeinheit, bestimmt Einwandernde als homogene Kollektive und legt ein (eher desintegrierendes) ‚Wir‘ und die ‚Anderen‘ zugrunde. Damit wird eine nicht-deutsche, kulturelle und nationale Herkunft kulturalistisch fortgeschrieben. Dieser Ansatz, der sich auch auf Menschen der zweiten, dritten und vierten Generation erstreckt, hat gesellschaftspolitisch immense Auswirkungen, wie auch unsere Untersuchung zeigt. Die Nachgeborenen erleben Diskriminierung und Rassismus im Gegensatz zu ihren Eltern von klein auf an. Er schlägt ihnen in einer Sprache und einer Kultur entgegen, die die ihre ist und die sie als ihre betrachten, d.h. sie erfahren einen „anderen, einen äußerst verletzenden Rassismus“ (Hage 2009, S. 79).

So reagieren sie auch anders auf gegen sie gerichtetes diskriminierendes und ausgrenzendes Verhalten und haben eine Sehnsucht und eine idealisierte Vorstellung von Zugehörigkeit ohne Diskriminierung. Sie erfahren Nichtanerkennung und auch negative Anerkennung - aber primär ist ihre Erfahrung die einer falschen Anrufung⁸ - was ganz offensichtlich wesentlich dramatischer und komplizierter ist: Sie erkennen sich in der Anrufung wieder, wenn z.B. der Nationalstaat die Menschen als Bürger*innen anruft, um schließlich festzustellen, dass sie nicht gemeint sind. Ihre Frustration und auch Aggression resultieren aus einer Erfahrung der Zurückweisung. Das Konzept der Integration, was sie auffordert Teil zu werden, weist sie zugleich durch wie oben beschrieben fortlaufende kleine und größere Akte der Ausschließungen ab. Diese Erfahrung bringen Formen von Fragmentierung hervor, die einen eigenen Raum notwendig werden lassen.

⁸ Bezug genommen wird hier auf das Konzept der ideologischen Anrufung (Althusser: Ideologie und ideologische Staatsapparate, interpretative Modell von Lacan), danach verfügt eine Gesellschaft bereits über zugewiesene symbolische Strukturen, Positionen und Orte (z.B. Arbeiter, die eine Person ‚anrufen‘, auf das sie oder er den bereits existierenden Platz einnehmen), der Moment der Anrufung, da eine Person eine bestimmte Position besetzt, wird zu dem Moment, in dem er einen gesellschaftlichen Platz einnimmt/einnehmen kann und dem Leben dieser Person Sinn verleiht.

Offensichtlich besteht kein bereits existierender Platz seitens der Allgemeinheit für sie, den sie einnehmen könnten.

Weder die Konzepte von Assimilation, Multikultur noch Integration sind dafür geschaffen mit dem Drama dieser missverstandenen Anrufung umzugehen, damit bleiben diese Generationen außerhalb des Wirkungsbereichs einer solchen Politik, denn sie sehnen sich nicht nach Anerkennung ihrer vermeintlichen ‚Kultur‘, sie sind bereits in ihrer ‚Kultur‘ – sie sehnen sich nach Anerkennung ihrer längst vollzogenen Bürger*innenschaft und werden fortlaufend zurückgewiesen und ermüden zusehends. Stattdessen beginnen sie notwendigerweise eigene Räume herzustellen, sich jenseits der Angebote der Allgemeinheit umzusehen, Zwischenbereiche zu schaffen, in denen sie für sich sprech- und wirkungsfähig werden. Sie orientieren sich aneinander (z.B. Gangs) oder an religiösen Bezügen (Islam), kreieren eigene Musikformen (z.B. Rap) oder Kunstformen (z.B. Graffiti), entwickeln eigene Kneipen (Shisha Bars) und bilden damit auch (Schutz-)Räume, in denen es ihnen möglich wird, ein existenzfähiges Selbstbild zu entwickeln ohne der permanenten Gefahr von Rassismen ausgesetzt zu sein. Rassismus bedeutet im System der Anrufung keinen Platz zu finden. Dabei gälte es grundlegend ‚Kultur‘ als dynamisches Set alltäglicher Praktiken und Diskurse zu konzipieren, das weder Identitäten determiniert noch als primäre Kategorie dient, um soziale wie individuelle Probleme zu erklären. Sie entsteht erst im Prozess zwischen Menschen, in Aushandlungen und verändert sich fortlaufend.

Es bedarf offensichtlich einer differenzierteren Betrachtung, wofür der Begriff „Migrationshintergrund“ ein Platzhalter ist. Neben dem Ausgangspunkt einer familiären Migrationsgeschichte und im Weiteren dem daran anknüpfenden Aufenthaltsstatus geht es vor allem um die Prozesse des *Othering*, um Diskriminierungen und Rassismus in der deutschen Gesellschaft, die aktuell Chancen und Möglichkeiten, Ein- und Ausschlüsse bestimmen.

„Muss sich noch jemand der hier geboren ist, hier aufgewachsen ist, hier sich integrieren? Also dann wohin? Oder sollte die Integration nicht von der anderen Seite auch so gestartet werden, zu sagen, dass man nicht zehn Mal fragen muss, woher ich komme und ob ich wirklich deutsch bin. ‚Naja gut, meine Eltern sind seit 40 Jahren da, dann hast du wahrscheinlich was verpasst, wenn du in 40 Jahren nicht dazugelernt hast, dass hier auch Menschen da sind, die ein bisschen anders aussehen.““

fasst ein Sozialarbeiter* (DaK4) treffend zusammen. Zu fragen ist hier vielmehr, ob es sich nicht eher sowohl um fehlende ökonomische und damit auch zusammenhängend um fehlende kulturelle Kapitalien als auch fehlende bzw. verhin-derte Zugänge zu ihrem Erwerb handelt. Wichtigstes Thema und zentrales Anliegen sind demzufolge nicht Formen der (Des)Integration, sondern die fehlende

Anerkennung als selbstverständlicher (Bestand-)Teil innerhalb der Gesellschaft und dementsprechend die Frage nach Formen der Partizipation.

3.2 *Entgegnung und Wendung: Selbst-Ethnisierung*

Die in Deutschland auf(ge)wachsen(e)de Generationen mit einer, auch zugeschriebenen, familiären Migrationsbiographie rechnen sich zum einen der hiesigen allgemeinen Bevölkerung zu und sind zugleich fortlaufend mit allgemeinen Problemzuschreibungen als problematisiertes Kollektiv konfrontiert, mit denen sie umgehen müssen: die sie entweder/sowohl ablehnen, gegen die sich verwehren und von denen sie sich abgrenzen oder/als auch offensiv und aktiv selbst mit hervorbringen oder/und in eigensinniger Form in/mit der Auseinandersetzung mit dem Herkunftsland ihrer (Groß-)Eltern und ihrem Großwerden in Deutschland aktiv wenden. Ein Beispiel hierfür sind gut ausgebildete, kopftuchtragende Musliminnen, die zum einen gesellschaftlich anerkannte Ziele verfolgen und zum anderen ihren Glauben offen und selbstbewusst leben. Aufgewachsen in Deutschland wissen sie um die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Zustände. Sie nutzen dieses Wissen und gehen eigensinnig mit den Zuschreibungen der Allgemeinheit in Form einer Selbst-Ethnisierung oder auch Selbst-Islamisierung um, „mittels derer sie ihren eigenen Fremdheitsstatus kulturell so aufzuladen wissen, dass er zum Lebensstil und zur Anerkennungspolitik gerät. Sie wollen sich mittels Selbstislamisierung ja gerade nicht ausgrenzen, sondern integrieren, aber sie wollen dabei als „Andere“ sichtbar bleiben“ (Reuter und Warrach 2015, S. 182 f.). Der Prozess kann auch als eine Form des Stigma-Managements begriffen werden, das aktiv gewendet wird, denn sie sind jene Generation, die gelernt hat und lernen musste, die ihnen zugeschriebene Andersartigkeit, die bisher seitens der Allgemeinheit nicht aufgelöst wird, auch als Chance zu begreifen. So wählen sie bewusst Bestandteile der vermeintlichen „Herkunftsgesellschaft“ und der „Aufnahmegesellschaft“ aus, verschränken diese in neuer Weise, nutzen sie für ihre eigene Zwecke und schaffen sich einen eigenen Raum.

Eine aktive Wendung der Zuschreibungen in eine wie auch immer geartete (Selbst-)Ethnisierung kann demnach durchaus eine eigenständige und spezifische Form von Vergemeinschaftung, eine Ressource für Networking und kollektive Identitätsbildung sein, auch wenn dieser Strukturen sozialer Ungleichheit sowie Praktiken der politischen und rechtlichen Diskriminierung zu Grunde liegen. Die familiäre Migrationsbiographie stellt mit Ethnizität neben einem Bezugsrahmen auch die Möglichkeit einer eigensinnigen Selbstdefinition zur Verfügung, die sich gegen die Zumutung des nicht greifenden Integrationsparadigma, der fortlaufenden Markierung als „die Anderen“ und Angehörige eines problematisierten Kollektivs wendet. Diese Prozesse machen deutlich, dass sich Individualität und

Identität in Auseinandersetzung mit heterogenen kulturellen Bezugssystemen ausbilden und nicht in einer Kultur.

Diese Prozesse der Ethnisierung sind somit ein Prozess, keine selbstverständlich gegebene soziale Tatsache, sondern ein sozialer Konstruktionsprozess, in denen der Glaube an eine gemeinsame Abstammung, Geschichte und Kultur entwickelt wird (vgl. Scherr 1999). Sie können als eine Reaktion auf Erfahrungen ökonomischer, politischer und rechtlicher Ungleichbehandlung sowie sozialräumlicher Segregation gelesen werden. Ein Nachweis für diese Behauptung stellt laut Pries (1999) auch die empirisch vielfältig belegbare Beobachtung dar, dass „Migranten im Ankunftsland eine ethnische Identität entwickeln, die nicht einfach die Kulturmuster der Herkunftsgesellschaft mechanisch reproduziert, sondern vor dem Hintergrund der Migrationserfahrungen gemeinschaftsstiftende symbolische Vorstellungen (re-)konstruiert“ (ebd., S. 71). So kann (Selbst-)Ethnisierung, gerade in diesen Zusammenhängen durchaus als Ressource begriffen werden (vgl. hierzu auch Scherr 2000).

In funktional differenzierten Gesellschaften, wie z.B. Deutschland besteht darüber hinaus kaum mehr ein strikt vorgegebenes ‚kulturelles‘ Selbstverständnis oder eine zwangsläufige Zuordnung zu sozialen Gruppen und Gemeinschaften. Der Alltag, die alltäglichen Praktiken finden dennoch in sozial und räumlich begrenzten Kontexten und in sozialen Netzwerken (Familie, Freundeskreise etc.) und Institutionen (Betriebe, Kirchen-/Moscheegemeinden, gewerkschaftliche Gruppen oder Fußballvereine u.a.) statt. Diese Formen von „Verankerungen“ bestehen demnach eher „in lokalen Zusammenhängen und regionalen Milieus – Phänomene also, die das Bild umfassend flexibler, individualisierter und vereinzelter Individuen in der Weltgesellschaft in eigentümlicher Weise konterkarieren. Im Alltagsleben kommuniziert und kooperiert man, jenseits der Zusammenhänge formaler Organisationen, gewöhnlich mit denjenigen, die man kennt, deren Sprache man spricht und deren Erfahrungen einem verständlich sind“ (Scherr 2000, S. 400f.). Damit bilden sich entsprechende Routinen und Gewohnheiten aus, die Entscheidungen und Orientierungen vereinfachen. Das Alltagsleben findet demnach innerhalb von „kleinen sozialen Lebenswelten“⁹ und alltäglichen Netzwerken statt, die sich durchaus gegeneinander abgrenzen (können). Dies sei, darauf weist Scherr (2000) explizit in seiner Einleitung hin, kein Spezifikum von Einwanderer*innen oder sogenannten ethnischen Minderheiten. Gerade der „formale Charakter moderner Vergesellschaftung“ ermögliche und veranlasse „vielmehr

⁹ „Den Begriff der „kleinen sozialen Lebenswelten schlagen Hitzler und Honer (1988, S. 497) vor, um auf die vielfältigen „Sinnprovinzen“ mit „je eigenen Relevanzen, Regeln und Routinen“ hinzuweisen, in und zwischen denen sich Individuen bewegen“ (zitiert nach Scherr 2000, S. 401).

vielfältige Formen der Selbstverortung innerhalb partikularer Kontexte und Sinnwelten, in denen sich die konkrete Lebenspraxis notwendig vollzieht“ (ebd.) und gerade dies ermöglicht eigensinnige Selbstdefinitionen und das Kreieren und Gestalten eigener Räume.

Solche Gruppen, Gemeinschaften oder Netzwerke beziehen sich auf eine jeweils spezifische, gemeinsame Geschichte einhergehend mit gewissen kulturellen Ausprägungen, z.B. hinsichtlich Religiosität, Regionalität, Ethnie, Nationalität, Familiengeschichte, Geschlechtsidentität oder politischer Gesinnung. Damit werden Zugehörigkeiten eingegrenzt, geklärt und lebensweltliche Gewissheiten festgelegt. Es handelt sich dabei um „imaginäre Gemeinschaften“ ähnlich der Nation, die Gemeinschaften existierten in der Vorstellung derjenigen, die sich zusammengehörig fühlen, denn alle Mitglieder kennen einander nicht. Auch eine ethnische Selbst- und Fremdverortungen kann als ein Teil dessen gefasst werden.

4. Abschließendes

Das Paradigma der westdeutschen Zu-/Einwanderung pendelte vom Gastarbeiter über Multikulti zur Integration, offensichtlich war die Politik damit nicht ausreichend in der Lage, diese Einwanderung zu fassen und angemessen darauf zu reagieren. Es wäre zielführender, nicht nur auf ethnische und national kulturelle Unterschiede von Herkunftsfamilien zu rekurrieren, die es vermeintlich zu integrieren gilt, sondern von einer fundamentalen, gesellschaftlichen Heterogenität und Konflikthaftigkeit bzw. -fähigkeit auszugehen, d.h. von fortwährenden sozialen und kulturellen (ausfransenden) Fragmentierungs- und Schließungsprozessen mit vielfältigen Unterschieden (wie es auch die Empirie zeigt). Denn es besteht eine Bandbreite von sozialen Unterschieden, von Szenen und Stilen, von Alters- und Schichtunterschieden, unterschiedlichen Lebens- und Bildungsverläufen und Arbeitsfeldern etc. Auch Lebensentwürfe über Länder hinweg, d.h. transnationale Lebenskonstruktionen stellen einen anderen Modus der Selbsteingliederung in Gesellschaften dar: es sind geteilte, situative, thematisch wie auch strategisch variierte Zugehörigkeiten, Solidaritäten und Beheimatungen.

So ist es dringend geboten, partizipative Formen auf Augenhöhe zu entwickeln und bestehende weiterzuentwickeln. Insofern kann hier durchaus im Hinblick auf die immer wieder bemühte Integrationsdebatte auch von einer „Fehl-Diagnose“ gesprochen werden. Wichtige Ansätze wären hier, Anerkennungspraxen in den Mittelpunkt zu stellen und Bildungsbereiche zu stärken, d. h. für diese Quartiere Schulen mit bester Ausstattung und bestem Lehrpersonal bereitzustellen. Zudem ist bei allen Beteiligten, insbesondere seitens der Wirkmächtigeren und mit Kapitalien besser Ausgestatteten, eine fortlaufende Reflexion des eigenen Tuns notwendiger denn je, um Kategorien der Ethnizität zu hinterfragen, diese möglicher-

weise mal in den Ruhemodus und auf Stand-by zu stellen, d. h. Vorgehens- und Erklärungsweisen daran nicht zu orientieren („undoing“).

Gezeigt hat sich, dass um die beschriebenen sozial-räumlichen Problemlagen in den Quartieren gerungen wird, weil es diese aus einer Perspektive zu mindern oder zu verhindern gilt und aus einer anderen zu bewahren oder zu verteidigen. Sie können durchaus, wie auch von Negnal formuliert, als „unerwünschte Zustände“ (2020, S. 39 ff.) begriffen werden, als soziale Probleme, die im Miteinander in sozialen Situationen und unter bestimmten gesellschaftlichen Bedingungen entstehen. Es dürfte deutlich geworden sein, dass im Laufe einer zunehmenden Störung und möglichen Bedrohung der von der allgemeinen Bewohnerschaft und Bevölkerung geteilten Ordnung, diese Störungen bestimmten Repräsentant*innen und sozialen Gruppen mehr oder weniger pauschalisierend zugeschrieben (vgl. im Weiteren Negnal 2020) und räumlich lokalisiert werden. Quartiere werden damit zu sogenannten sozialen Brennpunkten. Von diesen identifizierten und problematisierten Gruppen und Räumen scheint dann das Problem und die Gefahr auszugehen, die es zu bearbeiten gilt. Aus dem Blickfeld rücken dabei die aktuelle Situation oder die gesellschaftlichen Bedingungen. So lassen sich zum einen vermeintlich eindeutig Individuen, Täter*innen sowie städtische Orte identifizieren und zum anderen die Problematisierten als soziale Gruppe¹⁰, als Problemgruppe bestimmen, z.B. durch ethnische, geschlechts- oder quartierspezifische Aspekte. Deutlich zeigt sich, dass sich insbesondere mit der medialen, dramatisierenden und Vorfälle skandalisierenden Berichterstattung (Negnal 2020, S. 42; siehe auch Djerkovic et al. in diesem Buch), die problematisierten Abweichungen Einzelner erst kategorial zu einer sozialen (Problem-) Gruppe verdichten, die im städtischen Kontext in bestimmten Quartieren verortet werden. Damit erscheint das abweichende Verhalten in einem gewissen Ausmaß sowohl organisiert als auch lokal gebunden. Es müssen Gruppenphänomene angenommen und gesellschaftliche Bedrohungen bzw. „Bedrohungen für eine allgemeine Bevölkerung“ imaginiert werden, denn einzelne Vorfälle, die gegen gesellschaftlich dominierende Werte verstoßen oder abweichendes Verhalten Einzelner, gelten als relativ unproblematisch. Sobald sich diese Phänomene jedoch häufen, kann die Allgemeinheit auf solcherart markierte Problemgruppen, z.B. Drogenhändler und -konsument*innen oder kriminelle Jugendliche in Problemquartieren verweisen und sich von diesen abgrenzen.

¹⁰ Im Sinne einer sozialen Mitgliedschaft (Hirschauer 2017) und einer eher fremd zugeschriebenen kategorialen Zugehörigkeit: „Die dieser Kategorie Zugehörigen werden zu einer vermeintlichen Handlungsgruppe, indem eine kategorisierende Bezeichnung im Umlauf ist, die eine soziale Einheit annimmt oder vielmehr setzt.“ (Negnal 2020, S. 44)

Aber auch Zugehörige und Vertreter*innen des damit problematisierten Kollektivs, z.B. männliche Jugendliche mit sogenanntem Migrationshintergrund, sowie Bewohner*innen des problematisierten Quartiers grenzen sich fortlaufend ab und versuchen, diese Problemzuschreibungen von sich und ihrem Wohnort fernzuhalten und ihre Position als Teil der Allgemeinheit zu unterstreichen. Problematisierte Kollektive sind fragile Kategorien im Übergang zwischen Problemgruppen und Allgemeinheit (siehe hierzu Negal 2020 und vergleichend die Ausführungen von Flothmann mittels der Etablierten-Außenseiter Figuration von Elias in diesem Band). Zudem fordern Beide, sowohl Vertreter*innen der Allgemeinheit als auch des problematisierten Kollektivs eine Bearbeitung der identifizierten Problemgruppen und Orte durch entsprechende Institutionen. Soziale, städtebauliche und kontrollierende Instanzen sollen dies vornehmen, womit sich eine Verschränkung von sozialen Problemen und sozialer Kontrolle vollzieht. In der Abarbeitung wird von allen Beteiligten gemeinsam die Herstellung von Problematisierten vollzogen, was dringend einer Perspektivenerweiterung um die Allgemeinheit bedarf, denn „alle Beteiligte setzen hier Zugehörigkeiten in Szene und schreiben sie anderen zu“ (ebd.). Diese Beteiligungs- und Herstellungsprozesse gelte es immer wieder zu reflektieren und Handlungspraxen auf den Prüfstand zu stellen.

Im Hinblick auf die Gruppe der Jugendlichen wäre demnach eine Auseinandersetzung aus ihrem Blickwinkel auf ihre Lebensräume dringend geboten, dafür ist es wichtig, direkt mit ihnen ins Gespräch zu kommen, nicht nur über Mittler*innen und Fürsprecher*innen. Ein solches Vorgehen könnte entsprechende Aneignungsmöglichkeiten sowohl in der Jugendarbeit als auch im öffentlichen Raum ermöglichen und diese entwickeln und fördern. Hier gäbe es unter Umständen Anknüpfungspunkte zu anderen Konzepten der Gemeinwesenarbeit, Netzwerkbildung und Regionalisierung. Die Chancen ihrer sozialräumlichen Aneignung stehen jedoch in einem unmittelbaren Zusammenhang zu den bereits geltenden räumlichen, gesellschaftlichen Ordnungen. Ihre Möglichkeiten, öffentliche und halböffentliche Räume eigenständig zu nutzen oder auch umzuwidmen, werden von den bestehenden Nutzungsdefinitionen seitens der Bewohner*innen, Institutionen oder auch der Politik, begrenzt, eingeschränkt und vielfach bestimmt. Hier wären sicherlich stärkere Aushandlungsprozesse anzustreben. Insgesamt braucht die Arbeit, vor allem Sozialarbeit (und nicht nur die Kinder/Jugendsozialarbeit) im Quartier, offensichtlich eine weitaus stärkere sozialräumliche Orientierung, um den Zugang zu vielfältigen Lebensräumen zu ermöglichen, d.h. es sollten sozialräumliche Methoden Anwendung finden, beispielsweise kontinuierliche Stadtteilbeobachtungen, Teilnahme an Treffen, unregelmäßige Stadtteilbegehungen oder regelmäßige Kontakte zu Gruppen, die keine Einrichtungen besuchen und eher schwer zu erreichen sind.

Hinsichtlich des Drogenhandels wäre zu fragen, was denn entsprechende Alternativen und Perspektiven für diejenigen, die ihn betreiben, sein könnten und ob angesichts der sozio-ökonomischen Umstände die Wahl eines solchen Geschäftszweiges nicht auch durchaus sinnvoll sein kann. Oder andersherum: Für welches Problem ist der Drogenhandel die Lösung? Welche anderen Lösungen gäbe es? Darüber hinaus wäre zu überlegen, ob nicht auch die Nachfrage anders diskutiert werden müsste. Denn welche Stoffe bzw. Drogen gesellschaftlich akzeptiert und erlaubt sind, ist jeweils historisch bedingt und durchaus wandelbar.

Im städtischen Quartier werden im besten Falle Verpflichtungen, Übereinkünfte, Umgangsformen, auch Normen und ihre Grenzen gemeinsam ausgelotet, verhandelt und hergestellt. Wichtige Netzwerke im Hinblick auf eine Sicherheitsarbeit sind auf den Quartiersebenen die in den Städten etablierten Präventionsräte oder sogenannte Regionalräte sowie unterschiedliche Formen von Quartiersmanagement und Arbeitskreise, die räumlich ausschließlich auf die Stadtteile bezogen sind. Zielführend scheint insbesondere die Bildung von Bündnissen unterhalb formell oder offiziell leitender Gremien zu sein, die sich gemeinsam an jeweiligen Problemstellungen orientieren und mit unterschiedlichsten Akteur*innen vor Ort deren Bearbeitung vornehmen und Lösungen im Blick haben. Im gemeinsamen konkreten Herangehen erweitern alle Beteiligte, auch staatliche (Ordnungs-)Behörden, grundlegend ihre Problembearbeitungskapazitäten. Dies stiftet insgesamt lokale Ordnung(en), die nicht mehr an Personen, Gruppen und Milieus vorbeigehen, sondern mit ihnen gestaltet werden. So entstehen aus Interaktionen, (Arbeits-)Beziehungen und Netzwerken kollektiv Kapazitäten, um Probleme bearbeiten zu können (vgl. Scheffer et al. 2017). Im Zusammenwirken und mit den tagtäglichen Bemühungen vor Ort werden so integrative Momente geschaffen, bilden sich Zu- und Vertrauen, wo sonst distanzierende Kategorisierungen dominieren. Hier gälte es perspektivisch stärker anzusetzen. Grundsätzlich braucht es in den Quartieren mehr Zentren und Treffpunkte, wo Menschen andocken können, um in den Quartieren und der Gesamtgesellschaft ein diskriminierungsarmes Zusammenleben zu ermöglichen.

Zu fragen bliebe, ob städtische Bereiche nicht so gestaltet werden sollten/müssten, dass sie einen Rahmen vorgeben innerhalb dessen sich je nach Bedarf eine Vielzahl von unterschiedlichen Betätigungs- und Kontaktmöglichkeiten bieten, anstatt sich auf Prinzipien der Aus- und Abgrenzungen zu begründen. Eine Gesellschaft, die auf die Anerkennung von Differenz und auf Gleichstellung ausgerichtet ist, müsste sich der Belange aller Menschen als Bürger*innen annehmen und die Konzeption des Öffentlichen, auch mithilfe von Planungen, gemeinsam neu aushandeln und definieren.

Literatur

- Abadan-Unat, N. (2012). Migration ohne Ende: Vom Gastarbeiter zum Eurotürken. In: Charim, I. & Auer Borea, G. (Hrsg.). *Lebensmodell Diaspora. Über moderne Nomaden*. Bielefeld: transcript, S. 105-112.
- Bhabha, H. K. (2000). *Die Verortung der Kultur*. Tübingen: Stauffenburg.
- Böhnisch, L. (2003). *Pädagogische Soziologie. Eine Einführung. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage*. Weinheim und München: Juventa.
- Bojadžijev, M. (2008). *Die windige Internationale. Rassismus und die Kämpfe der Migration*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Bourdieu, P. (1983). Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In R. Kreckel (Hrsg.). *Soziale Ungleichheiten (Soziale Welt Sonderband 2)* Göttingen: Schwartz. S. 183–198.
- Bourdieu, P. & Wacquant, L. (2000). *Schöne neue Begriffswelt*. In: *Le monde diplomatique*. Mai, 2000 (www.taz.de/tpl/2000/05)
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2018). *Datenreport 2018. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: bpb.
- Elias, N. & Scotson, J. L. (1993). *Etablierte und Außenseiter*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Frevel, B. & Howe, C. (2020). Vulnerabilität in migrantisch geprägten Quartieren - Forschungsprojekt "Migration und Sicherheit in der Stadt - migsst". In: Groß, H. & Schmidt, P. (Hrsg.). *Empirische Polizeiforschung XXIII - Polizei und Migration*. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 67-89.
- Goffman, E. (2010). *Stigma. Über Techniken der Bewältigung beschädigter Identität*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hage, G. (2009). Der unregierbare Muslim. Jenseits der Bipolarität von Multikultur und Assimilation. In: Hess, S., Binder, J. & Moser, J. (Hrsg.). *nointegration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa* Bielefeld: transcript. S. 73-90.
- Häußermann, H. (2007). Effekte der Segregation. In: vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (Hrsg.). *Forum Wohneigentum (5)*. S.234–240.
- Hess, S. & Moser, J. (2009). Jenseits der Integration. Kulturwissenschaftliche Betrachtungen einer Debatte. In: Hess, S., Binder, J. & Moser, J. (Hrsg. / 2009). *nointegration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa*. Bielefeld: transcript, S. 11-25.
- Hirschauer, S. (2017). *Undoing Differences: Praktiken der Humandifferenzierung*. Weilerswist: Verlbrück Wissenschaft.
- Kizilay, E. (2020). Migration und Arbeitskämpfe. Ein Blick zurück in die Zeit der «Gastarbeiter*innen» und ihre Kämpfe in der BRD der 1970er Jahre. URL: <https://www.rosalux.de/publikation/id/42811/migration-und-arbeitskaempfe> (Lesedatum: 12.07.2021)
- Lingl, W. (2017). *Der Familiennachzug in die Bundesrepublik Deutschland. Eine sozial-ethische Untersuchung aus migrationssoziologischer Perspektive*. Wiesbaden: Springer VS.

- Merz-Benz, P.-U. (2015). Paul Siu's „Gastarbeiter“. Ein Leben zwischen „symbiotischer Segregation“ und „sozialer Isolation“. In: Reuter, J. & Mecheril, P. (Hrsg.). Schlüsselwerke der Migrationsforschung. Interkulturelle Studien. Wiesbaden: Springer VS, S. 98-113.
- Merz-Benz, P.-U. & Wagner, G. (Hrsg.). (2002). Der Fremde als sozialer Typus. Klassische soziologische Texte zu einem aktuellen Phänomen. Konstanz: utb.
- Negnal, D. (2020). Gefährliche Gruppen. Zur Personifizierung soziale Probleme. In: <https://doi.org/10.1007/s41059-020-00075-w>. Springer Verlag.
- Pries, L. (1998). Transnationale soziale Räume. In: Beck, U. (Hrsg.). Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp. S. 55-86.
- Reinhardt, K (2020). Zum Begriff der „Clankriminalität“ – Eine kritische Einschätzung. Working Paper. BMBF Projekt migsst, URL: https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_6%20Zum%20Begriff%20der%20%27Clankriminalität%27.pdf (Lesedatum 12.07.2021).
- Reuter, J. & Warrach, N. (2015). Die Fremdheit der Migrant_innen. Migrationssoziologische Perspektiven im Anschluss an Georg Simmels und Alfred Schütz' Analysen des Fremdseins. In: Reuter, J. & Mecheril, P. (Hrsg. / 2015). Schlüsselwerke der Migrationsforschung. Pionierstudien und Referenztheorien. Wiesbaden: Springer VS. S. 169 – 189.
- Reuter, J. & Mecheril, P. (Hrsg.) (2015). Schlüsselwerke der Migrationsforschung. Pionierstudien und Referenztheorien. Wiesbaden: Springer VS.
- Ronneberger, K. & Tsianos, V. (2009). Panische Räume. Das Ghetto und die „Parallelgesellschaft“. In: Hess, S., Binder, J. & Moser, J. (Hrsg.). nointegration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa (S. 137-152). Bielefeld: transcript.
- Said, E. W. (1981 [1978]). Orientalismus. Frankfurt am Main/Berlin/Wien: S. Fischer.
- Scheffer, P. (2012). Die offene Gesellschaft und ihre Einwanderer. In: Charim, I. & Auer Borea, G. (Hrsg.). Lebensmodell Diaspora. Über moderne Nomaden. Bielefeld: reranscript, S. 85-94.
- Scheffer, T.; Howe, C.; Kiefer, E.; Negnal, D. & Porsché, P. (2017). Polizeilicher Kommunitarismus. Praxisformen kriminalpräventiver Polizeiarbeit, Frankfurt am Main: Campus
- Scherr, A. (2000). Ethnisierung als Ressource und Praxis. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 120, 30. Jg., Nr.3. S. 399-414
- Schnur, O., Krüger, K. & Reh, C. (2020). Quartiereffekte und soziale Mischung. Ein Faktencheck aus wissenschaftlicher Perspektive. In: vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (Hrsg.). werkSTADT, Nummer 48, Oktober 2020.
- Siu, P.C.P. (2002 [1952/53]). Der Gastarbeiter. In: Merz-Benz, P.-U. & Wagner, G. (Hrsg.). Der Fremde als sozialer Typus. Konstanz: utb, S. 111-137.
- Spivak, G. C. (2007). Can the Subaltern Speak? Postkolonialität und subalterne Artikulation. Wien: Turia + Kant.
- Terkessidis, M. (2010). Interkultur. Die Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft. Frankfurt: Suhrkamp.

- Tietze, N. (2006). Ausgrenzung als Erfahrung. Islamisierung des Selbst als Sinnkonstruktion in der Prekarität. In: Bude, H. & Willisch, A. (Hrsg.). *Das Problem der Exklusion. Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige*. Hamburg: Hamburger Edition, S. 147-173.
- Yildiz, E. (2009). Was heißt hier Parallelgesellschaft? Von der hegemonialen Normalität zu den Niederungen des Alltags. In: Hess, S., Binder, J. & Moser, J. (Hrsg.). *nointegration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa*. Bielefeld: transcript, S. 153-167.

Vulnerabilität und Stigmatisierung von Rom*nja und die Bedeutung der Figurations-Aushandlungen im Quartier

„Wo kein Kläger, da kein Richter. Und unsere Familien klagen nicht.“

Dorthe Flothmann

Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW

In einigen Städten der Bundesrepublik Deutschland konnte insbesondere im vergangenen Jahrzehnt ein verstärkter Zuzug von Migrant*innen aus Rumänien und Bulgarien verzeichnet werden. In zwei der acht Forschungsquartiere des *migsst*-Projektes ist dies ebenso zu konstatieren, wobei es sich hier vornehmlich um die Minorität der Rom*nja handelt. Das Quartier, auf das nachfolgend Bezug genommen wird, durchläuft seit einigen Jahren eine sukzessive Transformation. Zum einen wird es aufgrund der seit dem Jahr 2014 aufgehobenen Freizügigkeits-Beschränkungen von Arbeitnehmer*innen der beiden Länder verändert, zum anderen aufgrund des Zuzugs junger (deutsch-deutscher¹) Menschen (vorrangig Studierende und kreative Berufseinsteiger*innen). Letzteres wird seitens der Quartiersbevölkerung jedoch kaum thematisiert, wohingegen der Zuzug der Rom*nja-Bewohner kontinuierlich zur Sprache gebracht und problematisiert wird. Das Leben im Quartier ist infolgedessen gekennzeichnet durch Alltagskonflikte, in denen die Nutzung des öffentlichen Raums und der Umgang miteinander zu Kontroversen führen.

Im vorliegenden Beitrag werden die Aushandlungen der Bewohner*innen in den Blick genommen, anhand derer die Alltagskonflikte und das Mit- und Gegeneinander fortlaufend bearbeitet und beeinflusst werden. Die Analyse orientiert sich dabei an dem Begriff der Figuration, der auf der vielfach rezipierten Studie von Norbert Elias und John L. Scotson über „Etablierte und Außenseiter“ (1965) in der Arbeitersiedlung Winston Parva beruht. „Figuration“ umschreibt hierbei das Vorhandensein „strukturierte[r] Beziehungsverflechtungen“ (Elias 2006, S. 170 ff.), demnach eine „wechselseitige Abhängigkeit der sie bildenden sozialen Individuen“ (Hüttermann 2018, S. 13). Figurationen sind „als Prozesse zu begreifen“, welche „Kraft- und Machtfelder aufspannen“ (ebd.). Die umfassende empirische Arbeit, welche neben Feldaufenthalten und teilnehmenden Beobachtungen ebenso Interviews und anschließend protokollierte Gespräche mit Anwohner*innen und Akteur*innen der Stadt und des Quartiers umfassen, ermöglicht figurationssoziologische Beobachtungen, die die Interdependenzen der Bewohner*innen und damit das Problematisieren und Problematisiert-Werden begrifflich

¹ Dies umfasst jene Bewohner*innen, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und keine rassistischen Äußerungen und Handlungen erfahren, da sie unmittelbar als Deutsche gelesen werden.

machen. Es können drei zentrale, unterschiedlich stark involvierte Gruppen von Anwohnenden im Quartier ausfindig gemacht werden, deren figurative Verflechtungen außerdem durch Handlungen städtischer und vor Ort arbeitender Akteur*innen mitbearbeitet werden. Anhand der zugrunde gelegten Theorie kann das Machtfeld aufgezeigt werden, in welchem sich die drei unterschiedlich positionierten Gruppen bewegen und welches eine erhöhte Vulnerabilität der Bewohner*innen erkennbar werden lässt. Wenngleich sich die Situation im Quartier durch die vorherrschenden diskursiven Konstruktionen anomischer Rom*nja-Bewohner zunehmend verschärft, sind Potenziale im Quartier und Formen von Resilienz zu erkennen, welche im Anschluss an die Analyse der Figuration aufgezeigt werden.

Schon zu Beginn der Feldforschung war die sogenannte Neuzuwanderung² ein allgegenwärtiges Thema. Eingebettet in die migrantische Prägung des Quartiers, die z.B. durch diverse Nachnamen auf den Klingelschildern, das Supermarkt- und Bistro-Angebot oder auf Hauswände gesprühte Sprüche wie „*Kalk gidelim buralardan*“ („Lass uns von hier weggehen“) allgegenwärtig ist, erweist sich der Zuzug von Rom*nja-Bewohnern offenkundig trotzdem als besonders. Er mündet als andauerndes Thema und fortlaufende Problematisierung in die hergestellte und homogenisierte Kategorie von „den Rom*nja“.

„Ein erstes kurzes, informelles Gespräch auf der Straße findet mit einem Mann statt, der in den 1970er Jahren als „Gast“arbeiter der ersten Generation aus dem Osten der Türkei nach Deutschland gekommen ist. Er beklagt den seit 2014 verstärkten Zuzug, denn die „Menschen aus Rumänien“ würden sich „einen Lenz machen“, Hartz IV oder Arbeitslosengeld beziehen und unachtsam mit dem öffentlichen Raum umgehen³ (FBb1⁴ 2019). Er und seine Familie hingegen hätten sich damals an die hiesigen Gepflogenheiten anpassen müssen und auch angepasst, es hätte alles

² Der Terminus ist aufgrund der seit mehreren Jahren zu verzeichnenden Zuwanderung mittlerweile obsolet. Dennoch ist er analytisch insofern geeignet, als dass hiermit die sprachliche und strukturelle Abgrenzung zu den länger ansässigen Bewohner*innen vollzogen werden kann.

³ Um die Forschungsquartiere sukzessive aufzuschließen und sich den Bewohner*innen anzunähern, erfolgten mehrere Feldbegehungen, welche anschließend als Gedächtnisprotokoll verschriftlicht worden sind. Aus der verdichteten Beschreibung speisen sich viele Informationen zum Quartier.

⁴ Zur Wahrung der Anonymität unserer Untersuchungsstädte und -quartiere erhalten diese systematische Kürzel. Großbuchstaben beschreiben die jeweilige Stadt, während die kleinen Buchstaben a und b die jeweiligen zwei Quartiere benennen. F verweist darauf, dass es sich um ein Feldprotokoll handelt.

besser ausgesehen – nun aber seien die Straßen nicht mehr in Ordnung, der Müll läge herum“ (FBb1 2019).

Die negativen Entwicklungen des öffentlichen Raums werden neben dem sozio-ökonomischen Niedergang der Stadt vor allem mit den Neuzugewanderten in Verbindung gebracht. Diese Zuschreibung verdeutlicht den Wunsch nach Eindeutigkeit, nach einem eindeutigen Verursacherprinzip, das konkrete Handlungen nahelegt. Das ist nicht nur in diesem Beispiel, sondern auch in der weiteren Feldforschung zu beobachten. Hingegen erfahren progressive Entwicklungen des Quartiers, wie städtebauliche Sanierungsmaßnahmen und der Zuzug von Studierenden und Künstler*innen, die verschiedene Projekte durchführen, eine geringere Aufmerksamkeit. Ein ansässiger Akteur kommentiert dies mit leicht spöttischem Unterton: Die Entwicklungen seien eine „Nachahmung von Kreuzberg“ (FBb3 2019), nur, dass das Quartier nicht „so hip“ werden würde. Zugespitzt könnte angenommen werden, die Menschen im Quartier hätten Dringlicheres zu tun, als sich „avantgardistischen Entwicklungen“ zu widmen, die an ihren Problemen und Interessen vorbeigehen.

1. Die Figuration von Etablierten, Neu(er-)Etablierten und Außenseiter*innen

Wenngleich sich die länger im Quartier lebenden Bewohner*innen darüber einig sind, dass die Neuzuwanderung ein Problem darstellt, wird anhand des empirischen Materials deutlich, wer hierbei wen und wann vorrangig problematisiert. Im Gegensatz zu Elias und Scotson (2017), die in ihrer Studie von „einer scharfen Trennung zwischen einer alteingesessenen Gruppe und einer Gruppe von später Zugewanderten, die von den Etablierten als Außenseiter behandelt wurden“ (S. 7) schreiben, handelt es sich im vorliegenden Fall um drei zentrale Gruppen.

Die erste, oben geschilderte Begegnung kann exemplarisch herangezogen werden, um Rom*nja in der Quartiersfiguration seitens der länger dort Wohnenden und Etablierten als Gruppe der Außenseiter*innen zu beschreiben. Wer jedoch zur Gruppe der Etablierten gehört, erscheint weniger eindeutig: hier lässt sich zwischen Etablierten und Neu(er-)Etablierten differenzieren. Bei Ersteren handelt es sich um deutsch-deutsche, langjährige Bewohner*innen ohne Migrationserfahrung und -geschichte, welche auch als Alteingesessene bezeichnet werden können. Hinsichtlich der Neu(er-)Etablierten ist eine Ambiguität festzustellen: Es handelt sich um jene Bewohner*innen, die ab den 1950er Jahren zuzogen und die der zweiten oder bereits dritten Generation mit einer mehrheitlich türkischen Familienbiografie. Sie leben und wohnen häufig seit über 60 Jahren im Quartier und/oder sind dort aufgewachsen. Einst haben sie sich in der Rolle der Außenseiter*innen befunden, haben aber zugleich das Quartier längst mitgestaltet, geprägt

und sind ein eingessener, nicht mehr wegzudenkender Teil dessen. Somit kann diese Gruppe, die hier als Neu(er-)Etablierte gefasst wird, gleichzeitig als Neu-Etabliert oder Alt-Außenseiter*innen bezeichnet werden. Welche der Rollen sie sich selbst zuordnen, kann je nach Kontext und des Verwiesen-Werdens anderer Bewohner*innen variieren und wird nachfolgend ausführlicher dargelegt. Innerhalb des Problematisierens und des Problematisiert-Werdens der Quartiers-Bewohner*innen können zusammengefasst folgende drei Gruppen ausfindig gemacht werden:

- *Etablierte*
alteingesessene, jahrzehntelang dort wohnende, deutsch-deutsche Bewohner*innen ohne Migrationserfahrung und -geschichte
- *Neu(er-)Etablierte / Alt-Außenseiter*innen*
seit den 1950er Jahren zugezogene Bewohner*innen sowie deren Nachkommen der sogenannten zweiten und dritten Generation mit Migrationsgeschichte, häufig als „türkische Community“ gelabelt, die sich kontextabhängig selbst zuordnen oder darauf verwiesen werden
- *Außenseiter*innen*
in den letzten Jahren Hinzugezogene, v.a. Rom*nja aus EU-Ostländern.

Das Zusammenleben im Quartier spielt sich vor allem zwischen diesen drei Gruppen ab. Es wird auf unterschiedliche Weise bearbeitet und bringt ein asymmetrisches Spannungsfeld hervor. Während die Etablierten aktiv die Gruppe der Außenseiter*innen, in diesem Fall die der Rom*nja, problematisieren, stehen die Neu(er-)Etablierten/Alt-Außenseiter*innen je nach Kontext, Selbstverordnung und/oder Verwiesen-Werden in einem spannungsreichen Dazwischen. Die Gruppe der Außenseiter*innen erhält in diesem figurativen Geflecht den passiv(st)en und vulnerabelsten Part, dem sie kaum entkommen können.

Nicht nur die zufälligen Gespräche im Rahmen der Feldforschung erwiesen sich hinsichtlich der Figuration als fruchtbar. Ebenso aufschlussreich waren die teilnehmenden Beobachtungen bei Sitzungen eines Kriminalpräventiven Gremiums⁵ im Quartier. Bereits die Zusammensetzung der Anwesenden spiegelte das Machtgefälle der Quartiersbewohnerschaft wider. Hierzu konnte im Feldprotokoll festgehalten werden:

„Die Menschen scheinen sich sehr gut zu kennen, alle unterhalten sich rege miteinander. Das Publikum hat einen recht hohen Altersdurchschnitt,

⁵ Bei dieser Form gemeinsamer Sicherheitsarbeit herrscht eine gewisse Namensvielfalt, die von Stadt zu Stadt variieren kann. Um die Anonymität der Untersuchungsstadt zu wahren, wird folgend der Oberbegriff „Kriminalpräventives Gremium“ verwendet (vgl. Frevel und Schulze 2019, S. 113).

Männer und Frauen sind gleichermaßen vertreten. Menschen, denen eine Migrationsgeschichte zugeschrieben werden könnte (aufgrund bloßer und entsprechend askriptiver Merkmale) sehe ich weniger, lediglich eine Frau mit Kopftuch, ein älterer Herr sowie ein jüngerer Mann könnten einen solchen haben. Wie sich bei meinen Recherchen später herausstellt, ist Letzterer als Bezirksverordneter da.“ (FBb2 2019)

Allein aus diesen Beobachtungen geht hervor, dass es sich bei den anwesenden Bewohner*innen vorrangig um Etablierte handelt, die einander kennen, eine recht homogene Struktur aufweisen und wie in der Studie in Winston Parva über ein entsprechend „größere[s] Kohäsionspotential[.]“ (Elias und Scotson 2017, S. 11) verfügen als die Außenseiter*innen, die „auch füreinander Fremde waren“ (ebd.). Das wird auch im nachfolgenden Wortbeitrag deutlich, in dem eine Anwohnerin aufgebracht sagt: „Wir brauchen eine Lösung! Wir reden jedes Mal darüber!“ (FBb2 2019) Hier kommt die Permanenz des von den Etablierten deklarierten Problems zum Vorschein. Das Gremium wird zwar auch genutzt, um neue Angebote und Projekte sozialer Akteur*innen bekannt zu machen, doch die erhalten im Gegensatz zu den Tagesordnungspunkten „Bericht des Kommunalen Ordnungsdienstes“ und „Aktuelle Lage“ weniger Aufmerksamkeit.

Dadurch, dass an den Sitzungen nur Etablierte teilnehmen und sich vernetzen, erlangen sie Macht, die sie gegenüber den anwesenden sozialen und im Sicherheitsbereich tätigen Akteur*innen nutzen, um die Deutungshoheit von Problemen zu gewinnen und zu beanspruchen. Das wirkt sich auf die Wahrnehmungen und die Arbeit der im Ordnungs- und Sicherheitsbereich tätigen Akteur*innen aus. So kündigt ein Mitarbeiter des Kommunalen Ordnungsdienstes (KOD) an:

„Im August sollen in der Leitstelle fünf bis sechs neue Mitarbeitende hinzukommen, damit auf Anrufe der Anwohnenden schneller reagiert werden kann. Er sagt, dass bei „Ruhestörungen, Problemen in der Nachbarschaft oder bei dem Rattenproblem“ fünf bis zehn Minuten später das Problem gelöst werden und hierdurch signalisiert werden solle, dass „Belange wahrgenommen werden“ und sich „das Sicherheitsgefühl verbessern soll.“ (FBb2 2019)

Zum einen werden hier ordnungsspezifische Themen zu sicherheitsrelevanten gemacht, zum anderen bezieht sich diese Verschiebung auf Rom*nja-Bewohner, vor welchen es – so könnte hier gelesen werden – die Etablierten zu schützen gilt. Die Etablierten grenzen sich mit Unterstützung der ebenfalls etablierten Akteur*innen von den Außenseiter*innen ab. Sie bestätigen und bekräftigen sich mit ihren Wahrnehmungen und Deutungen fortlaufend gegenseitig, „weil ihre eigene Befolgung der vorgeschriebenen Normen mit ihrer Selbstliebe, ihren gruppencharismatischen Glaubensaxiomen verknüpft ist“ (Elias und Scotson 2017, S. 55). Rom*nja-Bewohner werden zudem zur Projektionsfigur für Frust und Ärger,

da es dem gesamten Quartier offenkundig an Ressourcen mangelt, um solchen grundlegenden Konflikten vorzubeugen. Der Unmut wird auch im weiteren Verlauf der Sitzung deutlich. Eine anwesende Bewohnerin beschwert sich,

„[...] dass sie sich vor einigen Jahren eine „Ruine“ in den genannten Straßen gekauft und viel Geld hineinvestiert habe, um dort schön wohnen zu können. Nun werde aber „mit Füßen getreten, immer wird Müll entsorgt. Es wird den Leuten [gemeint sind Rom*nja] einfach gemacht.“ Ab 22.30 Uhr nehme die Lautstärke zu, sodass sie und ihre Familie „einfach nicht zur Ruhe kommen“ können.“ (FBb2 2019)

Das Gremium wird zu einer Plattform des „*doing difference*“ (Fenstermaker und West 2001), in der die vermeintliche „Andersartigkeit“ der Außenseiter*innen geradezu bewahrheitet werden soll. Dies schließt auch an Elias' und Scotsons (2017) Erörterungen zur sozialen Stigmatisierung an, die nicht – wie es bei Vorurteilen der Fall ist – auf „individuelle[.] Eigenschaften oder Mängel“ (ebd., S. 14) zurückzuführen ist. Stattdessen wird dies durch die offensichtliche und zugeschriebene Zugehörigkeit zu einer Gruppe begründet, welche seitens der Etablierten „*en bloc* als fremd und minderwertig“ (ebd., Hervorh. im Orig.) gilt. Die implizite Verständigung über vorherrschende Normen verstärkt das: Neben der genannten, über Gebühr erhöhten Lautstärke mancher Außenseiter*innen, werden diese Normen aus Sicht der anwesenden Etablierten auch mit Müllentsorgung im öffentlichen Raum übertreten. Konstruiert wird hier anhand eines (un)angemessenen Verhaltens einzelner Individuen eine ganze Gruppenzuschreibung, sodass von einer „Komplementarität von (eigenem) Gruppencharisma und (fremder) Gruppenschande“ (ebd., S. 16) gesprochen werden kann und es sich um eine „effektive Stigmatisierung“ (ebd.) handelt. Die abwesenden Außenseiter*innen haben keine Möglichkeit, Stellung zu beziehen, sodass die „Exklusivität der Etablierten“ (ebd., S.18) gewahrt, bzw. verstärkt wird.

Das konstruierte Bild einer „(fremde[n]) Gruppenschande“ (ebd., S. 16) zeigt sich auch im folgenden Wortbeitrag:

„Eine Frau beklagt, dass man als Frau fast nicht an den genannten Straßen entlang gehen könne, da man immer belästigt werde. Sie könne dort noch lang gehen, da sie ja noch einen Hund habe. Hinzugefügt wird von einem weiteren Anwesenden, dass in der [Name einer Straße, in der einige Rom*nja-Bewohner leben] ja nur Mercedesse stehen.“ (FBb2 2019)

Die kontextlose Bemerkung des Mannes enthüllt die Irrelevanz der einzelnen Wortmeldungen – und deutet darauf hin, dass es sich vielmehr um die Verständigung innerhalb der Gruppe handelt, zu den Höherwertigen zu gehören und den Druck auf die anwesenden Ordnungsdienst-Mitarbeiter*innen und den anwesenden Polizisten aufrechtzuerhalten. Außerdem wird mit dem Bild der vielen hoch-

wertigen Autos das Stigma der kriminellen Rom*nja bedient und auf eine „jahrhundertelange[.] Überlieferung von Klischees wie [...] Faulheit“ (Grunau 2014, o.S.) zurückgegriffen, denn andernfalls wäre die Bemerkung unerheblich. In diesem Fall jedoch werden „die“ Außenseiter*innen implizit als Gruppe denunziert, da angenommen wird, dass sie nur durch kriminelle Machenschaften im Besitz der hochwertigen Autos sein könnten. Im weiteren Verlauf der Sitzung wird zudem menschenverachtendes Vokabular verwendet:

„Ein Teilnehmer bezeichnet seine Nachbar*innen als „Abschaum“, eine Frau spricht von „den Zigeunern“ und ergänzt trotzig „ich weiß, das sagt man nicht“ (FBb2 2019).

Das Alles kann ohne die Befürchtung sozialer Sanktionen geäußert werden, weil die Anwesenden „ihre Glaubensaxiome vor sich und anderen als begründet zu erweisen [wissen]: sie haben immer Belege dafür parat, daß [sic!] die eigene Gruppe »gut« ist und die andere »schlecht« (Elias und Scotson 2017, S. 13).

2. Heimat und Exklusion

Der eigenen etablierten Gruppe wird sich nicht zuletzt auch mithilfe der Wohndauer vergewissert, weshalb die Bezeichnung „Alteingesessene“ ebenso gut geeignet ist. Auch im Dorf Winston Parva „besaßen die alten Familien *en bloc* einen Zusammenhalt“, da sie „seit zwei oder drei Generationen in der Nachbarschaft lebten“ (ebd., S. 37, Hervorh. im Orig.). Die „gemeinsame Vergangenheit“ (ebd.) dient also der Vormachtstellung, welche die Neuzugewanderten auch bei noch so viel Anstrengung nicht zu erreichen vermögen.

„So betont eine Frau, dass sie „seit 61 Jahren [...] in ihrem Haus [lebe]“ und sie „seit 20 Jahren [...] mit Ruhestörungen zu kämpfen [habe]“ (FBb2 2019). Eine andere Teilnehmerin klagt ihr Leid, indem sie den eigenen Fortzug aus dem Quartier als letzte Lösung in Erwägung zu ziehen scheint: „Ich bin kurz davor wegzuziehen, obwohl [Name des Quartiers] meine Heimat ist“ (ebd.). Ihre Lösung wäre demnach der Fortzug der Rom*nja-Bewohner, der zu mehr Entspannung im Quartier führen würde.“

Der Heimat-Begriff taucht immer wieder auf und birgt etwas Verteidigendes und Exkludierendes zugleich, das instrumentalisiert wird, um semantisch auszudrücken: „*Meine Heimat ist dann meine Heimat, wenn die zugezogenen Rom*nja-Bewohner nicht hier leben oder sich an unsere Normen anzupassen wissen.*“ Die Ausführungen des Sozialforschers Jacob Steinwede zum Begriff Heimat veranschaulichen das sehr eindrücklich: „Heimat soll ein Substrat für ‚Deutsch‘ sein, eine spezifische Identität festschreiben, mithin Ausdruck für eine bestimmte Art zu leben sein“ (Steinwede 2019, S. 23). Ferner schreibt er, dass zwischen einer

emotionalen, einer sozialen und einer territorial-kulturellen Bedeutung differenziert werden kann (ebd.). Letztere scheint in der Figuration eine besondere Rolle zu spielen. Zu dieser Ebene gehören „eine gemeinsame Sprache und Kultur sowie Überzeugungen, die man mit anderen Menschen teilt“ (ebd., S. 24), sodass „Debatten über Integration“ (ebd.) hier verortet werden können. Somit handelt es sich um eine Forderung nach Gleichartigkeit, die sich einerseits aus einer gemeinsamen Sprache und (nicht näher definierten) Kultur speist, zum anderen aus dem Befolgen von Werten und Normen. Rom*nja-Bewohner sollen sich hierbei anpassen.

3. Besondere Vulnerabilität der Rom*nja

Die bisherigen Ausführungen haben nicht allein die Verteidigung der eigenen Gruppe und die Deutungshoheit von Problemen seitens der Etablierten zum Vorschein gebracht, sondern ebenso, dass es sich bei den Rom*nja-Bewohnern um eine besonders vulnerable Gruppe handelt. Der Terminus der Vulnerabilität (auch: Verwundbarkeit, Verletzlichkeit) umschreibt den auf verminderten Ressourcen basierenden erschwerten Umgang mit Krisen oder im kleineren Sinne Problemen und den daraus resultierenden erhöhten Schädigungen oder Benachteiligungen (vgl. Bohle 2005, S. 72). Verletzlichkeit ist „das Ergebnis sozialer Prozesse und sozialer Konstruktionen der Wirklichkeit [...], die wiederum mit Machtverteilungen und dem Zugriff von Individuen und Gruppen auf ungleich verteilte Ressourcen in Zusammenhang stehen“ (Bürkner 2010, S. 6 mit Verweis auf Bohle und Glade 2007, S. 104). Die Gruppe der Rom*nja (und die der Sinti*zze⁶) ist hiervon besonders häufig betroffen. Im Untersuchungsquartier äußert sich der Mangel an sozialen Ressourcen bspw. durch ihr fehlendes Sprachrohr und ihre Abwesenheit im Kriminalpräventiven Gremium. Der Mangel an ökonomischen Ressourcen wird durch eine geringe Wohnqualität sichtbar, schließlich müssen die Außenseiter*innen „Bereiche [finden], wo der Wohnraum bezahlbar ist“ (BbE1 2019), wie eine interviewte Lehrerin sagt. Ein desolates Haus „mit kaputten Fenstern und schlechtem fließend Wasser oder kaputten Waschbecken“ (BbZ1 2019) sei jedoch immer noch besser als der Wohnraum im Herkunftsland der Betroffenen, wie ein ehrenamtlich Engagierter kommentiert. Es kann vermutet werden, dass einige Vermieter*innen die Verletzlichkeit der Rom*nja-Bewohner auszunutzen wissen.

⁶ Da Rom*nja und auch Sinti*zze die „unbeliebteste Minderheit Europas [sind]“ (Benz, 2017), wird die Gruppe der Sinti*zze an dieser Stelle miterwähnt, auch wenn es im vorliegenden Beitrag um die Gruppe der Rom*nja geht.

Der kumulierende Mangel an Ressourcen ist deshalb so schwerwiegend, weil er auch eine Folge des Stigmas der Betroffenen ist. Das „Stigma [der] Ethnizität“ (Jonuz 2009) äußert sich als „essenzialistische[r] Verweis auf vermeintliche Eigenschaften von Gruppen“ (Scherr und Sachs 2019, S. 278), die direkt oder implizit beklagt werden. Anstelle einer fundierten Analyse bestehender Konflikte in der Nachbarschaft, erfolgt „eine Ent-Individualisierung derjenigen, die als Angehörige der Problemgruppe gelten“ (ebd.). So werden sie vor allem mit Armut, einer nicht sesshaften Lebensweise und Kriminalität (ebd., S. 279 mit Verweis auf Bogdal 2011; Lucassen 1996) in Verbindung gebracht. Der mehrheitliche gesellschaftliche Gedanke, „es [handle] sich um eine in irgendeiner Weise problematische Gruppe“ (ebd., mit Verweis auf Antidiskriminierungsstelle 2014) birgt die Gefahr einer weitestgehenden Kontaktvermeidung. Das wiederum hat eine Negativspirale zur Folge, denn ohne hilfreiche Kontakte können die geringen (sozialen, ökonomischen) Ressourcen der Rom*nja-Bewohner nicht aufgefangen und vorherrschende Stigmata nicht durchbrochen werden, sodass deren Vulnerabilität fort dauert. Im Falle des Untersuchungsquartiers besteht außerdem die Herausforderung, dass schwierige Rahmenbedingungen wie „die Isolation und Instabilität von Institutionen wie Familie, Schule oder Kirche in benachteiligten Stadtgebieten“ (Kunandt 2013, S. 145) zusätzlich hemmend wirken. Das gesamte Quartier ist von einem verminderten Zugang zu Ressourcen betroffen, was u.a. aus der erhöhten Kinderarmutsquote, dem Leerstand von Geschäftslokalen und notwendigen Sanierungsprojekten der Wohnhäuser hervorgeht. Entsprechend kann von einer allgemein erhöhten Vulnerabilität der Bewohner*innen gesprochen werden. Während die Etablierten jedoch über ein Sprachrohr verfügen und dieses bspw. im Kriminalpräventiven Gremium zu nutzen wissen, mangelt es den Außenseiter*innen daran. Dementsprechend sind vertrauensvolle Kontaktpersonen für letztere unabdingbar, aber ebenso langfristige Strategien der Resilienzstärkung für das gesamte Quartier, um die Gruppenkonflikte zu lindern.

4. Die Rolle der Neu(er-)Etablierten / Alt-Außenseiter*innen

Die Neu(er-)Etablierten stellen für eine Verringerung der Vulnerabilität der Rom*nja und möglicher Lösungspotenziale für das zeitweise konflikthafte nachbarschaftliche Leben durchaus ein wichtiges Bindeglied und eine wichtige Ressource dar. Trotz der Tatsache, dass sie seit Langem im Quartier ansässig sind, werden die Neu(er-)Etablierten seitens der Etablierten je nach Kontextbezügen nicht als ebenbürtig anerkannt. Als Distinktionsmerkmal wird sich vor allem auf die Migrationsgeschichte berufen, was zur Folge hat, dass Anerkennungs- und Partizipationspotenziale unkenntlich gemacht werden.

„Eine Interviewpartnerin, die ein intersektional ausgerichtetes Begegnungszentrum im Quartier leitet, in der Forschungsstadt aufgewachsen ist und der zweiten Generation mit türkischer Migrationsgeschichte angehört, berichtet über ihre Erfahrungen mit Etablierten im Kontext ihrer Arbeit. So erzählt sie von einem Termin mit einem Mann, der eine Rentenberatung für die Klientel des Begegnungszentrums anbieten soll. Indem der deutsch-deutsche Mann der Leiterin zu Beginn der Begegnung sagt „Sie sprechen aber akzentfrei.“ (BbK2 2020), bezieht er sich zum einen auf eine homogenisierende, gängige Gruppenzuschreibung seitens Etablierter gegenüber (alten) Außenseitern, markiert ein mögliches Unterscheidungsmerkmal und ein Anderssein sowie ein Machtgefälle zwischen ihm als Angehöriger der Etablierten und ihr als Angehörige der Neu(er-)Etablierten. Dadurch, dass sie ihm unmittelbar und unverblümt entgegnet „Sie auch.“ (ebd.), wird deutlich, dass sie sich hier längst als Etablierte begreift und auch eine Position erarbeitet hat, aufgrund derer sie dieses Distinktionsmerkmal zurückweisen und zur Verteidigung ansetzen kann.“

„Ohne Chance einer Gegenwehr“ (Elias und Scotson 2017, S. 14) wäre das Machtgefälle besonders groß, wodurch wiederum deutlich wird, dass es sich bei den seit Jahrzehnten ansässigen Anwohnenden mit (zumeist türkischer) Migrationsgeschichte der sogenannten zweiten oder dritten Generation häufig eben nicht mehr um Außenseiter*innen handelt. Der „Machtbalance-Kampf [...] zur Behauptung ihrer sozialen Überlegenheit“ (ebd.) wird seitens der Etablierten fortwährend mühsam und als ununterbrochener Prozess ausgetragen. Neu(er-)Etablierte versuchen diesen für sich ebenfalls zu reklamieren.

„Die Interviewte weiß um ihre Dazwischen-Position als noch nicht Etablierte und Alt-Außenseiterin, wie auch aus anderen Schilderungen ihres Arbeitslebens hervorgeht. Auch wenn die Begegnung mit einer älteren Patientin in ihrem vorherigen Beruf weit zurückliegt, war die Äußerung „Schwester, Sie haben auch so einen komischen Namen. Woher kommen Sie denn?“ (BbK2 2020) für sie sehr einprägsam, nicht zuletzt dadurch, dass die Patientin im Anschluss daran „wirklich über die Türken ganz schlimm hergezogen [hat]“ (ebd.).

Ihre Reaktion illustriert das Erschwernis, seitens der Gruppe der Etablierten als Neu(er-)Etablierte oder gar ebenfalls als Etablierte wahrgenommen und respektiert zu werden. In Momenten wie dem beschriebenen, wird sich verteidigend auf die eigene Migrationsgeschichte zurückbesonnen, wie ihre Erwiderung zeigt:

„Ich hab‘ da aber auch ganz frech gegrinst dabei. (Lachend) Ich bin Türkin. Ich hätte auch sagen können, ich bin deutsch. Ich hatte ja schon den deutschen Pass“ (ebd.).

Wie auch die entrüstete Bewohnerin in der Sitzung des Kriminalpräventiven Gremiums, bezieht sich die Frau des Begegnungszentrums im weiteren Verlauf ebenfalls auf den Heimatbegriff. Dem emotional hochgradig positiv, wie negativ aufgeladenen Begriff haftet eine große Deutungsvielfalt an. Dass sich beide Gruppen auf ein Heimat-Verständnis, auf ihr Quartier und ihre Stadt beziehen, bringt das sich verkleinernde Machtgefälle dieser beiden Gruppen zum Vorschein. Während bei der am Gremium teilnehmenden Frau anhand der Worte „Ich bin kurz davor wegzuziehen, obwohl [Name des Quartiers] meine Heimat ist“ (FBb1 2019) die vollkommen diametrale Position der Etablierten und der Außenseiter*innen deutlich wird, lässt sich anhand der nachfolgenden Aussage der Interviewten des Begegnungszentrums erkennen, dass die Neu(er-)Etablierten in eine uneindeutige, fluide Position innerhalb der Figuration eingebettet sind:

„Ich bezeichne mich zum Beispiel immer noch als [Name eines Quartiers]. Weil ich da groß geworden bin. Aber so von außen würde ich sagen, doch, da ist unbedingt ein Bezug, also schon ein Heimatgefühl, aber man wird immer wieder sehr freundlich daran erinnert, es ist nicht deins [...]. Ich weiß es nicht, also Heimatgefühl [Name eines Quartiers] und trotzdem noch, dass man von vielen Biodeutschen dann noch bekommt, so nach dem Motto, ‚Ohne, ihr seid ja Ausländer. Eigentlich gehört ihr hier nicht hin.‘“ (BbK2 2020)

Wie beschrieben, ist der Begriff „Heimat“ aus Sicht der alteingesessenen Etablierten ein statisches „Deutschsein“, das sich vermeintlich eindeutig auf sesshafte Vorfahren über Generationen bezieht, sodass sie den Anspruch einer Monopolstellung erheben. Dieses essentialistische Verständnis von Zugehörigkeit wird den Neu(er-)Etablierten immerzu vergegenwärtigt und führt zu einem abgewandelten und beschädigten eigenen Verständnis von Heimat.

Heimat ist somit ein Konstrukt, dessen persönliche Auslegung die Position innerhalb einer Figuration zum Vorschein bringen kann. Die Überlegungen können an dieser Stelle sogar fortgesetzt werden, obwohl Rom*nja-Bewohner sich in der Feldforschung nicht zu ihrer Interpretation von Heimat geäußert haben. Während nämlich die einen (ein auszutrierendes) „Heimatrecht besitzen“ (El-Tayeb 2016, S. 101), sind „Rom_nja [...] »Fremdkörper«“ (ebd.). „Über ganz Europa verteilt und ohne eigenen Staat“, ist die Gefahr „(der Herstellung von) ethnonationaler Homogenität“ (ebd.) besonders hoch. Außerdem kommt erschwerend hinzu, dass sich oftmals der Stigmatisierung der Rom*nja als „fahrend[s] Volk ohne Heimat“ (Meyers 2013, S. 129) bedient wird. Der Heimat-Diskurs unterstreicht damit die erhöhte Vulnerabilität der Rom*nja, die auch aus der weiteren Feldforschung kontinuierlich hervorgeht.

5. Soziale Akteur*innen

Eine soziale Akteurin, die beständigen Kontakt zu Rom*nja hat, ist sich deren erhöhter Vulnerabilität, die mit den Gruppenzuschreibungen als Außenseiter*innen und dem fortlaufenden Problematisieren seitens der Etablierten und mitunter der Neu(er-)Etablierten einhergeht, sehr bewusst. Sie berichtet unter anderem, dass der Kommunale Ordnungsdienst aufgrund der Beschwerdelage „jetzt tatsächlich Sondereinsätze gefahren [ist]. Einmal pro Woche bei den bulgarischen und rumänischen Familien“ (BW2 2020). Hinzu kommt das von ihr genannte „Misstrauen von Behörden, es ist mangelnde Hilfe, Missverständnisse ohne Ende“ (ebd.). Dieses Misstrauen hat ihren Erfahrungen nach zur Folge, dass Ämter, wenn es z.B. um Kindergeld geht, sehr akribisch arbeiten:

„Genau, ich kann ja ordentlich arbeiten, ich kann genau arbeiten und ich kann sehr genau arbeiten. Und bei den Roma arbeite ich eben sehr genau. Und hab erstmal den Verdacht, da könnte ja auch was faul sein“ (BbW1 2019).

Teilweise mündet dieses Misstrauen darin, dass Ämter Freizügigkeitsnachweise verlangen würden, die es gar nicht gäbe (vgl. BW2 2020). Fehlende Kenntnisse und Unterstützungen sowie eine Sprach- und Machtlosigkeit der Rom*nja-Bewohner führen dazu, dass sich Mitarbeiter*innen relativ sicher sein können, dass gegen sie nicht vorgegangen wird. Dies hebt der eindrückliche Satz „Wo kein Kläger, da kein Richter. Und unsere Familien klagen nicht“ (ebd.) noch mal besonders hervor. Dass nicht allein die Bewohner*innen, sondern ebenso einige Akteur*innen aus verschiedenen Bereichen als Gruppe der Etablierten ein grundlegendes Misstrauen hegen, unterstreicht die besondere Schutzbedürftigkeit und dass viel Arbeit zur Vorbeugung von Missverständnissen und Stigmatisierungen geleistet werden muss.

6. Neu(er-)Etablierte / Alt-Außenseiter*innen als Resilienz-Potenzial

Resilienz, auch „Widerstandsfähigkeit“, beinhaltet die Fähigkeit, mit belastenden Situationen umgehen zu können und stellt einen „ressourcenaktivierende[n] Ansatz“ (Silkenbeumer 2011, S. 612) dar. Resilienz stärkende Schutzfaktoren beinhalten u.a. „das Vorhandensein von empathischen und sozialen Beziehungen und sozialen Stützsystemen“ (Fookan 2016, S. 32). Durch die Analyse der Figuration im Untersuchungsquartier konnte verdeutlicht werden, dass die Gruppe der Rom*nja nicht nur fortlaufend problematisiert und als Außenseiter*innen markiert wird und damit kaum Partizipationsmöglichkeiten erfährt, sondern auch einer stark erhöhten Vulnerabilität unterliegt. Schutzfaktoren, wie das genannte soziale Stützsystem, sind damit unentbehrlich, um die Resilienz zu fördern und so

der „Soziodynamik der Stigmatisierung“ (Elias und Scotson 2017, S. 13) entgegenzuwirken.

Die Neu(er-)Etablierten des Begegnungszentrums stellen hierbei ein großes Potenzial dar, denn der Kontakt zu Rom*nja besteht im Arbeitskontext ohnehin. Über die Zusammenarbeit berichtet die Leiterin:

„Wenn die Bruchstücke können, klappt es. Es klappt. Also bis jetzt klappt das. [...] So wenig wie möglich wegschicken. Weil die gehen einfach verloren. Das ist, daher schicken wir so wenig wie möglich“ (BbK2 2020).

Der Interviewten ist die erhöhte Vulnerabilität ihrer Klient*innen sehr bewusst, was nicht zuletzt mit ihren eigenen Erfahrungen, sich fortwährend beweisen zu müssen, zusammenhängt. Außerdem wird deutlich, dass niedrigschwellige, unbürokratische Angebote von sehr hoher Relevanz sind und sie die Hemmschwelle für jene senken, die z.B. kein oder nur unzureichend Deutsch sprechen. Hierfür ist viel Geduld vonnöten, welche insbesondere dann aufgebracht werden kann, wenn ein empathisches Verständnis für die schwierige Lage der Betroffenen vorhanden ist.

„Aber wenn jetzt zum Beispiel ein rumänischer Klient kommt oder eine Klientin, die Bruchstücke Deutsch kann. Werde ich nicht mein gutes Deutsch aufsetzen. Dann werde ich natürlich zwei, wenn es sein [muss], sogar drei Stufen runtersteigen, auf Augenhöhe“ (BbK2 2020).

Die fluide „Dazwischenposition“, die der Interviewten immer wieder vergegenwärtigt wird, stellt hinsichtlich der Unterstützung für Rom*nja eine große Ressource – und nicht zuletzt langfristig für das gesamte Quartier – dar. Aufgrund ihrer eigenen fragilen, manchmal uneindeutigen Position innerhalb der Figuration können die Alt-Außenseiter*innen die eigene soziale Stellung von der der Rom*nja abgrenzen. Auch die Rolle anderer Akteur*innen sollte nicht außer Acht geraten. So berichtet beispielsweise die Interviewte, dass sie ihre Klient*innen bei gravierenderen Problemen „an die professionellen Beratungsstellen“ weiterschickt, „damit die nicht im System verloren gehen“ (ebd.). Dies verdeutlicht den ebenso hohen Stellenwert weiterer sozialer Akteur*innen mit spezifischem Wissen.

Die Herausbildung von Resilienz und die hierzu dialogische Schmälerung der Vulnerabilität im bestehenden Machtfeld, in dem sich Neu(er-)Etablierte in einer fragilen „Dazwischenposition“ von Etablierten und Außenseiter*innen befinden, stellt eine wichtige Aufgabe und Herausforderung dar. Hierfür wäre es erforderlich, den Frust der Etablierten im Sinne einer deeskalierenden Handhabung zu hören und ernst zu nehmen. Andererseits sollte der Raum dafür nicht einseitig weiter ausgebaut werden, um der Gefahr einer zunehmenden und sich kanalisierenden Wut gegenüber Rom*nja entgegenzuwirken. Um eine sich verstärkende

Vulnerabilität zu verhindern, bedürfte es geschulter Mediator*innen, die spannungsgeladene Stimmungen, z.B. bei Formaten wie dem des Kriminalpräventiven Gremiums, abzufangen und auszutarieren wissen. Gleichzeitig bringt die Figurationsanalyse des Quartiers das Resilienz stärkende Potenzial der Neu(er-)Etablierten, z.B. die des Begegnungszentrums, hervor. Hier gälte es, ähnliche Hilfsangebote weiter auszubauen und sie insgesamt zu verstetigen. Das Scharnier, das die Neu(er-)Etablierten für die neuen Außenseiter*innen darstellen, gälte es entsprechend zu erkennen und zu honorieren. Gerade hier wird der Blick von den Defiziten, welche die sozialen Akteur*innen von den Etablierten fortwährend widergespiegelt bekommen, weg und hin zu vorhandenen Ressourcen zu lenken. Diese sollten – nicht zuletzt mithilfe zivilgesellschaftlichen Engagements – gefördert werden, sodass Sprachrohre anderer Gruppen aktiviert und der soziale Zusammenhalt gestärkt wird. Zudem wären eine weitergehende Sensibilisierung und Aufklärung nötig, damit Missverständnisse verhindert werden: „Für die Fortbildung zum Thema Antiziganismus ergibt sich [...] die Anforderung, mit ambivalenten Erfahrungen umzugehen und neben der Aufmerksamkeit für die Wirkungen und Diskriminierungen auch zu beachten, wo diese weniger massiv erlebt, relativiert oder sogar minimiert wird“ (Messerschmidt 2019, S. 18).

Durch den genannten Ausbau und die Verstetigung bestehender Anlaufstellen für Rom*nja, einer guten Moderation von Gremien, dem gegenseitigen Verständnis dienenden Fortbildungen für soziale Akteur*innen und durch das Respektieren der vielfältig gelagerten Sorgen und Ängste der Etablierten wird deutlich, dass nur ein ganzheitlicher Ansatz im Sinne einer nachhaltigen Resilienzbildung erfolgversprechend ist und diese fördert. Die hieraus entstehenden Synergieeffekte bringen neben resilienten Individuen ein ebenso resilientes Quartier hervor, in dem mehr gegenseitiges Verständnis füreinander aufgebracht wird und damit einhergehend deren Distinktionen und machtdifferentielle Probleme schwinden. Der Weg dorthin ist zwar mühsam und bedarf Zeit und vieler Ressourcen, führt jedoch langfristig zu mehr Wohlwollen und auch im Falle neuer Herausforderungen zu einer hohen Belastbarkeit, denn: „When resilience at one level is enhanced, then resilience at the next level will be automatically improved“ (Kolliarakis 2013, S. 109).

Literatur

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.) (2014). Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma. URL: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_bevoelkerungseinstellungen_gegenueber_sinti_und_roma_20140829.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Lesedatum 01.03.2021)

- Benz, W. (2017). Wider die Vorurteile. Süddeutsche Zeitung. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/gesellschaft-wider-die-vorurteile-1.3547490> (Lesedatum 09.06.2021)
- Bogdal, K.-M. (2011). Europa erfindet die Zigeuner. Berlin: Suhrkamp.
- Bohle, H.-G. & Glade, T. (2007). Vulnerabilitätskonzepte in Sozial- und Naturwissenschaften. In: C. Felgentreff & T. Glade (Hrsg.) (2008). Naturrisiken und Sozialkatastrophen. München, S. 99-119.
- Bohle, H.G. (2005). Soziales oder unsoziales Kapital? Das Konzept von Sozialkapital in der Geographischen Verwundbarkeitsforschung. Geographische Zeitschrift Ausgabe 93, S. 65-81.
- Bürkner, H.-J. (2010). Vulnerabilität und Resilienz. Forschungsstand und sozialwissenschaftliche Untersuchungsperspektiven. Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Working Paper, Nr. 43, S.1-48.
- Elias, N. & Scotson, J. L. (2017). Etablierte und Außenseiter. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Elias, N. & Scotson, J.L. (1965). The Established and the Outsiders. London: Cass.
- Elias, N. (2006). Was ist Soziologie? Gesammelte Schriften. Bd. 5: Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- El-Tayeb, F. (2016). Undeutsch. Die Konstruktion des Anderen in der postmigrantischen Gesellschaft. Bielefeld: transcript.
- Fenstermaker, S. & West, C. (2001). Doing difference revisited. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, (41), S. 236-249.
- Fookan, I. (2016). Psychologische Perspektiven der Resilienzforschung. In R. Wink (Hrsg.), Multidisziplinäre Perspektiven der Resilienzforschung., Wiesbaden: Springer VS, S. 13-46.
- Frevel, B. & Schulze, V. (2019). Local Security Governance. In K. Möltgen-Sicking & T. Winter (Hrsg.), Governance. Eine Einführung in Grundlagen und Politikfelder. Wiesbaden: Springer VS, S. 107-128.
- Grunau, A. (2014). Antiziganismus – uralte Vorurteile und gefährliche Feindseligkeit. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/de/antiziganismus-uralte-vorurteile-und-gef%C3%A4hrliche-feindseligkeit/a-15842146> (Lesedatum 07.12.2020)
- Hüttermann, J. (2018). Figurationsprozesse der Einwanderungsgesellschaft. Zum Wandel der Beziehungen zwischen Alteingesessenen und Migranten in deutschen Städten. Bielefeld: transcript.
- Jonuz, E. (2009). Stigma Ethnizität. Wie zugewanderte Romafamilien der Ethnisierungsfalle begegnen. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich
- Kolliarakis, G. (2013). Resilience as an Innovation Policy Objective: Blind Spots and Untapped Potential for Security Research. In M. Lauster (Hrsg.), 8th Future Security Research Conference. Berlin, September 17–19, 2013. Proceedings. Berlin: Fraunhofer Verlag, S. 107-116.
- Kunandt, S. (2013). Sozialräumliche Determinanten der Jugendkriminalität. Test eines Modells informeller Sozialkontrolle zur Erklärung des Gewalthandelns Jugendlicher aus verschiedenen Duisburger Ortsteilen. In D. Oberwittler, S. Rabold &

- D. Baier (Hrsg.), *Städtische Armutsquartiere – Kriminelle Lebenswelten?* Wiesbaden: Springer VS, S. 141-168.
- Lucassen, L. (1996). „Zigeuner“. Die Geschichte eines polizeilichen Ordnungsbegriffes in Deutschland (1700–1945). Köln: Böhlau.
- Messerschmidt, A. (2019) Kontexte des Antiziganismus und Perspektiven antiziganismuskritischer Bildung. In *Überblick. Zeitschrift des Informations- und Dokumentationszentrums für Antirassismusbearbeitung in Nordrhein-Westfalen* (2021), Themenheft: Rom*nja und Sinti*zze zwischen Unsichtbarkeit und Stigmatisierung, Ausgabe 01, S. 15-20.
- Meyers, G. (2013). Offizielles Erinnern und die Situation der Sinti und Roma in Deutschland. Der nationalsozialistische Völkermord in den parlamentarischen Debatten des Deutschen Bundestages. Wiesbaden: Springer VS.
- Scherr, A. & Sachs, L. (2019). Sinti und Roma als Problemgruppe? Problematisierung und Entproblematisierung im Kontext von Nicht-Wissen und politischer Correctness. In D. Negal (Hrsg.), *Die Problematisierung sozialer Gruppen in Staat und Gesellschaft*. Wiesbaden: Springer VS, S.277-294.
- Silkenbeumer (2011). Resilienz aufspüren – Biografiearbeit mit delinquenten Jugendlichen. In M. Zander (Hrsg.), *Handbuch Resilienzförderung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 611-636.
- Steinwede, J. (2019). Verbindend, nicht trennend. Was die Deutschen unter Heimat verstehen. Das Vermächtnis. Wie wir leben wollen. Und was wir dafür tun müssen. Ergebnisse 2019. S. 23-25. URL https://www.infas.de/fileadmin/user_upload/PDF/2019_ZEIT_VermachtnisStudie_Broschuere.pdf (Lesedatum 26.02.2021)

Nachbarschaften im moralischen Spannungsfeld von Heterogenisierung und Stigmatisierung

Kaan Atanisev

Eberhard Karls Universität Tübingen

Die Migrationsdebatte hat in den letzten Jahrzehnten einen Wandel durchlebt. Wurde nach den 1960er Jahren für lange Zeit ein „fiktive[r] Gastarbeiter“ (Bukow 2018, S. 81) postuliert, der sich lediglich als kurzfristige Arbeitskraft in Deutschland aufhält, setzte in den 2000er Jahren allmählich die Erkenntnis ein, dass die Bundesrepublik ein Einwanderungsland ist und es sich bei den Nachkommen der Migrant:innen nicht um Gäste auf Zeit, sondern um dauerhafte Bürger:innen handelt. Doch während 2015 noch die ‚Willkommenskultur‘ im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung stand, rückten alsbald die potenziellen Gefahren und Risiken für die deutsche Gesellschaft in den Mittelpunkt der Migrationsdebatte. Auch jenseits der sogenannten ‚Flüchtlingskrise‘ werden oftmals kulturelle Differenzen als die Ursache sozialer Probleme ausfindig gemacht, sei es bei den vermeintlich schlechten Bildungsleistungen von Migrant:innenkindern oder der alljährlich wiederkehrenden Frage nach Integration und Loyalität. Alles scheint, wie bereits Carola Lentz (2009, S. 315) schreibt, ein Problem der Kultur zu sein. Innerhalb der vielfältigen Migrationsforschung erhalten dabei insbesondere Konfliktpotenziale in ethnisch vielfältigen Wohnorten eine besondere Aufmerksamkeit, so auch im Verbundprojekt „Migration und Sicherheit in der Stadt (migsst)“. Gleichwohl die Frage nach Migration und Sicherheit die Gefahr einer politischen Vereinnahmung birgt, bietet eine dezidierte Auseinandersetzung mit diesen Themen auch erhebliche Chancen für die Wissenschaft. Denn sie erlaubt es, die Genese von gesellschaftlichen Prozessen der Konflikttisierung zu untersuchen und dabei auch die Rolle der Forschung in der (Re-)Produktion von diskursivem Wissen und politischen Maßnahmen kritisch zu hinterfragen.

Ausgehend von der „reflexiven Wende in der Migrationsforschung“ (Nieswand und Drotbohm 2014, S. 2) beschäftigt sich der folgende Beitrag mit der Frage, welche moralisch-normativen Vorstellungen die Problematisierungen sowie Konflikttisierungen von Migration bzw. von Migrant:innen und ihren Nachkommen bestimmen. Anhand empirischer Beispiele¹ soll zudem aufgezeigt werden, dass es sich bei Migration nur bedingt um eine neue Konfliktlinie handelt. Stattdessen stellt Migration eine „Chiffre“ (Foroutan 2018) dar, hinter der sich viel-

¹ Für eine ausführliche Darstellung des Feldzugangs, Samples und der Methoden siehe Frevel 2020.

fältige Konflikte im Umgang mit Pluralität und strukturellem Wandel verbergen, die besonders stark moralisiert werden.

1. Jenseits der Defizitperspektive

Betrachtet man klassische Konflikttheorien, so stellt man fest, dass Konflikten recht früh das Potenzial zur Initiierung von Wandel attestiert wurden. Bereits bei Marx war die zugrundeliegende Gesellschaftstheorie konflikttheoretisch, verstand er doch die „Geschichte aller bisherigen Gesellschaft [als] die Geschichte von Klassenkämpfen“ (Marx und Engels 1848, S. 462). Der Konflikt zweier antagonistischer Klassen fungiert bei Marx als Triebkraft gesellschaftlicher Entwicklung (vgl. Demirovic 2002, S. 52). Auch Max Weber, der zwar keine explizite Konflikttheorie ausformulierte, beschäftigte sich bei seiner soziologischen Begriffsbestimmung mit dem „Kampf“ und dessen transformativer Wirkung auf Machtverhältnisse und gesellschaftliche Prozesse. Für stadtsoziologische Studien am entscheidendsten sind Georg Simmels Betrachtungen sozialer Interaktionen. Simmel begreift Gesellschaft als „Wechselwirkung“ (2013, S. 12) mehrerer Individuen. Dabei stellt der Konflikt – Simmel spricht von „Streit“ – eine von vielen möglichen Wechselwirkungen dar, der unabhängig von seinen Folge- und Begleiterscheinungen eine vergesellschaftlichende Wirkung entfaltet (vgl. ebd., S. 197). Damit attestiert Simmel dem Konflikt eine für städtische Konfliktforschung relevante Eigenschaft: Zum einem stellen Konflikte eine Normalität sozialer Interaktionen dar, zum anderen können sie sozial-integrativ wirken.

Eine Abkehr der defizitären Betrachtung von Konflikten findet in den letzten Jahren zunehmend auch in der Migrationsforschung statt. Unter dem Schlagwort „Integrationsparadox“ (Treibel 2017; El-Mafaalani 2018) werden Konflikte dabei als Zeichen gelungener Integration gedeutet und sogar ihre Zunahme in offenen Gesellschaften prognostiziert (vgl. Hüttermann 2018, S. 21). Denn im Kern dreht sich, so die Argumentation, der Konflikt in offenen Gesellschaften um Akzeptanz- und Anerkennungskämpfe (vgl. El Mafaalani 2018, S. 206 ff.), die unabhängig sind von Ethnizität. Folglich begreift bspw. Hüttermann ethnische Konflikte in Anlehnung an Elias und Scotsons Etablierte-Außenseiter-Modell als einen Ausdruck komplexer Figurationen (vgl. 2018, S. 247 ff.). Konflikte werden demnach allenfalls ethnisch-kulturell akzentuiert, beruhen aber vornehmlich auf der Veränderung bestehender hierarchischer Ordnungen und den daraus resultierenden Abstiegsängsten einer Bevölkerungsgruppe. Die Akzentuierung ethnisch-kultureller Differenzen und damit einhergehend der Versuch der Verfestigung bestehender Machtordnungen verläuft dabei insbesondere über Moralisationen. Elias und Scotson hoben in ihrer empirischen Studie, die sie in der englischen Kleinstadt „Winston Parva“ durchführten, besonders zwei Mechanismen der

Moralisierung und Ausgrenzung hervor: den Lobklatsch und den Schimpfklatsch, die dazu dienen, Etablierte- und Außenseiterpositionen zu verfestigen (vgl. Elias und Scotson 1990, S. 166 ff.).

Auch wenn in der ursprünglichen Studie von Elias und Scotson eine ethnisch homogene Gemeinde untersucht wurde, stellt mittlerweile die Migrationsforschung ein zentrales Anwendungsfeld der Etablierten-Außenseiter-Figuration dar (vgl. Treibel 2017, S. 152). Besonders relevant erscheint es, die in den Moralisierungen festgeschriebenen Annahmen und Vorstellungen zu untersuchen. Denn diese Moralisierungen bieten im nachbarschaftlichen Sozialraum nicht nur den Rahmen für Ausgrenzungsprozesse. Sie finden sich auch auf Ebene der kommunalen Verwaltung in Form sogenannter „*hypergoods*“ (Taylor 1989, S. 63) wieder und haben Auswirkungen auf politische Maßnahmen. Beispiele für solche *hypergoods* stellen Konzepte wie Gerechtigkeit, Sicherheit und Integration dar, die nicht nur Grundlage administrativer Praktiken und des politischen Alltags darstellen, sondern auch moralische Urteile darüber begründen, was für Gesellschaften gut oder schlecht ist (vgl. Nieswand 2021, S. 84). Werden diese *hypergoods* z.B. im politischen Feld mit wissenschaftlichen Begründungen untermauert, spricht Nieswand von einer Rechtfertigungsordnung, wobei der Integrationismus – also der Diskurs um die Eingliederung von Migrant:innen in die Nationalgesellschaft – eine der dominantesten Rechtfertigungsordnungen im Kontext von Migration darstellt (vgl. ebd., S. 86). Wie der Verweis auf Integrationismus mit der Konfliktsierung von Migration zusammenhängen kann, soll im Folgenden anhand empirischer Beispiele erläutert werden.

2. Konfliktsierung und ethnische Differenzierung²

In Untersuchungsstadt *B* erwies sich der Verweis auf vermeintlich kulturell-ethnische Differenzen und die daraus resultierenden Konflikte im Quartier als ein zentrales Motiv der interviewten Mitarbeitenden städtischer und sozialer Einrichtungen. Dabei wurde häufig zwischen Einheimischen (teilweise auch mit Migrationshintergrund) und Neuhinzugezogenen (häufig Zugewanderte aus Rumänien und Bulgarien) unterschieden. Den Schilderungen eines städtischen Mitarbeiters zufolge, sind es überwiegend die alteingesessenen deutschen Quartiersbewoh-

² Das in den folgenden Kapiteln verwendete empirische Material wurde in den beiden Feldphasen des Verbundprojektes im Jahr 2019 und 2020 erhoben. In dieser Zeit wurden mehr als 70 Interviews unter anderem mit Anwohnenden, Vertreter:innen der Stadtverwaltung, der sozialen Einrichtungen, der Polizeien usw. geführt. Im Rahmen dieses Beitrages werden 18 Interviews in Stadt *B* und *C* berücksichtigt, aus denen exemplarisch einige Ausschnitte präsentiert werden.

nenden, die sich beim Ordnungsamt und der Polizei beschweren. Problematisiert wird hier insbesondere eine „andere Lebensgewohnheit“ der Migrant:innen wie an folgender Interviewstelle deutlich wird:

„Die haben einfach andere Lebenszeiten, Lebensgewohnheiten. Wenn man halt durch manche Siedlungen fährt - ich sag jetzt mal der Bio-Deutsche, nennen wir ihn jetzt mal so, der setzt sich nach draußen, wenn er einen Garten hat, Balkon. Aber die Menschen sind es gewohnt, die setzen sich einfach vor die Haustür. Die stehen da einfach mit Plastikstühlen auf der Straße, was viele Leute schon befremdlich finden, dann entsteht da Lärm. Das Leben findet bei denen einfach auf der Straße statt, das ist schon mal ein Unterschied.“

Die Quartiere in Untersuchungsstadt *B* werden im weiteren Interviewverlauf als Beschwerdehotspots definiert und als ethnisiert wahrgenommen, insofern als die kulturellen Differenzen und Problemlagen auf die „andere Lebensgewohnheit“ der Migrant:innen zurückgeführt werden. Die in diesem Zusammenhang thematisierten Herausforderungen der Zuwanderung werden primär aus der Perspektive der alteingesessenen (deutschen) Bewohnerschaft gedeutet, wodurch sich für die Stadt ein Handlungsbedarf ergibt. Das Ziel sei es, wie in den Interviews mehrfach geäußert, ein „Nebenherleben“ zu verhindern, um das Beschwerdeaufkommen durch die überwiegend deutschstämmige Bevölkerung zu verringern. Dass es sich bei diesen Deutungs- und Handlungslogiken nicht um Einzelfälle handelt, hat Weber (2013) in einer empirischen Studie zur Problematisierung kultureller Differenzierungen in quartiersbezogenen Stadtpolitiken herausgearbeitet. Hier zeigte sich, dass die Problematisierung kultureller Differenzen von Migrant:innen durch staatliche Institutionen keine Ausnahme und ihre Integration ein hegemonial verankertes Ziel – eine Rechtfertigungsordnung – darstellt, was insbesondere in den Leitlinien des Förderprogrammes ‚Soziale Stadt‘ zum Ausdruck kommt (vgl. ebd., S. 90 ff.). Auch in Stadt *B*, das Teil des Programms ‚Soziale Stadt‘ ist, ergeben sich Parallelen in den narrativen Mustern der städtischen Akteur:innen und den Leitlinien der ‚Sozialen Stadt‘: In beiden Fällen werden kulturelle Differenzierungen in Migrant:innen/Zugewanderte und andere/alteingesessene Quartiersbewohnende vorgenommen (vgl. ebd., S. 254). Sie werden in Opposition zueinander gesetzt und Migrant:innen innerhalb der Quartiere zugleich als abweichend charakterisiert. Im Zusammenhang mit der Problematisierung des „Nebenherlebens“ spielt insbesondere die Sichtbarkeit von Migration eine entscheidende Rolle:

„Das schildern auch Menschen in ihren Beschwerden: Ich geh über die Bahnhofsstraße, was sind das für Menschen? Sind nicht mehr die gleichen Menschen wie früher. Jetzt würde ich uns mal alle hier alle zu jungen, aufgeschlossenen Menschen zählen, die keine Berührungsängste haben. Mir macht das keine Angst, aber es gibt auch Menschen, denen macht das einfach

Angst. Ich hör jetzt mehr andere Sprachen als Deutsch auf einmal auf der Bahnhofstraße! Und es ist so, wenn Sie tagsüber, vormittags über die Bahnhofstraße gehen, dann ist die ganz klar geprägt durch Zuwanderung.“

Migration und Segregation wird hier unter dem Gesichtspunkt der Verträglichkeit für die alteingesessene deutsche Bevölkerung betrachtet, die durch die erhöhte Sichtbarkeit und Konzentration von Fremden verstärkt Bedrohungsgefühlen ausgesetzt ist. Für gewöhnlich sind Argumente gegen Segregation ökonomischer oder sozialer Natur, wenn bspw. argumentiert wird, dass die Konzentration von Armut in benachteiligten Quartieren zur Verschlechterung des Güter- und Dienstleistungsangebotes führt, während gemischte Quartiere als regenerationsfähiger gelten (vgl. Häußermann und Siebel 2001, S. 72). Speziell der Wegzug von Mittelschichtshaushalten führt laut diesem Argument zu sinkenden Mieteinnahmen, rückläufigen Investitionen und somit letztlich zu einem potenziellen Verkommen des Quartiers (vgl. ebd.). Die strukturellen Angebote sind demnach zwangsläufig weniger attraktiv und leistungsfähig als in gemischten Quartieren. Im Interviewmaterial werden darüber hinaus auch Aspekte der Sichtbarkeit von Migration thematisiert, was nahelegt, dass nicht der Grad der Segregation einer Minderheit problematisch ist, „sondern die Akzeptanz der dadurch sichtbar werdenden Lebensstile seitens der Mehrheit“ (ebd.). Die Sichtbarkeit von Migration und ihre Verknüpfung mit wahrgenommenen Problemlagen wird zudem perpetuiert durch städtepolitische Förderansätze, die einem essentialisierenden Kulturverständnis folgend die Quartiersbewohnenden nach kulturellen und ethnischen Merkmalen abgrenzt. Auf diese Weise kommt es zu einer aktiven Reproduktion von kulturellen Differenzen, insbesondere dann, wenn bestimmte Gruppen nach Herkunftsn unterteilt und spezifische Programme ins Leben gerufen werden, um sich auf die „Probleme“ dieser Gruppe zu fokussieren. Folglich werden kulturell und ethnisch differenzierende Quartiersstrukturierungen völlig selbstverständlich mit einer spezifischen Maßnahme für bestimmte Migrant:innengruppen verwoben, im Fall von Stadt B mit einer „Einsatzgruppe-EU-Ost“, um die mit den Bulgar:innen und Rumän:innen assoziierten Probleme wie Ruhestörungen und Vermüllung anzugehen. Auf diese Weise werden ethnisch kategorisierende Kategorisierungen, die an sich eine begründungsbedürftige Differenzierung darstellen, durch eine Logik des scheinbar Offensichtlichen ersetzt, was einer ethnischen Banalisierung gleicht (vgl. Nieswand 2014, S. 279). Mit Banalisierung ist hier keinesfalls die Bedeutungslosigkeit eines sozialen Sachverhalts wie Ethnizität gemeint, sondern vielmehr die Prozesse des „Selbstverständlichwerdens“ und des „Selbstverständlichmachens“ (ebd.) von an sich kontingenten Wissensinhalten wie ethnischen Kategorien. Vielfach werden im Datenmaterial Problemlagen völlig selbstverständlich ethnisiert, d.h. mit unterschiedlichen kulturellen Prägungen und ethnischen Zugehörigkeiten in Verbindung gebracht. Maßnahmen und Initiativen, die auf bestimmte

ethnische Bevölkerungsgruppen gerichtet sind, zementieren diese Unterschiede nur noch weiter, statt sie zu überwinden (vgl. Weber 2013, S. 255). Auf institutioneller Ebene werden so eine ganze Reihe marginaler Aufmerksamkeiten und unhinterfragter Selbstverständlichkeiten (vgl. Berger und Luckmann 1994) produziert und als gegeben hingenommen. Somit verweist die Perspektive der Banalisierung auf die Schweigsamkeit und Diffusität kulturalisierender und ethnisierender Zuschreibungen (vgl. Nieswand 2014, S. 291). Indem nicht explizit gemacht wird, auf welcher Basis die beschriebenen Problemlagen mit der ethnischen Zugehörigkeit von Rumän:innen und Bulgar:innen verknüpft sind und weshalb sich daraus die Notwendigkeit einer speziellen Einsatzgruppe-EU-Ost ergibt, entsteht eine stillschweigende Übereinkunft über diese ethnischen Differenzen. Zudem wird eine Offenlegung von unter Umständen angreifbaren Begründungszusammenhängen vermieden.

Darüber hinaus sticht die Problematisierung von Sichtbarkeit in Zusammenhang mit Migration und Sauberkeit in Stadt *B* hervor. Es ist die Sichtbarkeit und Konzentration von teils vorher schon bestehenden Phänomenen – insbesondere von Müll – die im Zuge der zunehmenden Zuwanderung problematisiert werden, was zugleich verdeutlicht, dass Devianz im hohen Maße auf Sichtbarkeit und Wahrnehmungen bezogen ist. Diese in der Broken-Windows-Theorie vertretene Devianzthese lässt sich auf den ersten Blick als eine Ästhetisierung deuten (vgl. Dollinger 2010, S. 85). Demnach symbolisieren Müll und Schrottimmobilien den Verlust von sozialer Kontrolle und stellen damit öffentliche Markierungen von Optionen kriminellen Verhaltens dar (vgl. Wilson und Kelling 1996, S. 126). Vertreter:innen der Broken-Windows-Theorie fordern entsprechend, dass Kontrolle eindeutig erkennbar sein muss, etwa durch bürgernahe Polizeiarbeit, die in Kombination mit informeller Sozialkontrolle durch die Nachbarschaft jegliches Anzeichen bevorstehender Devianz aus dem Weg räumt. Die aus der Broken-Windows-Theorie resultierenden kriminalpolitischen und -präventiven Ansätze werden allerdings höchst umstritten diskutiert. Insbesondere die vom ehemaligen New Yorker Bürgermeister Rudolph Giuliani im Jahr 1993 geförderte ‚zero tolerance‘-Strategie, die sukzessive auch in anderen Großstädten Anklang fand, zog repressive Polizeistrategien nach sich (vgl. Wacquant 2000, S. 17). In deren Folge wurden bereits *incivilities*³ wie Bettelei und Trunkenheit hart sanktioniert, wodurch vor allem Marginalisierte und sozial Benachteiligte – die bereits zuvor als störend wahrgenommen wurden – ins Visier geraten sind. Die Kritik an diesen

³ Unter *Incivilities* werden subjektive Störungen der sozialen und normativen Ordnung verstanden. Im Sinne der Broken-Windows-Theorie können *incivilities* als „Verletzungen gemeinschaftlich geteilter Standards“ (Lüdemann 2006, S. 288) aufgefasst werden, die in ihrer negativen Wirkung stärker sein können als bspw. Kriminalität.

diskriminierenden Praktiken gepaart mit rassistischen Tendenzen gewann im Zuge der Black Lives Matter-Proteste in den USA und Diskussionen um Rassismus innerhalb der Polizei auch hierzulande wieder an Aktualität, gleichwohl sie nicht neu ist (vgl. Roberts 1999). Auch in den Interviews in Stadt *B* finden sich direkte Bezüge zur Broken-Windows-Theorie, bspw. in Bezug auf die Sauberkeitsinitiative des Ordnungsamtes, wie ein Mitarbeiter schilderte:

„Sauberkeit, Sicherheit und Ordnung ist eigentlich immer – hier [auf dem Flyer] steht jetzt Sicherheit und Ordnung, aber eigentlich kann man Sauberkeit immer mitdenken. Und viele sagen, ohne Sauberkeit keine Ordnung. Also, da wo nicht sauber ist, da wird auch schnell in anderen Bereichen unordentlich oder so, da halten sich die Menschen dann nicht mehr an Regeln und so. Insofern ist Sauberkeit auch ein ganz wichtiger Part. [...] Da, wo wir nicht Sauberkeit und Ordnung herstellen können, da wird irgendwann Kriminalität stattfinden, das ist ganz klar.“

Aussagen wie diese legen nahe, dass die Annahmen der Broken-Windows-Theorie in Teilen des administrativen Alltags trotz wissenschaftlicher Bedenken und unklarer empirischer Befundlage eine unhinterfragte Tatsache darstellen, was auf das bereits angesprochene Phänomen der stillschweigenden Übereinkunft verweist. Der Rekurs auf Sauberkeit und Sicherheit scheint damit ebenfalls eine Rechtfertigungsordnung darzustellen. Im Sinne der anfangs angesprochenen Reflexivität verweist dieser Rekurs auf die sozialwissenschaftliche Rolle bei der Persistenz moralisch-diskursiver Rechtfertigungsordnungen. Damit ähneln Ordnung und Sauberkeit nicht nur dem bereits angesprochenem Integrationismus, vielmehr lassen sich hier ganze Ketten von Rechtfertigungsordnungen beobachten, die miteinander verknüpft werden. Ordnung und Sauberkeit stellen somit ein *hypergood* dar, auf deren mangelhafte Erscheinung in den Quartieren wiederum mit einem weiteren *hypergood*, Integration, reagiert wird. Weiterhin muss berücksichtigt werden, dass die hier angesprochene Sichtbarkeit von Migration und (Un-)Ordnung umfassender gedacht werden muss. Denn dahinter steckt aus einer kulturanalytischen Sicht der Versuch, unerwünschtes Verhalten samt dem entsprechenden Personenkreis aus der öffentlichen Wahrnehmung zu verbannen (vgl. Dollinger 2010, S. 86). Demnach wird jede Form von Kultur bzw. kulturellen Differenzen, die der normativen Vorstellung entgegenlaufen, nicht als anzuerkennende Diversität, sondern als ein Ordnungsproblem verstanden (vgl. ebd.). Werden zudem Migrant:innen politisch und administrativ nach Herkunft, Religion oder Sprache unterteilt und mit Defizitvorstellungen in Verbindung gebracht, verfestigen sich vermeintliche kulturell-ethnische Unterschiede zu anderen Gemeinschaften, wobei es sich hierbei häufig um Fremdzuschreibungen durch die Politiken von außen und nicht (immer) um Selbstbeschreibungen handelt. Indem normative Ordnungsvorstellungen und kulturell-ethnische Differen-

zen diskursiv miteinander verknüpft und zugleich Sauberkeit, Ordnung und Integration als ‚oberstes Gut‘ gefasst werden, entstehen besonders „entzündungsfähige Konfliktkonstellationen“ (Hüttermann 2010). Diese Figurationen und die darin enthaltenen Rechtfertigungsordnungen finden sich auch in der alltäglichen Lebenswelt der Quartiersbewohnenden wieder. Hier ermöglicht bspw. die Müllproblematik an konkreten Handlungen wie der Müllentsorgung eine positive Bewertung der eigenen Verhaltensweisen durch Lobkatsch und eine Abwertung der Außenseiter durch Schimpfkatsch vorzunehmen. Umgekehrt lässt sich die Müllproblematik allerdings auch als ein Moment der Aushandlung verstehen, indem auf symbolischer Ebene über das Müllnarrativ die Vorstellung von sozialer Ordnung und Sauberkeit ausgehandelt werden. In diesem Sinne stellen die Heterogenität der Bewohnerschaft und ihre vielfältigen „Lebensgewohnheiten“ durchaus Konfliktpotenziale dar, doch es kann eine konstruktive Wirkung entfalten, wenn über die Müll- und Lärmproblematik eine Annäherung und Kommunikation über die gemeinsamen Regeln und Normen des Miteinanders stattfinden. Dies setzt allerdings ein Umdenken in Richtung Konfliktbearbeitung statt Konfliktlösung voraus (vgl. Budnik und Kraher 2019, S. 55). Eine dadurch möglich werdende Institutionalisierung des Konfliktes dämmt nicht nur das Eskalationspotenzial ein, es schafft auch einen Rahmen für einen nachhaltigen Austausch und eine flexible Reaktion auf die Emergenz neuer Konflikte. Wichtig ist es hierbei, auf zusätzlich ethnischere Zuschreibungen zu verzichten, welche die Ausbildung nachbarschaftlicher Beziehungen aufgrund einer stetigen Differenzierung und Gegenüberstellung dauerhaft verhindern können.

3. Stigmatisierung und sich wandelnde Konfliktfigurationen

Die im Integrationismus eingeschriebenen Erwartungshaltungen (siehe auch 3.2) verschärfen jedoch nicht nur die Konfliktfigurationen zwischen deutschen ‚Etablierten‘ und migrantischen ‚Außenseitern‘. Sie ermöglichen auch Abgrenzungsmechanismen neu-zugezogener Migrant:innen gegenüber alt-etablierten Migrant:innen. Dies ist besonders in stigmatisierten Quartieren der Fall, denen ein negativer Ruf als ‚Problemviertel‘ anhaftet(e), obwohl sie von einer zunehmenden Aufwertung und Gentrifizierung betroffen sind. In diesem Spannungsverhältnis zwischen Heterogenität und Stigmatisierung finden unterschiedliche Formen der Konfliktisierung von Migration statt, die wiederum auf unterschiedliche Rechtfertigungsordnungen verweisen. Dies trifft in Untersuchungsstadt C auf das Quartier Cb zu. Ein Interviewter schildert das Image des Quartiers dort wie folgt:

„Das Viertel war so, aus der Historie war das verrufen, oder am Anfang war es vielleicht auch wirklich so: Da wohnt man nicht. Oder ich kenne es jetzt hier von meiner Tochter, die hat in einer anderen Stadt Jura studiert, also die

ist hier 70 Kilometer weiter nördlich. Da hat dann eine Professorin, die hat dann gesagt: Also in Stadt C, da gibt es das Quartier Cb, das ist irgendwie hardcore.“

Entscheidend für die Herausbildung eines schlechten Images ist die Wahrnehmung des Viertels durch Außenstehende und den öffentlichen Diskurs. Nach diskurstheoretischen Ansätzen konstituiert erst der Diskurs über die Gebiete diese als negativen Raum (vgl. Brailich et al. 2008). Hingegen verstärken älteren Ansätzen zufolge ‚objektive‘ Zustände oder ‚nackte Tatsachen‘ (Wacquant 2004, S. 159) des baulich-räumlichen Verfalls und der Konzentration von infrastrukturellen Defiziten die negative Außenwahrnehmung, so dass es zu einer Intersektionalität von materiell-räumlicher und sozial erzeugter Problemwahrnehmung kommt. In beiden Fällen stellt die schlechte Außenwahrnehmung des Viertels einen zusätzlichen negativen Effekt dar, was sich bspw. in Form realer Benachteiligungen für die dort lebenden Menschen auswirken kann. Eine besondere Rolle kann hier auch die Geschichte eines Viertels spielen, die sich im kollektiven Bewusstsein der Stadtbevölkerung verankert hat, selbst wenn diese historischen Gründe für das negative Image heute nicht mehr zutreffen. Folglich ist das Image auch nicht nur Folge der ‚objektiven‘ Merkmale eines Quartiers, sondern das Ergebnis sozial geteilter Interpretationen und Zuschreibungen, die durch gesellschaftliche Diskurse verbreitet werden. Überträgt sich das negative öffentliche Image auf die Bewohnenden, handelt es sich um „territoriale Stigmatisierung“ (ebd., S. 153), die sich auch auf die Selbstwahrnehmung der Bewohnenden niederschlagen kann. Eine wahrgenommene soziale und räumliche Marginalisierung verfestigt sich dann im Kollektivbewusstsein der Bewohnenden des Quartiers als etwas, das „historische“ Gründe hat, wie in den Interviews mehrfach betont wurde. Der Vorsitzende der größten Wohnungsbaugesellschaft in Stadt C schildert das Image des Quartiers wie folgt:

„Das Quartier war eher in Verruf gewesen, das hieß hier in Stadt C so das 'Ghana', da geht man nicht hin. Es war ein alter Arbeiterstandort, aber wir haben gesagt, das ist, der Ruf ist dem Stadtteil nicht gerecht, das stimmt nicht, das ist ein ganz normales Quartier und wir sorgen eben dafür, dass es ein Quartier wird, was auch von der anderen Bevölkerung wieder angenommen wird.“

Der negative Ruf wird mit der Bezeichnung „*Ghana*“⁴, also einer kulturellen Heterogenität und einer schichtspezifischen Markierung als „Arbeiterstandort“ in Verbindung gebracht. Es werden weder infrastrukturelle oder sonstige bauliche Defizite angeführt, die den schlechten Ruf des Quartiers erklären, sondern lediglich der Verweis auf hohe Migrationszahlen und einem – in der Vergangenheit –

⁴ Es handelt sich um eine Anonymisierung.

hohen Anteil an Personen, die man idealtypisch der sogenannten Arbeiterschicht zuordnet, ohne jedoch explizit Konflikte zu erwähnen, die daraus im Quartier entstanden sind. Vielmehr wird es als eine Stigmatisierung von außen dargestellt, die es zu korrigieren gilt, damit das Quartier wieder „angenommen“ wird. Zimmer-Hegmann argumentiert, dass Stigmatisierung und Negativimage benachteiligter Quartiere eigenständige Faktoren der sozialen Benachteiligung darstellen (vgl. 2014, S. 121). Diese reziproke Beeinflussung und Verstärkung von negativen Effekten des physischen und sozialen Raumes, auch „Ortseffekte“ (Bourdieu 1997) genannt, können weiter aufgeschlüsselt werden in Gebiets-, Kontext- oder Nachbarschaftseffekte, wobei die empirische Schwierigkeit darin liegt, die Wirkungszusammenhänge der einzelnen Effekte darzustellen (vgl. Zimmer-Hegmann 2014, S. 122). Das Image eines Quartiers ist stets ein Geflecht aus verschiedenen Faktoren, auf das neben baulichen Zuständen (Verwahrlosung), der räumlichen Lage („abseits“) und dem sozialen Status der dort lebenden Menschen („Arbeiter:innen“, „Migrant:innen“) sowie den von ihnen ausgehenden „Gefahren“ (Devianz, Kriminalität usw.) eben auch die Geschichte des Quartiers einen entscheidenden Einfluss hat. Dabei reichen schon einzelne Negativereignisse, die in der Vergangenheit stattgefunden haben. In Quartier *Cb* werden bspw. Jugendbanden genannt, die in der Vergangenheit für Probleme gesorgt hätten, die allerdings heute kaum mehr eine Rolle spielen. Vielmehr wird als eines der zentralen Probleme im Quartier der ständige Kampf gegen die negative Außenwahrnehmung und die „Historie“ des Quartiers genannt. Hierin spiegelt sich einerseits die Inkorporation der Außenseiterrolle wider, die von einem Teil der Bewohnenden des Quartiers übernommen wird. Gleichzeitig wird mit dem Verweis auf eine historische Benachteiligung, Vernachlässigung und Stigmatisierung der Quartiersbewohnenden durch einen „moralisch Anderen“ (Nieswand 2021, S. 81 ff.) versucht, eine moralische Gegenmacht gegen diese empfundene Ungerechtigkeit zu etablieren.

3.1 „Wir, die Arbeiter, die Underdogs gegen die Reichen dort“

Dem folgt eine weitere Argumentationsfigur, die erkennbar wird: Der Verweis auf „die da oben“; die Stadt, die Politik, die Reichen usw., die zur aktiven Benachteiligung und Verschärfung der sozialen Probleme im Quartier beitragen würden. Auf diese Weise wird ein diskursiv geprägtes Gegenüber, ein moralisch Anderer konstruiert. Somit wird die Benachteiligung durch den Verweis auf den historischen Kontext nicht nur als etwas dargestellt, dass „immer schon so war“, sondern auch politisch gewollt ist, womit eine negative moralische Bewertung zum Ausdruck kommt:

„Da kann ich sehr empfehlen mal die alten Protokolle im Stadtparlament durchzugucken vor 20, 30 Jahren. Das Thema ist Oberstufe, Gymnasium, Quartier Cb ist schon so alt. Und da gibt es tatsächlich eine Aussage, die auch protokolliert ist: Die brauchen das nicht, die sind sowieso zu doof dazu, so ungefähr. Also da gibt es so Aussagen, dass sie – warum brauchen die ein Gymnasium? Das sind Arbeiter. Ja, deswegen haben wir im [anderes Viertel] fünf und hier keins.“

Die Thematisierung von Benachteiligung und Bildungssegregation adressiert die räumlich ungleiche Verteilung von Bildungsressourcen und -chancen (vgl. Terpooten 2014, S. 33). In Quartier Cb äußert sich diese Bildungssegregation dadurch, dass zunehmend bildungsnahe und aufstiegsbewusste Familien ihre Kinder in anderen Stadtteilen einschulen oder zum Zeitpunkt der Einschulung die benachteiligten Quartiere verlassen. Auch spielt die Verschränkung der Bildungssegregation mit dem wahrgenommenen Image des Quartiers als „migrantisches“, „Arbeiterschicht“ und „bildungsfern“ eine entscheidende Rolle, die wiederum die Entstehung und Verfestigung von Vorurteilen und die weitere Stigmatisierung des Quartiers perpetuieren:

„Und so entstehen Vorurteile von Neuzugezogenen. Und gerade für mich als Kinderbeauftragten ist es immer dramatisch, zu hören: Ja, da muss ich wegziehen oder mein Kind in eine Privatschule geben. Da sage ich: Ja, wieso das denn? Es gibt überhaupt keinen Grund. [...] Und warum? Weil sie gehört haben, da wird kein Deutsch gesprochen und die kommen nicht mit und so viele Ausländer und deutsches Kind und so.“

Zugleich trägt die Bildungssegregation zu einer Wahrnehmung des „alten“, „abgehängten“ Quartiers Cb bei, von der sich die Neuzugezogenen distanzieren wollen. Das lässt darauf schließen, dass die Stigmatisierung des Quartiers auch zu Abgrenzungstendenzen innerhalb der Bewohnerschaft führt und nicht nur zu einer Abgrenzung von außerhalb. In diesem Sinne lässt sich die Konfliktisierung zwischen „neuen“ und „alten“ Bewohnenden des Quartiers als eine Veränderung der Figuren im Quartier verstehen, die bedingt ist durch einen strukturellen und ökonomischen Wandel. Die Bildungssegregation stellt somit eine Form der sozialen Differenzierung dar und kann auch als Rangordnungskonflikt unterschiedlicher Gruppen verstanden werden. Eine ethnisierende Deutung solcher Konflikte leidet fehl, da sie sonst als das Resultat unvereinbarer ‚Kulturen‘ gedeutet werden. Dass Ethnisierungen trotzdem vorgenommen werden und in den Narrativen eine dominante Rolle spielen, deutet auf zwei Aspekte hin: Erstens scheinen hier Wahrnehmungsmuster und Mechanismen entscheidend zu sein, auf die bereits Max Weber mit seinem Ethnizitätsbegriff aufmerksam gemacht hat. Ethnizität ist laut Weber das subjektiv empfundene Gefühl der Zugehörigkeit, basierend auf dem Glauben an eine gemeinsame Kultur und Abstammung (vgl.

1985, S. 237). Dieser Glaube an eine Abstammungsgemeinsamkeit und die darin enthaltenen primordialen Vorstellungen stärken die Solidarität zur eigenen Gruppe und können so besonders zur Mobilisierung und Moralisierung einer Gruppe gegenüber einer anderen Gruppe beitragen. Insbesondere dort, wo sich Konflikte um Anerkennung, Mitsprache und Zugehörigkeit drehen, stellt Ethnizität eine wirkmächtige Bedeutungszuweisung dar, auf die regelmäßig rekurriert wird. In diesem Sinne ermöglicht Ethnizität zweitens auch, eine kollektiv moralische „Erfahrung der Missachtung“ (Honneth 1992, S. 259) als besonders identitätsstiftend zu umrahmen. Ein Interviewter thematisierte dies wie folgt:

„Und wir wissen als Anwohner, wie das Quartier geframed ist. Ja, wir wissen das. Ausländisch und migrantisch und viele Muslime und viele Moscheen. Und das ist also ein klassistisches, das ist ein rassistisches, migrationsfeindliches Framing.“

Das hier beschriebene „moralische Unrechtsempfinden“ (ebd.) kann die Konflikttisierung und Gegenüberstellung der „migrantischen“, „muslimischen“ Bevölkerung im Quartier und der Außenstehenden verschärfen. Diese Art von „*moral othering*“ (Nieswand 2021, S. 82) stellt ein Machtmittel zur Hierarchisierung von Personengruppen auf Basis moralischer Beurteilungen dar, hier explizit am Beispiel des (Anti-)Rassismus. Moralisierungen können sich deshalb insbesondere im urbanen Raum, wo sich Gegensätze abbilden, zu relativ stabilen hierarchischen Ordnungen verfestigen (vgl. ebd.). Damit sind Moralisierungen in Prozessen der Konflikttisierung/Problematisierung auf verschiedenen Seiten zu verorten. Allerdings weisen auch Versuche der Entproblematisierung Moralisierungen auf.

3.2 *Entproblematisierung und Integrationismus*

Eine Reaktion auf die beschriebenen Konflikttisierungen im Quartier stellt der Versuch der Entproblematisierung dar. Das, was als vermeintliche Schwäche des Quartiers, als Defizit ausgelegt wird, wird positiv umgedeutet. Berger et al. (2002, S. 64) erläutern diesbezüglich verschiedene ortstypische Strategien zur Normalisierung der prekären lokalen Zugehörigkeit und identifizieren dabei vor allem die positive Umdeutung als eine Möglichkeit. Es findet eine Modifizierung des Normalitätsverständnisses statt, wodurch „die dem Stadtteil zugeschriebene Abnormalität [...] im Sinne einer anderen Normalität positiv umgedeutet [wird]“ (ebd.). Ein interviewter Anwohner widerspricht der Wahrnehmung des Quartiers als ‚Problemviertel‘ und präsentiert stattdessen ein avantgardistisches Bild:

„Für mich ist das Quartier eine Erfolgsgeschichte. [...] Wir haben ja hier die Deindustrialisierung und die meisten meinen, wir wären die Abgehängten, weil die Industrie uns verlassen hat. Nee. Wir sind das Deutschland von

morgen. Wir sind das Ebenbild des Einwanderungslandes Deutschland und hier im Quartier haben wir das schon. Und wir zeigen Deutschland, wie man miteinander gut leben kann.“

Um die Entproblematisierung der Vielfalt und der Durchmischung des Quartiers zu bewerkstelligen, werden die Integrationsanstrengungen der Akteur:innen im Quartier sowie die kooperative Zusammenarbeit verschiedener kultureller und sozialer Einrichtungen (z.B. islamische Gemeinden und Kirchen) betont. Dabei werden auf die im Integrationismus verankerten Leitbilder rekuriert, wie den „Vorstellungen (a) vom guten Bürger, der Verantwortung für das Gemeinwesen übernimmt, die Normen des Grundgesetzes respektiert, Interesse am öffentlichen Diskurs an den Tag legt, Wissen über zentrale Institutionen und Geschichte hat etc., (b) vom unabhängigen Wirtschaftssubjekt, das seinen Beitrag zur nationalen Solidargemeinschaft leistet, und (c) dem guten Nachbarn, der die lokal gültigen Normen und Werte schätzt und erfüllt, an lokalen Festen und Vereinen partizipiert, sorgfältig mit öffentlichen Gütern umgeht und zu einem friedlichen Zusammenleben beiträgt“ (Alp-Marent et al. 2020, S. 119). Mit dem Integrationismus geht auf politischer Ebene häufig zudem eine öffentlichkeitswirksame Inszenierung der gesellschaftlichen Teilhabe von migrantischen Communities einher, die auch in der Aussage des Vorsitzenden des Präventionsrates in Quartier *Cb* zum Ausdruck kommt:

„Wir haben also die ganzen muslimischen Hinterhofdinger in die Öffentlichkeit geholt, in öffentliche Veranstaltungen mit eingebunden, so dass wir sagen: Ja, wir sind dafür, also ich bin dafür, dass wir hier eine repräsentative Moschee kriegen. Wir müssen dafür sorgen, das haben wir noch nicht ganz geschafft- das haben wir zum Teil geschafft, dass die Muslime nicht sagen: Ja, kommst du mal zu mir zum Ramadan, kommst du mal hier, und so. Aber kommst du auch mal zu uns ins Theater? Oh, nö, nö. Das heißt, es ist sehr asymmetrisch. Wenn, dann laden uns die Muslime in die Hinterhöfe ein, aber die kommen nicht, so. [...] Also wir sind schon dabei, permanent also auch die reinzuholen. Das ist schwierig.“

In dieser Logik des Integrationismus stellt die Forderung nach (forcierter) Partizipation eine moralische Rechtfertigungsordnung dar, gegen die kaum argumentiert werden kann, da soziale und politische Teilhabe stets ‚gut‘ ist. Während in den Interviews mit Vertreter:innen der städtischen und sozialen Einrichtungen vor allem Problemlagen wie Bildung und Spracherwerb adressiert und als Legitimationsgrundlage für gezielte Maßnahmen herangezogen werden, stellt hier auch die Verbesserung der Teilhabe- und Mitwirkungsmöglichkeiten – ganz gleich, ob von den Adressierten gewollt – ein zentrales Handlungsfeld dar. Damit

wird die geringe Beteiligung von Migrant:innen im Lichte des Integrationismus problematisiert.

Eine Tendenz zum Integrationismus lässt sich allerdings auch zwischen verschiedenen migrantischen Gruppen beobachten, die wiederum mit dem Verweis auf das moralische *hypergood* der Integration Abgrenzungen zu einer anderen Migrant:innengruppe ermöglicht. Dies trifft zu, wenn durch das Hinzukommen einer neuen, ‚unterlegenen‘ Migrant:innengruppe die bestehende Etablierten-Außenseiter-Ordnung verändert wird, wie im Fall von Quartier *Bb*, wo vermehrt Roma-Familien zuziehen. Eine türkischstämmige Anwohnerin sagte diesbezüglich Folgendes:

„Irgendwann haben die ehemaligen Gastarbeiter gesagt, wir lassen uns nicht mit den [Roma] auf eine Stufe stellen. Wir sind hier hingekommen, um zu arbeiten. Wir waren nicht arbeitslos. Wir haben keine Leistung bekommen für das Nichtstun. Wir haben für unser Geld gearbeitet. Also, da kommen dann wirklich Schluchten auf, kann ich auch total verstehen. Also, mich hat letztens versucht, einer mit Rumäninnen gleichzusetzen, wo ich dann gesagt hab: Ey, jetzt mach mal einen Punkt. Meine Eltern haben noch nie Arbeitslosengeld oder Sonstiges bezogen. Die haben gearbeitet. Und wir arbeiten bis heute. Ich war in meinem Leben nur zwei Monate arbeitslos. Also und da fühlt man sich dann angegriffen.“

Die Aneignung des im Integrationsdiskurses vorherrschenden Leistungsgedanken dient hier zur Abgrenzung und Unterscheidung zwischen ‚guten‘ und ‚schlechten‘ Migrant:innen. Die Ausgrenzungs- und Diskriminierungsmechanismen bedienen dabei nicht vorsätzlich rassistische Begründungs- und Deutungsmuster, sondern legitimieren die Ausgrenzung im Sinne des „Neo-Rassismus“ (Balibar 1992) entlang von Rationalitätslogiken wie Nützlichkeit und Fleiß. In Hinblick auf die figurationssoziologischen Konstellationen im Quartier ermöglichen Aneignungen und Umdeutungen der dominanten moralischen Ordnung eine ehemals innegehabte Außenseiter-Rolle an eine neue, unterlegene Gruppe abzutreten und die eigene Position zu verbessern (vgl. Freiheit und Sutterlüty 2015, S. 241). Im Zusammenhang mit diesen Rationalitätslogiken werden nicht nur Aspekte der Nützlichkeit thematisiert, sondern auch Risiken hinsichtlich der Kriminalität. Eine Sozialarbeiterin erzählte, dass unter den Bewohnenden stets die Roma bspw. für die im Quartier stattgefundenen Diebstahlsdelikte verantwortlich gemacht werden. Das deutet auf eine enge Verbindung zwischen Kriminalisierung im Sinne des Etikettierungsansatzes (vgl. Becker 2014) und den Mechanismen der Moralisierung sowie den figurationssoziologischen Ausgrenzungsprozessen hin.

4. Schlussbetrachtung

Ziel des Beitrages war es, die Verbindungen zwischen Moralisierung und Konfliktisierungen in den Untersuchungsquartieren aufzuzeigen. Hier verdeutlichte sich in der Analyse, dass insbesondere der Integrationismus, der darauf abzielt, Probleme aufgrund kulturell-ethnischer Differenzen zu nivellieren, die Reproduktion jener Differenzen eher fördert. Bei all diesen Überlegungen gilt es zu beachten, dass bei der kritischen Diskussion um die Reproduktion kultureller Differenzen keinesfalls behauptet wird, es gäbe keine real existierenden Probleme im Zusammenhang mit Migration. Ein Verweis auf kulturelle Differenzen kann folglich auch als Anerkennung und Bearbeitung gesellschaftlicher Wirklichkeiten gedeutet werden. Es lässt sich allerdings nur schwer von der Hand weisen, dass kulturellen Differenzierungen ebenso die Gefahr einer Essentialisierung und Stigmatisierung inhärent sind. Es handelt sich daher um einen sehr schmalen Grat zwischen einer sinnvollen Förderung von Migrant:innen und einer Verfestigung von gesellschaftlichen Demarkationslinien und Diskriminierungen (vgl. Weber 2013, S. 268). Für die Wissenschaft bedeutet das, diese Probleme aufzudecken und kritisch einzuordnen, statt das „Migrationsdifferenzparadigma“ (Dahinden 2016) mitzutragen und zu reproduzieren. Aus der Literatur zur reflexiven Migrationsforschung ergibt sich, dass Migration damit aufhört ein Phänomen zu sein, das aus sich selbst heraus einen Gegenstand bildet (vgl. Nieswand 2018, S. 84). Vielmehr wird Migration durch staatliche Institutionen und auch durch die (Sozial-) Wissenschaft ko-konstruiert. Nach wie vor dominiert in der öffentlichen wie auch in der sozialwissenschaftlichen Migrationsdebatte das nationalstaatlich geprägte Gesellschaftsbild samt den damit verbundenen ökonomischen Interessen und Nützlichkeitsabwägungen (vgl. Bukow 2018, S. 83). Dieses Bild ermöglicht nicht nur eine explizite Ethnisierung, sondern auch eine Unterscheidung in ‚gute‘ und ‚schlechte‘ Migrant:innen. Kritik daran wurde schon früh unter dem Stichwort „methodologischer Nationalismus“ (Wimmer und Glick Schiller 2002) laut, womit jedoch nicht der Weg für eine methodologiefreie Beobachtung von Migrationsprozessen geebnet wird. Ganz im Gegenteil: Beschreibungen von Migration sind immer eingebettet in methodologische Annahmen, Rahmungen und Kontexte, die nicht „als ‚Verzerrung‘, sondern als sinngebende Verfahren zu verstehen [sind], ohne die sich gar keine Beobachtungsgegenstände ergeben würden“ (Nieswand 2018, S. 83). Ziel ist es daher nicht, diese Rahmungen aufzulösen, sondern im reflexiven Sinne darauf aufmerksam zu machen, was insbesondere auch die darin enthaltenen Moralisierungen betrifft.

Grundsätzlich speist sich die Kritik an der Reproduktion kultureller Differenzen aus dem Versuch, essentialisierenden Überschätzungen von Differenzen zwischen Eingewanderten und Zugewanderten bzw. deren Nachkommen zu

vermeiden und sie stattdessen in die Normalität postmigrantischer Verhältnisse einzuordnen (vgl. Yildiz 2016). Aus der angesprochenen nationalstaatlichen und institutionszentrierten Perspektive ergeben sich allerdings erhebliche Schwierigkeiten, postmigrantische Verhältnisse adäquat zu erfassen. Denn die darin vorherrschenden Problematisierungen von Migration prägen den organisatorischen Umgang mit dieser. Grenzüberschreitende Mobilität stellt Irritationen für territorial verfasste Gemeinwesen dar, auf die mit diesen Problematisierungen verwiesen wird (vgl. Nieswand 2018, S. 84). Aus diesem nationalstaatlichen Blick konstituiert sich Migration erst in einem Spannungsverhältnis zwischen mobilen Personen und Staaten, die diese Mobilität über Verwaltung, Beschränkung, Beobachtung und über eine Differenzierung in Staatsbürger:innen und Nicht-Staatsbürger:innen steuern (vgl. Oltmer 2016). Daran knüpft das Konzept der Integration an, dass die Unterschiede und Ungleichheiten zwischen Ausländer:innen und Staatsbürger:innen temporalisiert, also die Überwindung dieser Differenzen als eine Option in eine mögliche Zukunft verschiebt (vgl. Nieswand 2018, S. 87). Daraus resultieren moralisch-normativ Integrationserwartungen, die als gesellschaftliche Problembeschreibungen abgerufen werden, indem z.B. auf Sprachdefizite, auf divergierende Wertevorstellungen (siehe Kopftuchdebatte), auf „andere Lebensgewohnheiten“ oder auf kriminogene Risikofaktoren (siehe Kölner Silvesternacht) verwiesen werden und die als Legitimationsbasis für zahlreiche integrative Politiken dienen. Integration ist damit enorm anschlussfähig, verkommt aber zugleich zu einem „leeren Signifikant“ (Laclau 2007). Integration verliert an Bedeutung, weil daran eine Vielzahl an teilweise auch widersprüchlichen Maßnahmen der Stadtpolitik angegliedert werden.

Die Rolle, die der gesamtgesellschaftliche, aber auch wissenschaftliche Integrationsdiskurs in der Wahrnehmung und Konfliktsierung von bspw. Zugehörigkeitsfragen im urbanen Raum einnimmt, verdeutlicht, dass die Quartiere in migsst und ihre Bewohnenden nicht isoliert betrachtet werden dürfen. Der Integrationismus weicht die Grenzen zwischen Alltagswissen, Politik und Wissenschaft auf (vgl. Nieswand 2021, S. 92) und offenbart eine enge Verflechtung, die für die Genese von Konfliktsierungen im lokalen Kontext bedeutsam ist. Gleichzeitig liefert der Blick auf Moralisationen auch eine Antwort auf die bei Elias und Scotson unbeantwortete Frage, weshalb Ethnisierungen in Etablierten-Außenseiter-Beziehungen und den daraus resultierenden Konfliktsierungen so relevant sind. Denn Ethnisierungen erlauben es, über das *hypergood* der Integration Moralisationen vorzunehmen, die ein besonders effektives Machtmittel zur Hierarchisierung von Personen darstellen. Dadurch werden bspw. ökonomische Probleme oder Themen der Bildungsungleichheit durch das „Migrationsproblem“ überschattet, wie das in Untersuchungsquartier *Cb* der Fall ist. Weiterhin zeigt sich auch in den angesprochenen Entproblematisierungsstrategien, dass der

Integrationismus nicht ausschließlich als negative Diskriminierung verstanden werden kann, sondern auch im vermeintlichen Interesse von Migrant:innen herangezogen wird. Nachbarschaften stehen dadurch in einem moralischen Spannungsverhältnis zwischen einer Heterogenität, die Partizipation, Kooperation und vielfältige Teilhabe als Indikatoren einer ‚guten‘ Gesellschaft propagiert und einer Stigmatisierung all derjenigen, die diese Erwartungen nicht erfüllen können oder wollen. Zur Entspannung kann eine kritische Perspektive auf die Integrationskonzepte sowie die darin enthaltenen Moralisationen beitragen. Damit eröffnet sich zugleich auch die Möglichkeit, Konflikte im Lichte der Sicherheitsforschung nicht zwangsläufig als Ausdruck einer dysfunktionalen (Stadt-)Gesellschaft zu verstehen, sondern als Momente der Aushandlung in einer sich wandelnden Gesellschaft.

Literatur

- Alp-Marent, E., Dieterich, M. & Nieswand, Boris (2020). Wohl denen, die sich integrieren! Integrationismus als moralische Ordnung. In Spieker, Michael/Hofmann, Christian (Hrsg.). *Integration, Teilhabe und Zusammenleben in der Migrationsgesellschaft*, Baden-Baden: Nomos, S. 115-132.
- Balibar, É. (1992). Gibt es einen „Neo-Rassismus“? In Balibar, É./Wallerstein, I. (Hrsg.). *Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten*. Hamburg: Argument-Verlag, S. 23-38.
- Becker, H. S. (2014). *Außenseiter: Zur Soziologie abweichenden Verhaltens*. Wiesbaden: Springer VS.
- Berger, C., Hildenbrand, B. & Somm, I. (2002). *Die Stadt der Zukunft. Leben im prekären Wohnquartier*. Wiesbaden: Springer VS.
- Berger, P. L./Luckmann, Th. (1994/1966). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. Frankfurt am Main Fischer.
- Bourdieu, P. (1997). *Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft* (Edition discours, 9). Konstanz: UVK.
- Brailich, A., Germes, M., Schirmel, H., Glasze, G. & Pütz, R. (2008). Die diskursive Konstitution von Großwohnsiedlungen in Deutschland, Frankreich und Polen. In *Europa Regional* 16(3), S. 113-128.
- Budnik, M. & Krahrmer, A. (2019). *MigraChance Working Paper 1a: Konflikttheoretische Ansätze und ihre Bedeutung für Migrationsbezogene Konflikte*. In Großmann, K. (Hrsg.). *Migrationsbezogene Konflikte als Impuls für demokratisches Lernen und institutionellen Wandel? Ein Literaturreview in drei Perspektiven*. Online verfügbar unter: <https://doi.org/10.22032/dbt.40203>.
- Bukow, W.-D. (2018). *Urbanität ist Mobilität und Diversität*. In Hill, M. & Yildiz, E. (Hrsg.). *Postmigrantische Visionen. Erfahrungen - Ideen - Reflexionen*. Bielefeld: transcript, S. 81-96.
- Dahinden, J. (2016). *Migration im Fokus? Plädoyer für eine reflexive Migrationsforschung*. In Schellenbacher, J.C., Dahlvik, J., Fassmann, H. & Reinprecht, C.

- (Hrsg.). Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich Jahrbuch 3, S. 11-30.
- Demirovic, A. (2002). Die Konflikttheorie von Karl Marx. In Bonacker, T. (2002). Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien. Eine Einführung. Opladen: Leske + Budrich, S. 46-65.
- Dollinger, B. (2010). Jugendkriminalität als Kulturkonflikt. Wiesbaden: Springer VS.
- El-Mafaalani, A. (2018). Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung (Schriftenreihe, Band 10329).
- Elias, N. & Scotson, J. L. (1990). Etablierte und Außenseiter. Frankfurt am Main Suhrkamp.
- Foroutan, N. (2018). Die postmigrantische Perspektive. Aushandlungsprozesse in pluralen Gesellschaften. In Hill, M. & Yildiz, E. (Hrsg.). Postmigrantische Visionen. Erfahrungen - Ideen - Reflexionen. Bielefeld: transcript, S. 15-28.
- Freiheit, M. & Sutterlüty, F. (2015). Wer war zuerst da? Zur Dynamik ethnischer Konflikte nach Norbert Elias und John L. Scotson: ‚Etablierte und Außenseiter‘. In Reuter, J. & Mecheril, P. (Hrsg.). Schlüsselwerke der Migrationsforschung. Pionierstudien und Referenztheorien. Wiesbaden: Springer VS, S. 231-244.
- Frevel, B. (Hrsg.) (2020). Working Paper Nr. 3. Methodisch-theoretisches Vorgehen im Forschungsprojekt migsst. Münster: Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW.
- Häußermann, H. & Siebel, W. (2001). Integration und Segregation – Überlegungen zu einer alten Debatte. In Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 40(1), S. 68-79.
- Honneth, A. (1992). Kampf um Anerkennung: Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. Frankfurt am Main Suhrkamp
- Hüttermann, J. (2018). Figurationsprozesse der Einwanderungsgesellschaft. Zum Wandel der Beziehungen zwischen Alteingesessenen und Migranten in deutschen Städten. Bielefeld: transcript.
- Hüttermann, J. (2010). Entzündungsfähige Konfliktkonstellationen. Eskalations- und Integrationspotentiale in Kleinstädten der Einwanderungsgesellschaft. Weinheim: Juventa.
- Laclau, E. (2007). On Populist Reason. London/New York: Verso.
- Lentz, C. (2009). Der Kampf um die Kultur. Zur Ent- und Re-Soziologisierung eines ethnologischen Konzepts. In Soziale Welt 60(3), S. 305-323.
- Lüdemann, C. (2006). Kriminalitätsfurcht im urbanen Raum. Eine Mehrebenenanalyse zu individuellen und sozialräumlichen Determinanten von Kriminalitätsfurcht im städtischen Raum. In Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 58, S. 285-306.
- Marx, K./Engels, F. (1848/1972). Manifest der kommunistischen Partei, In MEW 4: S. 459-493, Berlin: Dietz Verlag.
- Neckel, S. (1997). Die ethnische Konkurrenz um das Gleiche. Erfahrungen aus den USA. In Heitmeyer, W. (Hrsg.). Was hält die Gesellschaft zusammen? Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 255-275.

- Nieswand, B. (2021). Konturen einer Moralsoziologie der Migrationsgesellschaft. In *Zeitschrift für Migrationsforschung*, 1(1), S.75-95. Online verfügbar unter: <https://doi.org/10.48439/zmf.v1i1.98>.
- Nieswand, B. (2018). Problematisierung und Emergenz. Die Regimeperspektive in der Migrationsforschung. In Pott, A., Rass, C. & Wolff, F.(Hrsg.). *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?* Wiesbaden: Springer VS, S. 81-105.
- Nieswand, B. (2014). Über die Banalität ethnischer Differenzierungen. In Nieswand, B./Drotbohm, H. (Hrsg.). *Kultur, Gesellschaft, Migration. Die reflexive Wende in der Migrationsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 271-295.
- Nieswand, B. & Drotbohm, H.(2014). Einleitung: Die reflexive Wende in der Migrationsforschung. In Nieswand, B. & Drotbohm, H. (Hrsg.). *Kultur, Gesellschaft, Migration. Die reflexive Wende in der Migrationsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 1-37.
- Oltmer, J. (2016). *Handbuch Migration und Staat in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert*. Berlin De Gruyter Oldenbourg.
- Roberts, D. E. (1999). Foreword. Race, vagueness, and the social meaning of order-maintenance policing. In *The journal of criminal law and criminology* 89(3), S. 775-836.
- Simmel, G. (2013). *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*. Berlin Duncker & Humblot
- Taylor, C.. 1989. *Sources of the Self. The Making of Modern Identity*. Cambridge: Harvard University Press.
- Terpoorten, T. (2014). Räumliche Konfiguration der Bildungschancen. Segregation und Bildungsdisparitäten am Übergang in die weiterführenden Schulen im Agglomerationsraum Ruhrgebiet. *ZEFIR Materialien Band 3*. Bochum: Zefir.
- Treibel, A. (2017). Neue Machtverhältnisse im Einwanderungsland Deutschland? Etablierte und Außenseiter revisited. In Ernst, S. & Korte, H.(Hrsg.). *Gesellschaftsprozesse und individuelle Praxis. Vorlesungsreihe zur Erinnerung an Norbert Elias*. Wiesbaden: Springer VS, S. 145-165.
- Wacquant, L. J. D. (2004). Roter Gürtel, Schwarzer Gürtel: Rassentrennung, Klassenungleichheit und der Staat in der französischen städtischen Peripherie und im amerikanischen Ghetto. In Häußermann, H., Kronauer, M. & Siebel, W. (Hrsg.). *An den Rändern der Städte. Armut und Ausgrenzung*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 148-200.
- Wacquant, L. J. D. (2000). *Elend hinter Gittern*. Konstanz: UVK.
- Weber, F. D. (2013). *Soziale Stadt – Politique de la Ville – Politische Logiken. (Re-)Produktion kultureller Differenzierungen in quartiersbezogenen Stadtpolitiken in Deutschland und Frankreich*. Wiesbaden: Springer VS.
- Weber, M. (1985/1922). *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr.
- Wilson, J. Q./Kelling, G. L. (1996). Polizei und Nachbarschaftssicherheit. Zerbrochene Fenster. In *Kriminologisches Journal* 28, S. 121-136.

- Wimmer, A. & Glick Schiller, N. (2002). Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences. In *Global Networks 2*, S. 301-334.
- Yildiz, E. (2016). Postmigrantische Perspektiven. In Doğmuş, A., Karakaşoğlu, Y. & Mecheril, P. (Hrsg.). *Pädagogisches Können in der Migrationsgesellschaft*. Wiesbaden: Springer VS, S. 71-84.
- Zimmer-Hegmann, R. (2014). Zwischen Stigmatisierung und positiver Imageentwicklung. Soziale Stadt als Instrument der Quartiersentwicklung. In *Europa Regional*, Jg. 20, H. 2-3, S. 120-134.

Problematisierungen von Müll in ethnisch diversen Quartieren

Fynn Kunkel

Eberhard Karls Universität Tübingen

Seit ihrer Gründung ist die Bundesrepublik faktisch ein Einwanderungsland, das besonders durch die sogenannten ‚Gastarbeiter‘ in den 1950er und 1960er und die ‚Spätaussiedler‘ in den 1980er und 1990er Jahren geprägt ist (vgl. Oltmer 2018, S. 11; Ther 2017, S. 331). Erst spät fand eine weitreichende (politische) Beschäftigung mit dem Paradox der „Einwanderungssituation ohne Einwanderungsland“ (Bade und Oltmer 2008, S. 161) im Jahr 2001 durch die vom damaligen Bundesinnenminister Otto Schily eingesetzte „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ statt. Die damals und auch heute noch beobachtbaren Problematisierungen und Konflikte bezüglich der Themenkomplexe Migration und Integration auf gesamtgesellschaftlicher Ebene können in gewissem Maße auch auf einer kleineren Ebene, nämlich im städtischen Quartier¹, identifiziert werden.

Hier können verschiedene normative Vorstellungen von Ordnung und Leben in der Nachbarschaft aufeinandertreffen, bei denen kulturelle, religiöse oder auch ethnische Aspekte eine Rolle spielen. Ein Phänomen, an dem diese Problematisierungen herausgestellt werden können, ist der Müll². Müll ist in den beforschten Quartieren allgegenwärtig und sorgt für Konflikte unter den im Stadtteil Wohnenden, aber auch Arbeitenden. Müll stellt dabei nicht nur eine umwelt- oder abfallwirtschaftliche Herausforderung dar, sondern wird auch ethnisiert und mit (Un-)Ordnung und (Un-)Sicherheit in Verbindung gebracht. Ziel dieses Beitrages ist es, diese Problematisierungen anhand des empirischen Materials aufzuzeigen und somit auf den Einfluss des Umgangs mit und der Wahrnehmung von Müll auf das Leben im Quartier aufmerksam zu machen.

Nach einer Einführung in die theoretischen und methodischen Grundlagen dieses Beitrages werden anschließend empirische Ergebnisse ausgeführt, an denen verschiedene Aspekte der Problematisierung von Normen und Handlungen in ethnisch diversen Quartieren am Beispiel von Müll verdeutlicht werden. Diese Ausführungen beziehen sich auf elf ausgewertete Interviews aus jeweils zwei

¹ Quartier wird hier als ein sozial konstruierter Ort „alltäglicher Lebenswelten und individueller sozialer Sphären, deren Schnittmengen sich im räumlich-identifikatorischen Zusammenhang eines überschaubaren Wohnumfelds abbilden“ (Schnur 2008, S. 40), verstanden. Zu weiteren im Verbundprojekt zentralen Begriffen siehe Frevel (2019).

² In diesem Beitrag werden die Begriffe Müll, Abfall, Schmutz und Dreck synonym verwendet, außer es wird explizit darauf hingewiesen.

Quartieren der Stadt A^3 und auf zehn Interviews der Stadt D . Zusätzlich wird auf protokollierte Feldbegehungen und teilnehmende Beobachtungen zurückgegriffen.⁴

1. Theoretische Aspekte von Müll

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit Müll reicht von umweltwissenschaftlichen, geographischen, technischen und historischen Studien (s. Kersten 2016; Mauch 2016), über sozialwissenschaftliche (s. Keller 2009; Lewe et al. 2016; Farzin 2016) und ethnografische Arbeiten (s. Calafate-Faria 2013; Fredericks 2018) bis hin zu philosophisch-theoretischen Abhandlungen (s. Thompson 1981; Faßler 1991; Baier 1991; Lagerspetz 2018).

Aufgrund der übergeordneten thematischen Eingrenzung des Verbundprojektes sind in diesem Beitrag vor allem die theoretischen Ansätze von Interesse, die Müll in Verbindung mit Sicherheit und (Un-)Ordnung thematisieren. Ersteres wird vor allem in der kriminologischen Forschung und Literatur diskutiert. Hier spielt Müll nicht nur in Befragungen als eines der am häufigsten genannten Probleme oder Störfaktoren (s. Hirtenlehner und Groß 2018; Häfele 2017; Oberwittler et al. 2017; Lüdemann 2006) eine wichtige Rolle, sondern auch theoretisch wird Müll als Unordnung beziehungsweise Störung (*physical disorder*⁵) behandelt. Prominent ist hier vor allem die Broken-Windows-Theorie, in der Müll als Anzeichen von Vernachlässigung und fehlender sozialer Kontrolle behandelt wird. Das grundlegende Erklärungsmuster des Ansatzes ist, dass ein Zustand der Unordnung beziehungsweise Störung (*disorder*) in urbanen Nachbarschaften als Zeichen der Vernachlässigung und fehlenden (sozialen) Kontrolle gedeutet werden und somit weitere Unordnung und letztlich kriminelle Handlungen zur Folge haben kann. Daher stammt auch die Bezeichnung des Ansatzes: Zunächst ist nur eine Autoscheibe zerschlagen, die, wenn sie nicht sofort repariert wird, weitere Beschädigungen (wie zum Beispiel Graffiti) nach sich ziehen kann. Wilson und Kelling (1982) beziehen sich hierbei auf einzelne Experimente des Psychologen Philip Zimbardo, der jeweils ein Auto ohne Nummernschild in der Bronx, New York City, und in Palo Alto, Kalifornien, abstellte und den Umgang von Passierenden mit den Autos beobachtete. Das Auto in der Bronx wurde seinem Bericht

³ Die jeweilige Stadt (A und D) mit den jeweiligen Quartieren (Aa und Ab ; Da und Db) wird, in Absprache mit den beteiligten Untersuchungsstädten, anonymisiert.

⁴ Für eine ausführliche Darstellung des Feldzugangs, Samples und der Methoden siehe Frevl (2020) und Atanisev und Kunkel (2020, S. 53 ff.).

⁵ Wilson und Kelling (1982) unterscheiden *physical disorder* (wie zum Beispiel heruntergekommene Gebäude, Graffiti, Müll) und *social disorder* (wie zum Beispiel Obdachlose, aggressive Bettler, Drogenhandel).

nach in kürzester Zeit vandalisiert; das Auto in Palo Alto erst, als Zimbardo es nach einer Woche mit einem Vorschlaghammer beschädigte (vgl. ebd.: 28). Wilson und Kelling schlussfolgern, dass durch die Vernachlässigung einer Nachbarschaft eine Abwärtsspirale entsteht, die letztlich in einer höheren Kriminalitätsrate resultiert. Trotz der mehrfach, auch schon früh (beispielsweise von Sampson und Raudenbush 1999), kritisierten empirischen und theoretischen Schwachstellen, wie unter anderem die Simplifizierung und unterstellte unikausale Wirkrichtung dieses Ansatzes, diente er als Grundlage beziehungsweise Legitimation der Nulltoleranzstrategie („Zero Tolerance“), die vor allem durch ihre Praktizierung in New York Bekanntheit erlangte (vgl. Belina 2017, S. 36 ff.).

Eine grundlegendere Auseinandersetzung mit Müll, in diesem Kontext besser Schmutz, findet sich in dem einflussreichen Hauptwerk „Purity and Danger“ (1966) der Sozialanthropologin Mary Douglas. Eine ihrer zentralen Thesen ist, dass Schmutz Unordnung impliziert, da er ein „Nebenprodukt eines systematischen Ordners und Klassifizierens von Sachen“ (Douglas 1985, S. 53) ist. Ordnen bedeute immer auch das „Verwerfen ungeeigneter Elemente“ (ebd.). Dies heißt jedoch auch, dass Schmutz etwas Relatives ist, weil er nur in Abhängigkeit von Ordnungsvorstellungen gedacht werden kann. Dies verdeutlicht das häufig zitierte Schuhbeispiel: Schuhe an sich müssen nichts Schmutziges sein, können jedoch auf dem Esstisch zu etwas Schmutzigem werden (vgl. ebd.). Dies hängt allerdings von den (kulturellen) Vorstellungen von Ordnung ab und ist somit relativ. Mit Unordnung, die Schmutz impliziert, hängt eng Reinheit beziehungsweise Unreinheit zusammen. Hier beschäftigt sich Douglas eingehend mit religiösen Ritualen und Vorschriften. Im symbolischen Sinn kann Schmutz unrein machen und sogar ansteckend sein und muss dementsprechend vom Reinen, vom Heiligen getrennt werden (vgl. ebd., S. 19 ff.).

Diese Bedeutung von Schmutz findet sich nicht nur in religiösen Kontexten, sondern auch allgemeiner bei Ausschließungs- und Stigmatisierungsprozessen wieder. Hier kann Schmutz und Müll als Markierung beziehungsweise Etikettierung⁶ benutzt werden, um andere Menschen zu degradieren und auszugrenzen. Diese Funktion von Müll fand sogar als Metapher Eingang in soziologische Zeitdiagnosen, um soziale Klassenunterschiede, Nicht-Integrierte oder Exkludierte zu beschreiben (vgl. Farzin 2016, S. 144 ff.).

⁶ Der „Labeling-Approach“ beziehungsweise Etikettierungsansatz, der maßgeblich von Howard Becker (1963) geprägt wurde, zeigt die Dynamiken auf, wie jemand deviant gemacht wird.

2. Problematisierungen von Müll

In den Quartieren begegnete Müll einem nicht nur während der Feldbegehungen, sondern auch in den Gesprächen mit im Quartier Wohnenden oder Arbeitenden:

„Ja, viel Müll. Viele Sachen sind kaputt, wie Tische, wie Schränke, wie Stuhl, wie Kommode, wie Sofa, Sessel, Spiegel. Alle immer draußen werfen“.

Dabei variierten die Schwerpunktsetzungen: in Quartier *Aa* wurden vor allem die (möglichen) gesundheitlichen Folgen vom ordnungswidrigen Entsorgen von Abfall thematisiert, hierbei vor allem der Rattenbefall:

„Also im Moment sehe ich das Problem, zum Beispiel, Müll und viele Ratten im Stadtteil“.

In Quartier *Ab* wurde dagegen verstärkt Sperrmüll und der sogenannte Sperrmüll-tourismus thematisiert, bei dem nicht im Quartier Wohnende bestimmte Straßen und Orte im Quartier aufsuchen, um dort Sperrmüll zu entsorgen:

„Ganz, ganz viel Müll. Jeden Tag Sperrmüll“.

In den Quartieren *Da* und *Db* hingegen wurden häufig Verunreinigungen durch Kot sowie benutzte Drogenutensilien auf öffentlichen Flächen angesprochen:

„Und auch da ist halt ein Punkt mit liegegebliebenen Spritzen und so. Das sind halt die Sachen, die wieder Müll, Dreck oder überall dann Kot rumliegt“.

Trotz dieser unterschiedlichen Schwerpunkte lassen sich Gemeinsamkeiten aufzeigen. Abgesehen von der allseits anzutreffenden negativen Konnotation von Müll, sind diese weniger auf die konkreten, unterschiedlichen Erscheinungsformen von Müll und seiner Entsorgung bezogen, sondern vielmehr darauf, wie Müll mit bestimmten (ethnischen) Menschen(-gruppen) und Aspekten von Sicherheit in Verbindung gebracht wird. Im Folgenden wird deshalb näher auf zwei damit zusammenhängende Problematisierungen eingegangen.

3.1 Müll und Ethnisierung

Eine dieser relevant gemachten Problematisierungen in den Quartieren ist die Verbindung von Müll mit ethnischen und kulturellen Aspekten. Hierbei ist jedoch nicht immer eine klare Trennung möglich, da diese Aspekte häufig miteinander vermischt werden. Diese Verbindung wird von im Quartier Wohnenden wie auch von dort Arbeitenden thematisiert. Eine interviewte Geflüchtete in Quartier *Ab* stellt einen direkten Zusammenhang zwischen „schmutzig“ und der Vielzahl von in ihrem Wohngebiet vertretenen Nationen her:

„Alle Länder kommen. Aber wegen ihnen ist es immer schmutzig, sie sprechen immer sehr laut, haben Stress.“

Nicht nur den Schmutz führt sie darauf zurück, sondern verbindet damit auch negativ auffallende Verhaltensweisen: sehr lautes Sprechen und Streitigkeiten. Hier, und an anderen Stellen, wird deutlich, dass Müll beziehungsweise Schmutz nicht isoliert, sondern meistens in Verbindung mit weiteren negativ konnotierten Phänomenen problematisiert wird. Die Kausalitätsfrage, ob Müll weitere Störungen und Unordnungen anzieht, wie es von Wilson und Kellings (1982) Broken-Windows-Theorie postuliert wird, oder Müll erst für andere *disorder*-Phänomene sensibilisiert, steht hier noch offen.

Was die Interviewte konkret stört, macht sie an einem Beispiel fest: die vielen Schalen von Sonnenblumenkernen auf den Wegen im Wohngebiet.

„Ja, auf dem Weg schmeißen. Ich glaube die Leute sind türkisch und bulgarisch. [In der Straße] können Sie nachgucken, immer Sonnenblumenkerne da.“

An diesem Zitat können zwei Beobachtungen festgemacht werden: zum einen die Ethnisierung von Müll(-verursachenden) und zum anderen die Relativität von Müll. Es mag überraschend sein, dass hier die biologisch abbaubaren und für die Umwelt unbedenklichen Schalen von Sonnenblumenkernen als Beispiel genannt werden. Für die Interviewte scheinen diese aber auf (Geh-)Wegen fehl am Platz zu sein. Mit Mary Douglas gesprochen sind die Sonnenblumenkerne „*matter out of place*“ (Douglas 1966, S. 36). In der im Interviewausschnitt implizierten Vorstellung von Ordnung bedeuten die Schalen der Sonnenblumenkerne auf dem Weg störende Unordnung.

Die Interviewte vermutet, dass die Verursachenden dieser Unordnung „*türkisch oder bulgarisch*“ sind. Vor dieser Aussage der Interviewten wurde gefragt, was sie in ihrer Wohngegend mache, wenn sie sich nicht in ihrer Wohnung aufhalte. Neben der Erledigung von Einkäufen gehe sie auch manchmal mit ihrem Kind auf den örtlichen Spielplatz, um mit ihm gemeinsam Müll wegzuräumen. Aber nur in ihrer Nachbarschaft zu bleiben und spazieren zu gehen mache sie nicht, da es „*schmutzig*“ sei. In diesem Zusammenhang thematisiert sie die Sonnenblumenkerne und verbindet die Verursachenden mit den Ethnizitäten türkisch und bulgarisch. Diese explizite Vermutung ist insofern auffällig, da sie nicht notwendig ist, um Müll in der Wohngegend zu thematisieren. Die Interviewte, die sich selbst als nichtdeutsch zuordnet, nimmt eine Abgrenzung zu anderen (ethnischen) Personengruppen vor. Die „Anderen“ sind diejenigen, die Müll beziehungsweise diesen Schmutz verursachen und damit eine Unordnung herstellen, in der sich die Interviewte selbst nicht wohl fühlt. Diese Art von ethnisierender Etikettierung findet sich in ähnlicher Ausprägung auch in anderen Interviews wieder.

Ein Interviewter, der selber nicht in Quartier *Ab* wohnt, verortet die Ursache des sichtbaren Mülls im Quartier in den kulturellen Unterschieden und führt dies am Beispiel von der Türkei und Griechenland aus:

„[...] wenn man aus einem anderen Kulturkreis kommt und wenn man in den Ländern auch mal war, weiß man in den – also ich – wenn man durch die Türkei fährt oder durch Griechenland, ja neben, rechts und links der Autobahn da liegt Plastik en masse. Ja, es wird alles rausgeschmissen. Es gibt wilde Müllkippen irgendwie, da ist es gar nicht so geordnet. Und das machen die dann hier auch.“

Der Umgang mit Müll in diesen Ländern ist laut dem Interviewten von Unordnung gekennzeichnet. Sogar der umweltunfreundliche Plastikmüll werde direkt aus dem Fenster an den Straßenrand entsorgt. Es gebe zwar „Müllkippen“, die jedoch nicht „so geordnet“ seien. Dies ist gewissermaßen paradox, da die Müllkippe ein gewisses Ordnungsprinzip von Abfall darstellt, diese jedoch hier als „wild[e]“ qualifiziert wird. Mit „wild“ kann vieles assoziiert werden; Ordnung jedenfalls nicht. Das ungeordnete „Rausschmeißen“ von auch umweltschädlichem Müll machen „die dann hier auch“. Der Interviewte kulturalisiert⁷ damit den Umgang mit Müll: Aufgrund ihrer kulturellen Prägung gehen Personen, in diesem Fall aus der Türkei und Griechenland, „unordentlich“ mit Müll um. Ähnlich wird das Verursachen von Müll auch von einem Interviewten in Quartier *Aa* dargestellt:

„[...] die Türken kommen aus Anatolien und die Griechen kommen aus Nord- oder sagen wir Mazedonien, Nordgriechenland usw. Die sind ganz andere Dinge- und diejenigen, die jetzt aus dem Libanon gekommen sind, aus den arab- mehr oder weniger dann aus dem arabischen Bereich, die sind ganz andere – ja, ich sage – ganz andere Leben hatten, ganz andere Lebensgewohnheiten, wenn irgendwas Abfall war oder irgendwie was entsorgen wollten, dann haben sie es irgendwo hingeschmissen so und dann lag das erstmal da“.

Der Interviewte bezieht sich hier auf die „Vermüllung“, die damals eines der Hauptprobleme im Quartier gewesen sei. Er spricht hier nicht explizit von kulturellen Unterschieden, sondern von „Lebensgewohnheiten“, die die betreffenden Personen aus den aufgezählten Ländern nach seiner Wahrnehmung hatten.

Neben den Ethnisierungen und Kulturalisierungen, die in den ausgeführten Interviewausschnitten vorgenommen werden, wird in den letzten beiden Stellen auch ein Integrationsimperativ impliziert. Solange die Anwohnenden ihre „kulturellen

⁷ Die wertende Markierung von Differenz anhand von Kultur ist ein Kennzeichen von Kulturalismus, bei dem eine Verschiebung von biologistischen hin zu kulturellen Unterschiedlichkeiten stattfindet (vgl. Bojadžijev 2008, S. 23; Balibar 1992, S. 29 ff.).

Lebensgewohnheiten‘ beibehalten, kommt es zu Vermüllung. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass nur eine ‚kulturelle Integration‘ dieses Müllvorkommen letztlich beseitigen kann. Das hierbei angerissene moralisch-normative Leitbild des ‚guten‘ Umgangs mit Müll, kann als Teil eines Integrationismus verstanden werden, der als „Regierungsform, die sich dadurch legitimiert, dass sie angibt, die Inklusion von Personen in zentrale gesellschaftliche Institutionen [...] herzustellen“ (Alp-Marent et al. 2020, S. 118 f.) definiert werden kann.⁸ Die Moralisierung, die im Rahmen des Integrationismus vorgenommen werden, werden bei den Problematisierungen von Müll besonders deutlich, da er wie nur wenige andere Phänomene stark von Ordnungsvorstellungen durchzogen ist. Dies ist auch bei der nächsten Problematisierung von Müll relevant.

3.2 Müll und (Un-)Sicherheit

Neben der Ethnisierung und Kulturalisierung von Müll wird eine weitere Problematisierung von Müll relevant gemacht, die Aspekte von (Un-)Sicherheit, (Un-)Ordnung und Kriminalität betrifft.

„Also, durch erhöhte Kriminalität würden die sich auszeichnen, aus meiner Sicht. Und sicherlich mit erhöhter Vermüllung sozusagen. Weil [...] das ist einfach Grundlage jeglichen Sicherheitsgefühls.“

In diesem Zitat eines interviewten Polizeibeamten, der unter anderem für das Quartier *Da* zuständig ist, wird Müll mit Sicherheitsgefühl verknüpft. Er räumt dabei „erhöhter Vermüllung“ einen sehr hohen Stellenwert für eine zunehmende Verunsicherung ein: Es handele sich sogar um die „Grundlage jeglichen Sicherheitsgefühls“. Auffälliger Weise verbindet der Interviewte diese subjektive Komponente von Sicherheit mit objektiver Sicherheit. Denn Quartiere, in denen man sich unwohl fühlt, würden sich nicht nur durch erhöhte Vermüllung, sondern auch durch erhöhte Kriminalität auszeichnen. Dieser Zusammenhang wird in der eingangs vorgestellten Broken-Windows-Theorie auch expliziert: Viel Müll hängt mit fehlender (sozialer) Kontrolle beziehungsweise Vernachlässigung zusammen und führt letztlich auch zu (mehr) Kriminalität (s. Wilson und Kelling 1982). Durch die Prominenz und den Einfluss auf Polizeien und Sicherheitsansätze dieses Ansatzes kann es naheliegend sein, dass der Interviewte in seiner Funktion als Polizeibeamter hier auf diesen zurückgreift. Die Vermutung, dass die Broken-Windows-Theorie Einzug auch in lebensweltliche Erklärungsansätze gehalten hat, verdeutlicht ein weiteres Interviewzitat:

⁸ Kaan Atanisev erläutert und führt in seinem Beitrag in diesem Sammelband Integrationismus (in Verbindung mit Konfliktisierung) an weiteren empirischen Beispielen aus.

„Es waren Graffiti, es waren Verschmutzungen und Beschädigungen. Und da gibt natürlich das eine das andere und Broken-Windows-Syndrom und so weiter, also wenn schon eine Umgebung wenig pfleglich behandelt ist.“

Hier bezieht sich ein interviewter Anwohner im Quartier *Da* explizit auf die Broken-Windows-Theorie, um auf Verfallsdynamiken in seiner Wohnumgebung zu verweisen. Neben (Sach-)Beschädigungen zählt er auch „*Verschmutzungen*“ auf, die auf eine geringe Pflege der Umgebung verweisen. Die Broken-Windows-Theorie kann in diesem Zusammenhang auch als Legitimationsideologie oder -strategie (s. Belina 2017, S. 39 ff.) dienen, um städtebauliche und soziale Veränderungen zu rechtfertigen. Ein Beispiel für ein solch einschneidendes Eingreifen in die Beschaffenheit eines Quartiers kann das Programm ‘Soziale Stadt’ sein. Wie stark diese Veränderung durch dieses Programm sein kann, hat unter anderem ein Interviewter aus dem Quartier *Aa* beschrieben: Hier wurden durch städtebauliche Grundsanierungen, Abrisse und Neubauten ganze Teile der Nachbarschaft in weit entlegene Stadtteile mit entsprechenden Angeboten umgesiedelt.

Müll in Verbindung mit (Un-)Sicherheit wird auch in Stadt *A* problematisiert. Hier berichtet unter anderem ein interviewter Geflüchteter, der in Quartier *Ab* wohnt, von unter Drogeneinfluss aggressiven und lauten Personen, die Flaschen auf den Boden werfen:

„[...] und wenn man hier läuft manchmal über Nacht, dann denkt man, dort wird die Flasche aufpassen, dass nicht Gläser, verletzt man.“

Die Glasscherben als Müll, die eine Verletzungsgefahr bedeuten können, werden hier in engem Zusammenhang mit Drogen und aggressiven Personen thematisiert. Es besteht eine doppelte Gefährdung: erstens durch die Glasscherben an sich und zweitens indirekt auch durch die aggressiven, unter Drogeneinfluss stehenden Personen. Diese Personen in der Wohngegend des Interviewten sind auch ein Grund dafür, dass er für sich bleiben möchte und keinen Kontakt zu Nachbar*innen sucht. (Kriminalpräventive) Gestaltungsvorschläge in der Wohngegend, wie zum Beispiel (bessere) Beleuchtung nachts (wie sie auch in einer Koordinationsrunde in dem Quartier vorgeschlagen wurde), können hierbei nur bedingt Abhilfe leisten. Der Interviewte könnte dann zwar die Glasscherben besser sehen und so seine Verletzungsgefahr reduzieren, jedoch wären nach wie vor die ‚unliebsamen‘ Personen da, die der Hauptgrund für den Rückzug in das Private sind.

Der (Un-)Sicherheitsaspekt von Müll wird selten isoliert problematisiert, sondern geht häufig mit Aspekten von Unordnung und (gefährdetem) Wohlbefinden einher. Dieser Zusammenhang wird beispielsweise an folgendem Zitat eines interviewten Sozialarbeiters, der in Quartier *Ab* arbeitet, deutlich:

„Also Müll, Dreck, Zerstörung ist schon Teil des Ganzen. So. Wenn man in so ein Haus kommt, das riecht nach Urin, dann schwierig.“

Die aufgemachte Assoziationskette startet mit Müll und intensiviert sich hin zu Zerstörung, die Bestandteil des Quartiers sei. Diese Bestandteile beschränken sich nicht auf die äußere Wohnumgebung, sondern setzen sich auch innerhalb von Wohnhäusern fort, hier am Uringeruch exemplifiziert. Diesen „schwierigen“ Zustand spricht auch eine Anwohnerin an, die kritisiert, dass sich zu wenig um die Sauberkeit in den Wohnhäusern gekümmert werde:

„Zwei, drei Personen, ich glaube seit einem Monat, kommen aus [Stadt A] zum sauber machen. Nur ein schmutziger Lappen so machen und schnell weg gehen. Nicht gut sauber machen. Und Fahrstuhl auch immer schmutzig.“

Dass die wahrgenommene Vernachlässigung eines Wohngebietes, an Müll und Dreck festgemacht, zentral für das Wohlbefinden der Anwohnenden ist, stellt auch ein Polizeibeamter aus Stadt *D* fest:

„Und auch da ist halt ein Punkt mit liegengelassenen Spritzen und so. Das sind halt die Sachen, die wieder Müll, Dreck oder überall dann Kot rumliegt. Das sind die Sachen, die tatsächlich zu dem Unmutgefühl führen.“

Seiner Ansicht nach ist es nicht primär die Kriminalität in einem Quartier, die entscheidend für das Sicherheitsempfinden und Wohlbefinden ist, sondern Müll und Verschmutzungen. Die Frustration, die aus wahrgenommener Vernachlässigung entstehen kann, führt laut dem interviewten Sozialarbeiter aus Quartier *Ab* letztlich zu „*Mut- und Hoffnungslosigkeit*“:

„Und zu zeigen, ok, wenn was gemeldet wird, dann passiert auch was. So. Wenn so ein System erstmal in Gang gesetzt wird, dann gibt es natürlich auch mehr Sicherheit und dann hab ich auch das Gefühl, dass ich was leisten kann. So, wenn ich die Polizei rufe und sag, hier hätte schon wieder jemand seinen Sperrmüll hingestellt und der steht dann in drei Wochen immer noch, dann denke ich auch, ja, interessiert halt keinen. So. Und so entsteht natürlich auch Mut- und Hoffnungslosigkeit.“

Hier wird ein Prozess aufgezeigt, bei dem, ähnlich zur Argumentation der Broken-Windows-Theorie, länger liegenbleibender Müll als Zeichen mangelnder Kontrolle und mangelnden Interesses gedeutet wird, was zu Perspektivlosigkeit bei den Anwohnenden führen kann. Wenn jedoch im Gegensatz dazu ein „System“ vorliegt, bei dem auf Meldungen oder Beschwerden reagiert wird, führt dies nicht nur zu mehr Sicherheit, sondern auch zu Selbstwirksamkeitserfahrungen bei den Anwohnenden.

4. Schlussbetrachtung

Ausgehend von dem analysierten empirischen Material aus den Quartieren der Städte *A* und *D* wurde herausgestellt, dass es sich bei Müll in diesen städtischen Quartieren nicht nur um eine abfallwirtschaftliche Herausforderung handelt, sondern mit Müll bestimmte Problematisierungen verknüpft werden, die über diesen organisationalen Aspekt hinausgehen. Zwei Problematisierungen wurden dabei besonders relevant gemacht: die Ethnisierung von Müll und die Verknüpfung von (Un-)Ordnung und (Un-)Sicherheit mit Müll.

Bei ersterer werden unter anderem vermeintliche Eigenschaften wie „schmutzig“ oder Verhaltensweisen bezüglich des Müllverursachens bestimmten ethnischen Gruppen zugeschrieben und essentialisiert. Eine der Funktionen dieser Ethnisierung von Müll ist die Ab- beziehungsweise Ausgrenzung gewisser Menschen (-gruppen) mit der damit implizierten normativen Aufwertung der eigenen Person oder ethnischen Zugehörigkeit. Die kulturellen Unterschiede, auf die sich Interviewte in Erklärungsansätzen des Müllverhaltens beziehungsweise -verursachens berufen, lösen dabei biologistische Unterschiede in der Naturalisierung des Verhaltens ab (s. Balibar 1992, S. 29 f.).

Die Problematisierung von Müll in Hinblick auf (Un-)Ordnung und (Un-)Sicherheit war im empirischen Material der entsprechenden Quartiere noch prominenter als die Ethnisierung von Müll vertreten. Hier wurde deutlich, dass wahrgenommener Müll zum einen stark mit Ordnungsvorstellungen zusammenhängt und zum anderen, dass er, damit verknüpft, Sicherheitsempfinden beeinflussen kann. Hierbei konnten implizite wie auch explizite Parallelen zu kriminologischen Ansätzen, die sich mit Müll auseinandersetzen, wie vor allem die vorgestellte Broken-Windows-Theorie, beobachtet beziehungsweise herausgearbeitet werden. Interviewte beschreiben, wie Müll im Quartier dazu beitragen kann, dass man sich unwohler und auch unsicherer fühlen kann. Hier spielt der Ordnungsaspekt von Müll, der von den theoretischen Grundlegungen Mary Douglas' (1985) abgeleitet werden kann, eine zentrale Rolle: Müll, der an Orten ist, an denen er laut den Ordnungsvorstellungen der Interviewten nicht sein sollte (zum Beispiel zerbrochene Glasflaschen oder Schalen von Sonnenblumenkernen auf dem Gehweg), wird zum Ärgernis oder sogar zur Gefährdung.

Ausgehend von dieser ersten Betrachtung von Problematisierungen von Müll in ethnisch diversen Quartieren, ist eine weitergehende Beschäftigung, wie sie im Rahmen dieses Artikels nicht geleistet werden kann, vielversprechend. Dabei könnte vor allem aufschlussreich sein, wie die Problematisierungen von Müll im Detail hergestellt werden und welche weitergehenden Auswirkungen diese Problematisierungen im und auf das Leben im Quartier haben können.

Literatur

- Atanisev, K. & Kunkel, F. (2020). Kommunale Kriminalprävention im Kontext migran-
tisch geprägter Quartiere. In: Haverkamp, R. & Langlet, F. (Hrsg.). Auf den Spu-
ren der Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland. Symposium am 11.
Februar 2020. Bd. 44. Universität Tübingen: Institut für Kriminologie, S. 51-60
- Alp-Marent, E., Dieterich, M. & Nieswand, B. (2020). Wohl denen, die sich integrieren!
Integrationismus als moralische Ordnung. In: Spieker, M., Hofmann, C. (Hrsg.).
Integration, Teilhabe und Zusammenleben in der Migrationsgesellschaft, Baden-
Baden: Nomos, S. 115-132
- Bade, K. J. & Oltmer, J. (2008). Mitteleuropa Deutschland. In: Bade, K. J., Emmer, P.
C., Lucassen, L. & Oltmer, J. (Hrsg.). Enzyklopädie Migration in Europa. Vom
17. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Paderborn/München: Ferdinand Schö-
ningh/Wilhelm Fink, S. 141-170.
- Baier, H. (1991). Schmutz – Über Abfälle in der Zivilisation Europas. Konstanz: Univer-
sitätsverlag.
- Balibar, É. (1992). Gibt es einen „Neo-Rassismus“? In: Balibar, É., Wallerstein, I.
(Hrsg.). Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten, Hamburg: Argument-
Verlag, S. 23-38
- Becker, H. S. (1963). Outsiders: studies in the sociology of deviance. London: The Free
Press of Glencoe.
- Belina, B. (2017). „Vorbild New York“ und „Broken Windows“: Ideologien zur Legiti-
mation der Kriminalisierung der Armen im Namen der Sicherheit in der unter-
nehmerischen Stadt. In: Häfele, J., Sack, F., Eick, V. & Hillen, H. (Hrsg.). Si-
cherheit und Kriminalprävention in urbanen Räumen. Aktuelle Tendenzen und
Entwicklungen, Wiesbaden: Springer VS, S. 29-46
- Bojadžijev, M. (2008). Die windige Internationale: Rassismus und Kämpfe der Migra-
tion. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Calafate-Faria, F. (2013). Countercycling: An Ethnographic Study of Waste, Recycling,
and Waste-Pickers in Curitiba, Brazil. Dissertation an dem Goldsmiths College
(University of London).
- Douglas, M. (1966). Purity and Danger: An Analysis of Concepts of Pollution and Taboo.
New York: Praeger Publishers.
- Douglas, M. (1985). Reinheit und Gefährdung: eine Studie zu Vorstellungen von Verun-
reinigung und Tabu. Berlin: Reimer.
- Farzin, S. (2016). „Der Auswurf, Abfall, Abhub aller Klassen“ – Müllmetaphorik und
Ungleichheit in der soziologischen Zeitdiagnose. In: Junge, M. (Hrsg.). Meta-
phern soziologischer Zeitdiagnosen, Wiesbaden: Springer VS, S. 143-160
- Faßler, M. (1991). Abfall, Moderne, Gegenwart. Beiträge zum evolutionären Eigenrecht
der Gegenwart. Gießen: Focus.
- Fredericks, R. (2018). Garbage Citizenship. Vital Infrastructures of Labor in Dakar, Sen-
egal. Durham and London: Duke University Press.

- Frevel, B. (Hrsg.) (2019). Working Paper Nr. 1. Begriffe und Interpretationen. Grundlagen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt. Münster: Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW.
- Frevel, B. (Hrsg.) (2020). Working Paper Nr. 3. Methodisch-theoretisches Vorgehen im Forschungsprojekt migsst. Münster: Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW.
- Häfele, J. (2017). Disorder, (Un-)Sicherheit, (In-)Toleranz. In: Häfele, J., Sack, F., Eick, V. & Hillen, H. (Hrsg.). Sicherheit und Kriminalprävention in urbanen Räumen. Aktuelle Tendenzen und Entwicklungen, Wiesbaden: Springer VS, S. 193-221
- Hirtenlehner, H. & Groß, E. (2018). Sichtbare ethnische Vielfalt und Furcht vor Kriminalität. *Kriminalistik*, 7, S. 446-455.
- Keller, R. (2009). Müll – Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und Frankreich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kersten, J. (Hrsg.) (2016). Inwastement – Abfall in Umwelt und Gesellschaft. Bielefeld: transcript.
- Lagerspetz, O. (2018). *A Philosophy of Dirt*. London: Reaktion Books Ltd.
- Lewe, C., Othold, T. & Oxen, N. (2016). Müll. Interdisziplinäre Perspektiven auf das Übrig-Gebliedene. Bielefeld: transcript.
- Lüdemann, C. (2006). Kriminalitätsfurcht im urbanen Raum. Eine Mehrebenenanalyse zu individuellen und sozialräumlichen Determinanten verschiedener Dimensionen von Kriminalitätsfurcht. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 5 (2), S. 285-306.
- Mauch, C. (Hrsg.) (2016). *Out of sight, out of mind. The Politics and Culture of Waste*. München: The Rachel Carson Center.
- Oberwittler, D., Janssen, H. & Gerstner, D. (2017). Unordnung und Unsicherheit in großstädtischen Wohngebieten. Die überschätzte Rolle von „Broken Windows“ und die Herausforderungen ethnischer Diversität. *Soziale Probleme*, 28 (2), S. 181-205.
- Oltmer, J. (2018): „Neue Migrationen“ und „Alte Migrationen“. Der Wandel der bundesdeutschen Migrationsverhältnisse. In: Ceylan, R., Ottersbach, M. & Wiedemann, P. (Hrsg.). *Neue Mobilitäts- und Migrationsprozesse und sozialräumliche Segregation*. Wiesbaden: Springer VS, S. 7-32.
- Sampson, R. J. & Raudenbush, S. W. (1999). Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. *American Journal of Sociology*, 105 (3), S. 603-651.
- Ther, Philipp (2017): *Die Außenseiter. Flucht, Flüchtlinge und Integration im modernen Europa*. Berlin: Suhrkamp.
- Wilson, J. Q. & Kelling, G. L. (1982). Broken Windows. *The Police and Neighborhood Safety*. *The Atlantic Monthly*, 249 (3), S. 29-36, 38.
- Schnur, O. (2008). Quartiersforschung im Überblick: Konzepte, Definitionen und aktuelle Perspektiven. In: Schnur, O. (Hrsg.). *Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis*. Wiesbaden: VS Research, S. 19-51

Thompson, M. (1981). Die Theorie des Abfalls. Über die Schaffung und Vernichtung von Werten. Stuttgart: Ernst Klett.

Begriffe und ihre Folgen: „Parallelgesellschaften“

Karoline Reinhardt

Eberhard Karls-Universität Tübingen

1. Einleitung

Die Rede von „Parallelgesellschaften“ hat seit den 1990er Jahren in Deutschland zunehmend Eingang in den medialen und politischen Diskurs um Zu- und Einwanderung gefunden (Abschnitt 2). Dies ist, wie in diesem Beitrag gezeigt wird, in mindestens zwei Hinsichten problematisch. Zum einen, weil der Ausdruck „Parallelgesellschaft“ empirisch wenig treffend ist und sich daher nicht für eine fundierte Analyse eignet (Abschnitt 3). Zum anderen, weil mit diesem Begriff eine fragwürdige Wir-Konstruktion erfolgt, die in einem ebenso fragwürdigen Misstrauensvotum gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen resultiert (Abschnitt 4). Der Ausdruck „Parallelgesellschaft“ verbindet also begriffliche und analytische Unschärfe mit problematischen praktischen Folgen. Im vorliegenden Beitrag wird daher argumentiert, dass von der Verwendung dieses Begriffs in der öffentlichen Kommunikation abzuraten ist. Im letzten Teil finden sich neben einer Zusammenfassung des Hauptgedankengangs auch Handlungsempfehlungen für Akteur:innen in der Stadtquartiersarbeit (Abschnitt 5).

Diese Ausarbeitung ist im Rahmen des vom BMBF geförderten Verbundprojektes „Migration und Sicherheit in der Stadt“ (2019-2021) entstanden. Im Teilprojekt Ethik wurden neben medienethischen Fragen (s. Burkhardt in diesem Band) die „Ambivalenten Aspekte der Parallelgesellschaft“ untersucht. Hierbei ging es einerseits um eine begriffliche Rekonstruktion jener Theorien und Haltungen, die im wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskurs zum Thema „Parallelgesellschaften“ angeführt werden. Andererseits wurde untersucht, wann gesellschaftliche Vielfalt in Unsicherheitsannahmen und Ablehnungshaltungen umschlägt. In diesem Beitrag wird ein Teilaspekt dieser dreijährigen Arbeit vorgestellt.¹

¹ Der vorliegende Beitrag basiert auf Vorarbeiten, die in Working-Paper im Rahmen des Projektes *migsst* („Migration und Sicherheit in der Stadt“) präsentiert wurden (Reinhardt 2020a und Reinhardt 2020b), stellt diese hier aber in einen neuen Analysezusammenhang. Für wertvolle Gespräche und Anregungen zu den Themen dieses Beitrags danke ich insbesondere Regina Ammicht Quinn, Anne Burkhardt, Rita Haverkamp, Jessica Heesen und Moritz Hildt.

2. „Parallelgesellschaft“: Begriff und Begriffsgeschichte

Der Neologismus „Parallelgesellschaft“ ist zunächst zur Beschreibung der Versuche oppositioneller Gruppen in den Staaten des „Ostblocks“, gesellschaftliche Gegenstrukturen aufzubauen, verwendet worden (Meyer 2002, S. 193f.; vgl. Worbs 2007, S. 9). Er war im medialen und politischen Diskurs in Westeuropa daher durchaus positiv besetzt und beschrieb ein besonderes Engagement für Freiheit und Demokratie unter schwierigen Rahmenbedingungen.

Seit den 1990er Jahren fand der Ausdruck in Deutschland zunehmend Eingang in den medialen und politischen Diskurs über Zu- und Einwanderung sowie Integration. Für diese Migrationsdebatte prägte Wilhelm Heitmeyer den Begriff in seiner noch heute gebräuchlichen Verwendungsweise (vgl. Kaschuba 2007, S. 68). In dem Zeitungsartikel „Für türkische Jugendliche in Deutschland spielt der Islam eine wichtige Rolle“ warnte er 1996 davor, dass die Gefahr bestünde, „daß religiös-politische Gruppen eine schwer durchschaubare ‚Parallelgesellschaft‘ am Rande der Mehrheitsgesellschaft aufbauen könnten“ (DIE ZEIT, Nr. 35/1996, 23. August 1996). Zunächst findet der Begriff aber kaum medialen Widerhall. Erst im Zuge der Ermordung des niederländischen Journalisten Theo van Gogh am 2. November 2004 und der Anschläge in Madrid und London im selben und im Folgejahr wird er verstärkt aufgegriffen und erlebt schließlich eine regelrechte Konjunktur in der medialen Berichterstattung wie auch im politischen Diskurs (vgl. hierzu auch: Halm/Sauer 2006; s.a. Halm/Sauer 2004; Worbs 2007). Im Jahr 2004 landet der Ausdruck „Parallelgesellschaft“ sogar auf Platz 2 der „Wörter des Jahres“ der Gesellschaft für deutsche Sprache.

Mit dieser Entwicklung geht nicht allein ein Bedeutungswandel, sondern auch ein Bewertungswandel einher: Der Ausdruck „Parallelgesellschaft“ findet nun verstärkt in Zusammenhängen Verwendung, in denen das (vermeintliche) Scheitern des so genannten multikulturellen Zusammenlebens diskutiert wird. Mit ihm geht die Annahme eines Mangels an Anerkennung für die Werte und Normen der dominanten Gesellschaft einher (s. a. Heesen 2019, S. 39). Außerdem wird der Ausdruck nun ethnisiert. Er wird nicht mehr zur Bezeichnung von Dissident:innen, sondern vorrangig von muslimischen, dabei vor allem als „türkisch“ wahrgenommenen Menschen verwendet. Gelegentlich wird der Begriff auch für Spätaussiedler:innen gebraucht, später dann auch für Menschen, die im Diskurs unter der Bezeichnung „arabisch“ gefasst werden (Worbs 2007, S. 9). Seltener, aber auch, findet sich der Ausdruck in Verbindung mit anderen ethnischen Zuschreibungen. Der vormals positiv besetzte Begriff der „Parallelgesellschaft“ wird dabei zunehmend mit einer Aura der Anrüchigkeit und politischen Zweifelhaftheit umgeben. Als (vermeintliche:r) Angehörige:r einer Parallelgesellschaft zeichnet man sich, nun anders als noch in den 1980er Jahren, nicht mehr als im

besonderen Maße Freiheit und Demokratie verbunden aus, sondern es wird angenommen, dass sogar das Gegenteil der Fall sei und man freiheitlich-demokratischen Grundwerten eher ablehnend gegenüber stehe. Gegebenenfalls wird sogar befürchtet, dass man in besonderem Maße eine Bedrohung für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, für Sicherheit und Ordnung – oder gar für die „abendländische Kultur“ – darstelle. Kurz: Der Begriff „Parallelgesellschaft“ wird spätestens im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts zum Wort gewordenen Ausdruck des Misstrauens.

3. Empirischer Befund und politisch-medialer Diskurs

Ab der Jahrtausendwende werden „Parallelgesellschaften“ zunehmend auch wissenschaftlich unter diesem Begriff in den Blick genommen und diskutiert: Es entstehen zahlreiche Untersuchungen zu Merkmalen und Elementen von „Parallelgesellschaften“ – durchaus in begriffskritischer Absicht (u.a. Meyer 2002; Halm/Sauer 2004; Kandel 2004; Bade 2006; Halm/Sauer 2006; Bukow et al. 2007a; Häußermann 2007; Kaschuba 2007; Worbs 2007; Gestring 2011; Schiffauer 2011; Rodatz 2012). Der Begriff „Parallelgesellschaft“ wird dabei unterschiedlich definiert und operationalisiert. Im Folgenden möchte ich exemplarisch drei Definitionen herausgreifen, um das Spektrum der Definitionsmerkmale deutlich zu machen und anschließend die Spannung des empirischen Befunds zum politisch-medialen Diskurs um „Parallelgesellschaften“ in Deutschland herauszustellen.

Für Meyer weisen Parallelgesellschaften eine ethno-kulturelle beziehungsweise kulturell-religiöse Homogenität auf. Sie verfügen über nahezu vollständige Möglichkeiten der lebensweltlichen und zivilgesellschaftlichen sowie über weitgehende Möglichkeiten der ökonomischen Segregation. In ihnen erfolge eine nahezu komplette Verdopplung der mehrheitsgesellschaftlichen Institutionen. Es handele sich aber um eine formal freiwillige Form der Segregation, darüber hinaus, sofern die anderen Merkmale erfüllt seien, um eine siedlungsräumliche oder sozial-interaktive Segregation (Meyer 2002; vgl. zu dieser Definition auch Halm/Sauer 2006, S. 18f.).

Klaus J. Bade benennt vier Merkmale, um Parallelgesellschaften zu charakterisieren. Es müsse ein freiwilliger und bewusster sozialer Rückzug im Lebensalltag gegeben sein. Außerdem würden sich Parallelgesellschaften durch das Vorliegen sozialräumlicher Segregation auszeichnen. Darüber hinaus müsse eine weitgehende wirtschaftliche Abgrenzung zu erkennen sein. Schließlich finde in „Parallelgesellschaften“ eine Verdopplung staatlicher Institutionen statt (Bade 2006).

Nach Johannes Kandel gibt es Parallelgesellschaften bereits, wenn die folgenden sechs Grundelemente im Entstehen begriffen sind: Dies sei erstens das Abbrechen der Kommunikation mit der Mehrheitsgesellschaft „durch nachhaltige sprachliche, religiös-kulturelle und alltagsweltliche Segregation“ (Kandel 2004, S. 10). Zweitens gehöre sozial-ökonomische Segregation durch die Einrichtung „alternativer Ökonomien und Arbeitsmärkte“ (ebd.) hinzu. Drittens würden auch Parallelinstitutionen, beispielsweise im Bildungs- und Freizeitbereich, aufgebaut. Viertens spiele die „Verdichtung sozialer Kontrolle gegenüber den Mitgliedern des sozialen Kollektivs bis zu psychischem und physischem Zwang“ (ebd.) eine Rolle. Fünftens würde die „Inanspruchnahme der von der demokratischen Rechtsordnung gewährten individuellen Menschen- und Grundrechte“ (ebd.) behindert werden. Sechstens käme es schließlich zu „Forderungen nach der Ausbildung eines selbstverwalteten Rechtsbezirks, in dem islamisches Recht [...] neben der für alle geltenden Rechtsordnung Anwendung finden soll“ (ebd.).

Nach diesen Definitionen müsse die Segregation also freiwillig und bewusst erfolgen.² Die Abgrenzung erstreckte sich – je nach Definition in unterschiedlichem Maße – im Wesentlichen auf vier Dimensionen: eine kulturelle, eine soziale, eine ökonomische und eine rechtliche (vgl. Gestring 2011, S. 176). Während die Definition von Meyer die Kriterien für das Vorhandensein von Parallelgesellschaften relativ hoch ansetzt – vor allem mit Hinblick auf den Punkt „nahezu komplette Verdopplung der mehrheitsgesellschaftlichen Institutionen“ (vgl. zu diesem Punkt auch Worbs 2007, S. 10 und Halm/Sauer 2006), ist Bades Bestimmung schmaler. Kandels Definition versucht, durch das Festlegen von Grundelementen „Parallelgesellschaft“ im Entstehen zu erfassen und damit auch eine Entwicklungsdimension mit in den Blick zu nehmen.

² Gerade die Freiwilligkeit der wohnungsräumlichen Segregation wird dabei in der sozialwissenschaftlichen Literatur infrage gestellt. Han bestimmt Segregation auch wie folgt: „Der Begriff Segregation [...] wird hier im Sinne der sozialen und territorialen Ausgrenzung von Minderheiten verstanden, die die Angehörigen der dominanten Mehrheit zum Zwecke der Verteidigung bzw. des Ausbaus ihrer Interessen und Privilegien [...] formell oder informell (z.B. durch Vermeidung sozialer Interaktion) vornehmen“ (Han 2010, S. 252). Aus dieser Perspektive wird die Abgrenzung durch die Mehrheitsgesellschaft vorangetrieben: Vielfältige Benachteiligungsstrukturen auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt würden schließlich zur residentiellen Konzentration bestimmter Gruppen führen (s. hierzu auch den Beitrag von Howe in diesem Band). Gleichzeitig erhöhe sich durch die residentielle Konzentration die Sichtbarkeit dieser Gruppen in bestimmten Quartieren und erzeuge dann wiederum „diffuse Gefühle von Bedrohung“ (ebd., S. 251). Die dann oft mit diesen Gefühlen verbundene Aktivierung und Reaktivierung z.B. kultureller Stereotype perpetuiere ihrerseits eine Spirale von Vorurteilen, Diskriminierung und Segregation. Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen von Segregation s. Kutscher (2019) und in diesem Band.

Auch wenn man verschiedene Definitionen berücksichtigt, lautet der empirische Befund jedoch fast einheitlich: Im strikten Sinne gibt es in Deutschland keine Parallelgesellschaften.³ Susanne Worbs schreibt hierzu zusammenfassend über die Untersuchungen der frühen 2000er, „dass die Abschottungstendenzen von Zuwanderern in Deutschland in ihrem Ausmaß überschätzt werden“ (2007, S. 24). Darüber hinaus ließe „sich nicht feststellen, dass die Einbindung von Zuwanderern in eigenethnische Strukturen stets und eindeutig negativ mit der Integration in die Aufnahmegesellschaft zusammenhängt“ (ebd., vgl. hierzu auch Gesting 2011, S. 180ff.). Auch Dirk Halm und Martina Sauer kommen zu dem Ergebnis: „Die These der Entwicklung zu parallelen Gesellschaftsstrukturen von Deutschen und Türken erhält durch die Ergebnisse der Längsschnittuntersuchung keine Nahrung“ (Halm/Sauer 2006, S. 21; vgl. Halm/Sauer 2004). Jessica Heesen fasst daher den empirischen Befund wie folgt zusammen: „Die bis jetzt vorliegende empirische Forschung hat gezeigt, dass ‚Parallelgesellschaft‘ hinsichtlich Homogenität, räumlicher Separierung, Wertesystemen, Selbstregulierungsstrukturen und anderer Kriterien in den meisten Fällen keine belastbare Kategorie für die Analyse von Stadtteilen mit hohem Migrationsanteil ist“ (Heesen 2019, S. 39).

Trotz dieses empirischen Befunds spielt der Begriff „Parallelgesellschaft“ im politischen und medialen Diskurs weiterhin eine auffällige Rolle.⁴ Zwischen empirischem Befund und medialem-politischem Diskurs besteht also eine Spannung.

³ Gestring vertritt sogar die Ansicht, dass ihr Entstehen in der rechtlichen und ökonomischen Dimension ausgeschlossen sei. Für das Bestehen der anderen beiden Dimensionen gebe es keine empirischen Belege (Gestring 2011, S. 177). Dagegen bspw. Kandel: „Schauen wir in verdichtete soziale Räume mit muslimischen Mehrheiten in manchen Stadtteilen (Berlin, Hamburg, Frankfurt am Main, München, Köln, Berlin, Dortmund) so finden wir durchaus deutliche Ansätze von Parallelgesellschaften“ (Kandel 2004, S. 10).

⁴ Nur einige Beispiele aus der jüngeren Geschichte: Bundeskanzlerin Angela Merkel proklamierte auf dem CDU-Parteitag im Dezember 2015 „Multikulti führt in Parallelgesellschaften“. Horst Seehofer sprach bei der Vorstellung des Bundeslagebildes 2019 mit Blick auf die so genannte Clan-Kriminalität davon, dass es: „Kriminelle Parallelgesellschaften [...] in unserem Land nicht geben“ dürfe (Boris Herrmann: „Seehofer sagt Clans den Kampf an“, Süddeutsche Zeitung, 24. September 2019). Die Wochenzeitung *DIE ZEIT* widmete im Mai 2018 unter dem Titel „Jedem seine Welt!“ einen Artikel den positiven Aspekten von „Parallelgesellschaften“ (Sophia Bogner, „Jedem seine Welt!“, *DIE ZEIT*, 30. Mai 2018). Ebenso – allerdings aus ganz anderer Perspektive – berichtet der Tagesspiegel über den „positiven Effekt der Parallelgesellschaft“ (Sascha Karberg, „Der positive Effekt der Parallelgesellschaft“, *Der Tagesspiegel*, 29.7.2019). Und auch ein Beispiel aus der regionalen Berichterstattung. Die Neue Osnabrücker Zeitung titelt im August 2019: „Parallelgesellschaft: Wie Osnabrück mit den Bulgaren umgeht“ (Sandra Dorn, *NOZ*, 20. August 2019).

Die in letzterem imaginierten „Parallelgesellschaften“ haben dabei, auch wenn sie keine belastbare wissenschaftliche Analysekategorie darstellen, und auch wenn die unter diesem Begriff diskutierten Themen häufig allein „diskursiv aufgeworfen werden“ (Heesen 2019, S. 40; vgl. Bukow et al. 2007b), dennoch Folgen: Begriffe können Wirkmacht entfalten, und diese hängt nicht allein von ihrem empirischen Gehalt ab.

4. Vertrauensfragen und Misstrauensvoten

Ich habe bereits angedeutet, dass die gegenwärtige Verwendung des Begriffs der „Parallelgesellschaft“ einem Misstrauensvotum gegenüber bestimmten Menschen und Menschengruppen gleichkommt. Im Folgenden möchte ich diese Einschätzung ausgehend von Überlegungen Reemtsmas substantiieren und anschließend herausstellen, warum dies für das Zusammenleben in pluralistischen Gesellschaften verhängnisvoll sein kann.

In „Vertrauen und Gewalt“ erläutert Jan Philipp Reemtsma anhand des Prozesses gegen den griechischen Philosophen Sokrates im antiken Athen einen interessanten Punkt hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen der Teilnahme an sozialen Praktiken und der Zuschreibung bzw. dem Absprechen von Vertrauenswürdigkeit. Sokrates wurde 399 v.u.Z. angeklagt, er verderbe die Jugend und glaube nicht an die Götter – der Asebievorwurf. Von diesem Prozess wissen wir aus den Schilderungen Platons und Xenophons, die die Abläufe jeweils ein wenig anders darstellen. Was Reemtsma an diesem Fall interessiert, ist der Zusammenhang von Vertrauen und Wir-Konstruktion. Für ihn ist soziales Vertrauen notwendig für jede Form von Vertrauen. Es bilde „den Rahmen, in dem individuelles Vertrauen erst funktionieren kann, weil jenes die Maßstäbe abgibt, nach denen dieses gewertet und gewichtet werden kann“ (Reemtsma 2013, S. 47), und gebe dabei auch „permanent Antworten auf die Fragen ‚Wer bin ich?‘, ‚Wer bist du?‘, ‚Wer sind wir?‘“ (ebd., S. 55).

Soziales Vertrauen wiederum konstituiert sich über gemeinsame Praxis. Diese gemeinsame Praxis fungiert als Mechanismus wechselseitiger Vertrauensversicherung. Dazu gehören beispielsweise religiöse Rituale. In Reemtsmas Deutung hat daher der Prozess gegen Sokrates nicht allein dessen Frömmigkeit und Einfluss auf die Jugend zum Inhalt, es sei vielmehr „um politische Zuverlässigkeit“ gegangen, „die demonstriert werden sollte, indem man sich an kollektiven Praktiken beteiligte“ (ebd., S. 60). Sokrates Nicht-Teilnahme an diesen gemeinsamen Praktiken sei als Ausdruck seiner politischen Unzuverlässigkeit gedeutet worden und letztlich seiner Vertrauensunwürdigkeit überhaupt. Die Verurteilung Sokrates beruht dabei, wenn wir Reemtsmas Deutung der historischen Abläufe folgen, auf einem Fehlschluss: Von der Nicht-Teilnahme an Praktiken, die der

wechselseitigen Vertrauensversicherung dienten, wurde auf die Vertrauenswürdigkeit oder eben, wie im Falle von Sokrates, auf die Vertrauensunwürdigkeit geschlossen. Für Sokrates führte die Nicht-Teilnahme an diesen Praktiken sozialer Vertrauensversicherung letztlich zum Tode durch den Schierlingsbecher.

Was aber hat die Hinrichtung eines antiken Philosophen mit der gegenwärtigen Verwendungsweise des Ausdrucks „Parallelgesellschaften“ zu tun? Operationalisierungen des Begriffs „Parallelgesellschaft“ erfolgen häufig über Indikatoren, die den „Integrationsgrad“ bestimmter demographischer Gruppen im Gegensatz zu ihrem „Segregationsgrad“ bestimmen sollen. Diese Untersuchungen erheben beispielsweise die Kontakte und Freizeitbeziehungen zu „Deutschen“, die Mitgliedschaft in bestehenden Verbänden und Vereinen, die Beteiligung an von der dominanten Gesellschaft abweichenden religiösen Praktiken oder das Mediennutzungsverhalten der untersuchten Gruppe.⁵ Mit Reemtsma gesprochen handelt es sich hier um Aspekte, die als Indikatoren für die „Teilnahme an Praktiken institutionalisierten Vertrauens“ (ebd., S. 59) verstanden werden können. Unter dieser Perspektive wird mit diesen Indikatoren versucht zu erheben, ob oder in welchem Maße eine Gruppe „zu uns“ gehört. Das in solchen Untersuchungen implizite Differenz-Narrativ (Kabuscha 2007, S. 68) dient ebenso der Bestimmung des Eigenen im Verhältnis zu einem (vermeintlich) Anderen wie umgekehrt.

Die Diskurse über „Parallelgesellschaften“ unterliegen dabei ganz ähnlichen Fehlschlüssen wie der Prozess um Sokrates: Die (gegebenenfalls sogar nur unterstellte) Nicht-Teilnahme an Ritualen und Praktiken der wechselseitigen Versicherung institutionalisierten Vertrauens führt zur Zuschreibung von Vertrauensunwürdigkeit. Die Vertrautheit (oder Fremdheit) wird als Marker der Vertrauenswürdigkeit verstanden: Wenn jemand oder eine ganze Gruppe (faktisch oder vermeintlich) nicht an den (faktischen oder vermeintlichen) lebensweltlichen, religiös-kulturellen, sprachlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen institutionalisierten Praktiken teilnimmt, wird dies als ein Indikator für deren politische Unzuverlässigkeit (fehl-)gedeutet. Es kommt zur Verdächtigung, dass diese Personengruppe womöglich auch sonst unzuverlässig ist und gegebenenfalls, wie oben schon angesprochen, eine Gefahr für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie darstellt.⁶ Das ist es, was ich meine, wenn ich den Begriff „Parallelgesellschaft“ als zum Wort gewordenen Ausdruck des Misstrauens bezeichne.

⁵ Für einen ausführlichen Überblick zu den Studien zum Mediennutzungsverhalten von Einwander:innen in Deutschland s. Burkhardt/Heesen (2021, S. 24ff.). Vgl. auch den Beitrag von Burkhardt in diesem Band.

⁶ Zu einer ausführlicheren Darstellung des vielschichtigen Wechselverhältnisses von Sicherheit und Vertrauen aus ethischer Perspektive s. Ammicht Quinn (2015). Zu den „Dilemmata des Sicherheitsdiskurses“ s. auch die Diskussion in Frevel (2017). Zur

Dabei kann freilich die Nicht-Teilnahme an bestimmten sozialen Praktiken durchaus Ausdruck einer Ablehnung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sein. Diese Möglichkeit kann sicherlich nicht von der Hand gewiesen werden. Aber eine ablehnende politische Haltung lässt sich nicht ohne weiteres aus der Nicht-Teilnahme an solchen Praktiken ablesen. Genauso wie sich wiederum aus der Teilnahme an diesen Praktiken nicht auf ein affirmatives Verhältnis zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit schließen lässt: Man kann ausschließlich Kontakte und Freizeitbeziehungen zu „Deutschen“ unterhalten, sich aktiv in die Arbeit von bestehenden Verbänden und Vereinen einbringen, regelmäßig in die Kirche gehen und deutschsprachige Zeitungen lesen und trotzdem einige oder alle Grundpfeiler einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung ablehnen.⁷

Warum ist der oben beschriebene Verdacht, dieses Misstrauen problematisch? Ich möchte hier von den vielen möglichen zwei besonders entscheidende Punkte herausgreifen.

Zum einen ist dieses Misstrauen problematisch, weil das als Teil einer problematisierten Gruppe Identifiziert-Werden wie auch die Selbst-Identifikation mit einem negativ besetzten Begriff zu einer Herabsetzung des eigenen Selbstwertgefühls und der Einschätzung der eigenen Selbstwirksamkeit führen kann. Die Folgen dieser Herabsetzung können sich dann durchaus ganz ähnlich gestalten wie jene, die beispielsweise Farwick mit Hinblick auf Bewohner:innen sozial benachteiligter Wohnquartiere beschreibt. Auch hier kommt es häufig zu einem „Rückzug der Bewohner in einen eng begrenzten Interaktionskreis und die in Form von Diffamierung und sozialer Ächtung praktizierte bewusste Distanzierung von den übrigen Bewohnern“ (Farwick 2012, S. 393). Die fortgesetzte Rede von „Parallelgesellschaften“ kann also wie eine sich selbst erfüllende Prophezeiung wirken und schließlich auch die faktische Abgrenzung einer Gruppe von der Mehrheitsgesellschaft zur Folge haben: „Doch nehmen die sozialen Ursachen solcher ethnischen Differenzierungen ihren Ausgangspunkt keineswegs außerhalb unseres gesellschaftlichen Systems, sondern setzen vielmehr unmittelbar in ihm selbst an“ (Kaschuba 2007, S. 75).

Zum anderen haben die Bilder und Motive, die Assoziationen, die mit dem Begriff der „Parallelgesellschaft“ in seinem gegenwärtigen Verständnis einhergehen, desintegrierende Kraft. Bei diesen Bildern handelt es sich, um mit Kaschuba zu sprechen, häufig um „ikonisch wirkende Repräsentationen von Differenz“

Problematik von Sicherheits- und Unsicherheitsgefühlen als Referenzgrößen für politisches und soziales Handeln s. Gusy (2010).

⁷ Dies wird schnell deutlich, wenn man sich mit dem Täter:innenspektrum im Bereich politisch motivierte Kriminalität befasst. S. bspw. zum PMK-Feld der sogenannten „Reichsbürger“ Keil (2021).

(Kaschuba 2007, S. 73).⁸ Mit dem Begriff „Parallelgesellschaft“ in seinem gegenwärtigen Verständnis und den mit ihm häufig verbundenen Motiven erklärt man „den Anderen zum Angehörigen einer schlechthin anderen Welt“ (Bukow et al. 2007b, S. 17). Diese Betonung der Fremdheit, die die Gemeinsamkeiten negiert, die die Anderen zu „dem großen Unbekannten“ machen (Bauman 2016, S. 104) und die häufig mit ihr einhergehende Unterstellung von subversiven Aktivitäten (vgl. Han 2010, S. 280), kann in der Folge auch dazu führen, dass gegen Menschen gehandelt wird, die man dieser „fremden, anderen“ Gruppe für zugehörig hält. Es ist diese Gewaltlatenz, die die Betonung der Fremdheit und die Negierung der vorhandenen Gemeinsamkeiten befördert, die das Wort gewordene Misstrauensvotum „Parallelgesellschaft“ so gefährlich macht.⁹ Desintegration wird unter dieser Perspektive nicht vorrangig von jenen betrieben, denen die Angehörigkeit zu „Parallelgesellschaften“ zugeschrieben wird, sondern von jenen, die den Diskurs um vermeintliche „Parallelgesellschaften“ in der gegenwärtigen deutlich ethnisierten Verwendungsweise des Wortes als Orte des „Anderen“ und „Unbekannten“ befeuern.

5. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

In diesem Beitrag habe ich zunächst festgestellt, dass eine Spannung zwischen dem empirischen Befund und dem politisch-medialen Diskurs zu „Parallelgesellschaften“ besteht. Während sich dieser Begriff als eine für die empirische Forschung nicht tragfähige Analysekategorie erwiesen hat, wird er in der politisch-medialen Diskussion nach wie vor gebraucht. Da der Begriff „Parallelgesellschaft“ in seiner gegenwärtigen Verwendungsweise, wie ich anschließend erläutere, Wort gewordener Ausdruck des Misstrauens gegen Teile der Bevölkerung in diesem Land ist, hat er desintegrierende Kraft. Diese desintegrierende Kraft kann in der Folge zu weiterer Ausgrenzung und sogar zu Gewalthandlungen gegen Menschen führen, denen eine Zugehörigkeit zu vermeintlichen „Parallel-

⁸ Zur medialen Darstellung von Einwander:innen in den deutschen Medien s. Burkhardt in diesem Band. Vgl. dazu auch die treffende Bemerkung Baumanns zur medialen Darstellung „des Fremden“: „die Einseitigkeit der Kommunikation schließt das Unvertraute auf dem Bildschirm als im Wesentlichen unkommunizierbar sicher weg“ (Bauman 1992, S. 99).

⁹ Vgl. hierzu auch Bade: „Es geht im Klartext, um den Weg von der semantischen zur faktischen Brandstiftung, bei der sich faktische nicht selten auch direkt auf semantische Brandstifter in Politik, Publizistik und Medien berufen“ (Bade 2016, S. 348). Zur Diskrepanz zwischen der Wahrnehmung von Kriminalität, die durch Zuwander:innen verübt wird, und der kaum vorhandenen Wahrnehmung von Zuwander:innen als Opfern von Kriminalität s. Haverkamp (2020).

gesellschaften“ zugesprochen wird. Der Begriff erzeugt Assoziationen und (vermeintliche) Bedrohungsszenarien, die in der (faktischen) Bedrohung der Sicherheit von Menschen in diesem Land resultieren können. Daher ist von seiner Verwendung in der öffentlichen Kommunikation abzuraten. Dies bringt mich zu den Handlungsempfehlungen, die sich auf der Grundlage der Arbeitsergebnisse im Arbeitspaket „Ambivalente Aspekte der Parallelgesellschaft“ aus ethischer Perspektive formulieren lassen:

- Vielfalt und Diversität sind eine Gegebenheit in pluralistischen und freiheitlichen Gesellschaften. Die Anerkennung der Vielfalt sollte im Vordergrund der Betrachtung stehen, im Gegensatz zu einer Problemperspektive. Vielfalt ist Alltag.
- Diskriminierungsfreiheit auf allen Ebenen des Zusammenlebens ist für eine gelingende Quartiersarbeit essenziell. Eine respektvolle und wertschätzende Verwaltungskultur ist hierfür eine wichtige Säule. Die Entwicklung von Diversity-Strategien und Diversity-Management-Konzepten wird angeraten.
- Migration ist eine von vielen Diversitätsdimensionen – und eine in sich nicht-einheitliche. Die Verschiedenheit der Migrationsgeschichten, Hintergründe und die vielfältigen Intersektionalitäten von verschiedenen Diversitätsdimensionen sind zu berücksichtigen.
- Aus der vorhandenen Vielfalt ergibt sich die Aufgabe, die vielfältigen Interessenlagen und Bedürfnisse der Bewohner:innen der Stadtquartiere zu erkennen, in den Dialog zu bringen und gemeinsam in partizipativen Verfahren zu gegenseitiger Verständigung zu führen – ohne Bewohner:innen auf (zum Teil sogar nur vermeintliche) Gruppenzugehörigkeiten festzuschreiben.
- Der Begriff „Parallelgesellschaften“ ist empirisch keine tragfähige Kategorie und befördert darüber hinaus Desintegrationstendenzen. Von seiner Verwendung sollte in der Quartiersarbeit wie auch der polizeilichen Kommunikation Abstand genommen werden. Akteur:innen in den Quartieren müssen sich darüber bewusst sein, dass die Bildung von manchen als „Parallelgesellschaften“ beschriebenen Vergemeinschaftungsformen oft in vielfältigen Diskriminierungsstrukturen gründet – und darüber hinaus für einige Gruppen im politisch-medialen Diskurs deutlich stärker problematisiert wird als für andere.

Literatur

- Ammicht Quinn, R. (2015). Trust Generating Security Generating Trust. In: Behemoth 8 (1), S. 109-125.
- Bade, K. (2006). Integration und Politik – aus der Geschichte lernen? In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 40, S. 3-6.

- Bade, K. (2016). Von Unworten zu Untaten. Kulturrängste, Populismus und politische Feindbilder in der deutschen Migrations- und Asyldiskussion zwischen „Gastarbeiterfrage“ und „Flüchtlingskrise“. IMIS-Beiträge 48, S. 35-170.
- Bauman, Z. (1992). *Moderne und Ambivalenz*. Hamburg: Hamburger Edition.
- Bauman, Z. (2016). *Die Angst vor den anderen. Ein Essay über Migration und Panikmache*. Berlin: edition Suhrkamp.
- Bukow, W.D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (Hrsg.) (2007a). *Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenzen*. Wiesbaden: VS Springer.
- Bukow, W.D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (2007b). Einleitung: Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenzen. In: Dies. (2007, Hrsg.). *Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenzen*. Wiesbaden: VS Springer, S. 11-26.
- Burkhardt, A. & Heesen, J.(2021). Aspekte einer guten Medienpraxis für städtische Quartiere der Vielfalt: Anforderungen aus ethischer Perspektive. Working Paper Nr. 7 im Projekt migsst, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_7%20Aspekte%20einer%20guten%20Medienpraxis%20f%C3%BCr%20st%C3%A4dtische%20Quartiere.pdf
- Farwick, A. (2012). Segregation. In: Eckardt, F. (Hrsg.). *Handbuch Stadtsoziologie*. Wiesbaden: VS Springer, S. 381-419.
- Frevel, B. (2017). Dilemmata des Sicherheitsdiskurses. In: Sensburg, P.E. (Hrsg.). *Sicherheit in einer digitalen Welt, Baden-Baden: Nomos*, S. 167-179.
- Gestring, N. (2011). Parallelgesellschaften, Ghettoisierung und Segregation – Muslime in deutschen Städten. In: Meyer, H. & Schubert, K. (Hrsg.). *Politik und Islam*. Wiesbaden: VS Springer, S. 168-190.
- Gusy, C. (2010). Sicherheitskultur – Sicherheitspolitik – Sicherheitsrecht. In: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, S. 111-128.
- Halm, D. & Sauer, M. (2004). Das Zusammenleben von Deutschen und Türken – Entwicklung einer Parallelgesellschaft? In: *WSI Mitteilungen* 10, S. 547-554.
- Halm, D. & Sauer, M. (2006). Parallelgesellschaft und ethnische Schichtung. In: *APuZ* 1-2, S. 18-24.
- Han, P. (2010). *Soziologie der Migration*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Häußermann, H. (2007). Ihre Parallelgesellschaften, unser Problem: Sind Migrantenviertel ein Hindernis für Integration? In: *Leviathan* 35 (4), S. 458-469.
- Haverkamp, R. (2020). Sicherheit im Wandel. Herausforderungen durch Zuwanderung. In: *Neue Kriminalpolitik* 32 (2), S. 113-133.
- Heesen, J. (2019). Theoretische Überlegungen und Begriffsbestimmungen – „Parallelgesellschaft“. In: Frevel, B. (Hrsg.). *Begriffe und Interpretationen. Grundlegungen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt*. Working Paper Nr. 1 im Projekt migsst, S. 39-47, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_1%20Begriffe%20und%20Interpretationen_neu.pdf
- Heitmeyer, W. (1996). Für türkische Jugendliche in Deutschland spielt der Islam eine wichtige Rolle. In: *DIE ZEIT*, 35/1996.
- Kandel, J. (2004). Organisierter Islam und gesellschaftliche Integration. Unter: <https://library.fes.de/pdf-files/akademie/online/50372.pdf>

- Kaschuba, W. (2007). Ethnische Parallelgesellschaften? Zur kulturellen Konstruktion des Fremden in der europäischen Migration. In: Zeitschrift für Volkskunde 103 (1), S. 65-85.
- Keil, J.G. (2021). Zur Abgrenzung des Milieus der „Reichsbürger“ – Pathologisierung des Politischen und Politisierung des Pathologischen. In: Forensische Psychiatrie, Psychologie und Kriminologie. <https://doi.org/10.1007/s11757-021-00668-7>.
- Kutscher, M. (2019). Rechtliche Einflüsse auf Segregation und Segregationsfolgen. In: Frevel, B. (Hrsg.). Begriffe und Interpretationen. Grundlegungen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt. Working Paper Nr. 1 im Projekt migsst, S. 26-38, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_1%20Begriffe%20und%20Interpretationen_neu.pdf
- Meyer, T. (2002). Parallelgesellschaft und Demokratie. In: Meyer, T. & Weil, R. (Hrsg.). Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation. Bonn: Dietz, S. 343-372.
- Reemtsma, J. (2013). Vertrauen und Gewalt. Versuch über eine besondere Konstellation der Moderne. Hamburg: Hamburger Edition.
- Reinhardt, K. (2020a). Ambivalente Aspekte der „Parallelgesellschaft“. Working Paper Nr. 4 im Projekt migsst, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_4%20Ambivalente%20Aspekte%20der%20%27Parallelgesellschaft%27.pdf
- Reinhardt, K. (2020b). Zum Begriff der „Clankriminalität“ – Eine kritische Einschätzung. Working Paper Nr. 6 im Projekt migsst, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_6%20Zum%20Begriff%20der%20%27Clankriminalit%C3%A4t%27.pdf
- Rodatz, M. (2012). Produktive „Parallelgesellschaften“. Migration und Ordnung in der (neoliberalen) „Stadt der Vielfalt“. In: Behemoth 5 (1), S.71-103.
- Schiffauer, W. (2011). Parallelgesellschaften. Wie viel Wertekonsens braucht unsere Gesellschaft? Für eine kluge Politik der Differenz. Bielefeld: transcript.
- Worbs, S. (2007). „Parallelgesellschaften“ von Zuwanderern in Deutschland? In: Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst soFid 2007/01, S. 7-30.

Aspekte einer guten Medienpraxis für Quartiere der Vielfalt

Anne Burkhardt

Eberhard Karls-Universität Tübingen

„Was wir über unsere Gesellschaft, ja über die Welt, in der wir leben, wissen, wissen wir durch die Massenmedien“, so Niklas Luhmanns viel beachtete These über die gesellschaftliche Bedeutung und Wirkmacht der Medien. Tatsächlich prägt medienvermittelte Kommunikation zu einem erheblichen Anteil die Wahrnehmung der Realität und setzt Akzente für deren Bewertung. Im Kontext des Projekts „Migration und Sicherheit in der Stadt“ (*migsst*), das sich kritisch mit dem häufig angenommenen Zusammenhang von (ethnischer) Segregation und Unsicherheit auseinandersetzt und nach den Bedingungen für ein „gutes“ Zusammenleben in migrantisch geprägten Quartieren fragt, bedeutet dies, dass Medien auch in hohem Maße unsere Vorstellung von migrantischen Gruppen und der Realität des Zusammenlebens in der Einwanderungsgesellschaft mitbestimmen. Medienkommunikation hat demzufolge Auswirkungen auf die gesellschaftliche Anerkennung von Migrant*innen sowie auf deren Integrationschancen. Vor diesem Hintergrund stellt sich aus medienethischer Perspektive die Frage, inwiefern die gegenwärtige mediale Berichterstattung über migrationsbezogene Themen ihrer Mitverantwortung für gesellschaftlichen Zusammenhalt gerecht wird und welche Ansätze für eine integrative Berichterstattung und Mediennutzung vielversprechend sind.

Für eine gelingende Integration ist neben einer fairen, diskriminierungsfreien Berichterstattung eine angemessene Repräsentation und Artikulation aller gesellschaftlichen Gruppen elementar. Dafür sollen die Medien ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag zufolge Sorge tragen. In Hinblick auf (ethnisch segregierte) migrantische Gruppen stellt sich in diesem Kontext die Frage nach deren tatsächlicher Beteiligung bzw. deren Beteiligungsmöglichkeiten an Mediendiskursen und Medienöffentlichkeiten in Deutschland, sowie an der Medienproduktion selbst: Sind migrantische Stimmen in deutschen Medien(unternehmen) angemessen vertreten? Kommen sie ausreichend zu Wort und haben sie Gelegenheit zur (Mit)Bestimmung von Themen und Inhalten? Wie kann dem Integrationsauftrag der Medien in Hinblick auf ein „gutes“ Zusammenleben in städtischen Quartieren entsprochen werden?

Für eine bestmögliche Adressierung und Einbeziehung von Migrant*innen in gesellschaftliche Debatten und lokale Gestaltungsprozesse gerät auch die aktive Mediennutzung von Migrant*innen in den Blick. Neben den Massenmedien spielen digitale und interaktive Medien eine zunehmend bedeutende Rolle für den Migrations- und Integrationsprozess. Insbesondere die Sozialen Medien werden

auch als Mediatoren von gesellschaftlicher Teilhabe beschrieben, da sie niedrigschwelligen Zugang zu Information ermöglichen, die Organisation des Alltags und den Aufbau sozialer Kontakte vereinfachen und darüber hinaus Raum für Mitsprache und Selbstdarstellung bieten. Auch die digitalisierte Stadt wird zunehmend bedeutsam für das politische und soziale Handeln in urbanen Kontexten. So werden etwa *user generated city*-Ansätze als Chancen für stadtpolitische Partizipation diskutiert. Aus medienethischer Sicht steht hierbei vor allem die Frage im Vordergrund, wie die vielversprechenden Potenziale digitaler Medien für integrative Zwecke nutzbar gemacht und gleichzeitig problematische Aspekte (wie z.B. die Gefahr der Überwachung oder Diskriminierung) minimiert werden können.

Der vorliegende Beitrag liefert einen Überblick über die skizzierten Handlungsfelder im Kontext von Migration und Medien – Berichterstattung, Repräsentation und Artikulation, Mediennutzung und Teilhabe – und führt die daraus gewonnenen Erkenntnisse abschließend in Form von praktischen Handlungsempfehlungen für den (Lokal)Journalismus sowie für Städte und Kommunen zusammen.¹

1. Berichterstattung

„Hörfunk und Fernsehen gehören in gleicher Weise wie die Presse zu den unentbehrlichen Massenkommunikationsmitteln, denen sowohl für die Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen wie für deren Kontrolle als auch für die Integration der Gemeinschaft in allen Lebensbereichen eine maßgebende Wirkung zukommt“ (BverfGE 1973),

so das Bundesverfassungsgericht in der Begründung eines Urteils von 1973, das prägnant die Funktion der Medien in einer demokratischen Rechtsordnung beschreibt. Auch der im November 2020 in Kraft getretene neue Medienstaatsvertrag bestätigt den im BverfGE formulierten Integrationsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (vgl. Medienstaatsvertrag § 26, Abschnitt 1). Studien zur Berichterstattung über Migration lassen jedoch Zweifel an einer zufriedenstellenden Umsetzung dieses Auftrags in Hinblick auf die (mit ca. 25% der Bevölkerung verhältnismäßig große) Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund aufkommen. So wird über Migrant*innen im Vergleich zu Deutschen ohne Migrationsgeschichte häufiger problemorientiert, gefahrenassoziiert oder stereotyp berichtet (vgl. Bonfadelli 2007; Goedeke Tort et al. 2017; Koch 2014; Lünenborg et al. 2011; Müller 2005). Dabei spielen das *wording* (die

¹ Für eine vertiefende Darstellung der hier skizzierten Forschungs- und Handlungsfelder sowie für Best-Practice-Beispiele aus dem städtischen Kontext siehe Burkhardt und Heesen (2021).

verwendeten Begriffe, die implizite Zuschreibungen enthalten können), das *framing* (der Zusammenhang, in dem über migrationsbezogene Themen berichtet wird) sowie auch das *agenda setting* bzw. *priming* (die Nachrichtenauswahl und -priorisierung) eine zentrale Rolle.

Die Berichterstattung über migrantisch geprägte Quartiere, welche in *migsst* im Vordergrund stehen, ist häufig von impliziten Zuschreibungen durch negativ aufgeladene Schlagworte geprägt. Nicht nur in rechten Medien, sondern auch in etablierten Medien wie *Focus*, *Spiegel* oder *Die Welt* werden jene mitunter als „Ghettos“, „Problemviertel“ oder „Parallelgesellschaften“ bezeichnet.² Ein solches *wording* suggeriert, dass die betreffenden Quartiere gefährlich, ihre Bewohner*innen von der Mehrheitsgesellschaft abgeschottet und das Zusammenleben von Menschen mit unterschiedlicher Herkunft schwierig sei(en).³ Dies steht im Widerspruch zu Befunden der soziologischen Stadtforschung, denen zufolge sich Vielfalt, und sogar (freiwillige und vorübergehende) Segregation, positiv auf das Zusammenleben in urbanen Kontexten auswirken können (Hess und Lebuhn 2014; Krummacher 2007; Siebel 2015). Die Stigmatisierung der betreffenden Stadtteile hingegen hat weitreichende Folgen für die Integrations- und Verwirklichungschancen ihrer Bewohner*innen, welche aufgrund ihres Wohnorts z.B. Diskriminierungen auf dem Arbeits- oder Wohnungsmarkt erfahren, sowie für die weitere Entwicklung der Quartiere, denen auf lange Sicht eine Abwärtsspirale durch die Abwanderung von Firmen und Mieter*innen höherer sozialer Schichten droht (vgl. Kutscher 2019; Siebel 2015).

Als wenig förderlich für ein gutes Zusammenleben wird auch der im öffentlichen Diskurs dominierende, als einseitige Bewegung von den Migrant*innen hin zur „Aufnahmegesellschaft“ imaginierte Integrationsbegriff kritisiert. Dieser unterstellt Migrant*innen ein kulturelles „Anders-Sein“ (Geisen et al. 2017, S. 5; Bayer et al. 2014, S. 85) und impliziert die Erwartung einer einseitigen Anpassungsleistung der Zugewanderten an die „deutsche“ (Leit-)Kultur (Mecheril 2011; Hess und Lebuhn 2014; Foroutan 2015). Die Ausprägung der Anpassungsbemühungen wird in dieser Logik zum Maßstab für eine erfolgreiche oder misslingende individuelle Integration (vgl. Schiffauer 2011; Tibi 2001; Göhler 2005;

² Für Beispiele siehe https://www.focus.de/politik/deutschland/soziales-mehr-soziale-spaltung-in-staedten-vor-allem-im-osten_id_8971369.html; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/ghetto-bildung-nimmt-in-deutschlands-staedten-zu-a-1209141.html>; <https://www.welt.de/finanzen/immobilien/article3135064/Deutschland-bekommt-staendig-neue-Problemviertel.html>

³ Über die Wirkmacht von Begriffen und impliziten Zuschreibungen siehe Heesen (2019) und Reinhardt (2020a; 2020b).

Geisen et al. 2017). Dies ist insofern ungerecht, als dass an Deutsche ohne Migrationsgeschichte nicht dieselben Erwartungen gerichtet werden.

Zur Wahrnehmung von Migration als „Problem“ hat auch die Berichterstattung über die Aufnahme verhältnismäßig vieler Geflüchteter im Sommer 2015 beigetragen. Diese war geprägt von Metaphern, die eine (Natur)Katastrophe oder Invasion nahelegten („Ansturm“, „Flut“, „Strom“, etc.) und welche die vermeintliche Machtlosigkeit und Überforderung deutscher Behörden und Einrichtungen („Krise“) betonten (vgl. Herrmann 2016; Bade 2016; Pelzer 2015). In Übereinstimmung mit diesen Befunden haben Studien über das mediale *framing* von Einwanderern gezeigt, dass gefahrenassoziierte *frames* wie Kriminalität, illegale Aktivität und (seit 9/11) islamistischer Terror die Berichterstattung dominieren (vgl. Bade 2016; Bonfadelli 2007; Müller 2005; Ruhrmann et al. 2006; Trebbe 2009). Goedeke Tort und Kollegen (2016, S. 508) zufolge ist der Kriminalitäts-*frame* mit 56% sogar der Häufigste in der deutschen Migrationsberichterstattung. Die im Rahmen des *migsst*-Projekts durchgeführte Studie der *Deutschen Hochschule der Polizei* zur Zeitungsberichterstattung über migrantisch geprägte Quartiere bestätigt diese Befunde. In fast 80% der untersuchten Berichte treten Personen mit Migrationshintergrund als Täter bzw. Tatverdächtige in Erscheinung (DHPol 2020, S. 5, sowie den Beitrag von Djerkovic et al. in diesem Band). Allein durch die traditionell auf Negativität und Problembeschreibungen ausgerichteten Praktiken der Nachrichtenauswahl (*agenda setting*) und das damit zusammenhängende Ungleichgewicht in der Darstellung von Migrant*innen kann der Eindruck entstehen, dass diese überdurchschnittlich kriminell seien, was durch die Kriminalitätsstatistik jedoch klar widerlegt ist (vgl. Walburg 2020; Atanisev et al. 2019).

Wie Ansgar Koch (2014) aufzeigt, erfolgt das *framing* von Migrant*innen darüber hinaus auf der visuellen Ebene durch den Einsatz von Symbolbildern. Das Symbolbild der verschleierte Frau etwa, das Koch als prominentes Beispiel für die migrationsbezogene Berichterstattung anführt, verweise indirekt auf Diskurse um kulturell-religiöse Unterschiede sowie auf die intensiv geführte Debatte um potenzielle Gefahren des (radikalen) Islamismus (Koch 2014, S. 75). Ungeachtet ihres thematischen Fokus werden die betreffenden Berichte subtil mit Bedeutung aufgeladen, die in keinem erkennbaren inhaltlichen Bezug zum Text steht und – wie in Kochs Beispiel – wenig zu einer fairen, vorurteilsfreien Berichterstattung beiträgt.⁴

⁴ Analog kritisiert Markus End (2014, S. 4) die Praxis des visuellen *framings* in Bezug auf die Darstellung der Sinti und Roma, die in deutschen Fernsehbeiträgen ohne ersichtlichen inhaltlichen Zusammenhang mit dem Klischee der Wohnsitzlosigkeit oder dem Phänomen der „Vermüllung“ in Verbindung gebracht wurden.

Im Widerspruch zu den angesprochenen Studien, die die Negativität der Flucht- und Migrationsberichterstattung betonen, konstatieren Hemmelmann und Wegner (2016) in Übereinstimmung mit Haller (2017) zu bestimmten Zeitpunkten der Fluchtberichterstattung, etwa nach der Aussetzung des Dublin-Verfahrens für Syrer durch Bundeskanzlerin Angela Merkel, eine fast durchgängig positive Berichterstattung, die mitunter in einen regelrechten „Überbietungswettbewerb um Empathie und Willkommenseuphorie“ (Hemmelmann und Wegner 2016, S. 26) ausgeartet sei. Haller kritisiert in diesem Zusammenhang die mangelnde Neutralität der Presse, welche die „Willkommenskultur“ als Hauptnarrativ der Berichterstattung von der Politik übernommen und als „moralisch intonierte Verpflichtungsnorm ‚top-down‘ vermittelt“ habe (Haller 2017, S. 138). Er macht eine schwache Selektionsleistung der Medien – in anderen Worten: ihr *agenda setting* und *priming* – mit dafür verantwortlich, dass polarisierende und desintegrierende Kräfte in dieser Phase der Einwanderungsgeschichte an Einfluss gewinnen konnten (Haller 2017, S. 114ff.). Vermisst werden eine ausgewogene Berichterstattung sowie eine differenzierte Debatte darüber, „was ‚Integration‘ bedeutet und wie deren Erfolg zu messen ist“ (Hemmelmann und Wegner 2016, S. 28).

Die Berichterstattung über die „Kölner Silvesternacht“ 2015/2016, in der es zu sexuellen Übergriffen durch überwiegend nordafrikanische junge Männer gekommen war, stieß schließlich eine Debatte darüber an, ob und unter welchen Umständen Journalist*innen die Herkunft von Täter*innen mit Migrationshintergrund nennen sollten. Auf der einen Seite hat die Bevölkerung ein Recht darauf, umfassend informiert zu werden, auf der anderen Seite sind Diskriminierungen von „ethnischen, religiösen, sozialen oder nationalen Gruppen“, die durch die Nennung der Herkunft in Kauf genommen werden, laut Pressekodex zu vermeiden, „es sei denn, es besteht ein begründetes öffentliches Interesse“ (vgl. Presseerat 2017, S. 10, Ziffer 12). Die Abwägung zwischen dem Anspruch der Öffentlichkeit auf Information und dem Schutz vor gruppenbezogener Diskriminierung ist nicht einfach. Aidan White, Leiter des *Ethical Journalism Network* (EJN), schlägt für eine wahrheitsorientierte, nicht-diskriminierende Berichterstattung folgendes Vorgehen vor:

“it is perfectly legitimate, indeed necessary, for journalists and media to examine in detail the links and complexities of immigration, religion, culture and crime [...], but when they do so journalists should provide context, give voice to informed insiders and avoid language that provokes hostility.”
(White 2017)

Das Ziel einer fairen, integrativen Berichterstattung verfolgen auch alternative journalistische Ansätze, die sich gezielt um Vielstimmigkeit, Ausgleich und Lösungsorientierung bemühen. Der anwaltschaftliche Journalismus etwa zielt darauf ab, „Ereignisse[n], Personen oder gesellschaftliche[n] Verhältnisse[n], die in

den Medien unterrepräsentiert sind“ (Altmeppen 2016, S. 132), eine Stimme zu geben. Bei der engagierten Übernahme marginalisierter Perspektiven gibt er bewusst zu einem gewissen Grad die Position der Neutralität auf (Altmeppen 2016, S. 132), um so in der Gesamtschau der medialen Berichterstattung für mehr Vieltimmigkeit zu sorgen (vgl. Burkhardt und Heesen 2021, S. 34). Auch der konstruktive Journalismus bemüht sich um ein vollständigeres Bild, indem er für einen Perspektivwechsel weg von der Problembeschreibung hin zur Lösungsorientierung eintritt (vgl. Constructive Institute 2020; Haagerup 2015). Dabei geht es nicht um ein Ersetzen des vorherrschenden *negative bias* durch einen *positive bias* (vgl. Kramp und Weichert 2020, S. 14), sondern darum, gesellschaftliche Herausforderungen sorgfältig zu analysieren sowie aktiv und kreativ anzugehen (Seng 2018, S. 125). Für die integrativen Potenziale des konstruktiven Journalismus sprechen Studien, die konstruktiven Beiträgen eine positive Auswirkung auf die individuelle Grundhaltung ihrer Rezipient*innen (Meier 2018; McIntyre 2015; MeKriF 2020) sowie auf deren gesellschaftliches Engagement (Curry und Hammonds 2014) bescheinigen. Dass der konstruktive Journalismus zudem bei seinem Publikum besser ankommt, häufiger geteilt wird und so eine höhere Reichweite erzielen kann (Meier 2018), dürfte nicht zuletzt wirtschaftliche Anreize für Medienunternehmen bieten, zukünftig verstärkt auf dieses Berichterstattungsmuster zu setzen (Kramp und Weichert 2020, S. 79).

2. Repräsentation und Artikulation

Der verfassungsrechtliche Integrationsauftrag der Medien sieht eine angemessene Repräsentation aller gesellschaftlichen Gruppen in Presse und Rundfunk vor. Der Repräsentationsgedanke bezieht sich hierbei sowohl auf das Zu-Wort-Kommen in medial vermittelten Beiträgen (etwa durch Perspektivübernahme oder direktes Zitiert-Werden) als auch auf die aktive Mitgestaltung von medialen Diskursen (etwa durch Erstellen, Teilen oder Kommentieren von Beiträgen sowie durch professionelle (Mit)Arbeit in Redaktionen und Medienbetrieben).

Wie Studien verdeutlichen, besteht hinsichtlich der Erfüllung des Repräsentationsauftrags in Deutschland einiger Nachholbedarf. So kommen Migrant*innen – ungeachtet ihrer zentralen Rolle und direkten Betroffenheit – im medialen Migrationsdiskurs nur selten zu Wort. Haller (2017, S. 133) zufolge wurden Migrant*innen in nur 4% der Beiträge über den sogenannten „Sommer der Migration“ zitiert, Vertreter*innen der institutionellen Politik mit 66% mehr als 15-mal so oft. Fengler und Kreutler (2020) bestätigen diesen Befund in einer internationalen Vergleichsstudie zwischen europäischen, russischen und US-amerikanischen Medien. Migrant*innen treten demnach nur in einem Viertel der Berichte überhaupt als zentrale (wenn auch entindividualisierte) Akteursgruppe in

Erscheinung; nur in einem Zehntel der Beiträge werden migrantische Stimmen direkt zitiert (Fengler und Kreutler 2020, S. 55f.). Deutschland sticht im internationalen Vergleich in zwei Punkten aus dem Sample heraus: In keinem anderen europäischen Land (außer im rechts-konservativ regierten Ungarn) wird das Thema Migration überhaupt so konstant auf der Agenda behalten wie in Deutschland, und in keinem anderen Land wird Migration so häufig als Thema der Innenpolitik – also als deutsche Angelegenheit mit deutschen Akteuren – verhandelt. „Über Migration und Flucht wird berichtet, soweit Deutschland betroffen ist“, resümieren Fengler und Kreutler (2020, S. 33). Strukturelle Fluchtursachen in den Herkunftsländern werden dementsprechend selten thematisiert, ebenso die Rolle und Verantwortung westlicher Industrienationen im komplexen Gefüge globaler Fluchtursachen und -dynamiken (vgl. Herrmann 2016, S. 10). Die auch als *indexing* bezeichnete Fixierung der Medien auf die parteipolitische Agenda der Regierungsparteien ist insofern problematisch, als dass politische Entscheider*innen indirekt bestimmen, welche Themen gesellschaftlich diskutiert und welche Stimmen dazu gehört werden.

Wie aber steht es um die Teilhabe von Migrant*innen in der professionell-journalistischen Medienproduktion? – „Deutschland ist bunt geworden. Nur die Medien nicht“ (ndm 2014), so die Antwort der *Neuen Deutschen Medienmacher*innen* (ndm), die in einem Image-Video auf die mangelnde Vielfalt in deutschen Medienbetrieben hinweisen. Als Interessenvertretung für Medienschaffende mit Migrationsgeschichte treten die *ndm* in Politik und Medien für einen interkulturellen Journalismus ein, bieten ein Forum für Information und Austausch und fördern in eigenen Projekten gezielt den migrantischen journalistischen Nachwuchs (vgl. ndm 2019). In einer wissenschaftlichen Studie zur Diversität im deutschen Journalismus legen sie außerdem offen, dass nur 6,4% der Chefredakteur*innen in den reichweitenstärksten deutschen Medien einen Migrationshintergrund haben; Zugewanderte aus Nicht-EU-Staaten sind überhaupt nicht vertreten (ndm 2020, S. 3). Demnach ist die Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund in deutschen Redaktionen stark unterrepräsentiert (ndm 2020, S. 9). Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie des *Reuters Institute for the Study of Journalism* (Nielsen et al. 2020), die den Anteil von *people of colour* unter den Chefredakteur*innen in den jeweiligen Top 10 der Online- und Offlinemedien ausgewählter Länder des Globalen Nordens und Südens ermittelt hat. Im Vergleich mit Brasilien (5%), den USA (11%) und Südafrika (68%) schneidet Deutschland mit 0% dabei besonders schlecht ab (Nielsen et al. 2020, S. 3).

Der *Deutsche Journalisten-Verband* (DJV) setzt sich für mehr Vielfalt in den Redaktionen ein. In einer Resolution des Verbandes wird gefordert, „dass sich die Zusammensetzung der Gesellschaft auch in den Redaktionen widerspiegeln müsse“ und „bei der Auswahl ihrer Beschäftigten die gesellschaftliche Vielfalt

abzubilden [sei]“ (DJV 2018). Zur Erreichung dieses Ziels ist es nach Ansicht der *ndm* elementar, dass sich Chefredakteur*innen klare Zielmarken für eine Erhöhung des Anteils von Migrant*innen setzen und konkrete Maßnahmen zu deren Umsetzung entwickeln (*ndm* 2020, S. 4f.). Entscheider*innen sollten sich aktiv um die Anwerbung und Förderung von journalistischem Nachwuchs mit Einwanderungsgeschichte bemühen und diesen auch gezielt für Leitungspositionen qualifizieren. Entgegen datenschutzrechtlicher Bedenken vieler deutscher Chefredakteur*innen haben andere europäische Staaten wie Großbritannien gute Erfahrungen mit der systematischen Erfassung der Herkunft von Mitarbeiter*innen in Medienunternehmen gemacht (*ndm* 2020, S. 4f.). Die umstrittene Statistik macht bestehende Unterrepräsentationen überhaupt sichtbar und bildet so die Grundlage für konkrete Maßnahmen, wie etwa die Einführung einer Quote (*ndm* 2020, S. 5).

Unter den Initiativen für mehr Vielfalt in den Medien finden sich auch spezifische Förderprogramme für den journalistischen Nachwuchs, wie das Studienstipendienprogramm „Medienvielfalt, anders“ der *Heinrich Böll Stiftung*, die „Talentwerkstatt“ von *WDR-grenzenlos* oder spezialisierte Stipendienangebote von *Reporter ohne Grenzen*. Einige Rundfunkanstalten und Tageszeitungen haben eigene Formate für Journalist*innen mit Migrationshintergrund etabliert, z.B. die Kolumnenreihe „Neue Heimat“ der *Süddeutschen Zeitung*, in der aus außereuropäischen Krisenregionen geflohene Journalist*innen ihre Eindrücke von Deutschland schildern, das *ZDF*-Magazin „Forum am Freitag“, das sich insbesondere an Muslim*innen richtet, oder das Online-Magazin „Stimmen des Exils“ des *Tagesspiegels*. Das Online-Magazin *MiGAZIN*, das von Journalist*innen mit und ohne Migrationsgeschichte gestaltet wird, veröffentlicht Beiträge über (weltpolitische) Themen rund um Migration und Integration. Speziell an in Deutschland lebende Exiljournalist*innen richtet sich das Netzwerk „Exile Media Forum“ der *Körber-Stiftung*. Einmal im Jahr kommen Exiljournalist*innen aus der ganzen Welt in Hamburg zusammen, um Erfahrungen auszutauschen und gemeinsame Projekte zu entwickeln. Wichtige Exil- bzw. Diaspora-Medien in Deutschland sind z.B. der aserbaidische Exilsender *Meydan TV*, das arabischsprachige Online-Magazin *Abwab.eu* oder die arabisch- und farsi- bzw. darisprachige Online-Plattform *Amal, Berlin!*. Letztere wird von Journalist*innen aus Syrien, Afghanistan, Ägypten und Iran betrieben und berichtet über Themen rund ums Ankommen und Leben Deutschland und Berlin.

Trotz der unschätzbaren Bedeutung und des Engagements der hier genannten Formate und Initiativen kann nicht bestritten werden, dass Migrant*innen in Deutschlands Medien unterrepräsentiert sind und dass die Potenziale einer diversen, pluralen Medienproduktion für eine gelingende Integration und eine lebendige Demokratie derzeit nicht ausgeschöpft werden. Eine Chance für Verbes-

serungen könnte in der wachsenden Bedeutung digitaler und sozialer Medien liegen. Aufgrund der Tatsache, dass in der Onlinekommunikation meist die sogenannte „Gatekeeper-Funktion“ der etablierten Medien wegfällt, also keine übergeordnete Institution mehr darüber entscheidet, wer was publizieren darf, eröffnen sich auch segregierten bzw. marginalisierten Gruppen neue Möglichkeiten zur Partizipation an Medienöffentlichkeiten und -produktion.

3. Mediennutzung und Teilhabe

Zugang zu Medienkommunikation und medial vermittelter Information ist eine Grundvoraussetzung für gesellschaftliche Integration und Teilhabe. Hierfür Sorge zu tragen ist ebenfalls Teil des verfassungsrechtlichen Auftrags der Medien. Ein Blick auf die Mediennutzung von Migrant*innen verrät, von welchen Medienangeboten diese am besten erreicht werden und welche integrativen Potenziale mit der aktiven Nutzung von (insbesondere digitalen) Medien verbunden sind.

Zwischen 2000 und 2010 sind in Deutschland eine Reihe von quantitativen, teils repräsentativen Studien zur Mediennutzung von Migrant*innen durchgeführt worden (z.B. ARD/ZDF-Medienkommission 2007; WDR 2006; Stiftung Lesen 2008; Initiative D21 2008). Diese wurden ergänzt durch qualitative Studien, die mehrheitlich auf die Herausarbeitung möglicher Zusammenhänge zwischen Mediennutzung und Integration fokussierten (z.B. Bozdog 2013; Brendler et al. 2013; Hammeran et al. 2007; Hepp et al. 2010; Hafez 2002; Geißler und Pöttker 2006). Dahinter steht die Annahme, dass sich die (ausschließliche) Nutzung nicht-deutscher Medienangebote negativ auf gesamtgesellschaftliche Verständigungsprozesse und somit auf die Integration auswirken könnte. Ob ein solcher Zusammenhang tatsächlich existiert, und wenn ja, in welche Richtung er verläuft (ob deutschsprachige Mediennutzung also Voraussetzung oder Ausdruck von Integration ist), ist in der Mediennutzungsforschung umstritten (vgl. Worbs 2010, S. 46; Sauer 2009, S. 214; Hafez 2002, S. 29). Konsens ist hingegen, dass die komplementäre Nutzung deutsch- und muttersprachiger Medien die Regel und segregierte Mediennutzung die Ausnahme ist (z.B. Worbs 2010, S. 5; Halm 2006). In anderen Worten: „Keine mediale Parallelgesellschaft“ in Deutschland (Oehmichen 2007).

Die digitale Mediennutzung rückt um die Jahrtausendwende in den Fokus der Untersuchungen.⁵ Mit Hinblick auf das Integrationspotenzial des Internets wird deutlich, dass digitale Medien für Migrant*innen eine zentrale Informations- und

⁵ Einen Überblick über die empirischen Studien der frühen 2000er Jahre bietet der Sammelband „Internet und Migration“ von Hunger und Kissau (2009).

Kommunikationsfunktion einnehmen und, ähnlich wie das Fernsehen, als Brücke zur Heimat dienen können (Oehmichen 2007). Zielgruppenspezifische Onlineportale (sogenannte „Ethno-Portale“), die sich z.B. an türkischstämmige Einwander*innen richten, können eine „Verschmelzung deutscher Alltags-Realität und türkischer Traditionen und Werte [bewirken], die scheinbar kein Äquivalent außerhalb des Netzes hat“ (Schneider und Arnold 2006, S. 114). Insbesondere die Sozialen Medien werden auch als Mediatoren gesellschaftlicher Teilhabe beschrieben, da sie – u.a. aufgrund ihrer Niedrigschwelligkeit sowie ihrer globalen Verbreitung – den Aufbau und die Pflege sozialer Netzwerke in der alten und neuen Heimat entscheidend erleichtern können (Kissau 2008; Friedrichs-Liesenkötter et al. 2020). Auch für die Integration auf lokaler Ebene, etwa in städtischen Quartieren, bieten digitale Medien vielfältige Möglichkeiten, etwa im Rahmen von lokalen *Facebook*- oder *Whatsapp*-Gruppen oder Nachbarschafts-Apps wie *nebenan*.

Darüber hinaus kann die Nutzung Sozialer Medien im herausfordernden Prozess der transnationalen Selbstverortung (Schachtner 2020, S. 43; Kutscher und Kreß 2018, S. 325) und der Neuaushandlung von Identitäten und „bewegten Zugehörigkeiten“ (Strasser 2012, S. 136) unterstützen. Interaktive Medien werden dabei zu Impulsgebern der individuellen Auseinandersetzung mit dem eigenen Migrationsprozess (Schachtner 2020, S. 47ff.). Als Brücken zwischen (gefühl) unterschiedlichen Welten können Medien helfen, den Schmerz des „Dazwischenseins“ zu überwinden und ein Gefühl von sozialer Verbundenheit zu entwickeln, welches wiederum als zentrale Voraussetzung für seelisches Wohlergehen und Entwicklung angesehen wird (Schachtner 2020, S. 52f.). Insbesondere jugendliche Migrant*innen können in Sozialen Medien auf diese Weise Anerkennung, Selbstvergewisserung und Gemeinschaft erfahren (Hugger 2009; Brendler et al. 2013, S. 172; Schachtner 2020, S. 50ff.; Friedrichs-Liesenkötter et al. 2020, S. 69), aber auch Ablehnung und Diskriminierung, etwa durch rassistische Anfeindungen oder die Konfrontation mit gruppenbezogenen Vorurteilen. Institutionen und Anlaufstellen zum Schutz vor Diskriminierung sollten daher im Netz präsent sein, um Betroffenen passgenaue, professionelle und ggf. anonyme Hilfe zuteilwerden zu lassen – auch im Darknet, wo sich viele politisch Verfolgte aufgrund der besonders sicheren Verschlüsselung informieren (Sauer und Hasselbach 2020).

Aus Interviews mit Geflüchteten aus Krisenregionen wie Syrien, Afghanistan und Irak sowie aus afrikanischen Staaten geht hervor, dass digitale Medien, und insbesondere das Smartphone mit seiner „Alles-in-einem-Funktion“, für die Organisation und Umsetzung der Flucht essenziell sind – etwa bei der Ermittlung von Fluchtrouten, Wetterlagen, Grenzschießungen und Polizeikontrollen, beim Geldtransfer, als Übersetzungstool oder als emotionale Stütze (Friedrichs-Liesenkötter et al. 2020, S. 65; Friedrichs-Liesenkötter und Schmitt 2018, S. 11f.;

Kaufmann 2016; UNHCR 2016). „Internet ist gleich mit Essen“ – so beschreibt ein unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter die essenzielle Bedeutung des Internets für seinen Migrationsprozess (Kutscher und Kreß 2015, S. 1). Für Friedrichs-Liesenkötter und Schmitt (2017, S. 27) ist Mediennutzung in diesem Zusammenhang gleichbedeutend mit (aktivem bzw. aktivierendem) *Medienhandeln*. In Rückgriff auf *agency*-Theorien definieren sie digitale Mediennutzung als Akt, von dem Handlungsmacht ausgeht und der diese potenziell verstärken kann (Friedrichs-Liesenkötter und Schmitt 2017, S. 10). Der gerechte Zugang zum Internet und zu internetfähigen Endgeräten wird in diesem Kontext zu einer zentralen Frage der Integration, zu einer Frage des Teilhabens und des Teilhaben-Lassens (Schachtner 2020, S. 47). Um Teilhabe zu ermöglichen und zu erleichtern, befürworten Friedrichs-Liesenkötter und Schmitt (2017, S. 15f.) eine kostenfreie und lückenlose Bereitstellung digitaler Infrastrukturen für besonders vulnerable Gruppen, etwa in Aufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete oder in Sozialwohnungen. Ferner fordern sie eine stärkere Einbeziehung von digitalen Medien in der sozialen Arbeit und an Schulen, da Studien zufolge (insbesondere neu zugezogene) Migrant*innen von deren flexibler, ortsunabhängiger Nutzung profitieren können (Friedrichs-Liesenkötter et al. 2020, S. 75f.).

Darüber hinaus können inklusiv konzipierte Medienprojekte die Handlungsmacht von Migrant*innen stärken, da sie Räume zur konstruktiven Auseinandersetzung mit sich selbst und anderen sowie zum gemeinschaftlichen Gestalten bieten. Vielversprechende Beispiele sind etwa die Imagevideos des *Jugendmigrationsdienstes* (JMD), welche mit Jugendlichen aus ausgewählten, sozial benachteiligten Quartieren in Stuttgart, Dresden und Frankfurt entwickelt und gedreht wurden⁶, ebenso wie die Webvideo-Serie „Refugee 11“ der *Bundeszentrale für politische Bildung* (bpb), bei der geflüchtete Amateurfußballer mit Profifußballern ins Gespräch kommen, die selbst Fluchterfahrung haben⁷. Als vielversprechend für eine integrative, stärkende Medienarbeit gilt auch der Ansatz des *Digital Storytelling*. Dabei erzählen die Workshop-Teilnehmenden in Form eines ca. zweiminütigen Videos eine persönliche Geschichte in der Ich-Perspektive, die sie mit Fotos oder Bildern illustrieren und auf eigenen Wunsch präsentieren oder veröffentlichen können (Mihalkó et al. 2020, S. 100). Der dabei angeregte kreative Prozess fördert die Auseinandersetzung mit der eigenen Geschichte sowie auch die Fähigkeit, mit dieser Geschichte selbstbewusst an die Öffentlichkeit zu treten.⁸

In Hinblick auf gesellschaftliche Teilhabe und Gestaltungsmöglichkeiten von Migrant*innen speziell in urbanen Kontexten bietet auch die sogenannte *user*

⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=iNBvLvLGceo&feature=youtu.be>

⁷ <http://refugee11.de/>

⁸ Für Beispiele siehe <http://storycenter.info/>

generated city neue Möglichkeiten. Gemeint ist das (meist *crowdfunding*- oder *crowdsourcing*-basierte) „Stadtmachen“ auf digitalen Plattformen, also die Entwicklung von partizipativen Bürger*innenprojekten mithilfe des Digitalen.⁹ In mehreren skandinavischen und auch nordamerikanischen Städten wurden gute Erfahrungen mit interaktiven Ideenkarten oder Bürgerhaushalten gemacht, in die auch zivilgesellschaftliche Initiativen und Unternehmen eingebunden wurden.¹⁰ Auch wenn die integrativen Potenziale dieser Formate bislang wenig beforscht wurden, lässt sich die Vermutung aufstellen, dass die Hürden für Neu-Zugezogene, sich in digitale Beteiligungsprozesse einzubringen, niedriger liegen dürften als in der institutionellen städtischen Projektförderung – vorausgesetzt, sie werden entsprechend adressiert, etwa durch eine mehrsprachige Gestaltung der Online-Portale und eine zielgruppenorientierte, inklusive Öffentlichkeitsarbeit.

4. Handlungsempfehlungen für Journalismus, Städte und Kommunen

Aus den dargestellten Handlungsfeldern lassen sich konkrete Empfehlungen für ein integratives Medienhandeln in migrantisch geprägten Kommunen und Quartieren ableiten. Die folgende Zusammenfassung soll u.a. Akteuren aus öffentlicher Verwaltung, Quartiersmanagement, Sozialer Arbeit, Lokalpolitik sowie (Lokal-)Journalismus als Anregung für eine vielfaltsorientierte Gestaltung von Medienarbeit und Kommunikationsprozessen auf lokaler Ebene dienen. Es steht dabei außer Frage, dass viele dieser Empfehlungen bereits umgesetzt werden und dass sich je nach Arbeitsbereich und Kontext noch weitere Aspekte ergänzen ließen.

Bei der medienvermittelten Kommunikation über migrationsbezogene Themen sollte auf ein sensibles *wording* und *framing* geachtet werden, um Stereotypisierungen und einseitige gruppenbezogene Zuschreibungen durch negativ aufgeladene Schlagworte und Metaphern (z.B. „Problemviertel“, „Flüchtlingskrise“, „Armutszuwanderung“, etc.) zu vermeiden. Zudem sollte ein Integrationsbegriff zu Grunde gelegt werden, der Integration als einen prozesshaften, gesamtgesellschaftlich zu leistenden Vorgang begreift und als Ziel das gute Zusammenleben aller betont. Zur Bezeichnung migrantisch geprägter Quartiere wäre etwa der Begriff „Quartiere der Vielfalt“ dem der „(ethnisch) segregierten Quartiere“ vorzuziehen, da ersterer das gleichberechtigte Miteinander von Verschiedenen als Bereicherung fasst, anstatt den Aspekt der Abgrenzung bzw. Abschottung prominent zu machen. Journalist*innen und Redakteur*innen sollten bei der Bericht-

⁹ Beispiele hierfür sind etwa das Hamburger Projekt „Nordstarter“ oder die Plattform „Mein Augustusburg“.

¹⁰ Siehe das Beispiel San Francisco: <https://www.innovation.sfgov.org/civic-bridge>

erstattung über Migration Wert auf Ausgewogenheit und Vielstimmigkeit legen, um Diskriminierung durch Ungleichgewichte – z.B. bei der Nachrichtenauswahl, den zu Wort kommenden Personen(gruppen) oder der Nennung von Herkunftsländern – zu vermeiden. Vielversprechend ist außerdem die Einbindung ausgleichender Berichterstattungsmuster in die journalistische Praxis, etwa nach dem Vorbild des anwaltschaftlichen oder konstruktiven Journalismus. Jene verschaffen unterrepräsentierten Perspektiven Gehör und fördern eine lösungsorientierte Sicht auf gesellschaftliche Herausforderungen. So setzen sie Impulse für eine inklusive und zugleich motivierende, empowernde (Medien)Kommunikation.

In Hinblick auf eine angemessene Repräsentation und Artikulation von Migrant*innen besteht Studien zufolge Handlungsbedarf. So sind Menschen mit Migrationshintergrund sowohl in Mediendiskursen (als zitierte Stimmen) als auch in der Medienproduktion (als Journalist*innen oder Redakteur*innen) stark unterrepräsentiert. Um dem verfassungsrechtlichen Auftrag der Medien gerecht zu werden, sollten migrantische Stimmen verstärkt in die mediale Berichterstattung (auch, aber nicht nur zu migrationsbezogenen Themen) einbezogen werden. Migrant*innen mit Erfahrung in oder Interesse an journalistischen Berufen sollten gezielt durch Stipendien, Aus- und Weiterbildungsangebote gefördert und zur Bewerbung um Stellen im Medienbereich ermutigt werden. Medienunternehmen sollten konkrete, transparente Ziele zur Erhöhung des Anteils von Journalist*innen und Redakteur*innen mit Migrationshintergrund erarbeiten und diese konsequent umsetzen. Hierzu könnte z.B. die Einführung einer Quote sinnvoll sein, auch um ggf. unbewussten Vorbehalten von Personalentscheider*innen entgegenzuwirken. Ebenso könnte die Reduzierung formaler Hürden für im Ausland ausgebildete internationale Journalist*innen, die in Deutschland leben, zielführend sein.

Die Analyse der Mediennutzung von Migrant*innen hat ergeben, dass diese überwiegend deutsch- und herkunftssprachige Medienangebote nutzen und prinzipiell gut von diesen erreicht werden. Insbesondere junge Migrant*innen nutzen zu Informations- und Kommunikationszwecken überwiegend Soziale Medien. Kommunale Akteure sollten diese daher verstärkt in Kommunikationskonzepte mit einbeziehen, etwa durch die Präsenz städtischer Behörden und Beratungsangebote in diesen Medien sowie durch die Bereitstellung von (mehrsprachig vorschlagworteten) digitalen Informationsangeboten und Chat-Optionen.

Der Zugang zum Internet und die Verfügbarkeit digitaler Endgeräte sind für den Migrations- und Integrationsprozess essenziell, da sie niedrigschwellig Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe eröffnen und so die Handlungsmacht von Migrant*innen stärken können. Die Nutzung digitaler Medien vereinfacht nicht nur organisatorische und kommunikative Abläufe, sondern bietet Zugezogenen

auch Raum zur Selbstdarstellung und zur (Neu)Aushandlung von Identitäten und Selbstkonzeptionen. Das Internet eröffnet außerdem Möglichkeiten zur sicheren, anonymen Beratung in Krisensituationen und kann als virtueller Schutzraum fungieren. Gleichzeitig birgt es jedoch die Gefahr der Überwachung und kann zum Schauplatz von Hassrede und Diskriminierung werden. Aus diesem Grund sollten kommunale Einrichtungen und Akteure der Sozialen Arbeit nicht nur Sorge für die Verfüg- und Erreichbarkeit digitaler Infrastrukturen für alle Quartiersbewohner*innen tragen, sondern diese bei Bedarf auch beim Umgang mit belastender medienvermittelter Kommunikation sowie im Erwerb von Medienkompetenzen unterstützen.

Für eine gelingende Integration auf lokaler Ebene haben sich ferner inklusive Medienprojekte bewährt, in denen Quartiersbewohner*innen mit und ohne Migrationsgeschichte an einem gemeinsamen Produkt oder Ziel arbeiten. Auch Formate des partizipativen „Stadtmachens“ auf digitalen Plattformen, wie z.B. crowdfunding- oder crowdsourcing-finanzierte Bürger*innenprojekte, interaktive Ideenkarten oder Bürgerhaushalte, bieten aufgrund ihrer vergleichsweise niedrighschwelligten und gleichberechtigten Teilhabevoraussetzungen integrative und demokratisierende Potenziale. Diese sollten von Städten und Kommunen gezielt in der migrantischen Quartiersbewohner*innenschaft publik gemacht und beispielsweise durch die Einbindung von (migrantischen) zivilgesellschaftlichen Initiativen und Unternehmen gefördert werden.

Literatur

- Altmeppen, K.-D. (2016). Anwaltschaftlicher Journalismus. In: Heesen, J. (Hrsg.). Handbuch Medien- und Informationsethik. Stuttgart: Metzler, S. 132-137.
- ARD/ZDF-Medienkommission (2007). Migranten und Medien 2007. Ergebnisse einer repräsentativen Studie, <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=245&artid=241&backpid=244&cHash=7d6e8fe917>
- Atanisev, K., Haverkamp, R. & Kunkel, F. (2019). Migration und Kriminalität. Eine Analyse auf Bundesebene, Überblick der Dunkelfeldforschung und Kriminalitätstheorien. Working Paper Nr. 2 im Projekt *migsst*, https://www.migsst.de/one-webmedia/WP%20Nr2_Migration%20und%20Kriminalit%C3%A4t.pdf
- Bade, K. (2016). Von Unworten zu Untaten. Kulturängste, Populismus und politische Feindbilder in der deutschen Migrations- und Asyldebatte zwischen „Gastarbeiterfrage“ und „Flüchtlingskrise“. IMIS-Beiträge 48, S. 35-170.
- Bayer, N., Holm, A. & Leubn, H. (2014). Städtische Diskurse um Migration im Wandel. Integration, diversity und soziale Bewegungen in München und Berlin, sub\urban, Bd. 2, Nr. 3, S. 81-92.
- Bonfadelli, H. (2007). Die Darstellung ethnischer Minderheiten in den Massenmedien. In: Bonfadelli, H. & Moser, H. (Hrsg.). Medien und Migration. Europa als multikultureller Raum? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 95-116.

- Bozdag, C. (2013). Aneignung von Diasporawebsites: Eine medienethnografische Untersuchung in der marokkanischen und türkischen Diaspora. Wiesbaden: Springer VS.
- Brendler, A.-H., Jöckel, S., Niemann, F., Peter, S., Schneider, H., Stiebling, H. & Weber, T. (2013). Die Rolle der Individual- und Massenmedien im Integrationsprozess von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. *Publizistik* 58, S. 161-178, <https://doi.org/10.1007/s11616-013-0174-0>
- Bundesverfassungsgericht (1973). BverfGE 35, 202 (222), Lebach, 1973.
- Burkhardt, A. & Heesen, J. (2021). Aspekte einer guten Medienpraxis für städtische Quartiere der Vielfalt: Anforderungen aus ethischer Perspektive. Working Paper Nr. 7 im Projekt *migsst*, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_7%20Aspekte%20einer%20guten%20Medienpraxis%20f%C3%BCr%20st%C3%A4dtische%20Quartiere.pdf
- Constructive Institute (2020). What is constructive journalism?, <https://constructiveinstitute.org/what/>
- Curry, A. L. & Hammonds, K. H. (2014). The Power of Solutions Journalism. In: engagingnewsproject.org, Austin: Moody College of Communication at the University of Texas, https://mediaengagement.org/wp-content/uploads/2014/06/ENP_SJN-report.pdf
- Deutsche Hochschule für Polizei (DHPol) (2020). Medieninhaltsanalyse (AP 1.3). Internes Working Paper im Projekt *migsst*.
- Deutscher Journalisten-Verband (DJV) (2018). Mehr Vielfalt in Redaktionen, 05.11.2018, <https://www.djv.de/startseite/service/news-kalender/detail/aktuelles/news-mehr-vielfalt-in-redaktionen>
- End, M. (2014). Von Klischees und falschen Bildern. Eine Analyse: Wie berichten Medien über Sinti und Roma? In: Bundeszentrale für politische Bildung (online), 24.02.2014, <https://www.bpb.de/internationales/europa/sinti-und-roma-in-europa/179543/eine-analyse-wie-berichten-medien-ueber-sinti-und-roma>
- Fengler, S. & Kreutler, M. (2020). Stumme Migranten, laute Politik, gespaltene Medien. Die Berichterstattung über Flucht und Migration in 17 Ländern. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung, https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AP39_Migration.pdf
- Foroutan, N. (2015). Die postmigrantische Gesellschaft. In: Kurzdossier Zuwanderung, Flucht und Asyl: Aktuelle Themen. Bundeszentrale für politische Bildung, 20.04.2015, <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/205190/die-postmigrantische-gesellschaft>
- Friedrichs-Liesenkötter, H. & Schmitt, C. (2018). Digitale Medien als Mediatoren von Agency. Empirische Einblicke in Medienpraktiken junger Geflüchteter und die (medien-)pädagogische Arbeit. *Medienimpulse*, 55(3), <https://journals.univie.ac.at/index.php/mp/article/view/mi1098>
- Friedrichs-Liesenkötter, H., Hüttmann, J. & Müller, F.-M. (2020). Teilhabe von geflüchteten Jugendlichen im Kontext digitaler Medien. Digital unterwegs in transnationalen Welten. In: Peterlini, H. K. & Donlic, J. (Hrsg.). *Jahrbuch Migration und*

- Gesellschaft 2019/2020. Schwerpunkt „Digitale Medien“. Bielefeld: transcript, S. 65-84.
- Geisen, T., Riegel, C. & Yildiz, E. (2017). Einleitung. Unterschiedliche Perspektiven auf Migration, Stadt und Urbanität. In: Geisen, T., Riegel, C. & Yildiz, E. (Hrsg.). Migration, Stadt und Urbanität. Perspektiven auf die Heterogenität migrantischer Lebenswelten. Wiesbaden: Springer VS, S. 3-16.
- Geißler, R. & Pöttker, H. (Hrsg.) (2006). Integration durch Massenmedien/Mass Media Integration. A Comparative Perspective. Bielefeld: transcript, DOI: <http://dx.doi.org/10.25969/mediarep/3661>
- Goedeke Tort, M. N., Guenther, L. & Ruhrmann, G. (2016). Von kriminell bis willkommen. Wie die Herkunft über das mediale framing von Einwanderern entscheidet. In: M&K Medien & Kommunikationswissenschaft 64 (4), S. 497-517.
- Göhler, G. (2005). Leitkultur als symbolische Integration. Überlegungen zum Gebrauch eines umstrittenen Konzepts. In: Fischer, J. & Joas, H. (Hrsg.). Kunst, Macht und Institution. Festschrift für Karl-Siegbert Rehberg, Frankfurt am Main: Campus, S. 304-315.
- Haagerup, U. (2015). Constructive news: Warum „bad news“ die Medien zerstören und wie Journalisten mit einem völlig neuen Ansatz wieder Menschen berühren. Salzburg: Verlag Oberauer.
- Hafez, K. (2002). Türkische Mediennutzung in Deutschland: Hemmnis oder Chance der gesellschaftlichen Integration? Eine qualitative Studie im Auftrag des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, https://www.uni-erfurt.de/fileadmin/fakultaet/philosophische/Medien-_und_Kommunikationswissenschaft/Personen/Hafez/tuerk_medienutzung.pdf
- Haller, M. (2017). Die „Flüchtlingskrise“ in den Medien. Tagesaktueller Journalismus zwischen Meinung und Information. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung, https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH93_Fluechtlingskrise_Haller_2017_07_20.pdf
- Halm, D. (2006). Die Medien der türkischen Bevölkerung in Deutschland – Berichterstattung, Nutzung und Funktion. In: Geißler, R. & Pöttker, H. (Hrsg.). Integration durch Massenmedien/Mass Media Integration. A Comparative Perspective. Bielefeld: transcript, S. 63-72, DOI: <http://dx.doi.org/10.25969/mediarep/3661>
- Hammeran, R., Baspinar, D. & Simon, Erk (2007). Selbstbild und Mediennutzung junger Erwachsener mit türkischer Herkunft. Ergebnisse einer qualitativen Studie. Media Perspektiven, 3, S. 126-135, https://www.ard-werbung.de/fileadmin/user_upload/media-perspektiven/pdf/2007/03-2007_Baspinar.pdf
- Heesen, J. (2019). Theoretische Überlegungen und Begriffsbestimmungen – „Parallelgesellschaft“. In: Frevel, B. (Hrsg.). Begriffe und Interpretationen. Grundlegungen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt. Working Paper Nr. 1 im Projekt *migsst*, S. 39-47, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_1%20Begriffe%20und%20Interpretationen_neu.pdf
- Hemmelmann, P. & Wegner, S. (2016). Flüchtlingsdebatte im Spiegel von Medien und Parteien. Ein Überblick. In: *Communicatio Socialis*, 49 (1), S. 21-38.

- Hepp, A., Bozdag, C. & Suna, L. (2010). Herkunfts-, Ethno- und Weltorientierte: Aneignungstypen der kulturellen Identität und kommunikativen Vernetzung in der Diaspora. *Medien & Kommunikationswissenschaft*, 58, S. 320-343, https://www.m-und-k.nomos.de/fileadmin/muk/doc/Aufsatz_MuK_10_03.pdf
- Herrmann, F. (2016). Das Märchen vom überkochenden Brei. Narrative in der medialen Berichterstattung zum Flüchtlingsthema im Herbst 2015, *Communicatio Socialis* 49(1), S. 6-20.
- Hess, S. & Lebuhn, H. (2014). Politiken der Bürgerschaft. Zur Forschungsdebatte um Migration, Stadt und Citizenship. In: *Suburban*, Bd. 2, Nr. 3, S. 11-34.
- Hugger, K.-U. (2009). Junge Migranten online. Suche nach sozialer Anerkennung und Vergewisserung von Zugehörigkeit. Wiesbaden: Springer VS.
- Hunger, U. & Kissau, K. (Hrsg.) (2009). *Internet und Migration. Theoretische Zugänge und empirische Befunde*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Initiative D21 (2008). *Internetnutzung und Migrationshintergrund in Deutschland. Eine Sonderauswertung zum (N)ONLINER Atlas 2008*, http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Archiv16/Artikel/2008/09/2008-09-18-migrationshintergrund-geringe-auswirkung-auf-internetnutzung.html
- Kaufmann, K. (2016). Wie nutzen Flüchtlinge ihre Smartphones auf der Reise nach Europa? Ergebnisse einer qualitativen Interview-Studie mit syrischen Schutzsuchenden in Österreich. *SWS-Rundschau*, 56(3), S. 319-342, <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-61979-8>
- Kissau, K. (2008). *Das Integrationspotential des Internet für Migranten*. Wiesbaden: Springer VS.
- Koch, A. (2014). Visuelle Stereotype im öffentlichen Zuwanderungsdiskurs? Pressefotos von Migranten in deutschen Tageszeitungen, In: Petersen, T. & Schwender, C. (Hrsg.). *Visuelle Stereotype*. Köln: Halem, S. 58-78.
- Kramp, L. & Weichert, S. (2020). *Nachrichten mit Perspektive. Lösungsorientierter und konstruktiver Journalismus in Deutschland*. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung, https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH101_konstr_Journalismus.pdf
- Krummacher, M. (2007). Zum Umgang mit „Minderheitenghettos“ – Differenzen in der „Sozialen Stadt“. In: Bukow, W.-D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (Hrsg.). *Was heißt hier Parallelgesellschaft?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 109-120.
- Kutscher, M. (2019). Rechtliche Einflüsse auf Segregation und Segregationsfolgen. In: Frevel, B. (Hrsg.). *Begriffe und Interpretationen. Grundlegungen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt*. Working Paper Nr. 1 im Projekt *migsst*, S. 26-38, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_1%20Begriffe%20und%20Interpretationen_neu.pdf
- Kutscher, N. & Kreß, L.-M. (2015). *Internet ist gleich mit Essen. Empirische Studie zur Nutzung digitaler Medien durch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Projektbericht der Universität Vechta in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Kinderhilfswerk*, https://images.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1.1_Startseite/3_

- Nachrichten/Studie_Fluechtlingskinder-digitale_Medien/Studie_Fluechtlingskinder_und_digitale_Medien_Zusammenfassung.pdf
- Lünenborg, M. Fritsche, K. & Bach, A. (2011). Migrantinnen in den Medien. Darstellung in der Presse und ihre Rezeption. Bielefeld: transcript Verlag.
- McIntyre, K. E. (2015). Constructive Journalism: The Effects of Positive Emotions and Solution Information in News Stories. Dissertation at the University of North Carolina at Chapel Hill.
- Mecheril, P. (2011). Wirklichkeit schaffen. Integration als Dispositiv. APuZ 43/2011, S. 49-54.
- Medienstaatsvertrag (MStV), vom 14.-28. April 2020, <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV/true>
- Meier, K. (2018). Wie wirkt konstruktiver Journalismus? In: Journalistik Online (1/2018), <https://journalistik.online/ausgabe-012018/wie-wirkt-konstruktiver-journalismus/>
- MeKriF (2020). Modul 1: Medienaneignungsstudie. Einblick in ausgewählte Ergebnisse, <https://mekrif.jff.de/veroeffentlichungen/details/ausgewaehlte-ergebnisse-der-mekrif-aneignungsstudie/>
- Mihalkó, V., Nagy, B. & Bán, D. (2020). Empowerment through the Method of Digital Storytelling. In: Peterlini, H. K. & Donlic, J. (Hrsg.). Jahrbuch Migration und Gesellschaft 2019/2020. Schwerpunkt „Digitale Medien“. Bielefeld: transcript, S. 99-115.
- Müller, D. (2005). Die Darstellung ethnischer Minderheiten in deutschen Massenmedien. In: Geißler, R. & Pöttker, H. (Hrsg.). Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland/[1]. Problemaufriss, Forschungsstand, Bibliographie. Bielefeld: transcript, S. 83-126.
- Neue Deutsche Medienmacher*innen (ndm) (2014). Neue Deutsche Medienmacher (Image-film), https://www.youtube.com/watch?v=jSUQsbm_oWw&feature=emb_logo
- Neue Deutsche Medienmacher*innen (ndm) (2019). Webauftritt „über uns“, <https://www.neuemedienmacher.de/ueber-uns/>
- Neue Deutsche Medienmacher*innen (ndm) (2020). Viel Wille, kein Weg. Diversity im deutschen Journalismus. Mai 2020, https://www.neuemedienmacher.de/wp-content/uploads/2020/05/20200509_MdM_Bericht_Diversity_im_Journalismus.pdf
- Nielsen, R. K., Selva, M. & Andi, S. (2020). Race and Leadership in the News Media 2020: Evidence from Five Markets. Reuters Institute for the Study of Journalism/ University of Oxford, Juli 2020, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-07/Nielsen_et_al_Race_and_Leadership_FINAL.pdf
- Oehmichen, E. (2007). Studie „Migranten und Medien 2007“: Keine mediale Parallelgesellschaft. In: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.). Medien und Diversity: Dossier, S. 47-49, https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_medien_und_diversity.pdf#page=42
- Pelzer, M. (2015). Flüchtlinge: der inszenierte Notstand. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9/2015, S. 5-8.

- Presserat (2017). Publizistische Grundsätze (Pressekodex). Richtlinien für die publizistische Arbeit nach den Empfehlungen des Deutschen Presserats, 22.03.2017, https://www.presserat.de/files/presserat/dokumente/download/Pressekodex2017light_web.pdf
- Reinhardt, K. (2020a). Ambivalente Aspekte der „Parallelgesellschaft“. Working Paper Nr. 4 im Projekt *migsst*, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_4%20Ambivalente%20Aspekte%20der%20%27Parallelgesellschaft%27.pdf
- Reinhardt, K. (2020b). Zum Begriff der „Clankriminalität“ – Eine kritische Einschätzung. Working Paper Nr. 6 im Projekt *migsst*, https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_6%20Zum%20Begriff%20der%20%27Clankriminalit%C3%A4t%27.pdf
- Ruhrmann, G., Sommer, D. & Uhlemann, H. (2006). TV-Nachrichtenberichterstattung über Migranten – Von der Politik zum Terror. In: Geißler, R. & Pöttker, H. (Hrsg.). *Integration durch Massenmedien: Medien und Migration im internationalen Vergleich*. Bielefeld: transcript Verlag, S. 45-75.
- Sauer, M. (2009). Türkischstämmige Migranten in Nordrhein-Westfalen und Deutschland: Lebenssituation und Integrationsstand. Ergebnisse der neunten Mehrthemenbefragung. Essen: Zentrum für Türkeistudien.
- Schachtner, C. (2020). Transnational leben. In: Peterlini, H. K. & Donlic, J. (Hrsg.). *Jahrbuch Migration und Gesellschaft 2019/2020. Schwerpunkt „Digitale Medien“*. Bielefeld: transcript, S. 41-64.
- Schiffauer, W. (2011). Parallelgesellschaften. Wie viel Wertekonsens braucht unsere Gesellschaft? Für eine kluge Politik der Differenz. Bielefeld: transcript.
- Schneider, B. & Arnold, A.-K. (2006). Die Kontroverse um die Mediennutzung von Migranten: Massenmediale Ghettoisierung oder Einheit durch Mainstream? In: Geißler, R. & Pöttker, H. (Hrsg.). *Integration durch Massenmedien/Mass Media Integration. A Comparative Perspective*. Bielefeld: transcript, S. 63-72, doi: <http://dx.doi.org/10.25969/mediarep/3661>
- Seng, L. (2018). Konstruktiver Journalismus – mehr zeigen von der Welt? Medienethische Analyse verschiedener Berichterstattungsansätze über Flüchtlinge. In: Prinzing, M., Köberer, N. & Schröder, M. (Hrsg.). *Migration, Integration, Inklusion. Medienethische Herausforderungen und Potenziale für die digitale Mediengesellschaft*. Baden-Baden: Nomos, S. 121-132.
- Siebel, W. (2015). Nachbarschaft. In: *fiph. Journal*, 26, S. 1-40.
- Stiftung Lesen (2008). *Lesen in Deutschland 2008*, <http://www.stiftunglesen.de/lesen-in-deutschland-2008/default.aspx>
- Strasser, S. (2012). Bewegte Zugehörigkeiten. In: Charim, I. & Auer Borea, G. (Hrsg.). *Lebensmodell Diaspora. Über moderne Nomaden*. Bielefeld: transcript, S. 133-141.
- Tibi, B. (2001). Leitkultur als Wertkonsens. Bilanz einer missglückten deutschen Debatte. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 1-2, S. 23-26.
- Trebbe, J. (2007). Akkulturation und Mediennutzung von türkischen Jugendlichen in Deutschland. In: Bonfadelli, H. & Moser, H. (Hrsg.). *Medien und Migration*.

- Europa als multikultureller Raum? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, S. 183-208.
- Trebbe, J. (2009). *Ethnische Minderheiten, Massenmedien und Integration. Eine Untersuchung zu massenmedialer Repräsentation und Wirkung*. Wiesbaden: Springer VS.
- UNHCR (2016). *Connecting refugees. How Internet and Mobile Connectivity can Improve Refugee Well-Being and Transform Humanitarian Action*, <https://www.unhcr.org/5770d43c4.pdf>
- Walburg, C. (2020). *Migration und Kriminalität – Erfahrungen und neuere Entwicklungen*. In: Bundeszentrale für politische Bildung (online), 25.09.2020, <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/301624/migration-und-kriminalitaet>
- WDR (2006). *Zwischen den Kulturen. Fernsehen, Einstellungen und Integration junger Erwachsener mit türkischer Herkunft in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der Mediaforschung August/September 2006*, Köln.
- White, A. (2017). *How to Avoid Hate When Discussing Muslim Affairs*. In: Ethical Journalism Network (Online-Blog), 23.08.2017, <https://ethicaljournalismnetwork.org/avoid-hate-discussing-muslim-affairs>
- Worbs, S. (2010). *Mediennutzung von Migranten in Deutschland: Integrationsreport, T. 8*. Working Paper Nr. 34 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, <https://nbnresolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-259861>

Lokalorientierte interorganisationale Sicherheitsarbeit

Dijana Djerkovic, Stefan Jarolimek, Franziska Ludewig und Fabian Rosenkranz
Deutsche Hochschule der Polizei

Das Fachgebiet Kommunikationswissenschaft der Deutschen Hochschule der Polizei (Münster-Hiltrup) ging im Projekt „migsst“ der Frage nach, inwiefern lokal ausgerichtete Organisationen und Akteure der Sicherheit und Ordnung kooperieren bzw. wie eng sie zusammenarbeiten, um in den ausgewählten Städten und Quartieren eine Sicherheit der ansässigen Bewohner*innen zu gewährleisten. Dabei richtete sich der Fokus auf die lokal verortete Polizeiorganisation und ihre Kooperationspartner*innen aus den kommunalen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereichen. Leitend war die Frage, welche Ansätze und Prozesse integrationsorientierten Kommunikations- und Wissensmanagements in den Organisationen bzw. bei den Sicherheitsakteuren zur Sicherheitsgenese vorzufinden sind. Nicht zuletzt wurden für eine gesamtheitliche Betrachtung auch Formen der Öffentlichkeitsarbeit sowie die Kommunikation mit der Bevölkerung in die Analyse miteinbezogen. Dies rührt vor allem daher, dass die neueren Medientechnologien wie Social Media-Plattformen Potenziale zur Erreichung einer stark diversifizierten Öffentlichkeit bieten. So ist es gerade in Stadtgebieten mit einem hohen Bevölkerungsanteil von Personen mit migrantischem Hintergrund aufgrund der ethnischen und damit kulturellen und linguistischen Vielfalt eine Herausforderung für die Organisationen, mit den Anwohnerinnen und Anwohnern in Kontakt zu treten. Die genannten Aspekte setzen voraus, dass auch organisationsinterne Strukturen und Prozesse gegeben sind, so dass eine konsistente Kommunikationsstrategie für ein zielgerichtetes Wissensmanagement implementiert werden kann.

Hieraus ergaben sich für die Analyse drei Ebenen der Betrachtung: (1) Der Informationsfluss innerhalb der Organisation, (2) Kommunikationsstrategien und gemeinsames Wissensmanagement mit Kooperationspartnern und (3) Kommunikationsstrategien in der Öffentlichkeitsarbeit.

1. Theoretischer Ausgangspunkt

Eine multiorganisationale Bewältigungsstrategie von Kriminalitätsphänomenen ist, wie die tägliche Praxis der betreffenden Akteure zeigt, ein gängiges Vorgehen. Straftaten und Ordnungswidrigkeiten werden je nach Fall und Bearbeitungsphase an die entsprechende zuständige Organisation weitergegeben. Für eine reibungslose Fallbearbeitung ist daher ein sorgfältiges Wissensmanagement von Nöten, so dass die relevanten Informationen zielgerichtet verarbeitet werden

können. Dahinter stehen Prozesse der Planung und Konzeption sowie der Steuerung und Kontrolle von Wissen. Damit die Kooperationsbeziehungen an den zentralen wissensbezogenen Schnittstellen organisationsübergreifend funktionieren und die bestehenden Kooperationen zudem zu einer Verbesserung der internen Wissensressourcen führen können, stellt Hofinger (2017) zentrale Grundlagen und Bedingungen für eine gelingende interinstitutionelle Zusammenarbeit heraus. Darunter listet sie unter anderem eine klare Kommunikation, die Bereitstellung eigener Ressourcen, emotionale Bindung respektive Vertrauen sowie das Einbringen eigener spezifischer Kompetenzen in die Zusammenarbeit (Hofinger 2017, S. 200). Dies setzt bei allen am Prozess beteiligten Akteuren gleiche Erwartungen aneinander, eine gemeinsam geteilte Zielformulierung und gemeinsame Kommunikationskultur voraus, so dass sich funktionierende gemeinsame Modelle für die Netzwerkarbeit ergeben (Busch & Lorenz 2010, S. 278f.).

Netzwerke bzw. Netzwerkarbeit sind das Herzstück der interorganisationalen Sicherheitsarbeit. Ohne eine effektive und effiziente Netzwerkarbeit ist interorganisationale Sicherheitsarbeit nur schwer möglich. Um diese organisieren zu können, bedarf es Kommunikationsstrategien. Interorganisationale Netzwerke gab es zunächst nur in bestimmten (Wirtschafts-)Bereichen (wie beispielsweise in der Auto- oder Softwarebranche). In den vergangenen Jahrzehnten haben interorganisationale Netzwerke und die oftmals damit verbundene Effektivität sowie Effizienz in vielen Bereichen Einzug gefunden. Das Kennzeichen eines interorganisationalen Netzwerkes ist, dass es aus verschiedenen einzelnen Organisationen oder mehreren Organisationseinheiten besteht, die sich zusammenschließen und gemeinsam ein Ziel verfolgen (Sydow & Berthod 2019, S. 46).

Eine Betrachtung der Struktur, Beziehungen, Positionen und Praktiken des Netzwerkes bzw. im Netzwerk ist wesentlich, um eine zielgerichtete Zusammenarbeit zu ermöglichen. Ein sogenanntes Netzwerkmanagement wäre/ist daher unabdingbar oder zumindest sinnvoll. Das Netzwerkmanagement besteht aus vier Bereichen, der Selektion, Allokation, Regulation und Evaluation (Sydow & Berthod 2019, S. 54). Diese vier Bereiche des Netzwerkmanagements können auf die jeweils einzelnen Netzwerkpartner*innen oder auf alle Netzwerkpartner*innen in ihrer Gesamtheit als Organisation betrachtet/angewendet werden. Das Hauptaugenmerk dieser vier Bereiche besteht darin, dass das Netzwerk „der Bezugspunkt der Wahrnehmung eben dieser Managementfunktionen ist und umgekehrt das Beziehungsnetzwerk auf die Wahrnehmung eben dieser Funktionen einwirkt“ (Sydow & Berthod 2019, S. 54). Der Bereich der Selektion beschreibt die Auswahl geeigneter Organisationen für eine Netzwerkkoooperation auf Grundlage einer gemeinsamen Netzwerkstrategie (Sydow & Berthod 2019, S. 54). Der Bereich der Allokation beschreibt einerseits die Auswahl und Aufteilung der Aufgaben, für die einzelne oder mehrere Netzwerkpartner*innen zuständig sind, aber

auch die Verteilung der Ressourcen, welche für die Ausübung der Aufgabe notwendig sind. Andererseits beinhaltet es die Frage nach dem Umfang, also die Frage danach, auf welchen Bereich sich die Zusammenarbeit erstrecken kann und sollte (Sydow & Berthod 2019, S. 54). Der Bereich der Regulation umfasst die Entwicklung von Netzwerkregeln, die die Kooperation regeln. Dies bedeutet nicht, dass diese zwingend formal oder vertraglich festgehalten werden müssen, sie können durchaus informal sein. Der Bereich der Evaluation umfasst die Bewertung der Qualität der Netzwerkbeziehung und der Arbeit einzelner Netzwerkakteure. Diese vier Bereiche des Netzwerkmanagements sind rekursiv aufeinander bezogen (Sydow & Berthod 2019, S. 55).

Dem Gedanken einer vernetzten Organisation folgend ergeben sich weitere Perspektiven für die Sicherheitsarbeit. Insbesondere die tägliche Polizeiarbeit ist durch interorganisationale Abstimmungsprozesse, Netzwerkarbeit und viele unterschiedliche Kooperationsvereinbarungen mit diversen Bereichen geprägt (Barthel 2019, S. 4). In Form von sogenannten ‚Präventiven Räten‘ (Frevel 2012) arbeitet die Polizei mit verschiedenen Verwaltungsgliederungen (Jugend- und Sozialämter, Ordnungsamt, Schulen, etc.), Akteuren der freien Träger sowie Kirchen zusammen, um Sicherheitsthemen und möglicherweise betroffene Problembereiche zu identifizieren, zu bearbeiten und die relevanten Akteure miteinander zu vernetzen. Dabei eröffnet sich eine Bandbreite an Inhalten, welche von Stadtplanung bis hin zu einzelnen Kriminalitätsphänomenen reichen. Arbeitskreise, Runde Tische oder Konferenzen übernehmen die Bearbeitung von Sicherheitsthemen und Problembereichen, wenn es keine ‚Präventiven Räte‘ gibt. Dabei ist die Polizei nicht der einzige Initiator solcher Arbeitskreise, sondern Akteure der Kommune oder aus den betroffenen Bereichen können Initiatoren sein (Barthel 2019, S. 5). Es haben sich bereits einige Forschungsprojekte und wissenschaftliche Publikationen dem Bereich der interorganisationalen Sicherheitsarbeit gewidmet: u.a. die Forschungsprojekte „Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt“ (KoSiPol), „Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitspolitik“ (DYNASS) und „Die Konstruktion von Räumen im Kontext von Sicherheit - Raumwissen bei der Polizei“ (KORSIT) sowie die Forschungen zu „Hochzuverlässigkeitsnetzwerken“ und „lokalen Sicherheitskulturen“ (Floeting 2006) „Hochzuverlässigkeitsnetzwerke“ (High Reliability Networks – HRN) beschäftigen sich mit der ziel- und aufgabenbezogenen Kooperation von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. Dies sind etwa, dies wären die Polizeien, Feuerwehren, Rettungsdienste und spezifische Kommunalverwaltungen (Barthel 2019, S. 11).

Im Fokus des Forschungsprojekts „Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt“ stand die Frage nach „der internen Struktur, Netzwerkformationen sowie Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen“ (Frevel 2012, S. 15). Mithilfe von

Experteninterviews, Netzwerkanalysen, teilnehmender Beobachtung und Dokumentenanalyse wurde untersucht, „wie aus sicherheitspolitischen Problemwahrnehmungen Handlungsweisen entwickelt und wie diese Ansätze in kooperativen Formen umgesetzt werden“ (Frevel 2012, S. 15). Frevel (2012) kommt zum Ergebnis, dass die Handlungsmöglichkeiten von lokalen, kriminalpräventiven Netzwerken eher limitiert sind (Barthel 2019, S. 9). Dies liegt vor allem daran, dass die interorganisationale Netzwerkarbeit im hohen Maße von den jeweiligen Partner*innen abhängig ist, welche oftmals unterschiedliche Verständnisse und Vorstellungen von Sicherheit und Prävention haben (was den unterschiedlichen professionellen als auch disziplinären Hintergründen geschuldet ist). Darüber hinaus sind die jeweiligen Partner*innen unterschiedlich ausgestattet, was finanzielle und personelle Mittel, aber auch Wissen sowie Zugang zu den relevanten Gruppen betrifft. Relevante Gruppen wären die Polizei, andere Behörden und Organisationen, kirchliche Träger als auch Bewohner*innen und andere Personen, welche sich in bestimmten Bereichen aufhalten, aber dort nicht leben. Dies würde zu Ungleichgewichten und zu möglicherweise Spannungen führen (Barthel 2019, S. 9).

Das Forschungsprojekt „Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitspolitik“ (DYNASS) untersuchte die Sicherheitskulturen in drei deutschen Städten. Nach der Identifizierung der sicherheitsrelevanten Akteure in den Städten wurde die Sicherheitslage sowie das Sicherheitsempfinden in den Städten und deren Einflussgrößen (Handlungen oder Deutungsmuster) untersucht. Danach folgte die Rekonstruktion der Aushandlungsprozesse, welche die Entstehung von Sicherheitsbildern und -konstruktionen bedingen. Daran anschließend, wurden die Aktivitäten, die aus den Sicherheitsbildern entstehen, betrachtet. Was als Sicherheitsproblem betrachtet wird und welche Maßnahmen als Lösung gesehen werden, ist maßgeblich von verschiedenen Ereignissen, sozialen Faktoren und den Deutungsmustern der Akteure abhängig (Tausendteufel & Abt 2014, S. 28). Man kommt zu dem Ergebnis, dass Stadtentwicklung und Stadtcharakter maßgeblich Unsicherheit bzw. Sicherheit bestimmen. Die Struktur und Komplexität der Akteure wird von der Stadtgröße bestimmt. Je größer die Stadt, desto größer und arbeitsteiliger wird die Verwaltung. Während in kleineren Städten Angelegenheiten eher auf dem kurzen Dienstweg bearbeitet werden, werden sie in den größeren Städten eher auf dem bürokratischen Weg bearbeitet. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Verwaltungsakteure oftmals nicht viel von der lokalen Situation in Quartieren wissen (Barthel 2019, S. 15).

Das Forschungsprojekt „Die Konstruktion von Räumen im Kontext von Sicherheit - Raumwissen bei der Polizei“ (KORSIT) beschäftigte sich mit der polizeilichen Wissenskonstruktion von/über städtische Räume. Dabei spielt weniger die interorganisationale Zusammenarbeit eine Rolle, sondern die Wahrnehmung von

Räumen bei der Polizei, welches sich letztendlich allerdings auf die interorganisationale Zusammenarbeit auswirken kann. Im Forschungsprojekt kommen Dangelmeier und Brauer (2020) zu dem Ergebnis, dass polizeiliche Narrative (Erfahrungswissen über bestimmte Räume) eine normative Wirkung haben und nachhaltig sind. Darüber hinaus prägen zugeschriebene Attribute eines Quartiers die Wahrnehmung über die Menschen, welche sich an diesem Ort aufhalten oder leben. „Die Verortung von Personengruppen in städtische Bereiche führt dazu, dass soziale Probleme als räumliche Probleme; die Kriminalisierung von Personen zu einer Kriminalisierung von Raumausschnitten führt“ (Dangelmeier & Brauer 2020, S. 230).

Netzwerkarbeit kann aus formal kooperierenden Organisationen, aber auch aus informal ausgestalteten, örtliche Akteur*innen und Teilöffentlichkeiten (Grutzpalk 2019, S. 215) bestehen. Diese können, je nach Verständnis und Zielen, für die Sicherheitsgenese miteinbezogen oder aktiv mittels direkter Kommunikation genutzt werden. Für die polizeiliche Netzwerkarbeit kann dieser Miteinbezug von informal ausgestalteten Netzwerkpartner*innen bedeuten, dass die Bevölkerung stärker einbezogen wird und sich die Polizeiarbeit in Richtung ‚community policing‘ bzw. einer bürgernahen Polizeiarbeit (Feltes 2014, S. 241) gestaltet. Dies kann den Einbezug kriminalitätsbezogener Ängste von Bürger*innen und die Prävention sowie Lösung von lokalen Sicherheitsproblemen in Zusammenarbeit mit Bürger*innen bedeuten (Naplava 2020, S. 168). Die direkte Kommunikation wird durch medientechnologische Entwicklungen und neue Kommunikationswege erleichtert, gleichzeitig durch viele verschiedene formale sowie informale Netzwerkpartner*innen erschwert. Die klassische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wird ergänzt durch moderne, innovative und trendgelenkte Interaktionsfelder in den sozialen Medien. Dies bedarf einer dynamischen Kommunikationsstrategie der Organisationen. Jedoch existieren keine passgenauen theoretischen Konzepte und Kommunikationsstrategien, die auf die institutionelle Zusammenarbeit kommunaler Sicherheitsakteure hinsichtlich des Spannungsfeldes städtischer Räume im Hinblick auf migrantische Gruppen und Sicherheitsempfinden abzielen. Hierin begründet liegt unter anderem der Impuls für die durchgeführte Forschung.

Wie aufgezeigt werden konnte, bietet die Forschungslandschaft hinsichtlich eines praxisbezogenen interorganisationalen Kommunikations- und Wissensmanagements in Städten bereits eine Vielzahl von Projekten und Publikationen. Häufig richtet sich der Blick auf die interorganisationale Kommunikation im Krisenfall (u.a. Hofinger et al. 2015) oder im Zusammenhang mit Großveranstaltungen (u.a. Runkel 2014). Während Themen der allgemeinen interorganisationalen Zusammenarbeit sowie kooperative Präventionsansätze und Sicherheitsstrategien durchaus eine breite wissenschaftliche Beschäftigung erfahren haben (wie in

KoSiPol oder DYNASS), wurden die Schnittstellen zwischen verschiedenen Akteuren und der Polizei und insbesondere die damit einhergehenden Konzepte des Kommunikations- und Wissensmanagements auf kleinräumiger Ebene bisher wissenschaftlich kaum betrachtet. So sehr die Bedeutung von Kommunikation hervorgehoben wird, so wenig stehen jedoch Kommunikationsstrategien selbst im Fokus der Untersuchungen. Insbesondere das hier zugrunde gelegte Forschungsinteresse vor dem Hintergrund segregierter Räume zu untersuchen, welche Sicherheitsakteure maßgeblich für die Sicherheitsgenese in den städtischen Untersuchungsräumen beitragen und inwiefern Schnittstellenkooperationen hinsichtlich der verschiedenen Organisationen vorhanden sind, kann jedoch mit den bestehenden theoretischen Ansätzen nicht erklärt werden.

2. Interorganisationale Kommunikationsstrategien

In den vergangenen zwei Jahrzehnten wurde durch neue Technologien und eine rasch fortschreitende Mediatisierung die Notwendigkeit einer Aktualisierung strategischer Kommunikation deutlich. Diese Notwendigkeit betrifft alle Organisationen, unabhängig von Art und Größe (Zerfaß & Grünberg 2016 S. 186). Dies schaffte wiederum das Erfordernis der Kommunikationskontrolle, welche ein Rahmenkonzept bzw. eine Kommunikationsstrategie erfordert. Eine große Bedeutung kommt dem Internet für die Informationsgewinnung und Kommunikation zu. Sie veränderte die Kommunikations- und Informationsbeschaffung zusätzlich drastisch (Zerres 2019b, S. 121).

Ursprünglich im Bereich der Marketing- und Unternehmenskommunikation beheimatet, haben Kommunikationsstrategien in Rahmen von (erarbeiteten) Konzepten in viele Gebiete, wie beispielsweise in die Wirtschafts-, Politikwissenschaft oder Soziologie, Einzug gefunden und werden mittlerweile als wichtiges Tool für Kommunikation im interdisziplinären Arbeitskontext genutzt. Während Kommunikationsstrategien im Bereich der Marketing- und Unternehmenskommunikation das Ziel verfolgen „Meinungen, Einstellungen, Erwartungen und Verhaltensweisen bestimmter Adressaten gemäß spezifischer Zielsetzungen“ (Bruhn 2014, S. 3) zu steuern, werden hier Kommunikationsstrategien als Zielsetzungen [oder Pläne] zur Übermittlung von Informationen zu einem bestimmten Thema, Ereignis, einer bestimmten Situation oder Anspruchsgruppe verstanden, ohne dabei bestimmte Verhaltensweisen oder Reaktionen zu beeinflussen [im Sinne der Marketing- und Unternehmenskommunikation, eine/n Käufer/in zum Kauf zu bewegen] oder hervorzurufen. Marketing- und Unternehmenskommunikation sind profitorientierte Bereiche, welche stark von Konkurrenz [Marktkonkurrenz] und Verkaufsdruck geprägt sind. Im Gegensatz dazu ist der Bereich der Polizei und der öffentlichen Verwaltung, welcher zu den Behörden und

Organisationen mit Sicherheitsaufgaben gehört, und interorganisationale Sicherheitsarbeit leistet, konkurrenzlos. Die Gemeinsamkeit dieser beiden sonst konträren Bereiche ist die Kommunikation, welche der „zentrale Operationsmodus“ (Marcinkowski 2001, S. 238) ist. Ausgehend von der Professionalisierung in den Bereichen der Unternehmenskommunikation findet, wenn auch zeitverzögert, eine Professionalisierung in der Verwaltung und in den Behörden, so auch in der Polizei, statt (Jarolimek et al. 2019).

Ein kommunikationsstrategisches Rahmenkonzept dient in der interorganisationalen Sicherheitsarbeit im Grunde als Vorlage für die Kommunikation in verschiedene Bereiche, beispielsweise in die Öffentlichkeit, in andere Behörden/Institutionen/Organisationen, mit Anspruchsgruppen oder Netzwerkpartner*innen. Das Ziel der Kommunikationsstrategien ist es, den Zweck [das Ziel] der Kommunikation zu identifizieren, wichtige Botschaften zu vermitteln, aber vor allem mögliche Netzwerke und Kommunikationsmittel aufzuzeigen (Esch & Winter 2016, S. 327). Dabei ist ein gutes Kommunikationskonzept eng mit der Organisationsstrategie und ihren Zielen verbunden (Jarolimek 2019, S.184). In einer Kommunikationsstrategie werden „die Inhalte, d. h. die Kernbotschaften, über die verschiedenen Kommunikationsinstrumente transportiert [...], um die zentralen Zielsetzungen der Kommunikation zu erreichen“ (Bruhn 2016b, S. 43).

In der Marketing- und Unternehmenskommunikation werden Kommunikationsstrategien in der Regel formell und schriftlich festgehalten, da sie Verhaltenspläne und ausgewählte Maßnahmen für die Kommunikation beinhalten. Die Kommunikationsstrategie weist dadurch einen „bindenden Charakter auf [...]“. Dieser kommt durch die Festlegung auf mehrere Planungsperioden sowie eine schriftliche Fixierung des abgesteckten Handlungsrahmens zum Ausdruck“ (Esch & Winter 2016, S. 330). Gerade in der interorganisationalen Sicherheitsarbeit ist ein formelles, schriftliches Dokument nicht immer sinnvoll, da ein hohes Maß an Flexibilität erhalten werden sollte. Viel wichtiger ist, dass die Kommunikation längerfristig geplant ist und sich gleichzeitig Herausforderungen widmet, diese bedenkt und gleichzeitig überwindet (Bruhn 2016a, S. 2). Dies kann auf informellem Wege geschehen. Nichtsdestotrotz ist es für Organisationen, Institutionen oder Behörden, welche mit sicherheitsrelevanten Informationen und Abläufen arbeiten bzw. die durch unsensible Kommunikation ein hohes Maß an öffentlicher Besorgnis hervorrufen können, ein kommunikationsstrategisches Rahmenkonzept erforderlich, welches den regelmäßigen Austausch sicherstellt, so dass alle Beteiligten erreicht und alle wichtigen Informationen effektiv kommuniziert werden (ebenfalls in Krisen- oder anderen Ausnahmesituationen). Dies bezieht sich auf interne Kommunikation (unter Mitarbeiter*innen), aber auch auf externe Kommunikation (mit anderen Netzwerkpartner*innen, Anspruchsgruppen, etc.).

Ein wichtiger Aspekt der Kommunikationsstrategie, welcher für die interorganisationale Sicherheitsarbeit von elementarer Bedeutung ist, ist das Aufzeigen von möglichen Hindernissen [Risiken] und Chancen (bspw. eine reibungslose Zusammenarbeit), die die effektive Übermittlung von Informationen bestimmen. Um Hindernisse und Vorteile aufzeigen zu können, ist es wichtig, die unterschiedlichen Bedürfnisse und Interessen der verschiedenen Akteure zu verstehen (Bruhn 2016a, S.7). Auch in der interorganisationalen Sicherheitsarbeit zwischen Akteuren, die das gleiche Ziel verfolgen, besteht die Möglichkeit, dass bestimmte Netzwerkpartner*innen oder Akteure im Konflikt zu einander stehen. Mithilfe einer Kommunikationsstrategie wird dieser Konflikt möglicherweise nicht behoben (dies ist letztendlich abhängig von den Ursachen), jedoch können diese Hindernisse aufgezeigt und koordiniert werden. Insgesamt soll eine Kommunikationsstrategie hier vor allem die Vernetzung fördern, um das gemeinsame übergeordnete Ziel zu verfolgen. Durch das Verstehen der Interessen sowie Bedürfnisse der verschiedenen Akteure wird die Grundlage für eine bedürfnisspezifische Zielgruppen(an-)sprache gebildet, welche es vorab so vielleicht nicht gegeben hat. Insgesamt ist es notwendig, dass es für jegliche Akteure eine spezifische oder eigene Kommunikation gibt. Dies bedeutet, dass es bspw. mit einem städtischen Partner eine andere Art von Kommunikation gäbe als mit einem kirchlichen Partner. Eine spezifische oder eigene Kommunikation wird durch bestimmte Faktoren begünstigt oder erschwert. Zu diesen Faktoren zählen: Unterschiede in der Teamzusammensetzung und Priorisierung der Teamziele, Kontakthäufigkeit, Kontaktnähe, Erreichbarkeit, Zuverlässigkeit und letztendlich Vertrauen (Müller et al. 2017, 279).

Der allererste Schritt bei der Entwicklung von Kommunikationsstrategien besteht darin, herauszufinden, welche Kommunikation bereits besteht und welche Kommunikation erforderlich ist um die gewünschten Ziele zu definieren und zu formulieren. Diese Ziele können zum Beispiel sein: die Bereitstellung/Weitergabe von Informationen, Konsensbildung, Erhöhung der Beteiligung der Akteure oder die Lösung eines Konflikts. Zunächst ist es daher wichtig, die aktuelle Kommunikationssituation näher zu betrachten und neben den Hindernissen, Chancen, Akteuren auch alle relevanten Einflussgrößen zu bestimmen (Esch & Winter 2016, S. 331). Die nähere Betrachtung der Kommunikationssituation oder auch Situationsanalyse dient dazu Kommunikationsprobleme, mögliche neue Kommunikationswege und das Kommunikationsverhalten der Akteure und Netzwerkpartner zu identifizieren (Bruhn 2016b, S. 30). Dieser Schritt entspricht der SWOT-Analyse (die Analyse der Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats), welche ursprünglich ein Tool für die strategische Planung in Organisationen ist. Die SWOT-Analyse kann effektiv genutzt werden, um eine kommunikationsbezogene Strategie zu entwickeln (Barthel 2019, 29). Gemäß dem Systemansatz

sind Organisationen Ganzheiten, die in Interaktion mit ihrer Umgebung stehen und die aus verschiedenen Subsystemen bestehen (Ilic 2018, S. 32). In diesem Sinne existiert eine Organisation in zwei Umgebungen, eine in sich selbst und die andere im Außen. Es ist notwendig, diese zwei Umgebungen für interorganisatorische Kommunikation zu analysieren. Die SWOT-Analyse ist ein strategischer Planungsrahmen, der bei der Bewertung einer Organisation, eines Plans, eines Projekts oder einer Geschäftstätigkeit verwendet wird (Bruhn 2016b, S. 30). Sie ist daher ein wichtiges Werkzeug für die Situationsanalyse, welche aus zwei Dimensionen besteht: intern und extern. Die interne Dimension betrachtet kommunikationsbezogene Stärken und Schwächen. Die externe Dimension umfasst Chancen und Risiken, aber auch Umweltfaktoren (Köhn-Ladenburger 2013, S. 61-62). Nur so können Stärken und Schwächen der Kommunikation herauskristallisiert werden (Zerres 2019a, S. 14). Daran anknüpfend sollten alle Ziele und Anspruchsgruppen identifiziert und beschrieben werden. Dies führt zur Bestimmung der Kommunikationsstrategie, bei der die inhaltlichen Schwerpunkte anschließend definiert werden können. Diese Kommunikationsstrategie bestimmt, für welche Information welches Mittel (ggf. unter Berücksichtigung der Kosten) eingesetzt werden kann. Zum Schluss sollen die Erfolge oder Misserfolge (auch Schwächen und Stärken) betrachtet werden, um herauszufinden, ob die gesetzten Ziele erreicht wurden und um die Maßnahmen weiter zu optimieren (Bruhn 2016a, S. 11-12). Insgesamt ermöglicht ein Rahmenkonzept einen geregelten Informationsaustausch sowie ein besseres Verständnis und Transparenz zwischen den Akteuren. Dies lässt sich mit dem Kommunikationscontrolling nach Zerfaß und Dühring (2016) vergleichen. Erst das Controlling der Kommunikation ermöglicht Transparenz durch die Steuerung und Kontrolle von Kommunikationsprogrammen (Zerfaß & Dühring 2016, S. 66). Dabei wird deutlich, dass dies aus dem Bereich der Großunternehmen verspätet auf Kleinunternehmen und Behörden übergetreten ist.

Die Besonderheiten für Behörden und Verwaltungen liegen in der hohen Regeldichte. Die meisten Organisationen beschäftigen sich heutzutage mit strategischer Planung und Kommunikationsstrategien, um eine Organisation und ihre Arbeitsabläufe produktiver und kommunikativer zu gestalten. Dies tun auch alle Akteure der interorganisationalen Sicherheitsarbeit, welche aus vielen verschiedenen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) sowie öffentlichen Verwaltungen und Akteuren aus weiteren Bereichen besteht. Zu einem großen Teil jedoch besteht die Hauptaufgabe im Zuarbeiten der politischen Leitung und Umsetzung von politischen Anordnungen. Denn die „Verwaltung exekutiert, was politisch entschieden worden ist“ (Szyszka 2020, S. 14). In der Verwaltungsspitze der Bundesebene stehen die Minister, in der Verwaltungsspitze auf kommunaler Ebene stehen Bürgermeister, Rat und Senat. Demnach besteht

eine sogenannte Rechenschaftspflicht stets zur übergeordneten Spitze. Zusätzlich regelt das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) den Mitteilungs- und Informationsumfang. Zudem gibt es beispielsweise in Nordrhein-Westfalen ein Informationsfreiheitsgesetz (IFG NRW), welches regelt, dass die Öffentlichkeit einen freien Zugang zu Informationen aus der Öffentlichen Verwaltung erhält. Obwohl viele Gesetze oder Regelungen die Information der Öffentlichkeit zum Ziel haben, machen eben diese Gesetze und Regeln es höchst bürokratisch und ggf. sehr umständlich (Szyszka 2020, S. 14-15).

3. Methodische Vorgehensweise

Zur empirischen Untersuchung der interorganisationalen Zusammenarbeit auf kleinräumiger Ebene in den ausgewählten Quartieren wurde eine qualitative Vorgehensweise mittels leitfadengestützter Experteninterviews gewählt. Die leitenden Fragen richteten den Fokus auf die Strukturen innerhalb der Organisationen und deren Arbeitsnetzwerke sowie interne und externe Informationsflüsse. Weiterhin wurden sowohl theoretische Kenntnisse (z. B. Erfahrungen in der Aus- und Fortbildung) und praktische Erfahrungswerte der Interviewten als auch praxisorientierte Methoden, Mittel und Strategien der Medienarbeit abgefragt. Dazu wurden perspektivisch Verbesserungspotenziale oder ggf. Handlungsempfehlungen für die Zukunft mit aufgenommen. Der Fokus der Interviews als auch der Analyse wurde aufgrund des übergeordneten Projektthemas auf Personengruppen mit migrantischem Hintergrund gelegt. Insgesamt wurden 26 Interviews mit 31 Interviewpartner*innen geführt. Die durchschnittliche Länge betrug 45 bis 60 Minuten. Die Interviews wurden mit Polizeiangehörigen sowie örtlichen Kooperationspartner*innen durchgeführt, die sich auf Mitarbeiter*innen der Stadt (Ordnungsamt sowie Integrationsbeauftragte) und kommunale sowie kirchliche Quartiersmanager*innen verteilen. Während sich der Zugang zu den Polizeiangehörigen recht leicht gestaltete, konnte der Zugang zu den anderen Interviewpartner*innen eher schwierig erreicht werden.

Tabelle 1: Verteilung der Interviews (eigene Darstellung)

Stadt	Anzahl der Interviews	Interviewpartner*innen	Polizisten	Mitarbeiter der Stadt	Quartiersmanager
A	9	9	5	0	4
B	7	8	4	3	1
C	6	8	4	2	2
D	4	6	4	2	0

Das Datenmaterial wurde mittels qualitativer Inhaltsanalyse nach Mayring (2015) ausgewertet, laut welchem es drei Auswertungsmöglichkeiten gibt: die Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung. Wie bereits in Kapitel „Lokale Berichterstattung von Tageszeitungen über die Sicherheitswahrnehmung in migrantisch geprägten Stadtteilen“ wird auch hier die Zusammenfassung gewählt. Dabei wird das Material auf ein Abstraktionsniveau heruntergebrochen. Dies soll gewährleisten, dass wesentliche Inhalte nicht verloren gehen. Mit Hilfe von thematischen Schwerpunkten wird das Material reduziert (Mayring 2015, S. 68). Nach Beschreibung des Materials folgen die Bestimmung der Analyseeinheiten, Paraphrasierung (einzelne Kodiereinheit), Generalisierung (Verallgemeinerung der Paraphrasen), Selektion (passender Paraphrasen) und die Bündelung (Zusammenschluss mehrerer Paraphrasen). Mit Hilfe dieser Schritte werden mit Rückgriff auf das festgelegte Thema Kategorien aus dem Ausgangsmaterial produziert (Mayring 2015, S. 71). Kodiert wurden die Interviews mit insgesamt neun Über- und 53 Unterodes.

4. Ergebnisse

Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich an den drei Analyseebenen: (1) Informationsfluss innerhalb der Organisation, (2) Kommunikationsstrategien und gemeinsames Wissensmanagement mit Kooperationspartner*innen und (3) Kommunikationsstrategien in der Öffentlichkeitsarbeit. Die Analyse zeigt über die drei Betrachtungsebenen hinweg ein heterogenes Bild.

Die Analyse der Interviews zeigt, dass:

- (1) Innerhalb der Organisation sei zunächst insbesondere bei wichtigen, speziellen Themen eine interne Kommunikationsstrategie und die Sensibilisierung des Themas bei den Mitarbeiter*innen unabdingbar. So könnten interne Probleme bei der Zusammenarbeit rechtzeitig erkannt und gelöst werden. Im Zusammenhang mit dem internen Wissensmanagement erschien der Mehrheit der Interviewpartner*innen nicht immer eindeutig, welche formalen Kommunikationsvereinbarungen bestehen oder welche Berichtswege zu nehmen sind – das betraf vor allem Spezialthemen, die nicht immer den vorhandenen Arbeitsschemen zuzuordnen sind. Fallen Besprechungen, gemeinsame Sitzungen oder Personal weg, so würden entsprechende Informations- und daraus hervorgehend Wissenslücken entstehen, die sich auf die gesamte Organisation und ihre Arbeitsprozesse auswirken können. Nicht alle Beteiligte haben die Mittel oder Möglichkeiten zur Teilhabe am Wissensaustausch, bspw. durch technische oder räumliche Ausstattung. Dies ist insbesondere bei Mitarbeitenden der Polizei oder Stadt der Fall.

„Unter den jetzigen Voraussetzungen benötigt man ja für jede Besprechung mit 3-4 Personen ja einen der Besprechungsräume. Es gibt hier ganze vier Besprechungsräume momentan und die sind natürlich jetzt bis Jahresende ausgebucht“ *[das Interview wurde Anfang August geführt]*

Im Gegensatz dazu beschreiben sich andere Kooperationspartner, wie bspw. von kirchlichen Trägern, räumlich und technisch sehr gut ausgestattet:

„Also ich bin so ausgestattet, dass ich diese Herausforderungen alle annehmen kann. Es ist natürlich so, ich habe trägerseits Auflagen zu berücksichtigen. Also mein Arbeitgeber gestattet mir nicht jedes technische Medium auch zu bespielen. Ich kann zum Beispiel nicht zoomen, sondern muss das mit einem anderen Tool tun“

- (2) Anschließend an die intraorganisationale Zusammenarbeit bedürfe es ebenfalls einer Kommunikationsstrategie für die interorganisationale Zusammenarbeit. Regelmäßige Netzwerkrunden bei Themenschwerpunkten in Form von Runden Tischen seien für die Abstimmungsprozesse essentiell, aber auch für die Vertrauensbasis und Zusammenarbeit. Nicht immer sei die Zusammenarbeit effektiv und vertrauensvoll.

„Also wenn jemand sagt ‚ich mache jetzt was‘ und dann sagt der andere ‚das mache ich schon ganz lange‘, wo aber niemand davon weiß. Niemand erzählt auch von seinen Plänen. Also bei uns ist tatsächlich die Kooperation nicht so toll. Also es kooperieren Leute miteinander, aber teilen das nicht oder teilen das nicht weiter mit. Das ist schade.“

Auf der Ebene der interorganisationalen Sicherheitsarbeit wird eine große Vielfalt an eingesetzten Kommunikationsformaten genannt. Diese reichen von Runden Tischen, Beiräten oder Videokonferenzen, bis hin zu Flyern und sozialen Medien. Der Großteil ist durch kommunikative Arbeitsprozesse gekennzeichnet, welche sich in Form von Arbeitsbesprechungen (Team- oder Beiratssitzungen) äußern. Vielfältig sind nicht nur die eingesetzten Kommunikationsinstrumente selbst, sondern auch ihre unterschiedliche Verwendung und Gestaltung. Die Benutzer*innen kommen aus Öffentlichkeit, Polizei, Stadt, freie Träger, Anspruchsgruppen oder Netzwerkpartner*innen und unterscheiden sich in Beruf, Werdegang und Alter. Die Einführung einer Kommunikationsstrategie ist daher unerlässlich.

Eine besondere Rolle spielen persönliche Kontakte und Vertrauen in der interorganisationalen Zusammenarbeit. Dies entspricht den Ergebnissen der Studie *Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitspolitik* (DYNASS). Je kleiner die Stadt, desto mehr kommen kürzere Dienstwege ins Spiel:

„Man kennt sich gut, man kennt sich persönlich. Da passieren auch viele Dinge auf dem kleinen Dienstweg. Man ist mit vielen Verantwortlichen mittlerweile

auch per Du, da gibt es dann auch persönliche Ansprachen, nur wenn es dann offiziell wird, werden dann auch die Emails dann auch etwas formeller.“

Im Zusammenhang mit der Netzwerkarbeit „Präventionsrat“, werden auch Multiplikatoren, welche eher den Bereichen der polizeilichen Netzwerkpartner*innen angehören, genannt:

„Das heißt also, unsere Netzwerkstruktur unterstützt natürlich diese Transformation von Informationen. Das heißt so viel: wir steuern das. Wir haben gewisse Regler für Steuerungen, grundsätzliche Netzwerke, das ist so wie so ein Stromnetz. Man kann ein oder zuschalten oder kann auch einen Teil abschalten. Das ist durchaus möglich.“

In den Interviews zeigen sich Tendenzen, die darauf rückschließen lassen, dass sich der Kontakt für informellen aber auch kurzfristig formellen Wissensaustausch umso besser gestaltet je kleiner eine Organisationseinheit ist. Die personenbezogenen (Ver-)Bindungen schufen eine Vertrauensebene, bei der die Hemmschwelle zur Kontaktaufnahme und auch das Risiko des Gesichtsverlustes durch mögliche Unwissenheit gering sei. Durch diese Art des ‚kurzen Wissensabgleichs‘ könnten im Vorhinein potenzielle Fehler vermieden werden. Letztlich würden sich auch durch die funktionierenden und meist selbsttragenden Netzwerke ein insgesamt verbesserter Informationsfluss ergeben, der auch in der Fallbearbeitung Vorteile für Bürger*innen mit sich bringe.

Beispielsweise könnten herangetragene Anfragen zügig und zielorientiert an die zuständigen Stellen vermittelt werden. In vielen Fällen ist man sich einig: vor allem persönliche Netzwerkarbeit sei essentiell und könne durch digitale Netzwerkarbeit nicht ohne Weiteres ersetzt werden.

„Das ist auf jeden Fall wertvoll, weil wir dann außerhalb der Reihen eine Möglichkeit haben auch mal in einer anderen Atmosphäre zu sprechen und Vertrauen herzustellen. Es ist ja auch immer wichtig außerhalb der formalen Besprechungen, dass man eine Vertrauensbasis hat.“

Digitale Netzwerkarbeit solle als Ergänzung betrachtet werden. Nichtsdestotrotz sollte der digitale Wissensaustausch ausgebaut und kompatible Strukturen für eine gegenseitige Integration ohne Informationsverluste ermöglicht werden. Durch digitale Möglichkeiten könnten Freiräume für informellen Informations- und Ideenaustausch gegeben.

- (3) Auf der dritten Ebene, der Kommunikation mit der Öffentlichkeit, sind Multiplikator*innen bei der Erreichung migrantischer Personengruppen ein wichtiger Faktor, welcher weiter ausgebaut oder aufrechterhalten werden muss. In vielerlei Fällen sind dies Multiplikatoren in Form von religiösen Oberhäuptern.

„Über Mundpropaganda von ausländischen oder migrantischen Frauen und Männern, die dann auch andere aktivieren sozusagen.“

Entgegen vieler Studien (Burkhardt & Heesen 2020, Ranger 2018, Worbs 2010), ergab die Auswertung der Interviews, dass Migrant*innen über lokale Medien, vor allem über Zeitungen oder Radio, nicht zu erreichen sind. Der hier entgegengesetzte Befund könnte dem Unterschied geschuldet sein, dass die Interviewpartner*innen ausschließlich sicherheits- und präventionsbezogene Informationen gemeint haben könnten, und nicht das allgemeine Mediennutzungsverhalten.

„Ja.... das ist schwierig... also die Migranten, also das ist mein persönlicher Eindruck, dass ich die über die örtlichen Medien sehr schlecht erreiche. Also über die Tageszeitungen, wir haben hier eine kostenlose Tageszeitung, die von den Bürgern sehr gerne gelesen wird, aber ich habe den Eindruck, dass sie von Migranten eher nicht gelesen wird, obwohl die halt in allen Briefkästen landet. Da glaube ich nicht, dass man da so jemanden erreichen kann. Über das örtliche Radio, was wir hier haben, erreiche ich die auch eher nicht. Ich erreiche sie am ehesten im persönlichen Gespräch.“

Zwar wird die Bedeutung einer multilingualen Öffentlichkeitsarbeit in allen Bereichen erwähnt, diese werden aber insgesamt als eher kompliziert und kostspielig (z.B. wegen Übersetzungskosten) betrachtet. Als Idee wird u.a. geäußert:

„Multilinguale Öffentlichkeitsarbeit, dass man sich vielleicht auch mal überlegt, ob man in einer anderen Sprache oder mit zielgruppenspezifischer Sprache kommuniziert, die dann da vor Ort auffällt. Dass man da auch entsprechend die Öffentlichkeitsarbeit daran ausrichtet. Also Social Media auch in einer anderen Sprache bedient, wäre eine Idee. Vielleicht sind's auch die Flyer, die man dann in den Briefkästen verteilt, die dann auch in einer anderen Sprache. Damit erreicht man vielleicht die Eltern der jüngeren Generation, die zum Beispiel nicht in Social Media unterwegs sind. Ich glaube man muss sich der Säule der Öffentlichkeitsarbeit, sowohl intern als auch extern, aus verschiedenen Perspektiven widmen und sich damit auseinandersetzen. Dazu gehört für mich Printmedien, Social Media in jedem Fall dazu“.

Darüber hinaus sei der stetige sowie rege Austausch mit der migrantischen Community wichtig und dürfe nicht außer Acht gelassen werden. Dabei wird ein proaktiver Umgang empfohlen.

„Nicht nur über die Communities reden, sondern einfach auch mal mit der Community reden. Vielleicht kommt man dann auch mal ein bisschen besser an sie heran und weiß über sie auch etwas“.

Die deutsche Sprache sei zwar wichtig [und natürlich Amtssprache], aber nicht das einzige Mittel um mit Migrant*innen zu kommunizieren. Viel wichtiger seien Empathie, interkulturelle Kompetenz („man braucht keine Sprache, um sich zu verstehen“) und die Bereitschaft sich auf mehr oder weniger unkonventionelle Art und Weise zu verständigen.

„Dann kommt da eine Anfrage ‚Menschenskindern wir haben einen aus Timbuktu, den verstehen wir hier nicht. Habt ihr jemanden der seine Sprache spricht?‘ Dann sagen wir ‚haben wir nicht, aber wir kommen trotzdem‘, weil, wenn du irgendwo im Ausland bist im Urlaub, da kannst du hin fahren wo du willst, du kannst dich überall irgendwie verständigen. Das mag kompliziert sein, aber wenn ich mir Mühe gebe und mit Händen und Füßen und womöglich mit Handzeichen, dann kann ich mich mit jedem Menschen auf diesem Planeten irgendwie verständigen (...) und somit haben wir noch nie irgendwelche Sprachprobleme gehabt! Tatsache! Noch nie! Und ich mache diese Arbeit jetzt hier seit 1998!“

Insgesamt war festzustellen, dass ein Großteil der Interviewpartner*innen sich ambitioniert zeigte, die eigenen Kompetenzen zu erweitern und bestrebt ist, Fortbildungsangebote wahrzunehmen, mit dem Ziel, die eigene Tätigkeit besser ausüben zu können. Allerdings gebe es nur wenige oder teilweise auch gar keine Chancen zur Teilnahme an derartigen Angeboten. Gerade im Bereich der Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit mangle es an entsprechenden Möglichkeiten zur Fortbildung. Stattdessen sahen sich die Interviewpartner*innen mit der Herausforderung konfrontiert, ihre Tätigkeit oftmals unvorbereitet und unbeschult ausüben zu müssen, so dass dies vielmehr einem Lernen durch Praxishandeln („Learning by doing“) gleiche.

5. Bewertung und Handlungsempfehlungen

Die Analyse hatte zum Ziel, sowohl positive Aspekte in Sinne von Best Practice-Modellen erkennbar zu machen. Es zeigte sich ein heterogenes Bild von positiven und vorbildlichen Prozessen des Wissensmanagements als auch optimierungswürdige Aspekte.

Auf der Ebene der internen Kommunikation werden die Prozesse in der Regel als sehr gut beschrieben. Hier sei ein regelmäßiger Austausch durch Dienstbesprechungen von Bedeutung. Die Einführung einer Protokollführung zu solchen Besprechungen habe sich als positiv für den internen Informationsfluss erwiesen.

Auf der Ebene der interorganisationalen Kommunikation zeigt sich unter anderem, dass sich persönliche (oder auch emotional gebundene) Kontakte positiv auf die Zusammenarbeit bei der Schnittstellenkommunikation auswirken. Die

persönliche Netzwerkarbeit ist hier essentiell und unverzichtbar. Zu beachten seien dabei jedoch die unterschiedlichen Arten und Weisen Kommunikation im Arbeitskontext zu betreiben, die „von den dort üblichen Gepflogenheiten und Werten des Umgangs miteinander – der dort dominierenden Arbeitskultur“ (Pfab 2020, S. 9) gekennzeichnet ist. Hieraus ergibt sich insbesondere bei der interorganisationalen Arbeit, welche aus verschiedenen Akteuren besteht, die Relevanz Kommunikationsprozesse vorab durch Kommunikationsstrategien festzulegen. Dies ermöglicht den Erhalt von mehr Verständnis für unterschiedliche Systeme und Arbeitsabläufe, aber das Festhalten von interorganisationalen Zielen und Absprachen. Insbesondere sind hier regelmäßige Netzwerkrunden bei Themenschwerpunkten (in Form von „Runden Tischen“, aber auch anderen Veranstaltungen) empfehlenswert.

Für die unterschiedlichen Netzwerkpartner*innen bestehen unterschiedliche Bedürfnisse und Ziele, darüber hinaus gibt es jeweils verschiedene Anspruchsgruppen (je nach Partner*in), welche wiederum unterschiedlichen Bedürfnissen und Zielen unterliegen. Ein Rahmenkonzept, welches Kommunikationsstrategien beinhaltet, kann versuchen nicht nur alle Netzwerkpartner*innen zu erreichen, sondern auch alle Anspruchsgruppen der jeweiligen Netzwerkpartner*innen (Zerres 2019a, S. 17). Dies müsste jedoch individuell angepasst werden, da es kein „*one size fits all*“-Konzept werden und sein kann. Es bietet sich daher an, eine SWOT-Analyse (Situationsanalyse) in Form eines gemeinsamen Workshops durchzuführen.

Ein Blick auf die Polizeiorganisationen bestätigt ebenfalls die oben genannten Effekte auf der Beziehungsebene zwischen Organisationvertreter*innen und der Zivilgesellschaft. Es zeigte sich, dass eine bürgernahe Polizeiarbeit für beide Seiten eine reziproke Vorteilsbeziehung darstellt. Für die Bürgerinnen und Bürger sinke auch hier die Hemmschwelle zur Kontaktaufnahme, in dem die Ansprechpersonen durch regelmäßige Kontaktpflege vertraut seien. Die Polizei als Organisation profitiere dabei vom Wissen aus ihrer Umwelt und anderer Kooperationspartner*innen, da so eine multiperspektivische Betrachtungsweise erreicht würde, welche sonst so nicht möglich wäre. Insbesondere wertvoll für die Polizei seien ‚weiche‘ Informationen, bei denen es oftmals auch um (weitreichende) präventive Ansätze geht oder um das dem Erkennen von Tendenzen und Stimmungsbildern vor Ort. Bei der Arbeit mit migrantischen Bevölkerungsgruppen zeigte sich, dass speziell dafür eingesetzte Vermittler*innen oder Multiplikator*innen ein wichtiges Instrument für die lokale Polizeiarbeit darstellten. Hierbei gehe es darum gruppenspezifisch auf die verschiedenen migrantischen Teilöffentlichkeiten einzugehen. Dabei handle es sich um Polizeiangehörige, die durch besondere Sprachkenntnisse und/oder besondere Vertrautheit mit einem ethnospezifischen Kulturkreis mitbringen und daher direktere Zugänge zu den Zielgruppen

erreichen könnten. Solche Wege zur bürgernahen Polizeiarbeit bringen definitiv Vorteile für eine zielgruppenspezifische Öffentlichkeitsarbeit. Es zeigte sich jedoch, dass es einer stetigen proaktiven Bemühung seitens der Polizeiorganisation bedarf, um mit der migrantischen Bevölkerung in Kontakt zu treten. Zudem sollten die Sicherheitsbehörden fortlaufend das dynamische Kommunikations- und Partizipationsverhalten der Öffentlichkeit in ihrer Strategie berücksichtigen, weshalb regelmäßige Anpassungen nötig werden könnten.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Multiplikator*innen, welche oftmals religiöse Oberhäupter seien, eine sehr wichtige Rolle in der Kommunikation mit migrantischen Bevölkerungsgruppen spielen. Sie seien maßgeblich beim Informationsfluss und bei der Informationsweitergabe beteiligt. Die Mehrzahl der Interviewten setzt Multiplikator*innen ein, um Informationen zu streuen, denn vor allem die sogenannte „Mundpropaganda“ sei erfahrungsgemäß effektiver als alles andere. Durch das Einsetzen von Kontaktbeamt*innen, vor allem dem sogenannten ‚Schutzmann vor Ort‘ und Mittler*innen, kann insbesondere die Polizei diese Beziehung zu Multiplikator*innen weiter fördern und nutzen, was zu einer bürgernahen Sicherheitsgenese im Sinne des „*community policing*“ führe (Ohder & Schöne 2019, S. 151).

Richtet man den Blick wieder auf die Organisationen selbst zeigte sich, dass für den weiteren Wissensaustausch regelmäßige und formalisierte, d. h. systematisch vorgesehene und lösungsfokussierte, multiperspektivische Vernetzungsrunden eine empfehlenswerte Vorgehensweise sind. Es ist von Bedeutung, dass sich die verschiedenen Organisationen beständig austauschen und ihre je eigenen Sichtweisen auf besprochene Problemlagen darstellen können. Erst so können eine gemeinsame Wissensbasis als auch eine gemeinsame Zielformulierung entwickelt werden. Diese Art der interorganisationalen Wissensdiffusion sollte im besten Fall durch die organisationalen Formalstrukturen in den Arbeitsprozessen festgeschrieben werden, so dass den Organisationsmitgliedern feste Vorgaben dafür zur Verfügung stehen. Eine solche Konstellation bietet zudem die Möglichkeit, Innovationsgedanken zu entwickeln und diese voranzubringen. Auch zeigte sich, dass solche Treffen von Moderator*innen begleitet und angeleitet werden sollten, so dass eine entsprechende Konsensfindung stattfinden und zwischen nicht immer gleichgerichteten Erwartungen vermittelt werden kann. Dies scheint auch bei der Verhandlung und Bereitstellung von Ressourcen für Kooperationspartner*innen zentral, um sich gegenseitig zu unterstützen. Der Wissensaustausch sollte zudem mit entsprechender technischer und räumlicher Ausstattung unterstützt werden. So ist zu empfehlen, dass allen Beteiligten die notwendigen Mittel und Möglichkeiten zur Teilhabe am Wissensaustausch gegeben wird, um Informationslücken zu kompensieren oder gar nicht erst entstehen zu lassen. Dies beginnt mit der Ausstattung von videokonferenzfähigen Computern bis hin zu angemessenen

Seminarräumen, die verlässlich buchbar genutzt werden können, um auch externe Kooperationspartner*innen einzuladen.

Bei der Betrachtung der intraorganisationalen Prozesse wurde deutlich, dass sich die zu empfehlenden Prinzipien der externen Öffentlichkeitsarbeit auch auf die interne Öffentlichkeitsarbeit übertragen lassen. Zu diesen Prinzipien gehört vor allem der Austausch von Informationen, welcher dialog- und zielgruppenbasiert gestaltet sein sollte (Zerres 2019b, S. 128). Weitere Prinzipien wären eine Situationsanalyse (IST- und SOLL-Analyse) und die Planung (Kommunikationsziele oder Zielgruppen) sowie Organisation der Kommunikation (Wahl des Instruments) (Röttger 2016, S. 293). Die Übertragung der Prinzipien scheint wenig überraschend, da auch Organisationen oftmals mit einer diversen (wenn auch bei der Auswahl der Mitglieder selektierten) Personalstruktur aufgestellt sind. Insgesamt erscheint auch hier eine Öffentlichkeitsarbeit, die sich auf mehreren (Hierarchie-)Ebenen bewegt, mehrere Kanäle (Social Media, Printformate, Newsletter, usw.) bespielt sowie verschiedene Sprachstile für unterschiedliche Ziel- und Altersgruppen aufweist, als sinnvoll.

Die beschriebenen Unklarheiten über interne formale Kommunikationsvereinbarungen oder Berichtswege machen deutlich, dass für aus der Norm fallende Anliegen oftmals keine schnellen Lösungen gefunden werden können, wenn erst noch Zuständigkeiten und Ansprechpersonen geklärt werden müssen. Solche Strukturen stehen innovativen Ansätzen gegenüber und verhindern das Begehen neuer Wege. Daher ist es unabdingbar, Kommunikationsvereinbarungen und Berichtswege deutlich (und möglicherweise formell) festzuhalten, um auch auf mögliche Herausforderungen und Probleme angemessen zu reagieren. Eine Kommunikationsstrategie bietet den dafür notwendigen Rahmen, um die Zuständigkeitsbereiche besser koordinieren zu können und mögliche gegenseitige Behinderungen zu minimieren. Darüber hinaus werden im Vorfeld systematische Abstimmungsprozesse, Erfahrungsaustausch und gemeinsame Erfahrungsauswertungen „mithin interorganisationaler Lernprozesse mit ihren spezifisch lokalen Kompetenz- und Routinegewinnen“ (Barthel 2019, S. 4) benötigt.

Darüber hinaus zeigte sich ein deutlicher Bedarf an Fortbildungsangeboten und Möglichkeiten diese zu nutzen.

Literatur

- Barthel, C. (2019). Einleitung Interorganisationale Kooperation und Netzwerkgestaltung – eine Aufgabe polizeilicher Führungskräfte in und zwischen Organisationen. Barthel, C (Hrsg.). Polizeiliche Gefahrenabwehr und Sicherheitsproduktion durch Netzwerkgestaltung. Eine Aufgabe der Führung in und zwischen Organisationen. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 3-44.

- Bruhn, M. (2016a). Strategische Kommunikation – eine Einführung in das Handbuch. Bruhn, M., Esch, F. & Langner, T. (Hrsg.). Handbuch Strategische Kommunikation. Grundlagen – Innovative Ansätze – Praktische Umsetzungen. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 1-20.
- Bruhn, M. (2016b). Grundlagen der strategischen Kommunikation aus Sicht der Marketingkommunikation. Bruhn, M., Esch, F. & Langner, T. (Hrsg.). Handbuch Strategische Kommunikation. Grundlagen – Innovative Ansätze – Praktische Umsetzungen. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 23-48.
- Bruhn, M. (2014). Unternehmens- und Marketingkommunikation. Handbuch für ein integriertes Kommunikationsmanagement. 3. Aufl. München: Vahlen.
- Burkhardt, A. & Heesen, J. (2021). Aspekte einer guten Medienpraxis für städtische Quartiere der Vielfalt: Anforderungen aus ethischer Perspektive. Migration und Sicherheit in der Stadt. Working Paper Nr. 7. Verfügbar unter: XY (Lesedatum 20.06.2021).
- Busch, M.W. & Lorenz, M. (2010). Shared Mental Models – ein integratives Konzept zur Erklärung von Kooperationskompetenz in Netzwerken. Stephan, M., Kerber, W., Kessler, T. & Lingenfelder, M. (Hrsg.). 25 Jahre ressourcen- und kompetenzorientierte Forschung. Der kompetenzbasierte Ansatz auf dem Weg zum Schlüsselparadigma in der Managementforschung. Wiesbaden: Gabler Verlag/GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden. S. 278-302.
- Dangelmaier, T. & Brauer, E. (2020). Selektive Polizeiarbeit – Raumordnung und deren Einfluss auf das polizeiliche Handeln. Hunold, D. und Ruch, A. (Hrsg.). Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 231-234.
- Esch, F. & Winter, K. (2016). Entwicklung von Kommunikationsstrategien. Bruhn, M., Esch, F. & Langner, T. (Hrsg.). Handbuch Strategische Kommunikation. Grundlagen – Innovative Ansätze – Praktische Umsetzungen. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 327-344.
- Feltes, T. (2014). Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland. In IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2013. Nomos-Verlag: Baden-Baden. S. 241–252.
- Floeting, H. (2006). Sicherheitstechnologien und neue urbane Sicherheitsregimes. Wien: Österreichische Akademie der Wissenschaften.
- Frevel, B. (2012). Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik. Netzwerke, Politikgestaltung und Perspektiven. Frankfurt a. M.: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Grutzpalk, J. (2019). Wer oder was ist „die Öffentlichkeit“?. Barthel, C. (Hrsg.). Polizeiliche Gefahrenabwehr und Sicherheitsproduktion durch Netzwerkgestaltung. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 215-230.
- Hofinger, G. (2017). Kritische Faktoren der interorganisationalen Zusammenarbeit. Badura, B., Ducki, A., Schröder, H., Klose, J. & Meyer, M. (Hrsg.). Fehlzeiten-Report 2017: Krise und Gesundheit - Ursachen, Prävention, Bewältigung, 1. Aufl., Wiesbaden: Springer Verlag. S. 189-202.
- Hofinger, G., Kuenzer, L., Maehler, M. & Zinke, R. (2015). Interorganisationale Kooperation und Kommunikation in Großschadenslagen. Unger, C., Mitschke, T. &

- Freudenberg, D. (Hrsg.) Krisenmanagement – Notfallplanung – Bevölkerungsschutz. BerlDuncker & Humblot. S. 211-233.
- Ilic, P. (2018). Perspektiven auf Unternehmenskultur. Herget, J. & Strobl, H. (Hrsg.). Unternehmenskultur in der Praxis: Grundlagen–Methoden–Best Practices. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 19-37.
- Jarolimek, S. (2019). Von analog zu digital, vom Kobold zum Thermomix. Thesen zur Zukunft der Polizei zwischen Identität und Anpassung. Lange, H., Model, T. & Wendekamm, M. (Hrsg.) Zukunft Der Polizei. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 173-188.
- Jarolimek, S., Melzer, A. & Böhmer, M. (2019). Kommunikation als Profession 2.0. Das Berufsfeld Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Polizei 2019. Münster: Schriftenreihe der DHPol, Band 10.
- Köhn-Ladenburger, C. (2013). Marketing für LOHAS. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Marcinkowski, F. (2001). Politische Kommunikation und politische Öffentlichkeit. Überlegungen zur Systematik einer politikwissenschaftlichen Kommunikationsforschung. Marcinkowski, F. (Hrsg.) Politik der Massenmedien. Köln: Herbert von Halem Verlag. S. 237-256.
- Mayring, P. (2015). Qualitative Inhaltsanalyse Grundlagen und Techniken 12. überarbeitete Aufl. Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Müller, F., Mander, R. & Hellert, U. (2017). Virtuelle Arbeitsstrukturen durch Vertrauen, Zeitkompetenz und Prozessfeedback fördern. Gruppe. Interaktion. Organisation. Zeitschrift für Angewandte Organisationspsychologie (GIO), 48, S. 279-287.
- Naplava, T. (2020). „Militarisierung“ als Antwort auf „mangelnden Respekt“? Ein soziologischer Beitrag zur Diskussion um einen Paradigmenwechsel der Polizei in Deutschland. In: Hunold, D. und Ruch, A. (Hrsg.). Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 165-183.
- Ohder, C. & Schöne, M. (2019). Bürgerpolizisten in Sachsen – Sicherheitskooperation unterhalb des institutionellen Radars? Barthel, C. (Hrsg.). Polizeiliche Gefahrenabwehr und Sicherheitsproduktion durch Netzwerkgestaltung. Eine Aufgabe der Führung in und zwischen Organisationen. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 147-170.
- Pfab, W. (2020). Kommunikation in der Arbeitswelt. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Ranger, N. (2018). Das Integrationspotenzial der Massenmedien. Eine qualitative Studie über den Zusammenhang zwischen Mediennutzung und Integration von Geflüchteten in Deutschland. kommunikation.medien, 9, S. 1- 20.
- Röttger, U. (2016). Einsatz der Public Relations im Rahmen der Unternehmenskommunikation. Bruhn, M., Esch, F. R. & Langner, T. (Hrsg.). Handbuch Techniken der Kommunikation. Grundlagen – Innovative Ansätze – Praktische Umsetzungen. 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Aufl. Wiesbaden: Springer VS. S. 285-300.
- Runkel, S. (2014). Sicherheit für die feiernden Massen: Sloterdijks Schaumtheorie und die interorganisationale Umsetzung von Großveranstaltungsprojekten. Berichte, Geographie und Landeskunde 88, H.3/4, S. 317-336.

- Sydow, J. & Berthod, O. (2019). Management interorganisationaler Netzwerke – Auf dem Weg zu einer reflexiven Netzwerkentwicklung? Barthel, C. (Hrsg.). Polizeiliche Gefahrenabwehr und Sicherheitsproduktion durch Netzwerkgestaltung. Eine Aufgabe der Führung in und zwischen Organisationen. Wiesbaden: Springer VS. S. 45-66.
- Szyszka, P. (2020). Die Krux öffentlicher Verwaltungskommunikation – Public Relations der öffentlichen Verwaltung. Kocks, K., Knorre, S. & Kocks, J.-N. (Hrsg.). Öffentliche Verwaltung – Verwaltung in der Öffentlichkeit: Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 13-37.
- Tausendteufel, H. & Abt, J. (2014). Die Spezifik lokaler Sicherheitsprobleme und städtischer Sicherheitspolitik. Abt, J., Hempel, L., Henckel, D., Pätzold, R. & Wendorf, G. (Hrsg.). Dynamische Arrangements städtischer Sicherheit – Akteure, Kulturen, Bilder. Wiesbaden: Springer VS. S. 27–63.
- Worbs, S. (2010). Mediennutzung von Migranten in Deutschland: Integrationsreport, T. 8. Working Paper Nr. 34 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. URL: <https://nbnresolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-259861> (Lesedatum 20.06.2021).
- Zerfaß, A. & Dühring, L. (2016). Strategische Kommunikation – Zentrale Fragestellungen aus Sicht der Unternehmenskommunikation. Bruhn, M., Esch, F. & Langner, T. (Hrsg.). Handbuch Strategische Kommunikation. Grundlagen – Innovative Ansätze – Praktische Umsetzungen. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 49-74.
- Zerfaß, A. & Grünberg, P. (2016). Konzepte der Public Relations: Vertrauen, Reputation und Dialog. Bruhn, M., Esch, F. und Langner, T. (Hrsg.). Handbuch Strategische Kommunikation. Grundlagen – Innovative Ansätze – Praktische Umsetzungen. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Verlag. S. 185-210.
- Zerres, C. (2019a). Grundlagen eines Stadtmarketing. Breyer-Mayländer, T. & Zerres, C. (Hrsg.) Stadtmarketing. Wiesbaden: Springer VS. S. 3-24.
- Zerres, C. (2019b). Kommunikationspolitik im Stadtmarketing. Breyer-Mayländer, T. & Zerres, C. (Hrsg.). Stadtmarketing. Wiesbaden: Springer VS. S. 121-140.

Datenbasierte Sicherheitsentscheidungen – Zur kommunalpräventiven Nutzbarmachung von strategischen Analysemodellen für migrantisch geprägte Quartiere

Fabian Mayer

Bundeskriminalamt

1. Problemstellung, Ziele und Adressaten

In den letzten Jahrzehnten haben sich in zahlreichen deutschen Großstädten durch die Verstärkung von Migrationsprozessen sowie weitere demographische Faktoren deutliche Veränderungen in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ergeben. Durch diese Prozesse haben sich zum Teil spezifisch migrantisch geprägte Quartiere entwickelt. Gleichzeitig hat sich in der medialen Rezeption dieser Quartiere ein Fokus auf der Darstellung und Betonung von lokalen Sicherheitsproblemen etabliert. Unter anderem diese verstärkte mediale Präsenz hat zusätzliche politische und gesellschaftliche Aufmerksamkeit generiert und Debatten über gescheiterte Integration, Segregation und die Existenz von Parallelgesellschaften in Gang gesetzt. Hierbei wurden von einigen Akteuren im öffentlichen Diskurs häufig wenig wissenschaftlich fundierte kulturbezogene Aspekte in den Vordergrund gerückt. Vernachlässigt wurde regelmäßig, dass insbesondere die empirisch feststellbare Überlappung von sogenannter ethnischer und residentieller Segregation durch die sozio-ökonomisch meist problematischere Lage von Teilen migrantischer Gruppen in der Aufnahmegesellschaft besondere Beachtung verdient. Tendenziell sind Quartiere mit ökonomisch weniger potenter Bevölkerung weniger resilient gegenüber Kriminalität (vgl. Oberwittler 2013, S. 66ff.; Rabold und Baier 2013, S. 171ff.; Krivo et al. 2015, S. 313ff.). Hierbei ist zu bemerken, dass in der Betrachtung nach Staatsangehörigkeit in diesen Quartieren Nichtdeutsche sowie deutsche Staatsangehörige mit Migrationshintergrund deutlich überrepräsentiert sind (vgl. Friedrichs 2013, S. 16; Teltemann et al. 2013, S. 13ff.). Dies ergibt sich aus der verstärkten Ansiedlung von Menschen mit Migrationshintergrund in diesen Quartieren auf Grund der häufig unterdurchschnittlichen Ausstattung mit in der Aufnahmegesellschaft verwertbaren Kapitalarten – nach Bourdieu (1982) das ökonomische, kulturelle, soziale und symbolische Kapital – welche sich in schwierigeren Teilhabevoraussetzungen etwa zu Bildungs- und Arbeitsmärkten niederschlagen (vgl. Teltemann et al. 2013). Als Gründe für die Ansiedlung stehen insbesondere bestehende andockfähige Netzwerke mit ähnlichem kulturellem oder sprachlichem Hintergrund, günstige Mieten und relativ geringe Konkurrenz mit der autochthonen Bevölkerung im Vordergrund.

Für die lokalen Verantwortlichen in Kommunalverwaltungen und Polizeibehörden ergeben sich aus dieser Situation große Herausforderungen. In einer Atmosphäre von hohem Druck durch politische Akteure, Medien und Teile der Öffentlichkeit fehlt es vielfach an Methoden und Kapazitäten zur gezielten und strukturierten Analyse der tatsächlichen lokalen Gegebenheiten. Es besteht daher die latente Gefahr der Akzeptanz simplifizierter Deutungsmuster. Aus einer sicherheitswissenschaftlichen Perspektive war eine Beschäftigung mit zentralen Aspekten der Thematik somit geboten, da relevante Bestandteile des von Teilen der Medien und Politik vielfach als Erklärung vorgebrachten kriminogenen Effekts einer vermeintlichen ethnischen residentiellen Segregation in Deutschland bisher wenig erforscht waren. Das Forschungsprojekt „Migration und Sicherheit in der Stadt“ (*migsst*) hat es sich zur Aufgabe gemacht, zur Schließung diesbezüglicher Erkenntnislücken beizutragen.

In anderen Ländern, insbesondere im angelsächsischen Raum, beschäftigt sich die Forschung bereits seit längerer Zeit mit dem Phänomen, wobei allerdings die Übertragbarkeit von Erkenntnissen, auf Grund unterschiedlicher Migrations-, Siedlungs- und Gesellschaftsstrukturen (vgl. Iceland 2014), nur bedingt gegeben ist. Konkret existieren unseres Wissens nach für Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in Deutschland daher bislang nur in sehr begrenztem Umfang kleinräumige Analyse- und Entscheidungsfindungsmodelle für die wissenschaftlich fundierte Reduktion sozialer Komplexität (vgl. Europäisches Forum für Urbane Sicherheit 2016) und keine Instrumente zur Erkennung und Einschätzung von Sicherheitsrisiken in migrantisch geprägten großstädtischen Quartieren. Kritisiert wurde daher seitens der Wissenschaft häufig die defizitäre Auseinandersetzung mit der konkreten Situation vor Ort, insbesondere bezogen auf fehlendes „gesichertes Wissen“ (Dangschat 2016, S. 83). Datenbasierte Zustandsanalysen, die eine informierte und differenzierte Diskussion über Existenz und Umfang der Herausforderungen sowie der Handlungsoptionen ermöglichen, sind daher von zentraler Bedeutung.

Im Rahmen des Projekts *migsst* hat das Bundeskriminalamt daher zwei ineinandergreifende Modelle zur sicherheitsbezogenen Betrachtung migrantisch geprägter Quartiere entwickelt. Ziel ist dabei, den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern strategische Instrumente an die Hand zu geben, um lokale Situationen zu analysieren, ihre Aktivitäten im Bereich Bekämpfung und Prävention von Kriminalität zu priorisieren, Entwicklungsfelder zu definieren und mittelfristig „vor die Lage zu kommen“.

Ausgehend von einer SWOT-Modellierung (Akronym für Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) wurden zwei Modelle konstruiert, die grundsätzlich in allen bundesdeutschen Großstädten Anwendung finden können. Das Analyse-

modell (Modell 1) kombiniert in thematischen Modulen aus der wissenschaftlichen Forschung abgeleitete Schutz- und Risikofaktoren, welche

- die Risiken und Chancen für die Sicherheit in den Quartieren sowie
- die Stärken und Schwächen der lokalen Akteure, die Chancen zu nutzen bzw. die Risiken zu minimieren,

beschreiben. Die Gefährdung der Sicherheit im Quartier, wie sie hier verstanden wird, beruht im Wesentlichen auf der öffentlich sichtbaren Kriminalität – mit Schwerpunkten auf der Straßen-, Drogen- und Aggressionskriminalität – und sogenannten Incivilities. Diese werden hier gemäß der Fachliteratur verstanden als eine „Verletzung von allgemein anerkannten und geteilten Standards“ (Nagl 2014, S. 117). Diese Schwerpunktsetzungen haben sich im Laufe des Projektes anhand der tatsächlich in den Quartieren feststellbaren, drängenden Sicherheitsprobleme ergeben. Unter anderem aus Kriminalität und Incivilities resultiert das subjektive Sicherheitsgefühl der lokalen Bevölkerung, welches ebenfalls für die lokale Sicherheitsarbeit von hoher Bedeutung ist. Es wird für die Modellierung folglich ein Ansatz verfolgt, der auf dem engeren als auch dem erweiterten Sicherheitsbegriff¹ basiert und sowohl langfristig orientierte als auch mittelbare Faktoren integriert. Das Analysemodell ermöglicht Vergleiche von Quartieren, Stadtvierteln oder weiteren geografischen oder administrativen Einheiten im Quer- und Längsschnitt und bildet das inhaltliche Rückgrat der Modellierung.

Mit dem auf diesem Analysemodell aufbauenden Zusammenhangsmodell (Modell 2) werden Zusammenhangsrichtungen und -stärken zwischen den identifizierten Risiko- und Schutzfaktoren beschrieben. Es bietet lokalen Sicherheitsakteuren somit eine wissenschaftlich fundierte Grundlage zur Entscheidungsfindung bei der strategischen Ausrichtung der Sicherheitsarbeit und weist indikativ auf relevante Zusammenhänge bei abgeleiteten Maßnahmenplanungen in migrantisch geprägten Quartieren hin.

Mit diesen beiden Modellen stellt das Bundeskriminalamt ganzheitlich ausgerichtete Instrumente zur Verfügung, die auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende Situationsanalysen und fundierte Zustandsbewertungen in einem kontrovers diskutierten Feld der Sicherheitspolitik ermöglichen sowie Hinweise zur Priorisierung von Maßnahmen geben. Diese Möglichkeit der Einordnung, Kontextualisierung und Priorisierung bietet eine inhaltliche und methodische Basis für evidenzbasierte lokale Sicherheitsarbeit. Der Schwerpunkt der folgenden Darstellung liegt aus Kapazitätsgründen auf dem Analysemodell und seiner Genese.

¹ Der erweiterte Sicherheitsbegriff nach Daase (2012) nimmt Bezug auf Referenz- (Bezugsobjekt), Sach- (Art der Gefahr), Raum- (Ort) und Gefahrendimension (Einordnung).

2. Begriffe, Theorie und Methodik

Traditionell sind Beschreibungen und Analysen von Quartieren² und anderen kleinräumigen Einheiten meist auf spezielle Themen und Akteure fokussiert. Hierbei wird versucht, den aus der institutionellen Sicht des jeweiligen Akteurs relevantesten Ausschnitt der Realität abzubilden. Die Polizei zieht bei kleinräumigen Auswertungen³ häufig einen Korpus von Indikatoren für Sicherheit und Kriminalität im engeren Sinne wie Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik oder Sonderauswertungen aus den polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystemen sowie Einschätzungen von Fachdienststellen zu Straftaten, Tatverdächtigen und geografischen Hotspots heran und nutzt hierfür vorrangig Instrumente wie polizeiliche Lagebilder. Oftmals in Kooperation mit wissenschaftlichen Partnern werden auch kriminologische Regionalanalysen (u.a. Bornewasser 2003), kommunale Kriminalitätsanalysen (u.a. Rüter 2005) oder Kriminalitätsatlanten (u.a. Die Oberbürgermeisterin der Stadt Heidelberg 2002; Landeskriminalamt Berlin 2021) als Instrumente genutzt. Akteure, die sich typischerweise mit den traditionell dem erweiterten Sicherheitsbegriff zuzuordnenden Faktoren beschäftigen, rücken andere Aspekte in den Vordergrund. Insbesondere im Kontext der Kommunalverwaltungen werden häufig Melde-, Sozial-, Bau-, Bildungs- und Wirtschaftsdaten als Basis für Sozialatlanten, kommunale Indikatorenkataloge oder Berichte über Beteiligungs- und Benachteiligungsstrukturen herangezogen (vgl. beispielhaft Stadt Mannheim 2017; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin 2019; Stadt Essen 2020).

Legt man einen erweiterten Sicherheitsbegriff zugrunde und geht davon aus, dass Sicherheit und Kriminalität überwiegend lokal entstehen und erlebt werden und somit örtliche Gegebenheiten als zentrale Determinanten des Kriminalitätsaufkommens zu gelten haben, sollten die in den Berichten der verschiedenen Behörden enthaltenen relevanten Informationen systematisch zusammengeführt werden, um auf einer breiten Datenbasis vielversprechende lokale Präventions- oder Bekämpfungsansätze zu identifizieren. Ein umfassender, kleinräumiger Ansatz zur Analyse einer gegebenen Situation wird somit als theoretisch und empirisch höchst relevant betrachtet. Ziel ist es, modellhafte Analysen lokaler Sicherheits-

² Quartiere sind kleinräumige, lebensweltliche Handlungsräume, die sich einerseits durch relativ unbestimmte geografische Grenzen sowie andererseits durch ihre Funktion als sozialer Nahraum auszeichnen (Schnur 2010). Beim Rückgriff auf statistische Daten muss die Notwendigkeit der Nutzung administrativer statt lebensweltlicher Grenzen auf Grund fehlender Verfügbarkeit jeweils im Einzelfall geprüft werden.

³ Analysen auf Ebenen noch unter dem Quartier, wie Straßenabschnitte oder Baublockseiten, gewinnen zunehmend an Popularität (vgl. beispielhaft Weisburd 2015 und Dudda 2021), befinden sich aber in Deutschland noch in den Anfängen.

situationen zu ermöglichen, welche für polizeiliche und kommunale Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger einen Mehrwert bieten, indem sie vorhandene lokale Daten valide und ressourcenschonend verbinden. Als wissenschaftliche und empirische Orientierungspunkte im Ausland können etwa die sogenannten Sicherheitsindizes aus Rotterdam und Amsterdam gelten (vgl. Noordegraaf 2008; van Steden et al. 2013).

2.1 *Thesen und Modellierungsgrundsätze*

Im Rahmen von Vorüberlegungen und Diskussionen mit wissenschaftlichen Konsortialpartnerinnen und Konsortialpartnern sowie Vertreterinnen und Vertretern der am Projekt beteiligten Städte und Polizeibehörden wurde in sechs Thesen formuliert, welche grundsätzlichen Anforderungen ein solches Modell erfüllen bzw. welche Voraussetzungen es berücksichtigen muss. Hieraus wurden handlungsleitende Modellierungsgrundsätze abgeleitet.

These 1: Die strukturellen und situationalen Rahmenbedingungen der Quartiere sind im Städtevergleich hochgradig divers.

These 2: Bestehende Strukturen sowie Aufstellung und Interaktion von Behörden sind im Städtevergleich in Umfang und Wirkungsgrad divers.

Entsprechend der aus den Thesen 1 und 2 abgeleiteten Grundsätze muss ein Modell adaptiv und flexibel sein, um sich an lokale Gegebenheiten in Bezug auf interne und externe Faktoren wie etwa unterschiedliche Akteurskonstellationen, unterschiedliche Rahmenbedingungen in der Organisationsstruktur von Polizei und Verwaltung oder divergierende Umstände in den jeweiligen Quartieren in Bezug auf Größe, räumliche Ausgestaltung und sonstige idiosynkratische Faktoren anzupassen. Ziel ist zudem, im Rahmen der Generalisierbarkeit, ein auf alle Quartiere mit ähnlichen Problemstellungen anwendbares Modell.

These 3: Personelle und materielle Ressourcen sind knapp, daher müssen bestehende Strukturen/Daten genutzt werden und Teilauswertungen möglich sein.

Im Sinne eines schonenden Umgangs mit Ressourcen müssen bestehende Informationsquellen oder Verfahren (z.B. Bürgerbefragungen) im Rahmen eines modularen Aufbaus des Modells angedockt werden können. Hierdurch können bereits umgesetzte Analysemodelle und das bestehende Know-how in den Behörden und Fachabteilungen weitestgehend integriert werden. Zudem muss eine Möglichkeit für Teilauswertungen bestehen, in denen anlassbezogen nur einzelne Bestandteile des Modells erhoben bzw. ausgewertet werden.

These 4: Objektive und subjektive Daten sowie quantitative und qualitative Daten sind vorhanden und relevant.

Das Modell muss multidimensional sowohl objektive und subjektive Daten einerseits sowie quantitative und qualitative Daten andererseits einbinden und miteinander in Beziehung setzen bzw. triangulieren können. Dies ist auf Grund der nicht durch einen einzigen Typus von Daten abbildbaren, komplexen sozialen Realität sowie der erwartbaren hohen Varianz in Datenverfügbarkeit und -qualität zwischen verschiedenen Kommunen notwendig.

These 5: Verschiedene Ebenen beeinflussen die Sicherheitslage im Quartier.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass die Sicherheitslage in einem Quartier nicht nur von den lokalen Gegebenheiten abhängt, sondern auch durch Kontextfaktoren auf höheren Ebenen wie der Gesamtstadt (z.B. gesamtstädtische Präventionskonzepte oder Behördenorganisationsstrukturen) oder der Ebene des Bundeslandes oder des Bundes (z.B. Zuwanderungsbewegungen, Rechtsnormen) beeinflusst wird, also eine Abbildung mehrerer Einflussebenen notwendig ist.

These 6: Eine Wiederholung muss im Längs- und Querschnitt ohne externe Unterstützung möglich sein.

Abschließend wird formuliert, dass eine eigenständige Durchführung der Untersuchung durch Mitarbeitende von Polizei oder Kommunalbehörden ohne externe wissenschaftliche Unterstützung sowohl im Querschnitt als auch im Längsschnitt möglich sein muss, ohne die wissenschaftliche Validität zu gefährden. Ein Tool, das zur Umsetzung externe Unterstützung durch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler – und damit Ausschreibeprozesse und finanziellen Aufwand – voraussetzt, würde die Akzeptanz der lokalen Akteure wohl nur schwer gewinnen können.

Es wird abschließend angemerkt, dass die formulierten Modellierungsgrundsätze einen Idealzustand abbilden, der in der Realität auf Grund von Zielkonflikten kaum vollständig erreicht werden kann. Basierend auf den formulierten Thesen und Modellierungsgrundsätzen wurde in einem mehrstufigen Verfahren ein übertragbares, flexibles, möglichst schlankes und anwenderfreundliches Instrument unter Rückgriff auf die Prinzipien der SWOT-Analyse entwickelt.

2.2 Umsetzung: SWOT und Delphi

Die SWOT-Methode wurde in den 1950ern an der Harvard Business School entwickelt (Pelz 2018, S. 16). SWOT steht als Akronym für *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* – also Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (ebd., S. 4). Sie ist ein auf einer rationalen Weltansicht beruhendes Instrument des strategischen Managements (ebd., S. 9). Ihr Sinn liegt im objektiven, realistischen und datengeleiteten Analysieren einer Ausgangssituation unter strategischen

Gesichtspunkten. Auf Grund des modellhaften Charakters mit hohem Abstraktionsgrad ist die SWOT-Analyse in verschiedenen Disziplinen weit verbreitet (vgl. Helms und Nixon 2010, S. 219ff.). Im polizeinahen Bereich werden SWOT-Analysen seltener genutzt (vgl. beispielhaft Farmer 2015; UNODC 2016), hier stehen oft klassische Chancen-Risiken-Ausarbeitungen im Fokus.

SWOT-Analysen beinhalten Untersuchungen des internen und des externen Umfelds. Das interne Umfeld umfasst dabei individuelle Stärken und Schwächen der Untersuchungseinheit. Das externe Umfeld, auch als Umwelt bezeichnet, umfasst Chancen und Risiken im Sinne günstiger und ungünstiger Bedingungen, welche neben der Untersuchungseinheit auch alle anderen Akteure tangieren (Pelz 2018, S. 5). Hierzu gehören strukturelle Veränderungen und Trends wie politische, kulturelle, rechtliche und technologische Faktoren sowie Sondereinflüsse wie Krisen. Im Projekt migsst stehen bei der internen Analyse die Stärken und Schwächen der in migrantisch geprägten Quartieren aktiven Behörden bei der Aufgabe, Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten und lokale Kriminalität zu reduzieren, im Fokus. Das Quartier mit seinen Kontextbedingungen aus vielfältigen Chancen und Risiken bildet hier die Umwelt.

Auf Basis einer umfangreichen Literatur- und Datenbankrecherche wurden theoretisch abgeleitete kollektive Schutz- und Risikofaktoren für die Sicherheitslage in migrantisch geprägten Großstadtquartieren identifiziert. Auf dieser Grundlage wurde zunächst ein SWOT-Basismodell für die Analyse entwickelt und im weiteren Verlauf methodisch und inhaltlich nachjustiert. Risikofaktoren wirken hier zumindest potentiell kriminogen, während Schutzfaktoren eine potentiell anti-kriminogene Wirkung haben. Hierbei muss darauf abgestellt werden, dass solche Zusammenhänge immer probabilistisch und niemals deterministisch sein können. Insbesondere die Fragen nach Multikausalität, Determination und Kumulation werden regelmäßig aufgeworfen (van Steden et al. 2013, S. 49). Die vorliegende Arbeit geht davon aus, dass mehrere Faktoren bei der Entstehung von Kriminalität multikausal zusammenwirken können und eine höhere Anzahl zusammen auftretender Risikofaktoren eine stärkere Wirkung haben kann. Theoretisches Optimum ist somit eine möglichst hohe Zahl effektiver Schutzfaktoren bei einer gleichzeitigen Limitierung der (schwerwiegenden) Risikofaktoren. Auf Gruppen- oder Gesellschaftsebene wird hierdurch das Ziel der gesellschaftlichen Resilienz gegenüber Kriminalität und Ordnungsstörungen angestrebt. Persönliche Prädiktoren, also im Individuum zu suchende Gründe für die Entstehung von Kriminalität, werden aufgrund des raum- und gruppenbezogenen Ansatzes, der auf Faktoren, die in den Quartieren, ihrer Bewohnerschaft und den in ihnen aktiven Behörden begründet liegen, basiert, nicht berücksichtigt.

Im Austausch mit den empirisch in den Quartieren forschend arbeitenden Projektpartnern wurden zunächst empirisch bedeutsame Faktoren für die Herstellung von Sicherheit im Quartier und die damit verbundenen kontroversen Aspekte identifiziert. Im Rahmen eines Workshops mit erfahrenen Praktikerinnen und Praktikern aus Polizei und Kommunalverwaltung einer Modellkommune wurde der Modellentwurf und insbesondere die Operationalisierbarkeit in Kleingruppen und im Plenum ausführlich geprüft und diskutiert. Auf Basis der Workshop-Ergebnisse erfolgte eine Überarbeitung der Modellierung. Im Anschluss wurden im Rahmen von bilateralen Fachgesprächen mit den relevanten Organisationseinheiten bei Polizei und Kommunalverwaltung konkrete Möglichkeiten zur Operationalisierung, Gewichtung und Relevanztestung diskutiert und mit weiteren Auswertungen von Forschungsliteratur inhaltlich und methodisch unterfüttert. Insgesamt 42 operationalisierbare Faktoren, die Einfluss auf die Sicherheit im Quartier haben, konnten durch diesen Prozess identifiziert werden.

Diese wurden in einer zweistufigen Delphi-Befragung einer Gruppe von Expertinnen und Experten zur Beurteilung ihrer Wirkrichtung als Risiko- oder Schutzfaktor, ihrer Gewichtung und ihrer möglichen Zusammenhänge vorgelegt. Durch dieses in den 1940ern von der RAND Corporation entwickelte mehrstufige, meist anonymisierte schriftliche Verfahren (vgl. Häder 2002, S. 15ff.; zur Anonymisierung vgl. Gluba 2009, S. 27f.) zur Einbindung von Expertinnen und Experten wurde eine zusätzliche wissenschaftliche Validierung angestrebt. Typischerweise wird in Delphi-Befragungen einer Gruppe von Expertinnen und Experten ein Set von Fragen oder Thesen zur Beantwortung oder Bewertung vorgelegt. Der Rücklauf wird von den Forschenden aufbereitet und mit den Einschätzungen der übrigen Befragten zusammen den Teilnehmenden wieder zur Verfügung gestellt und eine erneute Bewertung erbeten. Nach meist zwei oder drei Runden wird ein geglättetes Ergebnis angestrebt, das eine relativ stark konsolidierte Gruppenmeinung ausdrückt, welche als im Schnitt qualitativ oberhalb von Einzelprognosen liegend angesehen wird (vgl. Häder 2002, S. 37ff.; Gluba 2009, S. 27).

Im polizeinahen Bereich wurden Delphis relativ früh adaptiert (vgl. beispielhaft Tafoya 1986). In Deutschland wurden sie oftmals zu phänomenbezogenen Untersuchungen auf der Makroebene genutzt, etwa für Einschätzungen zum Potential der Organisierten Kriminalität (Dörmann et al. 1990) oder zur Entwicklung der Jugendkriminalität (Görgen et al. 2011). Die im anglophonen Raum gelegentlich anzutreffenden Ausarbeitungen im lokalen Kontext sind in Deutschland kaum vorhanden. Erwähnenswerte Ausnahmen sind insbesondere bei Gluba (2009) sowie Ohder und Schulz zur Wiesch (2000) zu finden.

Im vorliegenden Fall war das Ziel die Bewertung von 42 initial identifizierten Faktoren in den Analyse- und Zusammenhangsmodellen hinsichtlich

- a) ihrer Klassifizierung als Risiko- oder Schutzfaktor,
- b) der Bewertung ihrer relativen Bedeutung für die Sicherheitslage in migrantisch geprägten Quartieren und
- c) der Identifikation von Zusammenhängen zwischen Faktoren.

Als Expertinnen und Experten wurden Personen mit einem nachgewiesenen fachlichen Bezug zum Projektthema aus Wissenschaft, Polizeibehörden verschiedener Ebenen, Kommunalverwaltung sowie Behörden und Nichtregierungsorganisationen mit Tätigkeitsschwerpunkten in der Kriminalprävention rekrutiert. Die Befragungen wurden mittels eines Online-Tools realisiert. In zwei Runden wurden die Expertinnen und Experten um eine Einschätzung von zunächst 42 (Runde 1) und später 16 (Runde 2) Faktoren als Risiko- oder Schutzfaktor für die Sicherheitslage in migrantisch geprägten Quartieren gebeten.⁴ Zudem wurde eine Beurteilung erbeten, wie stark der erwartete Einfluss des Faktors auf die Sicherheitslage sei. Abschließend wurde für die Unterfütterung des Zusammenhangsmodells eine Einschätzung von Zusammenhängen zwischen den verschiedenen Faktoren erbeten. Alle Einschätzungen konnten zusätzlich mit Kommentaren versehen werden, damit Kontroversen und Unsicherheiten bei den Expertinnen und Experten identifiziert werden konnten. Auf Basis definierter Schwellenwerte⁵ konnten nach Auswertung der ersten Runde insgesamt 26 Faktoren als zwischen den Expertinnen und Experten unkontrovers gewertet und somit angenommen werden. Nach Wiedervorlage der verbliebenen 16 Faktoren in Runde 2 konnten weitere zehn Faktoren, zum Teil mit Einschränkungen versehen, angenommen werden. In der finalen Modellierung sind somit 36 Faktoren verblieben, für die jeweils die Wirkrichtung und ein Gewichtungsfaktor identifiziert werden konnte. Weiterhin konnten qualitativ abgestufte Zusammenhangsstärken zwischen Faktoren für das Zusammenhangsmodell abgeleitet werden.

2.3 Daten und Datenquellen

Für eine möglichst aufwandsarme und anwenderfreundliche Umsetzung wurden im Rahmen von Testungen anhand zweier Modellquartiere⁶ drei relevante Datenquellen für die Modellberechnung identifiziert: statistische Daten von Polizei und

⁴ Durch Filterführungen wurde sichergestellt, dass nur die für den jeweiligen Faktor auskunftsfähigen Expertinnen und Experten ihre Einschätzung abgaben.

⁵ Jeder Faktor musste einen Schwellenwert in den Bereichen „Urteilssicherheit“, „Übereinstimmung hinsichtlich der Wirkrichtung“ und „Übereinstimmung hinsichtlich der Bedeutung des Faktors“ überschreiten.

⁶ Diese entsprachen administrativen Einheiten. In der Modellierung wird ergänzend ein möglicher Ansatz zur datenmäßigen Konstruktion durch Flächenanteile vorgeschlagen.

Kommunalverwaltung, Ergebnisse aus Befragungen der Mitarbeitenden der thematisch betroffenen Organisationseinheiten in den zuständigen Behörden sowie Informationen aus Behördenanfragen. Im Folgenden wird ausschließlich abstrakt auf die Gewinnung und Verwendung solcher Daten eingegangen. Es werden keine konkreten Modellberechnungen oder reale Daten aus dem behördlichen oder polizeilichen Kontext zugrunde gelegt. Es wird in den meisten Fällen der Wert eines Einflussfaktors für ein Quartier im Verhältnis zu Referenzwerten auf Gesamtstadt- oder Bundeslandebene betrachtet. Wo dies möglich und aussagekräftig ist, wird dieser Wert durch Längsschnittbetrachtungen ergänzt. Schwerpunktmäßig wird auf statistische Daten von Polizei und Kommunalverwaltung zurückgegriffen. Diese eignen sich auf Grund der standardisierten Erhebung im Längs- und Querschnitt für viele Teilbereiche, haben aber je nach Erhebungsmodus auf Grund von Zeitverzügen teilweise Defizite in der Abbildung von aktuellen Trends. Für einige Faktoren ist eine derartige Operationalisierung auf Grund von statistischer Nichterfassung, zu geringer Fallzahl oder eines zu hohen Aggregationsniveaus generell nicht möglich. Zahlreiche „weiche“ Faktoren, wie etwa Einschätzungen der Mitarbeitenden, können auf diese Art naturgemäß nicht eingebunden werden. Entsprechend bieten Mitarbeitendenbefragungen zu einzelnen Themen – insbesondere zu Entwicklungstrends, schwer quantifizierbaren Phänomenen oder Phänomenen mit einer breiten qualitativen Spanne wie die lokale Bedeutung von Organisierter Kriminalität oder von Problemimmobilien – eine sinnvolle Ergänzung. Zu einem gewissen Grad können sie auch als kostengünstige und relativ aufwandsarme Annäherung für Bevölkerungsbefragungen in den Untersuchungsquartieren dienen, wenngleich hier deutliche Verzerrungen und damit eine geringere Aussagekraft zu erwarten sind. Ein Beispiel wäre die Frage nach dem subjektivem Sicherheitsgefühl der Bewohnerinnen und Bewohner – hier können einzelne Äußerungen im Kontakt mit Behördenvertretern Hinweise geben, aber nicht das ganze Sicherheitsgefühl umfassend abbilden. Abschließend existieren einige Fragestellungen, etwa zur Beteiligung an Gremien und Präventionsprojekten, zur Aus- und Fortbildung oder zu behördlichen Schwerpunktsetzungen, die sich über gezielte Anfragen bei den zuständigen Organisationseinheiten klären lassen. Durch Rückgriff auf diese drei primären Wege der Datenbeschaffung – Sekundäranalyse bestehender statistischer Daten, Mitarbeitendenbefragungen und Behördenanfragen – werden so quantitative und qualitative Daten gleichermaßen berücksichtigt und in die Modellierung aufgenommen.

3. Modellierung und Modellbestandteile

Im Folgenden sollen das Analysemodell und die als relevant identifizierten Faktoren kursorisch dargestellt werden. Das Modell orientiert sich in seinem

schematischen Aufbau an einer modifizierten SWOT-Analyse mit der Aufteilung in eine interne und externe Analyse. Es umfasst die mittels Literaturlauswertungen identifizierten und durch die Delphi-Befragung validierten 36 inhaltlichen Faktoren.⁷ Diese wurden in acht Modulen thematisch gruppiert, um bestimmte Handlungsbereiche abzugrenzen.

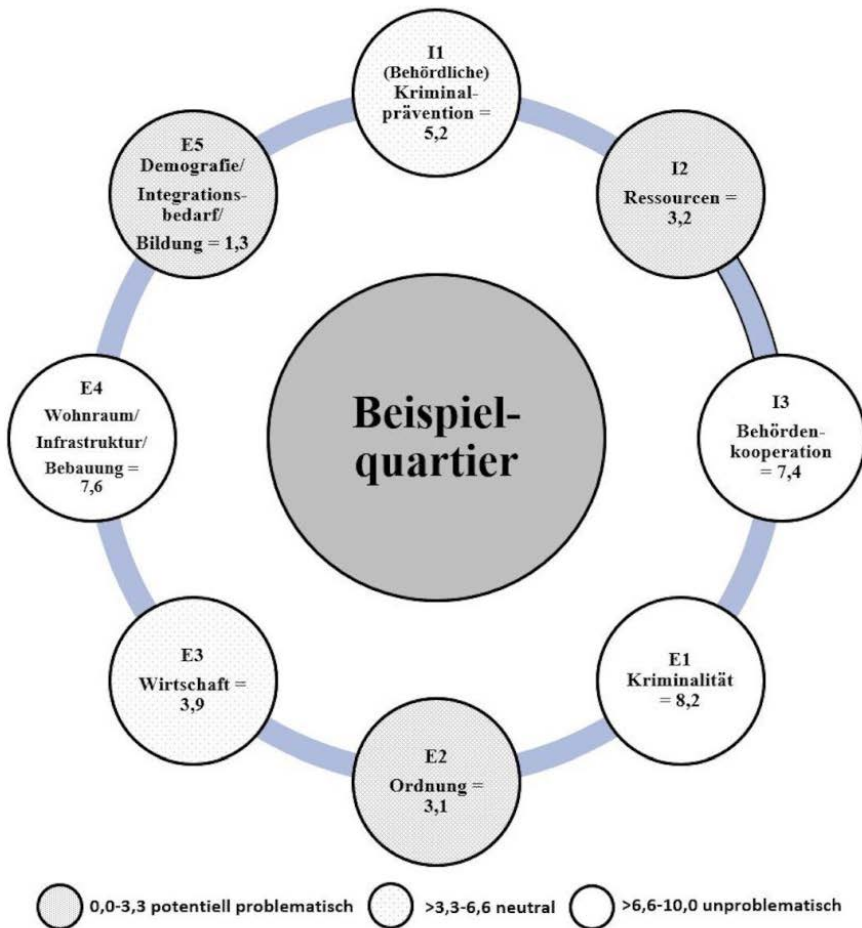


Abb. 1: Beispieldarstellung Analysemodell.
Quelle: Eigene Darstellung

⁷ Zum Zeitpunkt der Drucklegung stehen in Einzelbereichen letzte abschließende Analysen aus, weswegen sich noch graduelle Anpassungen ergeben können.

Jedes Modul besteht aus mehreren Faktoren, die bezüglich ihrer Relevanz für die Sicherheit im Quartier jeweils mit einem Gewichtungsfaktor versehen wurden. Die operationalisierten Faktoren werden mittels der oben ausgeführten Datenquellen erfasst und die Module berechnet. Durch die aufgezeigte Konstruktion wird die Berechnung eines thematisch spezifizierten Index ermöglicht, der als statistische Kennzahl die Zustände und Veränderungen von Tatbeständen quantifiziert. Dieser Index komprimiert die komplexe soziale Realität regelbasiert in Zahlenwerte zwischen 0,0 und 10,0. Dies ermöglicht somit durch objektivierte Zahlenwerte einen einfachen Zugang zu den Untersuchungseinheiten und stellt so Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Untersuchungseinheiten im Quer- oder Längsschnitt her. Veranschaulicht wird dies durch eine Skalendrittung und die Heranziehung eines grafisch unterfütterten Ampelsystems in den Farben Rot (0,0-3,3: potentiell problematisch), Gelb (>3,3-6,6: neutral) und Grün (>6,6-10,0: unproblematisch). Ein fiktives Beispiel ist in Abbildung 1 dargestellt.⁸

Die ersten drei Module *I1-I3* setzen sich hierbei im Rahmen der internen Analyse mit den Eigenschaften der im Quartier aktiven Behörden auseinander, während die externe Analyse mit den Modulen *E1-E5* die Rahmenbedingungen im Quartier beleuchtet. Die Begriffe *intern* und *extern* sind in der SWOT-Logik immer vom handelnden Subjekt her, hier also von den im Quartier aktiven Behörden und ihren Leitungen aus, zu betrachten. Thematisch werden die internen Module I1 (behördliche) Kriminalprävention, I2 Ressourcen und I3 Behördenkooperation sowie die externen Module E1 Kriminalität, E2 Ordnung, E3 Wirtschaft, E4 Wohnraum/Infrastruktur/Bebauung und E5 Demografie/Integrationsbedarf/Bildung unterschieden.

Im Folgenden werden kurz die Module und die nach den oben beschriebenen Methoden identifizierten und eingebrachten Risiko- und Schutzfaktoren erläutert.

Im Zusammenhangsmodell werden aufbauend auf das Analysemodell jeweils die Zusammenhangstärken dieser Faktoren untereinander verknüpft; eine gesonderte Darstellung entfällt hier aus Kapazitätsgründen. Ebenso wird auf die Darstellung der Möglichkeiten der Substitution von einzelnen Faktoren verzichtet. Hier sei ebenfalls auf die umfangreiche Handreichung zu den Modellen verwiesen.

⁸ Aus drucktechnischen Gründen wurden die Farben Rot (Waffelmuster), Gelb (gepunktet) und Grün (weiß) in der Darstellung substituiert.

Tabelle 1: Interne und externe Module im Analysemodell

Modul	Faktoren (teilweise zusammengefasst)
I1 (Behördliche) Kriminalprävention	<ul style="list-style-type: none"> • Kriminalpräventive Gremien • Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften • Präventionsprojekte • Städtebauliche Kriminalprävention • Evaluation der Kriminalprävention
I2 Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> • Personalstärke • Personalqualifizierung (Ausbildungsstand, Fortbildungsangebote, Fremdsprachenkenntnisse) • Materielle Ressourcen
I3 Behörden-Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Kooperationsbreite • Kooperationstiefe • Kooperationszufriedenheit • Kooperationsgrundlagen
E1 Kriminalität	<ul style="list-style-type: none"> • Polizeiliche Kriminalstatistik (Aggressionsdelikte, Straßenkriminalität, Drogenkriminalität) • Qualitative Kriminalitätseinordnung (Organisierte Kriminalität, Politisch motivierte Kriminalität/Hasskriminalität, ethnische/nationale/regionale Tatverdächtigengruppen) • [Bedingt: Einsatzlagen]
E2 Ordnung	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitative Einordnung Ordnungslage (Incivilities) und Sicherheitsgefühl • Müll im öffentlichen Raum • [Bedingt: Abgestellte Schrottfahrzeuge im öffentlichen Raum]
E3 Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Kaufkraft • Arbeitslosigkeit/Jugendarbeitslosigkeit • SGB II
E4 Wohnraum/ Infrastruktur/ Bebauung	<ul style="list-style-type: none"> • Leerstandsquoten von Wohn- und Gewerbeimmobilien • Grünflächen • Bevölkerungsdichte • Problemimmobilien
E5 Demografie/ Integrationsbedarf/ Bildung	<ul style="list-style-type: none"> • Anteil junger Männer • Verstärkter Integrationsbedarf durch geringe Wohndauer • Schulübergangsquoten • Sprachdefizite bei Kindern • Besuch von Kindertageseinrichtungen

Quelle: eigene Darstellung.

3.1 Interne Module

Im Bereich der Stärken und Schwächen der im Quartier aktiven Behörden werden in der Literatur vor allem die Strukturen und Maßnahmen der Kriminalpräven-

tion, die zur Verfügung stehenden personellen und materiellen Ressourcen sowie die Ausgestaltung und Qualität der Behördenkooperation hervorgehoben.

In der Kriminalprävention (I1) gilt die Existenz von effektiven und effizienten kriminalpräventiven Gremien und die im Optimalfall daraus resultierende Abstimmung der Präventionsaktivitäten der im Quartier aktiven Behörden und zivilgesellschaftlicher Akteure als Schutz- bzw. Erfolgsfaktor. Kommunale Kriminalprävention von Seiten der Behörden ist meist dann effektiv und effizient, wenn sie strukturell eingebunden ist und alle relevanten Akteure, also Behörden, Zivilgesellschaft und Anwohnende konstruktiv auf einer gemeinsamen Diskussions- und Umsetzungsbasis einschließt und durch Kooperation insulares Denken aufbricht (vgl. Kober 2006, S. 14f.). Eine Institutionalisierung durch gremienbasierte Verankerung mit einem schriftlich fixierten Arbeitskonzept sowie die Ausstattung mit eigenen finanziellen und personellen Ressourcen ist im Sinne einer Dauerhaftigkeit der Aufgabe Prävention somit angezeigt (vgl. Schreiber 2019, S. 17, 25f.). Dies schließt natürlich anlassbezogene, lose Konstellationen von Akteuren als situative Ergänzung nicht aus.

Zur effektiven Umsetzung der Beschlüsse und Strategien des kommunalpräventiven Gremiums müssen konkrete Maßnahmen durchgeführt und Programme implementiert werden. Es wird in der Literatur davon ausgegangen, dass hierbei zur Einbindung der Bürgerinnen und Bürger sowie weiterer relevanter Akteure ein geografischer Bezug auf kleinräumiger Ebene, also Quartier oder Stadtteil (vgl. Kober und Kahl 2012, S. 16ff.), eine gezielte strategische Fokussierung auf die avisierte(n) Zielgruppe(n) (vgl. Kober 2006, S. 18f.; Schreiber 2019, S. 29) sowie eine Berücksichtigung der Maßnahmen der städtebaulichen Kriminalprävention für eine positive Entwicklung im Quartier förderlich sein sollten (vgl. Mergard 2011, S. 34ff.). Zusätzlich wird unter Verweis auf die einschlägige Forschungsliteratur angenommen, dass die interne und externe Evaluation von Programmen und Maßnahmen qualitätssichernd wirkt und bestehende Probleme in der Planung und Umsetzung sichtbar macht (vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen 2015, S. 10f.; Neubacher 2020, S. 147ff.).

Über die rein kriminalpräventive Zusammenarbeit hinaus ist die Behördenkooperation (I2) in ihrer Tiefe, Breite und Qualität ein wesentlicher Indikator einer ziel führenden Zusammenarbeit. Die Kooperation im Behördenverbund eines Quartiers besteht neben der Koordination in speziellen kriminalpräventiven Gremien zu einem großen Teil aus anlassbezogener Interaktion. Hierbei ist davon auszugehen, dass die Interaktionen zwischen Einzelbehörden in Umfang und Intensität

schwanken sowie die Zufriedenheit der Akteure mit der jeweiligen Interaktion unterschiedlich sein kann (vgl. Schreiber 2019).⁹

Im Bereich der personellen und materiellen Ressourcenausstattung (I3) wird auf Basis von Annahmen aus der Organisationssoziologie und Verwaltungswissenschaft (vgl. BMI/BVA 2018) davon ausgegangen, dass Behörden zur effektiven Umsetzung ihres Auftrags sowohl materiell als auch personell hinreichend ausgestattet sein müssen. Im Personalbereich wird zudem von der Prämisse ausgegangen, dass der Personalbestand durch Aus- und Fortbildung für die übertragenen Aufgaben qualifiziert sein muss. Insbesondere beim Einsatz in migrantisch geprägten Quartieren wird erwartet, dass sich die Möglichkeit zum Erwerb von notwendigen oder zumindest hilfreichen Soft Skills wie interkultureller Kompetenz oder notwendigen Fremdsprachenkenntnissen (alternativ: Verfügbarkeit von Sprachmittlern) positiv auf den Grad der Zielerreichung der Mitarbeitenden auswirkt.

3.2 Externe Module

Im Analysebereich der Chancen und Risiken, also der Umweltfaktoren, ist in Bezug auf das Feld der Kriminalität (E1) die gemessene lokale Kriminalitätsbelastung im Hellfeld höchst relevant. Das betrifft insbesondere die im Quartier existierende sichtbare Kriminalität, die von Bewohnenden, Medien und der Öffentlichkeit wahrgenommen wird. Im Fokus stehen hier insbesondere die aus anderen Studien bekannten Kriminalitätsformen, die eine große Bedeutung für die objektive und subjektive lokale Sicherheitslage haben und die durch die Höhe der Fallzahlen im Quer- und Längsschnitt, zumindest im polizeilichen Hellfeld, statistisch valide modellierbar sind. In den meisten Studien wird vor allem auf verschiedene Delikte der Allgemeinkriminalität, namentlich überwiegend auf Straßen-, Rauschgift- und Aggressionsdelikte (vgl. u.a. Bell und Machin 2011; Bircan und Hooghe 2011; van Steden et al. 2013; Feldmeyer et al. 2015), abgestellt. Hierbei muss die ungleiche Verteilung von verschiedenen Delikten in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) nach sozio-ökonomischer Position der Tatverdächtigen in der Gesellschaft berücksichtigt werden. So werden etwa Wirtschaftsdelikte kaum von Personen mit niedrigem ökonomischem Status begangen, während die (erfasste) Gewaltkriminalität in dieser Gruppe höher liegt (vgl.

⁹ Entsprechend sollten neben der reinen Zahl der Interaktionen auch die Intensität derselben und die gegenseitigen Erwartungen berücksichtigt werden und in der Erfassung ein Hierarchieebenen überspannender Ansatz, etwa im Rahmen einer Mitarbeitendenbefragung, gewählt werden.

Neubacher und Bögelein 2021, S. 110ff.). Zusätzlich muss das Problem der in sehr kleinräumigen geografischen Bereichen stark eingeschränkten statistischen Signifikanz der PKS auf Grund niedriger Fallzahlen berücksichtigt werden. Sinnvoll erscheint somit eine Orientierung an den übergeordneten Summenschlüsseln zu Aggressionsdelikten (892200), Rauschgiftdelikten (730000) und Straßenkriminalität (899000), welche mehrere Delikte kumulieren und somit weniger anfällig für die genannten Störfaktoren sind.

Die Zahlen der PKS können potentiell durch Daten aus den polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystemen zu Einsatzlagen ergänzt werden (vgl. Rüter 2005), wobei Schwierigkeiten des Zugangs sowie Probleme der Vergleichbarkeit von Eingangs- und Ausgangsstatistik berücksichtigt werden müssen. Bezüglich der Einbeziehung von Einsatzlagen, Kontrollintensität und Polizeipräsenz muss angemerkt werden, dass diese aus Sicht der am Delphi beteiligten Expertinnen und Experten nicht uneingeschränkt als Schutzfaktoren gelten dürfen, sondern unter gewissen Umständen eine negativ verstärkende Wirkung durch Stigmatisierung des Quartiers in der öffentlichen Wahrnehmung haben können. Diese differenzierte Einschätzung wird auch durch Ergebnisse der empirisch forschenden Projektpartner gestützt, sollte aber in weiteren Studien intensiviert betrachtet werden.

Weiterhin besteht die Möglichkeit des Rückgriffs auf qualitative Einordnungen der zuständigen Polizeibehörden zu speziellen und statistisch auf der kleinräumigen Ebene nur unzureichend aussagekräftig abbildbaren Phänomenen. Dies sind etwa die qualitative Einordnung von Politisch motivierter Kriminalität und Hasskriminalität sowie ethnischer/nationaler/regionaler Tatverdächtigengruppen von besonderem Interesse, etwa sogenannter Clans, ethnisch/national/regional geprägter Gruppierungen der Organisierten Kriminalität oder sonstiger ortsspezifisch problematischer Schwerpunktgruppen ethnischer, nationaler oder regionaler Prägung, welche ein überproportional hohes Maß polizeilicher Aufmerksamkeit erfordern. Ganz explizit soll hier nicht die Debatte um erhöhte relative Tatverdächtigenzahlen von Menschen mit Migrationshintergrund¹⁰ befeuert werden. Prinzipiell sei nur angemerkt, dass durch mangelnde Integration und dadurch zum Tragen kommende potentiell kriminogene Faktoren auf Basis struktureller Integrationshemmnisse eine „Re-Ethnisierung“ (Heckmann 2015, S. 235) stattfinden kann, die potentiell zu einer erhöhten Kriminalitätsbelastung der zweiten Generation führen kann (vgl. Kubrin et al. 2018, S. 29). Dies steht in Übereinklang mit dem teilweise postulierten Befund, dass als Erwachsene zugewanderte Migrantinnen und Migranten der ersten Generation keine überdurchschnittliche

¹⁰ Für einen Überblick über die Debatte in der Polizeiforschung sowie der verbundenen Problematik der Erfassung in der Polizeilichen Kriminalstatistik siehe beispielhaft Walburg 2017, Lamers und Seidensticker 2018 sowie grundlegend Steinwand 2010.

Belastung durch Straftaten aufweisen (Walburg 2018, S. 5; Kubrin et al. 2018, S. 29) und dass insbesondere im Migrationsprozess selbst Risiken für delinquentes Verhalten späterer Generationen liegen (vgl. Killias und Lukash 2020). Kriminalität wäre hier also in erster Linie mangelnden Kapitalien und mangelnder Integration im weitesten Sinne geschuldet. Dies deckt sich mit der Feststellung, dass nach Kontrolle für Hintergrundfaktoren kein valide belegter und signifikanter Zusammenhang zwischen dem Kriterium Nationalität/Ethnizität und der Kriminalitätsbelastung besteht (vgl. Neubacher 2020, S. 167; Pfeiffer et al. 2018). Ausnahmen stellen allenfalls zahlenmäßig weniger relevante islamistisch (vgl. Neubacher 2020, S. 167) oder nationalistisch/politisch motivierte Taten sowie vereinzelte Bezüge in die familiär, ethnisch oder national ausgerichtete Organisierte Kriminalität dar (vgl. Henninger 2019). Diese waren allerdings in den empirischen Arbeitspaketen des Projekts migsst kaum oder gar nicht auffindbar (vgl. Flothmann 2020). Inwiefern dieser Befund für andere Quartiere zutrifft, kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden.

Negativ auf die objektive und subjektive Sicherheit kann sich aus Sicht der Mehrzahl der beteiligten Expertinnen und Experten, in Bestätigung von Annahmen aus der Literatur, zudem eine schwache Grundsituation im Bereich Ordnung (E2) auswirken. Hier wurde mit Bezug auf die Broken Windows-Theorie (Kelling und Wilson 1982) vor allem auf sich selbst verstärkende Abwärtsspiralen durch physische und soziale Incivilities abgestellt., Diese wurden im Projektverlauf insbesondere von den empirisch arbeitenden Partnern als zentral für das Sicherheitsgefühl der lokalen Bevölkerung identifiziert, womit Ergebnisse anderer Projekte und Studien bestätigt werden konnten. Der Fokus liegt in den Modellquartieren oftmals auf Müll, Lärm und Aushandlungskonflikten über die Nutzung des öffentlichen Raumes. Der postulierte Kausalpfad verläuft über den Abbau sozialer Kontrolle zur objektiv erhöhten Kriminalität einerseits sowie über das Entstehen eines Unsicherheitsgefühls hin zu einer subjektiv steigenden Kriminalitätsfurcht andererseits. Störungen der öffentlichen Ordnung in zahlenmäßig nennenswertem Umfang können somit unter diesem Gesichtspunkt als Indikatoren einer minimierten Sozialkontrolle sowie von vergleichsweise geringem sozialem Kapital und mangelnder sozialer Kohäsion im Quartier betrachtet werden. Es ist umstritten, ob und inwiefern Incivilities und insbesondere öffentlich sichtbare Formen von Kriminalität kausal verbunden sind (Nagl 2014, S. 113ff.; Oberwittler et al. 2017, S. 184ff.), jedoch kann oftmals eine empirisch anzutreffende Korrelation gesehen werden. Relevant ist somit eine quantitativ und qualitativ untermauerte Einordnung der Ordnungslage in migrantisch geprägten Quartieren.

Es besteht zudem starke Evidenz für die zentrale Rolle von ökonomischer Marginalisierung (E3) im Kontext von Migration und Kriminalität. In zahlreichen Studien wird eine Korrelation zwischen ethnischer Segregation und sozialer,

ökonomischer und bildungsgeprägter Segregation gesehen. Gleichzeitig gelten ökonomisch weniger potente Quartiere als weniger resilient gegenüber Kriminalität. Dies führt zu einer empirischen Verschränkung von ethnischer und im weitesten Sinne ökonomischer Segregation und Kriminalität, wenngleich die Kausalpfade umstritten sind (vgl. u.a. Bircan und Hooghe 2011, S. 209; Oberwittler 2013; Nagl 2014; Krivo et al. 2015, S. 312ff.). Im Modell wird vor allem auf Marginalisierung im ökonomischen Bereich als Ursache für subjektives Unsicherheitsgefühl und beschränkte Möglichkeiten des Erwerbs von physischen und psychischen Schutzfaktoren, abgestellt. Zudem können geringere Opportunitätskosten einer kriminellen Karriere unter Umständen eine Rolle spielen. Als strukturelle Indikatoren für ein Quartier werden lokale Wirtschaftsleistung und Einkommensstrukturen (Krivo et al 2015, S. 312ff.) gesehen. Im Modell werden diese durch Kaufkraftdaten sowie relative Armut im Sinne von verstetigter Arbeitslosigkeit und Bezug von SGB II oder analogen Transferleistungen ausgedrückt. Zugang zum bzw. Ausschluss vom Arbeitsmarkt durch Arbeitslosigkeit wird hier als wichtigstes Element in der Vorhersage der Entstehung von Kriminalität gesehen (vgl. Teltemann et al. 2013). Bircan und Hooghe (2011, S. 209) fassen diesen Befund zusammen: *“Unemployment rates clearly are the most important determinant of property and violent crime.”* In Kombination mit Erkenntnissen zum Zusammenhang zwischen Lebensalter und Kriminalität im Sinne der Age-Crime-Curve (vgl. Neubacher 2020, S. 71ff.) ist hierbei insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit, also die Arbeitsmarkteinbindung junger Menschen von 15 bis 24 Jahren, von zentraler Bedeutung. Dieser Befund lässt nicht den Schluss zu, dass eine Kriminalisierung von Armut vorgenommen werden soll (vgl. Neubacher und Bögelein 2021), sondern vielmehr in einem Liszt’schen Sinne Kriminalpolitik durch Sozialpolitik ergänzt werden muss. Das Modell berücksichtigt diese Schlussfolgerung, indem gefährdende Kontexteffekte identifiziert und reduziert werden.

Eng verbunden mit ökonomischer Teilhabe und Arbeitsmarkterfolg ist der Zugang zu und der erfolgreiche Umgang mit Bildung (E5). In Bezug auf Bildungsniveau und Kriminalität gibt es mindestens korrelative Zusammenhänge (vgl. Boll und Hoffmann 2017, S. 16; Entorf und Sieger 2010, S. 19ff.). Das ist insbesondere deshalb relevant, weil Bildungserfolg stark vom Elternhaus und intergenerationaler Transmission abhängt und sich somit bestehende potentiell kriminogen wirkende Benachteiligungsstrukturen vor allem in benachteiligten Milieus leichter verfestigen können. Ein besonderes Augenmerk sollte daher auf die Bildungszusammenhänge im Quartier gelegt werden (vgl. Boll und Hoffmann 2017, S. 15ff.; Grönquist et al. 2015), etwa im Rahmen von Schulübergangsquoten auf weiterführende Bildungseinrichtungen. Insbesondere im Bereich der rezenten Migrantinnen und Migranten finden sich zahlreiche Personen, welche keinen

oder einen nicht über das Niveau der Primarstufe hinausreichenden Schulbesuch vorweisen können. Für die in den Jahren 2013 bis 2018 in das Bundesgebiet Zugewanderten sind dies ca. 25% (Brücker et al. 2020, S. 3ff.). Menschen ohne ausreichende formelle Bildung sehen sich besonderen Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration und beim Erwerb und der Transmission von Bildung in der Aufnahmegesellschaft gegenüber. Dies schlägt sich unter anderem in Faktoren wie sprachlicher Kompetenz nieder, welche für die Folgegeneration etwa im Rahmen der Schuleingangsuntersuchungen abgebildet werden kann. Der Besuch von vorschulischen Bildungseinrichtungen könnte hierbei z.B. sprachliche Defizite ausgleichen. Zudem bestehen theoretisch und empirisch zahlreiche Belege für die Rolle der Demografie und insbesondere die Überrepräsentanz junger Männer (vgl. Glaubitz und Bliesener 2018) als möglichem Risikofaktor. Speziell bei rezenten Migrantinnen und Migranten mit kurzer Wohndauer – und in gewissen Konstellationen auch erwartbar kurzem Aufenthalt – kommen hierzu erhöhte Integrationsbedarfe zur Anpassung an bestehende gesellschaftliche Verhältnisse und Normen sowie im Rahmen der Schaffung von Zugängen in Arbeits- und Bildungsmärkte. Eindeutig soll hier allerdings als Delphi-Ergebnis festgehalten werden, dass, in Bestätigung der Annahmen aus der Literatur, keine Verbindung zwischen dem prozentualen Anteil von Nichtdeutschen oder deutschen Staatsangehörigen mit Migrationshintergrund in einem Quartier und dem Einfluss auf Kriminalität und Sicherheitslage gezogen werden darf. Ein solcher Schluss bedeutete, dass eine Korrelation fälschlicherweise als Kausalität ausgelegt würde.

Der letzte große Punkt im Bereich der auf die Sicherheit im Quartier einflussnehmenden externen Faktoren sind aus der sozialen Situation resultierende Benachteiligungsstrukturen im Wohnumfeld (E4), auf die in zahlreichen Veröffentlichungen zum Nexus Segregation und Kriminalität Wert gelegt wird (vgl. Krivo et al. 2015, S. 313ff.; Oberwittler 2013, S. 66ff.; Rabold und Baier 2013, S. 171ff.). Relevant sind hierbei Wegzugtendenzen ökonomisch aufgestiegener Individuen und Gruppen aus benachteiligten Quartieren, die zu einer Effektverstärkung führen. Insofern werden Indikatoren wie Leerstandsquoten von Wohn- und Gewerbeimmobilien, auch unter dem Gesichtspunkt Verwahrlosungsrisiken, zu relevanten Frühindikatoren einer möglichen verstärkten Kriminalitätsbelastung. Dasselbe gilt für fehlende materielle Infrastruktur, welche die Einwohner bei der Bildung sozialen Kapitals behindert (Friedrichs 2013, S. 19; Teltemann et al. 2013, S. 9). Insbesondere fehlende sozial verbindende Infrastruktur reduziert zudem das die Resilienz steigernde Entstehen von Zusammengehörigkeitsgefühl und Sozialkontrolle (Rabold und Baier 2013, S. 171ff.). Als besonders relevant wurde hierbei von den Expertinnen und Experten der Zugang zu größeren, gepflegten Grünflächen im persönlichen Nahraum gesehen, welche neben Freizeitfunktionen auch eine soziale Vernetzungsfunktion einnehmen. Ebenfalls in

diesen Bereich gehören bauliche Charakteristika des Quartiers, die sich in der Bevölkerungsdichte niederschlagen. Eine erhöhte Bevölkerungsdichte, respektive ein hoher Urbanisierungsgrad, steigert die Wahrscheinlichkeit für Konflikt und Kriminalität (Steinmetz 2016; Glaubitz und Bliesener 2018, S. 24). Dies deckt sich mit der feststellbar erhöhten relativen Kriminalitätsbelastung von städtischen im Vergleich zu ländlichen Räumen im polizeilichen Hellfeld.

Als Sonderfall städtischer Bebauung müssen auch Problemimmobilien, oftmals auch als „Schrottimmobilien“ bezeichnet, berücksichtigt werden. Nach Definition des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020, S. 21) handelt es sich hierbei um

„eine nicht angemessen genutzte und/oder bauliche Misstände (Verwahrlosung) aufweisende Liegenschaft, die negative Ausstrahlungseffekte auf ihr Umfeld verursachen kann und die

- „eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt oder
- den geltenden Vorschriften zu Umgang, Nutzung und Bewirtschaftung nicht entspricht oder
- städtebaulichen Entwicklungszielen bzw. wohnungspolitischen Zielsetzungen nicht entspricht.“

Neben baurechtlichen Fragen und einer negativen Ausstrahlung auf die Wahrnehmung des Quartiers mit entsprechender Gefahr einer Abwärtsspirale im Sinne der Broken Windows-Theorie (Kelling und Wilson 1982) treten sie insbesondere in der Problematik der halblegalen oder illegalen Massenvermietung und Überbelegung auf.

Die hier aufgeführten Faktoren und Module stellen den theoretischen und empirischen Kern der Modellierung im Analysemodell dar. Die Faktoren wurden in Kooperation mit den Fachbehörden der Modellkommune operationalisiert, aus Kapazitätsgründen ist eine vertiefte Darstellung hier nicht möglich. Es wurde allerdings Wert darauf gelegt, dass die Operationalisierungen mit hoher Wahrscheinlichkeit auch von anderen Kommunen angewendet werden können.

Nutzerinnen und Nutzer werden durch die dargestellte Analyse in die Lage versetzt, Vergleiche zwischen Untersuchungseinheiten anzustellen, Beurteilungen abzugeben, rangmäßige Einordnungen vorzunehmen und informierte Entscheidungen zu treffen. Es wurde darauf verzichtet, einen aggregierten Gesamtindex für ein Quartier zu entwerfen, da die Verzerrungseffekte bei der Datenaggregation voraussichtlich zu groß wären und somit Informationsverluste in nicht zu rechtfertigender Höhe entstehen würden (vgl. Nardo et al. 2008, S. 14; Krivo et al. 2015). Beispielsweise könnte, etwa durch konzeptionelle Fehlgewichtungen der Faktoren oder schlicht aus idiosynkratischen Gründen, ein etwa im Bereich

Ordnung höchst problematisches Quartier auf Grund guter Werte im Bereich Wirtschaft als insgesamt weit weniger problematisch angesehen werden als gemessen. Dies würde bei einer auf einem Gesamtindexwert aufbauenden strategischen Steuerung potentiell zu einer Fehlallokation von Ressourcen führen und die Kreditibilität des Modells untergraben. Ein weiterer Grund für den Verzicht auf einen Gesamtindex sind die zu erwartenden schweren konzeptionell-methodischen Verwerfungen, wenn im Sinne der Adaptivität und Flexibilität des Modells Anpassungen an einem aggregierten Gesamtindex vorgenommen werden könnten und austarierte Gewichtungen und Konzepte nicht mehr berücksichtigt würden. Für grundsätzliche Erwägungen zu Indizes und ihrer Konstruktion sei an dieser Stelle unter anderem auf Nardo et al. (2008) und für die detaillierte Beschreibung der Gewichtungen, Aggregationsniveaus und Imputationsmöglichkeiten auf die Handreichung zur Modellierung verwiesen. Für lokale Anpassungen wurden zwei Ergänzungen zu den Modellen, namentlich der Variablenpool und die Variablen- und Modulkonstruktionsanleitung, konzipiert. Sie enthalten Denkanstöße für alternative Operationalisierungen, falls bestimmte Daten in der Kommune nicht vorliegen oder nicht erhebbar sind, und schildern methodisch-technische Details zu möglichen Anpassungen. Im Zusammenhangsmodell werden zusätzlich Verbindungen zwischen den einzelnen Faktoren aufgezeigt.

4. Limitationen

Eine bundesweit einsetzbare, valide und trotzdem möglichst ressourcenschonende Modellierung der lokalen Sicherheitslage und der auf sie einwirkenden Faktoren kann, wie im bisherigen Verlauf dargestellt, guten Gewissens als komplex bezeichnet werden. Entsprechend ist das vorgelegte Modell selbstverständlich mit Limitationen verbunden und kann keinen Anspruch auf universelle Vollständigkeit und unbedingte Passgenauigkeit für jede beliebige lokale Situation erheben. Dieser Problematik wurde durch das Anlegen des Variablenpools sowie der Variablen- und Modulkonstruktionsanleitung Rechnung getragen.

Als zentrale Einschränkung der vorliegenden Modellierung muss die klassische „Henne-und-Ei“-Problematik gelten, bei der Ereignisse einer Kausalkette wechselseitig als Ursache und Wirkung gelten müssen. Zahlreiche der identifizierten Faktoren sind sowohl Auslöser bzw. Verstärker von Sicherheits- und Ordnungsproblemen als auch deren Folge. Kausalketten konnten somit nur unzureichend identifiziert werden. Der Fokus liegt daher auf korrelativen Zusammenhängen zwischen Faktoren. Entsprechend darf auch keine Kausalkette bei der Maßnahmenplanung pauschal abgeleitet werden, sondern es muss jeweils der lokale Kontext zwischen den relevanten behördlichen Fachbereichen diskutiert und in der Folge berücksichtigt werden.

Es sollte zudem beachtet werden, dass auf Grund der dieser Arbeit zugrundeliegenden Datenstruktur (statistische Daten, Mitarbeitendenbefragungen, Behördenanfragen) auf nicht ausschließlich statistisch-retrograder Basis eine idealtypische Konstruktion und Testung auf der Basis einer statistischen large-N-Analyse unter Zuhilfenahme von multivariaten Regressionsanalysen oder Eintrittswahrscheinlichkeiten nicht möglich war.¹¹ Der aus kapazitären Restriktionen heraus gewählte explorative small-N-Ansatz mit zwei Modellquartieren im Querschnitt erlaubte keine Prüfung der externen Modellvalidität in einem größeren Maßstab. Zwar konnte die Güte der Operationalisierung der Variablen und Konzepte sowie die Ausgestaltung der Datentriangulation über die Einbindung von ausgewiesenen Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis qualitativ geprüft, nicht aber über large-N-Modellierungen weiter validiert werden. Dies stellt eine Herausforderung für künftige Arbeiten dar. Insbesondere bei der Betrachtung von identifizierten Zusammenhangstärken zwischen Faktoren sollten diese daher immer als indikativ gesehen werden, weswegen auch von der Nutzung konkreter Zahlenwerte zugunsten breiterer verbaler Kategorien abgesehen wurde.

Bezogen auf die Datenbasis sollte angemerkt werden, dass das klassische Quartierskonzept aus administrativer Sicht das Problem der meist fehlenden genauen Abgrenzung aufwirft und damit relativ hohen Aufwand bei Datengenerierungen durch Sonderauswertungen erzeugt. Der hier verfolgte Ansatz eines Rückgriffs auf administrative Einheiten ist nur als Behelf zu interpretieren. Weiterhin können „spill over“ oder „neighbourhood effects“, also die gegenseitige Beeinflussung von Untersuchungseinheiten, nicht berücksichtigt werden, da dies zusätzliche Sonderauswertungen für alle umliegenden kleinteiligen Einheiten erfordert hätte und für die Praxispartner nicht darstellbar gewesen wäre. Somit stellt das im Projekt entwickelte Modell u.a. einen Grundstein für weitere modellbasierte Betrachtungen dar.

Eine große Herausforderung in der Modellierung war zudem der Gegensatz des Wunsches nach örtlicher Messung von Phänomenen, etwa durch Befragungen von Mitarbeitenden, mit dem oftmals praktizierten Prinzip überörtlicher sachlicher Zuständigkeit. Beispielsweise arbeiten die meisten Organisationseinheiten der Polizei und Stadtverwaltungen primär delikt- bzw. sachbezogen und weniger ortsbezogen. Entsprechend ist eine allgemeine Einschätzung zur Bedeutung gewisser Phänomene auf der übergeordneten Zuständigkeitsebene etwa des Abschnitts oder der Direktion meist recht gut vom zuständigen Fachbereich zu erhalten, während eine kleinteilige Betrachtung etwa auf Ebene von Quartieren eine

¹¹ Für eine idealtypische Konstruktion vgl. Nardo et al. 2008, S. 20-43. Insbesondere ist die Definition harter Cut-off-Points oder Tipping-Points nicht möglich, hier müssten umfassendere statistische Analysen in Folgeprojekten durchgeführt werden.

tendenziell weniger gängige Betrachtungsweise ist. Quartiersgrenzen spielen in vielen Fällen schlicht keine herausgehobene Rolle für die inhaltliche Arbeit der Fachbereiche.

Weiterhin besteht in der Folge der Konstruktion eines abstrakten Modells unter Rückgriff auf Daten konkreter Modellfälle und sozialwissenschaftlich gängigen Limitationen im Hinblick auf Datenverfügbarkeiten und Datenqualität ein nicht vollständig auszuschließender Bias zugunsten der initialen Modellquartiere. Deren spezifische Problemstellungen, vor allem bei der Aufnahme induktiv aus Felddergebnissen eingebrachter Aspekte, kann gegebenenfalls implizite Prägungen des Modells und der Module mit sich bringen. Die Interpretation von Berechnungen auf Basis der Modellierung sollte mit Bedacht erfolgen, insbesondere kleinere Wertedifferenzen zwischen Untersuchungseinheiten im Querschnitt sollten entsprechend nicht überinterpretiert werden. Weiterhin sollte hier beachtet werden, dass durch lokale Adaptionmöglichkeiten und divergierende Referenzwerte mit Bezug auf Stadt oder Bundesland nur sehr bedingt eine Vergleichbarkeit von Ergebnissen über Stadtgrenzen hinaus besteht – allerdings war das auch nicht das Ziel der Modellbildung.

Abschließend sollte berücksichtigt werden, dass es sich bei den vorliegenden Modellen um indikative Instrumente der strategischen Steuerung handelt. Sie fallen somit nicht in den stärker einsatztaktisch geprägten Bereich des Predictive Policing und sind nicht als tagesaktuelle Tools zu verstehen oder in diesem Zusammenhang zu verwenden. Weiterhin sollten sie niemals als alleinige Grundlage behördlichen Handelns dienen, sondern einen Bestandteil einer holistischen Betrachtung darstellen

5. Fazit und Ausblick

Das in diesem Text skizzierte Modell zur Analyse der Sicherheits- und Kriminalitätssituation (Analysemodell) erlaubt kommunalen Sicherheitsakteuren die Durchführung von Zustandsanalysen mit Bezug auf die Sicherheitslage für kleinräumige migrantisch geprägte Gebiete. Hierzu zeigt das Modell die Möglichkeiten der Messung und systematischen Kontextualisierung von Einflussfaktoren, welche die Risiken und Chancen für die Sicherheit in den Quartieren sowie die Stärken und Schwächen der lokalen Akteure, die Chancen zu nutzen bzw. die Risiken zu minimieren, abbilden. Durch eine hohe Anwenderfreundlichkeit und einfache Handhabbarkeit besteht die Hoffnung, dass kommunalen und polizeilichen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern somit künftig mit geringem Ressourcenaufwand valide Zustandsanalysen und daraus abgeleitete Priorisierungen und Kontextualisierungen von Maßnahmenpaketen ermöglicht werden. In Verbindung mit den aus einer Delphi-Befragung abgeleiteten und im

Zusammenhangsmodell in Beziehung gesetzten Erkenntnissen zu Zusammenhängen zwischen den Faktoren des Modells sowie den ergänzenden Bestandteilen des Variablenpools und der Variablen- und Modulkonstruktionsanleitung steht somit ein den eingangs gelisteten sechs Modellierungsgrundsätzen genügendes Modell für lokale Sicherheitsanalysen bereit. Wenngleich gewisse Limitationen zwangsweise verbleiben, handelt es sich um einen relevanten Schritt hin zu stärker evidenzbasierter lokaler Analyse und strategischer Planung im sehr komplexen Kontext von Sicherheit und Kriminalität. Auf Basis der aufgezeigten Limitationen wäre es für die Zukunft wünschenswert, verschiedene Aspekte des Modells noch in Folgestudien mittels large-N-Verfahren validieren zu können. Zudem wäre aus wissenschaftlicher Sicht eine stärkere Nutzung von geobasierten Daten bei Polizei und Verwaltung für kleinräumige, geografisch anpassbare Analysen und damit das Aufbrechen von auf administrativen Grenzen beruhenden Restriktionen bei der Datenverfügbarkeit ausgesprochen wünschenswert. Darüber hinaus können abschließend drei zentrale Erkenntnisse festgehalten werden:

- *Für Analyse und strategische Planung stehen eine Vielzahl von kommunalen und polizeilichen Daten zur Verfügung, die durch fundierte Modellierung relativ aufwandsarm und gewinnbringend kombiniert und nutzbar gemacht werden können.*

Wie dargestellt existieren zahlreiche Datenquellen, die mit relativ geringem Ressourceneinsatz und vielfach ohne spezielle Kenntnisse der Bearbeitenden genutzt werden können. Hierbei sollte der Fokus auf der gemeinsamen Nutzung der Daten und einer prinzipiellen Bereitschaft zum Teilen derselben im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten liegen. Solche Kooperationen lassen sich z.B. über Verwaltungsvereinbarungen oder andersartige schriftliche Vereinbarungen fixieren. Zentral ist hierbei die Einbindung aller relevanten Akteure und insbesondere ein abgestimmtes Vorgehen auf Leitungsebene sowie die Rückendeckung der politischen und administrativen Akteure – ein Stadtratsbeschluss oder ein ministerieller Erlass im Polizeibereich könnten wahre Wunder im Bereich der Kooperationsbereitschaft bewirken.

- *Datenbasierte und wissenschaftlich fundierte Entscheidungen über die Verteilung von Ressourcen (u.a. Zeit, Personal, Budget, Aufmerksamkeit, politisches Kapital) und die Planung von Maßnahmen werden durch Modellierung vereinfacht.*

Um einen evidenzbasierten Ansatz für die Allokation von Ressourcen jeglicher Art sinnvoll auszugestalten, sind wissenschaftliche fundierte und aussagekräftige Modelle auf Grund ihrer Fähigkeit zur Abbildung und Reduktion komplexer sozialer Realitäten ein sinnvoller Ansatz. Insbesondere durch die regelbasierte, periodisch wiederkehrende Betrachtung desselben Sachver-

halts können Veränderungen in internen oder externen Bedingungen erkannt und kontextualisiert werden. Diese Einordnung in einen mittel- und langfristigen Kontext sowie ein quantitativer Vergleich einer Untersuchungseinheit mit anderen Untersuchungseinheiten ermöglichen eine rationale und faktenbasierte Entscheidung sowie strategische Orientierung nach innen und außen hinsichtlich Schwerpunktsetzungen.

- *Es bestehen starke Überlagerungen zwischen ethnischen bzw. migrationsgeprägten und sozio-ökonomischen residentiellen Segregationseffekten.*

Es wurde in diesem Rahmen empirisch im Projekt sowie bei der Prüfung der aktuellen nationalen und internationalen Forschungsliteratur zu Risiko- und Schutzfaktoren im Zusammenhang mit ethnischer Segregation und Kriminalität (erneut) festgestellt, dass generell Kausalität zwischen ethnischer Segregation und Kriminalität nicht nachgewiesen werden kann, aber der überlagerte Zusammenhang mit sozio-ökonomischer Segregation theoretisch und empirisch belastbar ist. Maßnahmenpakete dürfen daher diese empirische Überlagerung zwischen ethnischer und sozio-ökonomischer Segregation nicht aus dem Auge verlieren.

Es steht somit zu hoffen, dass die bereitgestellten Modelle in Zukunft einen Beitrag zur rationalen und datenbasierten Entscheidungsfindung leisten und damit kommunale und polizeiliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger unterstützen, noch stärker ihre vielfältigen, langfristig angelegten und miteinander verbundenen Handlungsoptionen bei der Generierung von lokaler Sicherheit in migrantisch geprägten großstädtischen Quartieren – und darüber hinaus – zu erkennen.

Literatur

- Bell, B. und Machin, S. (2011). Immigrant Enclaves and Crime. *Journal of Regional Science*, Bd. 53(1), S. 118-141. Online verfügbar: <https://doi.org/10.1111/jors.12003> (07.01.2019).
- Bircan, T. und Hooghe, M. (2011). Immigration, diversity and crime: an analysis of Belgian national crime statistics, 2001-6. *European Journal of Criminology*, Bd. 8(3), S. 198-212. Online: <https://doi.org/10.1177/1477370811403443> (02.01.2018).
- Boll, C. und Hoffmann, M. (2017). Elterliches Erwerbsverhalten und kindlicher Schulerfolg Analysen für Deutschland mit einem separaten Fokus auf Interaktionseffekten des Ganztagschulsystems und einem Ländervergleich Deutschland-Schweden. Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut, HWWI Policy Paper 100. Online: http://www.iaw.edu/tl_files/dokumente/a322.pdf (14.05.2020).

- Bornwasser, M. (2003). Die Kriminologische Regionalanalyse als methodischer Baustein einer dynamischen und qualitätsorientierten Kriminalitätskontrolle. Schriftenreihe der PFA, 2/2003, S. 86-108.
- Bourdieu, P. (1982). Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Brücker, H.; Kosyakova, Y. und Schuß, E. (2020). Fünf Jahre seit der Fluchtmigration 2015. Integration in Arbeitsmarkt und Bildungssystem macht weitere Fortschritte. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Kurzbericht 4/2020. Online: <http://doku.iab.de/kurzber/2020/kb0420.pdf> (19.02.2020).
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020). Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien. Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext. Online: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2020/leitfaden-problemimmobilien-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (13.05.2020).
- Bundesministerium des Innern/Bundesverwaltungsamt (2018). Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung.
- Daase, C. (2012). Sicherheitskultur als interdisziplinäres Forschungsprogramm. In: Daase, C.; Offermann, P. und Rauer, V. (Hrsg.): Sicherheitskultur: soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr. Frankfurt a.M.: Campus. S. 23-44.
- Dangschat, J. S. (2016). Residentielle Segregation nach Nationalität – ein Diskurs voller Widersprüche. Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Bd. 41, S. 81-101.
- Die Oberbürgermeisterin der Stadt Heidelberg (2002). Der Heidelberger Kriminalitätsatlas. Kleinräumige Kriminalitätsentwicklung 2000/2001. Schriften zur Stadtentwicklung, Juni 2002. Online: https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E418801110/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/Statistik/Krimiatlas/12_pdf_Krimiatlas2000_2001.pdf (06.05.2021).
- Dörmann, U.; Koch, K.-F.; Risch, H.; Kube, E. und Vahlenkamp, W. (1990). Organisierte Kriminalität – Wie groß ist die Gefahr? Expertenbefragung zur Entwicklung der Organisierten Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Hintergrund des zusammenwachsenden Europa. Bundeskriminalamt. Online: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/BkaForschungsreiheSonderbaende/3_40_OrganisierteKriminalitaetWieGrossGefahr.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (21.01.2020).
- Dudda, F. (2021). Eine Analyse der räumlichen Konzentration von (Straßen-)Kriminalität in Mikrosegmenten. Identifizierung von sozialen und physischen Umweltfaktoren am Beispiel der Stadt Wuppertal. Essen: Vossenkuhl Scriptum Verlag.
- Entorf, H. und Sieger, P. (2010). Unzureichende Bildung: Folgekosten durch Kriminalität. Bertelsmann Stiftung. Online: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Unzureichende_Bildung.pdf (14.05.2020).
- Europäisches Forum für Urbane Sicherheit (2016). Methoden und Instrumente für einen strategischen Ansatz zur urbanen Sicherheit. Online: https://issuu.com/efus/docs/publication_a_de (29.06.2020).

- Farmer, A. (2015). EFFACE – European Union Action to Fight Environmental Crime. Evaluation of the strengths, weaknesses, threats and opportunities associated with EU efforts to combat environmental crime. D6.2: Evaluation of the role of the EU and SWOT analysis.
- Feldmeyer, B.; Hariss, C. T. und Scroggins, J. (2015). Enclaves of opportunity or “ghettos of last resort?” Assessing the effects of immigrant segregation on violent crime rates. *Social Science Research*, Bd. 52, S. 1-17. Online: <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2015.01.003> (20.12.2018).
- Flothmann, D. (2020). Sozialräumliche Deskription der Untersuchungsquartiere. In: Frevel, B. (Hrsg.): *Migration und Sicherheit in der Stadt*. Working Paper Nr. 4, Version 03/2020.
- Friedrichs, J. (2013). Sozialräumliche Kontexteffekte der Armut. In: Oberwittler, D.; Rabold, S. und Baier, D. (Hrsg.): *Städtische Armutsquartiere – Kriminelle Lebenswelten? Studien zu sozialräumlichen Kontexteffekten auf Jugendkriminalität und Kriminalitätswahrnehmungen*, S. 11-44. Wiesbaden: Springer VS.
- Glaubitz, C. und Bliesener, T. (2018). Analyse der Entwicklung der Kriminalität von Zuwanderern in Schleswig-Holstein. *Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen*, Forschungsbericht Nr. 137.
- Gluba, A. (2009). Kriminalität im Landkreis Soltau-Fallingb. 2017: Ergebnisse einer Delphi-Expertenbefragung. *Polizei & Wissenschaft*, 1/2009, S. 26-36.
- Görgen, T., van den Brink, H., Taefi, A., und Kraus, B. (2011). *Jugendkriminalität im Wandel? Perspektiven zur Entwicklung bis 2020*. Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Grönquist, H.; Niknami, S. und Robling, P.-O. (2015). Childhood exposure to segregation and long-run criminal involvement. *Swedish Institute for Social Research (SOFI)*. Online: http://econpapers.repec.org/RePEc:hhs:sofiwp:2015_001 (04.01.2019).
- Häder, M. (2002). *Delphi-Befragungen. Ein Arbeitsbuch*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Heckmann, F. (2015). *Integration von Migranten: Einwanderung und neue Nationenbildung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Helms, M. M. und Nixon, J. (2010). Exploring SWOT analysis – where are we now? A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*, Bd. 3(3), S. 215-251. Online: <https://doi.org/10.1108/17554251011064837> (08.04.2019).
- Henninger, M. (2019). "Importierte Kriminalität" und deren Etablierung. *Kriminalistik*, Bd. 73(5), S. 282-296. Nachdruck aus *Kriminalistik* 12/2002.
- Iceland, J. (2014). *Residential Segregation – A Transatlantic analysis*. Migration Policy Institute. Washington, D.C. Online: https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM_Cities_Residential-SegregationFINALWEB.pdf (15.04.2020).
- Kelling, G. L. und Wilson, J. Q. (1982). Broken Windows. The police and neighborhood safety. *The Atlantic*, März 1982. Online: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/> (26.06.2020).

- Killias, M. und Lukash, A. (2020). Migration, not migrants, is the problem: Delinquency among migrants and non-migrants in Switzerland and ex-Yugoslavia. *European Journal of Criminology*, Bd. 17(6), S. 896-917.
- Kober, M. (2006). Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement – Erkenntnisse und Empfehlungen zu Organisation und Arbeit kriminalpräventiver Gremien auf kommunaler Ebene. Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention.
- Kober, M. und Kahl, W. (2012). Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement – Erkenntnisse und Empfehlungen zu Organisation und Arbeit kriminalpräventiver Gremien auf kommunaler Ebene. 2. akt. Aufl. Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention. Online: https://www.kriminalpraevention.de/files/DFK/dfk-publikationen/2012_dfk_impulse.pdf (10.05.2019).
- Krivo, L. J.; Byron, R. A.; Calder, C. A.; Peterson, R. D.; Browning, C. R.; Kwan, M.-P. und Lee, J.-Y. (2015). Patterns of local segregation: Do they matter for neighborhood crime? *Social Science Research*, Bd. 54, S. 303-318. Online: <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2015.08.005> (20.12.2018).
- Kubrin, C.; Hipp, J. R. und Kim, Y.-a. (2018). Different than the Sum of Its Parts: Examining the Unique Impacts of Immigrant Groups on Neighborhood Crime Rates. *Journal of Quantitative Criminology*, Bd. 34(1). Online: <https://doi.org/10.1007/s10940-016-9320-y> (28.12.2018).
- Lamers, B. und Seidensticker, K. (2018). Gefühlte Wirklichkeit – Die Schwierigkeit der Abbildung von „Ausländerkriminalität“ und ihre Wirkung auf die gesellschaftliche Wahrnehmung. *Polizei & Wissenschaft*, 1/2018, S. 2-12.
- Landeskriminalamt Berlin (2021). Kriminalitätsatlas Berlin. Interaktives Online-Tool. Online: <https://www.kriminalitaetsatlas.berlin.de/K-Atlas/atlas.html> (06.05.2021).
- Landespräventionsrat Niedersachsen (2015). Prävention nach Maß: Communities That Care – CTC. Prävention in der Kommune zielgenau und wirksam planen. 5. akt. Aufl. Online: https://lpr.niedersachsen.de/html/download.cms?id=536&datei=CTC_Infobroschuere-2015.pdf (13.05.2020).
- Mergard, U. P. (2011). Beteiligungsmöglichkeiten der Polizei bei städtebaulichen Planungen. *Der Kriminalist*, 11/2011, S. 34-36.
- Nagl, E. (2014). Verwahrlosungserscheinungen an Orten („Incivilities“). Begriff und Bedeutung für die Kriminalprävention. In: Wulf, R. (2014): *Kriminalprävention an Orten. Wissenschaftliche Grundlagen und praktische Maßnahmen*. Tübinger Schriften und Materialien zur Kriminologie, Nr. 28, S. 113-132.
- Nardo, M.; Saisana, M.; Saltelli, A.; Tarantola, S.; Hoffmann, A. und Giovannini, E. (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. Manual der OECD und des JRC. Online: <https://www.oecd.org/sdd/42495745.pdf> (15.04.2020).
- Neubacher, F. (2020). *Kriminologie*, 4. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- Neubacher, F. und Bögelein, N. (2021). Kriminalität der Armen – Kriminalisierung von Armut. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, Bd. 104(2), S. 107-123.

- Noordegraaf, M. (2008). Meanings of measurement – The real story behind the Rotterdam Safety Index. *Public management review*, Bd. 10(2), S. 221-239.
- Oberwittler, D. (2013). Wohnquartiere und Kriminalität – Überblick über die Forschung zu den sozialräumlichen Dimensionen urbaner Kriminalität. In: Oberwittler, D.; Rabold, S. und Baier, D. (Hrsg.): *Städtische Armutsquartiere – Kriminelle Lebenswelten? Studien zu sozialräumlichen Kontexteffekten auf Jugendkriminalität und Kriminalitätswahrnehmungen*, S. 45-95. Wiesbaden: Springer VS.
- Oberwittler, D.; Janssen, H. und Gerstner, D. (2017). Unordnung und Unsicherheit in großstädtischen Wohngebieten – Die überschätzte Rolle von „Broken Windows“ und die Herausforderungen ethnischer Diversität. *Soziale Probleme*, Bd. 28, S. 181-205.
- Ohder, C. und Schulz zur Wiesch, J. (2000). *Sicheres Berlin: Ergebnisse einer Delphibefragung*. Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin.
- Pelz, W. (2018). SWOT-Analyse. Definition, Beispiele und Vorlagen zum Erstellen einer SWOT-Analyse. Auszug aus: Waldemar Pelz, *Strategisches und Operatives Marketing, Leitfaden zur Erstellung eines professionellen Marketingplans*, Nordstedt 2004 – aktualisiert im März 2018. Online: <https://www.wpelz.de/swot-analyse/SWOT-Analyse.pdf> (10.05.2019).
- Pfeiffer, C.; Baier, D. und Kliem, S. (2018). *Zur Entwicklung der Gewalt in Deutschland. Schwerpunkte: Jugendliche und Flüchtlinge als Täter und Opfer*.
- Rabold, S. und Baier, D. (2013). Sozialräumlicher Kontext und Jugenddelinquenz. Zum Einfluss von Stadtteileigenschaften auf gewalttätigen Verhalten von Jugendlichen Beispiel Hannover. In: Oberwittler, D.; Rabold, S. und Baier, D. (Hrsg.): *Städtische Armutsquartiere – Kriminelle Lebenswelten? Studien zu sozialräumlichen Kontexteffekten auf Jugendkriminalität und Kriminalitätswahrnehmungen*, S. 45-95. Wiesbaden: Springer VS.
- Rüther, W. (2005). *Kommunale Kriminalitätsanalyse. Auswertung offizieller Kriminalitätsdaten und einer Bürgerbefragung zum Sicherheitsgefühl in der Kommune*. Neuauf. 2005. Kassel: Kassel University Press.
- Schnur, O. (2010). Was ist das „Quartier“ und wozu dient Quartiersforschung? Vortrag im Rahmen des Symposiums „Multiperspektivische Quartiersforschung“, Aachen, 20.11.2010. Online: <http://www.quartiersforschung.de/download/Was%20ist%20das%20Quartier%20END.pdf> (29.04.2019).
- Schreiber, V. (2019). *Kommunale Kriminalprävention in Deutschland 2018 – Fortschreibung einer Bestandsaufnahme 2007*. Forschungsbericht des Nationalen Zentrums für Kriminalprävention Nr. 1/2019. Online: https://www.nzkrim.de/fileadmin/nzk/NZK_Berichte/Forschungsbericht_2019_1.pdf (16.06.2020).
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin (2019). *Bericht Monitoring Soziale Stadtentwicklung Berlin 2019*. Online: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/download/2019/MSS_Fortschreibung2019_Langfassung.pdf (21.07.2021).
- Stadt Essen (2020). *Sozialatlas*. Online: <https://webapps.essen.de/instantatlas/sozialatlas/atlas.html> (06.05.2021).

- Stadt Mannheim (2017). Mannheimer Sozialatlas 2017. Bevölkerung und soziale Lebenslagen. Online: https://www.mannheim.de/sites/default/files/2018-10/Mannheimer_Sozialatlas_2017.pdf (06.05.2021).
- Steinmetz, D. R. (2016). The Pressure Cooker: Population Density and Crime. NYC Data Science Academy Blog-Artikel, 16.07.2016. Online: <https://nycdatascience.com/blog/student-works/pressure-cooker-higher-population-densities-increase-crime/> (12.05.2020).
- Steinwand, M. (2010). Kriminalität von Migranten in Deutschland: eine kritische Betrachtung der Polizeilichen Kriminalstatistik. Marburg: Tectum.
- Tafoya, W. L. (1986). A Delphi forecast of the future of law enforcement [Hochschulschrift]. Univ. Microfilms Internat.
- Teltemann, J.; Dabrowski, S. und Windzio, M. (2013). Ethnische Segregation in deutschen Großstädten – Abschottung oder sozioökonomische Restriktion? MIGRE-MUS Arbeitspapiere 1/2013, Universität Bremen. Online: <http://docplayer.org/13975661-Ethnische-segregation-in-deutschen-grossstaedten-abschottung-oder-soziooekonomische-restriktion-juli-2013.html> (22.07.2021).
- UNODC (2016). Governing Safer Cities: Strategies for a Globalised World. A Framework to Guide Urban Policy-Makers and Practitioners. Online: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Safer_Cities_Feb2017.pdf (10.05.2019).
- van Steden, R.; Boutellier, H.; Scholte, R. D. und Heijnen, M. (2013). Beyond Crime Statistics: The Construction and Application of a Criminogeneity Monitor in Amsterdam. European Journal on Criminal Policy and Research, Bd. 19, S. 47-62.
- Walburg, C. (2017). Flüchtlingszuwanderung und Kriminalität: Zwischen Ressentiments und realen Problemlagen. Forum Strafvollzug, Bd. 66(2), S. 93-96.
- Walburg, C. (2018). Migration und Kriminalität – Erfahrungen und neuere Entwicklungen. Dossier Innere Sicherheit: Onlinepublikation der Bundeszentrale für politische Bildung, 22.10.2018. Online: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/272522/migration-und-kriminalitaet> (02.05.2019).
- Weisburd, D. (2015). The law of crime concentration and the criminology of place. Criminology, Bd. 53(2), S. 133-157. Online: <https://doi.org/10.1111/1745-9125.12070> (21.07.2021).

Rechtsfragen der Entstehung von Segregation und Bewältigung von Segregationsfolgen

Christoph Gusy & Marcus Kutscher
Universität Bielefeld

Die Miet- und Wohnraumfrage ist die soziale Frage unserer Zeit. Die angespannten Wohnungsmärkte prosperierender Großstädte stellen die Städte vor große Herausforderungen. Aufgrund von Marktmechanismen und ungleicher Ressourcenausstattung ist kein gleichberechtigter Zugang zum Wohnungsmarkt möglich. Dies kann zur Zersplitterung der Städte führen. Diese räumliche Spaltung grassiert unter dem Phänomen der Segregation. Hier wird untersucht, welche Steuerungsmöglichkeiten das Recht im Hinblick auf die Entstehungsbedingungen von Segregation bereithält und wie ein Management nachteiliger Segregationsfolgen aus rechtlicher Sicht gestaltet werden kann und sollte. In einem ersten Schritt wurde dazu ein Segregationskonzept erarbeitet (1.). Aufbauend auf dem Segregationskonzept erfolgte eine rechtswissenschaftliche Analyse von Normen (zur Rolle des Rechts 2.) aus dem Bauplanungsrecht (3.), dem Schulrecht (4.) und dem Aufenthaltsrecht (5.). Der Beitrag schließt mit einer knappen Zusammenfassung und daraus resultierenden Handlungsempfehlungen (6.).

1. Das Phänomen der Segregation

Segregation ist etymologisch auf das Wort *segregatio* (Absonderung / Trennung) zurückzuführen. Sozialräumliche oder residentielle (vereinzelt auch residentiale) Segregation wird klassisch negativ als disparitäre Verteilung verschiedener Bevölkerungsgruppen in einem städtischen Teilgebiet (Friedrichs 1983, S. 217) oder positiv als „Konzentration von Bevölkerungsgruppen innerhalb eines Gemeindegebiets“ (McKenzie 1974, S. 110) definiert. Der Segregationsbegriff bleibt somit zunächst wertneutral. Er beschreibt sowohl einen Prozess als auch das Ergebnis eines Prozesses (Alisch 2018, S. 505 ff.).

Die Geschichte der Segregation reicht bis in das Jahr 2000 vor Christus zurück. Mit der Herausbildung städtischer Strukturen kamen auch Segregationserscheinungen zum Ausdruck. So war das Zentrum Babylons nur Königen und Priestern zugänglich (Häußermann und Siebel 2004, S. 146). Im Mittelalter wurden die Städte in Viertel eingeteilt (Gilomen 1999, S. 99). Wohnen und Arbeit waren eng miteinander verknüpft: Im Erdgeschoss des Handwerkerhauses wurde gearbeitet, in den oberen Geschossen gewohnt (Kuhn 2012, S. 19). Dies folgte der Idee des „Ganzen Hauses“. Mit der Industrialisierung wandelte sich auch das Verständnis des Wohnens. Nicht die Abgeschlossenheit durch physische Umfriedung,

sondern die Öffnung und Erweiterung war prägendes Merkmal der europäischen Stadt (Kuhn 2012, S. 24). Die bürgerlichen Schichten zog es aus den Städten. Es entstand eine neue Urbanität. Das neue städtische Wohnen zeichnete sich durch Grünanlagen, urbane Plätze und Straßen aus (Kuhn 2012, S. 24). Wohnen wurde zum Statussymbol, das allerdings auch jetzt besser gestellten Schichten zugutekam.

Als Formen der sozialräumlichen Segregation haben sich die soziale bzw. sozio-ökonomische und die ethnische Segregation herausgebildet. Anknüpfungspunkte zur Messung *sozialer Segregation* sind das zur Verfügung stehende Einkommen und Vermögen, das Bildungsniveau und der berufliche Status (Dohnke et. al. 2012, S. 10). Eine zentrale Rolle bei der Beantwortung der Frage nach den Entstehungsbedingungen von Segregation nimmt der Wohnungsmarkt ein. Der Wohnraum in prosperierenden Großstädten wird zunehmend knapp. Die Wahl des Wohnstandortes wird wesentlich durch Nachfrage und Angebot beeinflusst. So können auf der Nachfrageseite persönliche Präferenzen ausschlaggebend sein, etwa weil unterschiedliche Anforderungen an die Größe oder den Grundriss einer Wohnung gestellt werden (Krämer-Badoni 2007, S. 60; Häußermann und Siebel 2004, S. 158). Die Knappheit des Wohnungsmarktes führt zu Marktkonkurrenz (Voigtländer 2017). Im Konkurrenzkampf in angespannten Wohnungsmärkten setzen sich in aller Regel diejenigen durch, die über ein höheres Maß an monetären Ressourcen verfügen. Ein Mangel an ökonomischen Ressourcen wirkt restriktiv. Auf der Angebotsseite wird die Wohnortwahl durch die autoritativen Ressourcen der Eigentümer*innen und privaten Interessen von Vermieter*innen und Wohnungsbaugesellschaften beeinflusst (Farwick 2001, S. 174). Vor allem einkommensschwache Haushalte sind von diesen Entwicklungen betroffen. So ist der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum in prosperierenden Großstädten und deren Umland groß. Die Interdependenzen von persönlichen Präferenzen, Vermieter*innen-Praxis und Wohnungsknappheit führen zunehmend dazu, dass sich Quartiere herausbilden, in denen sich überwiegend einkommensschwache oder einkommensstarke Haushalte konzentrieren. Gentrifizierungsprozesse in innerstädtischen Gebieten verstärken diese Prozesse der räumlichen Spaltung. Zudem werden bestimmte Gruppen durch die Vermieter*innen-Praxis benachteiligt (Häußermann und Siebel 2004, S. 173). Es besteht somit ein ungleicher Zugang zum Wohnungsmarkt.

In migrantisch geprägten Quartieren ergeben sich hier nur bedingt Differenzen hinsichtlich der Entstehungsbedingungen. So fallen ethnische und soziale Segregation häufig zusammen (Helbig und Jähnen 2019, S. 14). Migrantisch geprägte Quartiere wurden lange Zeit als Ausdruck bewusster Selbstisolation verstanden. Diese Interpretation ist überholt und unzutreffend (Münch 2010, S. 208 ff.; Nikodem et. al. 2007). Wenngleich ethnisch segregierte Quartiere auch freiwillig

entstehen können und viele Neuzuwanderer*innen in ein Quartier ziehen, das bereits durch länger ansässige Zuwanderer*innen geprägt ist (Hans et. al. 2019), erscheint es undifferenziert, pauschal anzunehmen, Migranten zögen es vor, sich in eigenethnische Gemeinschaften zurückzuziehen. Das Strukturmerkmal „Ethnie“ wird in der Segregationsforschung als „nicht-deutsch“ bzw. „deutsch mit Migrationshintergrund“ verstanden (Mieg et. al. 2011, S. 11; Helbig und Jähnen, S. 13). Dadurch wird die Diversität bei der Gruppe der Zugewanderten hinsichtlich Alter, Ethnizität, Religion sozioökonomischer Position, transnationaler Vernetzungspraktiken, Migrationsgeschichten und Aufenthaltsstatus verdeckt (Hans et. al. 2019, S. 512). Was vermag das Strukturmerkmal „Ethnie“ noch zu leisten, wenn ethnische und soziale Segregation häufig zusammentreffen und eine Segregation nach Staatsangehörigkeit kaum vorzufinden ist (Helbig und Jähnen 2019, S. 12; Schönwälder und Söhn 2009, S. 1446 ff.)?

Die Auswirkungen von Segregation auf die Kontexteffekte zwischen Bewohner*innen und Quartier gestalten sich heterogen. Segregation ist nicht gleich Segregation. Nicht jedes segregierte Quartier erfährt den von *Häußermann* beschriebenen Fahrstuhleffekt (2010, S. 18). So können migrantisch geprägte Quartiere Ankunftsorte für Neuzuwanderer*innen darstellen (Hans et. al. 2019). Quartiere sind nicht nur räumliche Aufenthaltsorte. Sie können mit der Zeit zu sozialen Netzwerken werden. Im Rahmen eines Segregationsmanagements werden bürgerliche Vorstellungen von einem „guten“ Quartier zugrunde gelegt. Das Leitbild der urbanen Mischung wirkt wie eine Art Allheilmittel sozial- (räumlich)er Probleme. Dadurch werden soziale Ungleichheiten, die sich im Sozialraum abbilden, aber nicht beseitigt, sondern allenfalls abgemildert. Im Gegenteil: Sie drohen an Aufmerksamkeit und Sichtbarkeit zu verlieren. Zwar wäre es unzutreffend, allen segregierten Quartieren aufgrund ihrer homogenen Bevölkerungsstrukturen einen politischen oder sozialen Handlungsbedarf zu attestieren. Stattdessen sollte auf ein Segregationsfolgenmanagement gesetzt werden, das sich an den Belangen und Bedürfnissen der Bewohner*innen ausrichtet.

So lassen sich zusammenfassend folgende Erkenntnisse festhalten:

1. Segregation ist nicht gleich Segregation.
2. Sowohl die Entstehungsbedingungen als auch die Auswirkungen der Segregation gestalten sich heterogen.
3. Statt das Ergebnis eines Segregationsprozesses zum Politikum zu machen, sollte auf ein Segregationsfolgenmanagement gesetzt werden, das die Interessen der Bewohner*innen berücksichtigt und an den Besonderheiten des Quartiers ausgerichtet wird.

4. Das Strukturmerkmal „Ethnie“ ist in der Segregationsforschung kaum operationalisiert.

2. Die Rolle des Rechts

Es gibt kein „Segregationsgesetz“, also kein Segregationsförderungs- oder -verhinderungsrecht. Vielmehr setzt das Recht das Segregationsphänomen voraus und erwähnt es nicht einmal explizit. So taucht der Begriff der Segregation in keinem Gesetz auf. Ob Segregation aus gesetzgeberischer Sicht verhindert, geduldet oder gefördert werden sollte, ergibt sich letztlich aus den positiv formulierten Zielen. Da diese mitunter konträr zu möglichen Segregationsfolgen stehen, wird Segregation aus bauplanungsrechtlicher Sicht überwiegend als zu vermeidender Zustand wahrgenommen. Im Fokus steht aus rechtlicher Sicht somit das Management nachteiliger Segregationsfolgen, nicht zwangsläufig dagegen die Vermeidung von Segregation. Denn die Auswirkungen von räumlichen Segregationserscheinungen gestalten sich heterogen. So kann das Recht auch allenfalls mittelbar Einfluss auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung nehmen, indem es Anreize für bestimmte Bevölkerungsgruppen in einem Gebiet schafft. Nachfolgend werden rechtliche Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf räumliche Segregation dargestellt.

Das Recht kann präventiv (im Vorhinein) oder repressiv (im Nachhinein) auf Segregationserscheinungen reagieren. Dabei ist das Recht nicht auf bauliche, schulrechtliche oder aufenthaltsrechtliche Maßnahmen beschränkt. Es kann präventiv zur Verhinderung von Segregation Anreize schaffen oder Bedingungen vorgeben, die Segregationserscheinungen erschweren. Ebenso kann Segregation und nachteiligen Segregationsfolgen repressiv begegnet werden. So fährt die dänische Regierung einen harten Kurs im Umgang mit – vor allem migrantisch geprägten – segregierten Quartieren (Kutscher 2020). Migrantisch geprägte Quartiere werden als „Parallelgesellschaften“ oder „Ghettos“ stigmatisiert. Migrantenquoten, Abriss der Gebäude und eine Umsiedlung der Bewohner*innen sollen Abhilfe leisten. Im Rahmen dieser „Anti-Ghetto-Strategie“ wurden zahlreiche Gesetzesnovellierungen, u.a. im Sozialrecht, durchgeführt. Adressiert wird vornehmlich die Entstehung von Segregation. Eine Konzentration nicht-westlicher Migrant*innen und sozioökonomisch schwacher Haushalte soll vermieden werden. Zwar werden räumliche Segregationserscheinungen dadurch zumindest temporär vermieden. Allerdings lässt der Ansatz außer Acht, dass sich soziale Ungleichheiten im Sozialraum abbilden, die durch eine heterogene Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in Quartieren nicht verschwinden. In einer durch Angebot und Nachfrage gesteuerten Marktwirtschaft werden sich unweigerlich neue relativ homogene Quartiere herausbilden. Die Ausweisung von segregierten

Quartieren als „Problembezirke“ dient vielmehr allein dazu, Stigmatisierungen und Etikettierungen hervorzurufen. Positive Effekte der Segregation werden ignoriert. So sollte das Recht auf ein Segregationsfolgenmanagement setzen, das nachteilige Kontexteffekte zum Handlungsobjekt macht.

3. Möglichkeiten und Grenzen baurechtlicher Steuerung von Segregation und Segregationsfolgen

§ 1 BauGB regelt Aufgaben, Ziele und Grundsätze der Bauleitplanung. Die Bauleitpläne sollen gem. Absatz 5 eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gewährleisten, die den sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen gerecht wird. Weitere Ziele werden – nicht abschließend („insbesondere“) in Absatz 6 genannt. Das Städtebaurecht verfolgt originär nicht die Intention, dauerhaft, unmittelbar und gezielt Einfluss auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu nehmen.¹ Das Bauplanungsrecht kann mittelbar Einfluss auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung nehmen, indem beispielsweise bestimmte Festsetzungen im Bebauungsplan getroffen werden, die Anreize für bestimmte Bevölkerungsgruppen schaffen. Seit der Zusammenführung des Städtebauförderungsgesetzes und des Bundesbaugesetzbuches 1986 finden soziale Aspekte im Planungsrecht zunehmend Berücksichtigung. So normiert § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne die Schaffung und Erhaltung *sozial stabiler Bewohnerstrukturen* berücksichtigt wird. Sofern segregierte Quartiere sozial instabile „Bewohnerstrukturen“ aufweisen, wäre die Vermeidung von Segregation somit ein städtebauliches Leitziel. Die Planungsleitlinie sozial stabiler Bewohnerstrukturen verlangt nicht die Herstellung sozial, ethnisch und demographisch homogener Bewohner*innenstrukturen (Battis in Battis, Krautzberger, Lühr 2016 § 1 Rn. 55). Das ergibt sich daher, dass die Formulierung der „Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen“ durch das BauGB-Änderungsgesetz 2004² durch die heutige Formulierung „Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ ersetzt wurde. Somit können auch homogene Bevölkerungsstrukturen sozial stabil sein. Es besteht keine Pflicht zur Herstellung sozialer, ethnischer oder demographischer Heterogenität (Gierke in Brügelmann 2012 §1 Rn. 581). Es wird darauf abgestellt, ob die Bevölkerungsstruktur eine sich selbst tragende Sozialstruktur aufweist (Battis in Battis, Krautzberger, Lühr 2016 § 1 Rn. 55; Söfker in EZBK 2020 § 1 Rn. 123; Dirnberger in Spannowsky, Uechtritz 2020 §1 Rn. 88). Dies ist nicht der Fall, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung städtebauliche Nachteile bedingt (Battis in Battis, Krautzberger, Lühr 2016 § 1 Rn. 55). Die Formulierung sozial stabiler

¹ BVerwG, Urteil v. 11.02.1993 – 4 C 18/91 = NJW 1993, 2695 (2697 ff.).

² BGBl. I. 2004, 1359 ff.

Bewohnerstrukturen bleibt letztlich recht konturenlos. So können allenfalls Indizien bemüht werden, um Strukturen generell als instabil zu deklarieren. So kann beispielsweise auf den Anteil der Sozialhilfeempfänger*innen oder Migrant*innen in dem Quartier abgestellt werden. Die Überschreitung gewisser Quoten allein vermag aber noch nicht dazu führen, dass diese Zusammensetzungen gemieden werden sollten. Es ist vielmehr primär die Aufgabe des Planungsrechts, städtebaulichen Nachteilen Abhilfe zu leisten. Segregierte Quartiere werden damit nicht per se zum Handlungsobjekt städtebaulicher Maßnahmen. Handlungsnotwendigkeiten werden allerdings dann hervorgerufen, wenn die Zusammensetzung städtebaulichen Nachteilen Vorschub leistet. Es ist eine Prüfung im Einzelfall erforderlich. Mithin ist nicht die Vermeidung von Segregation, sondern vielmehr die Verhinderung städtebaulicher Nachteile Leitziel des Planungs- und Plandurchsetzungsrechts. Dazu kann Segregation zählen, wenn und soweit sie solche Nachteile bewirkt.

3.1 *Allgemeines Städtebaurecht*

Die Bauleitplanung ist das zentrale Instrument des Städtebaurechts und untergliedert sich in ein zweistufiges System, das sich aus dem vorbereitenden Bebauungsplan (Flächennutzungsplan) und dem verbindlichen Bebauungsplan zusammensetzt. Aufgabe der Bauleitplanung gem. § 1 I BauGB ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. Während die Darstellungen im Flächennutzungsplan grobmaschig sind, werden die Bebauungspläne parzellenscharf ausgearbeitet. So können im Flächennutzungsplan Bauflächen festgesetzt oder Grünflächen ausgewiesen werden. Steuerungswirkung im Hinblick auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ist aber kaum auszumachen, da dadurch kaum Anreize geschaffen werden. Im Bebauungsplan dagegen können konkrete Baugebietstypen der Baunutzungsverordnung wie allgemeine (§ 4 BauNVO) oder reine (§ 3 BauNVO) Wohngebiete festgesetzt werden. Während reine Wohngebiete ausschließlich dem Wohnen dienen und dementsprechend nur bedingt bauliche Anlagen zu anderweitigen Zwecken zulässig sind, dienen allgemeine Wohngebiete vorwiegend dem Wohnen. Hier sind Anlagen zulässig, die der Versorgung des Gebiets oder kirchlichen, kulturellen, sozialen, gesundheitlichen oder sportlichen Zwecken dienen. Allgemeine Wohngebiete sind durch den Verkehr, den die Versorgungseinrichtungen verursachen, stärker immissionsbelastet, so dass diese für einkommensstärkere Schichten unattraktiver sein könnten. Andererseits kann eine stärkere Nutzungsmischung die Attraktivität eines Quartiers fördern. Ferner können aus städtebaulichen Gründen Flächen ausgewiesen werden, auf denen nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert

werden könnten (§ 9 I Nr. 7 BauGB). Entscheidend ist nicht, dass sie faktisch gefördert werden. Es genügt eine Förderfähigkeit. Auf den ersten Blick könnte man sozialem Wohnungsbau eine Immunität gegenüber Prozessen der Gentrifizierung oder Entmischung zusprechen. Einkommensschwachen Haushalten wird bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung gestellt und damit auch auf angespannten Wohnungsmärkten ein Zugang zum Wohnungsmarkt ermöglicht. In Kombination mit Belegungsbindungen, die zum Beispiel Menschen mit Migrationshintergrund berücksichtigen, kann dadurch Einfluss auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in einem Quartier genommen werden. Sozialer Wohnungsbau kann aber auch (ungewollt) als Initiator von Gentrifizierungsprozessen agieren. In diesem Fall wird von einer *statemade-rental-gap* (Ertelt et. al. 2016, S. 107 ff.) gesprochen. Mit Ablauf der Förderlaufzeit und Rückzahlung des Darlehens enden auch die Sozialbindungen. In der Folge werden Möglichkeiten zur Modernisierung und damit Anhebung der Miete eröffnet. Sofern sich Aufwertungstendenzen in einem Gebiet antizipieren lassen, kann sozialer Wohnungsbau von privaten Investoren und großen Wohnungsbaugesellschaften so als Rendite-Instrument genutzt werden. Die dadurch ausgelösten Verdrängungsprozesse konterkarieren die Ziele des sozialen Wohnungsbaus, indem marginalisierten Gruppen zunächst Wohnraum zur Verfügung gestellt wird, um sie dann mit Ablauf der Förderlaufzeit verdrängt zu sehen. Sozialer Wohnungsbau wird deshalb auch als „Programm der Wirtschaftsförderung mit sozialer Zwischennutzung“ (Donner 2001, S. 200) bezeichnet. Denn mit Ablauf der Sozialbindungen unterliegt der ehemals geförderte Wohnraum nur noch den allgemeinen Regeln des Mietrechts. So sollten sich künftige Förderprogramme nach Holm (2018, S. 4) an dem Prinzip *einmal gefördert – immer gebunden* orientieren.

Die Bauleitplanung orientiert sich am Grundsatz der *Angebotsplanung* (Söfker und Runkel in EZBK 2020 § 1 Rn. 14).³ Die Angebotsplanung antizipiert künftige Entwicklungen und schafft die planerischen Voraussetzungen, die es ermöglichen, einer zukünftigen Bedarfslage gerecht zu werden.⁴ Die konkrete Durchführung obliegt dagegen Privatinitiativen von Grundstückseigentümern, Investoren oder Wohnungsbaugesellschaften, sofern keine planakzessorischen Elemente (z.B. Vorkaufsrechte oder städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen i.S.d. §§ 136 ff. BauGB) zur Anwendung kommen (Söfker in: EZBK 2020 § 9 Rn. 240q; Petz in Spannowsky, Uechtritz 2021 § 8 Rn. 13.). Die Bauleitplanung konturiert somit einen Ordnungsrahmen, innerhalb dessen die ohnehin zuständigen bzw. tätigen

³ BVerwG, Urteil v. 06.05.1993 – 4 C 15/91 = NVwZ 1994, 275 (276); BVerwG Urteil v. 18.03.2004 – 4 CN 4.03 = ZfBR 2004, 563.

⁴ BVerwG, Urteil v. 19.09.2002 – 4 CN 1.02 = BVerwGE 117, 58; BVerwG, Beschluss v. 11.05.1999 – 4 BN 15.99 = NVwZ 1999, 1338; BVerwG, Beschluss v. 8.09.1999 – 4 BN 14.99 = ZfBR 2000, 275.

Akteure im Gebiet von den „Angeboten“ Gebrauch machen können. Sie sind dazu berechtigt, aber nicht verpflichtet. Ob und wie sie die planungsrechtlichen Vorgaben nutzen, liegt allein bei ihnen. Die konkrete Ausgestaltung, vor allem im Hinblick auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, kann von den Planungsträgern, also den Gemeinden, somit allenfalls mittelbar durch die Planung beeinflusst werden. Es ist zudem auch nicht originäre Aufgabe des Bauplanungsrechts, soziale Ungleichheiten durch soziale Für- und Vorsorge zu überwinden (Eichenhofer 2018, S. 233).

3.2 *Besonderes Städtebaurecht*

Im Abschnitt *Besonderes Städtebaurecht* des Baugesetzbuches werden in den §§ 136 ff. BauGB zahlreiche Maßnahmen angeführt, die im weiteren Sinne städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen darstellen. Diese Aufwertungsmaßnahmen werden unter dem Begriff der Gesamtmaßnahmen zusammengefasst. Städtebauliche Gesamtmaßnahmen sind gegenüber sonstigen städtebaulichen Maßnahmen (konkreten Vorhaben, einzelnen Planungen) besonders zur Lösung von städtebaulichen Problemen in Gebieten bestimmt, in denen ein qualifizierter städtebaulicher Handlungsbedarf besteht. Er erfordert aus Gründen des öffentlichen Interesses ein planmäßiges und aufeinander abgestimmtes Vorgehen, weil in diesen Gebieten nicht nur einzelne, sondern Bündel städtebaulicher Maßnahmen erforderlich sind. Zu den städtebaulichen Gesamtmaßnahmen nach dem Baugesetzbuch zählen städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (§ 136 BauGB), städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (§ 165 BauGB), Stadtumbaumaßnahmen (§ 171a BauGB), Maßnahmen der Sozialen Stadt (§ 171e BauGB) und private Initiativen zur Stadtentwicklung (§ 171f BauGB). Die Maßnahmen können kumulativ zur Anwendung kommen. Anwendungsvoraussetzung sind u.a. städtebauliche Missstände (§ 136 II BauGB), Funktionsverluste (§ 171a II BauGB), oder soziale Missstände (§ 171e II BauGB). § 171e BauGB adressiert nicht nur städtebauliche Missstände, sondern geht darüber hinaus. Städtebauliche Entwicklungen und Probleme können nicht allein durch das originäre Städtebaurecht gelöst werden. Maßnahmen der Sozialen Stadt können somit vor allem im Rahmen eines Segregationsmanagements zur Anwendung kommen. Segregationsfolgen äußern sich häufig nicht allein in städtebaulichen Missständen. Konkret sollen Stadt- und Ortsteile adressiert werden, „die infolge sozialräumlicher Segregation davon bedroht sind, ins soziale Abseits zu rutschen. Es handelt sich dabei meist um hochverdichtete, einwohnerstarke Stadtteile in städtischen Räumen, die im Hinblick auf ihre Sozialstruktur, den baulichen Bestand, das Ausbildungsniveau, die Ausstattung mit sozialer und stadtteilstruktureller Infrastruktur, die Nahversorgung sowie die Qualität der Wohnungen, des Wohnumfeldes und der Umwelt erhebliche

Defizite aufweisen“.⁵ Grundlage für die Festlegung eines Gebiets, in dem Maßnahmen der Sozialen Stadt durchgeführt werden sollen, ist die Erstellung eines Entwicklungskonzepts (§ 171e IV BauGB). In den Erstellungsprozess sollen möglichst viele betroffene Akteure, vor allem die ansässigen Bewohner*innen, einbezogen werden.

Ob allein das Bestehen von Segregation ausreicht, um die Anwendungsvoraussetzungen der oben genannten städtebaulichen Aufwertungsmaßnahmen zu erfüllen, erscheint fraglich (s.o. I.). Konkret wäre zu fragen: Weisen segregierte Quartiere, städtebauliche Missstände, Funktionsverluste oder soziale Missstände auf? Die Frage lässt sich losgelöst von konkreten örtlichen Gegebenheiten kaum beantworten. Attestierte man segregierten Quartieren soziale Missstände, würde das bedeuten, dass Homogenität im Hinblick auf Ethnie oder sozioökonomischen Status zu vermeiden wäre. Es würde zudem implizieren, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung sei Aufgabe des Bauplanungs- und durchsetzungsrechts. Diese Annahmen projizieren eigene (bürgerliche) Vorstellungen von einem „guten“ Quartier auf segregierte Quartiere. Dabei wirkt die von örtlichen Gegebenheiten losgelöste Attestierung einer Handlungsnotwendigkeit stigmatisierend und etikettierend. Sie missachtet Besonderheiten des Quartiers, Bedürfnisse und Interesse der Bewohner*innen. Die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erlangt nur dann Relevanz für das Planungsrecht, wenn die Strukturen städtebauliche Nachteile hervorrufen. Gleichwohl können segregierte Quartiere städtebauliche Missstände aufweisen, Funktionsverluste erleiden oder von sozialen Missständen betroffen sein. Sofern diese im Einzelfall festgestellt werden, kann auf den Katalog städtebaulicher Aufwertungsmaßnahmen zurückgegriffen werden.

3.3 *Ambivalenzen städtebaulicher Aufwertung*

Maßnahmen der städtebaulichen Aufwertung der Sozialen Stadt haben auf den ersten Blick positive Effekte auf ein Quartier. Durch die Aufwertung werden städtebauliche Defizite und soziale Probleme adressiert. Vor allem die Außen- und Innenwahrnehmung des Quartiers verändern sich. Das Quartier wird so auch für einkommensstärkere Schichten attraktiv, was zur sozialen Mischung im Quartier beitragen kann. Die Aufwertungen sind indes nicht frei von Ambivalenz. Bereits die förmliche Ausweisung von Sanierungsgebieten (§ 142 I BauGB), Entwicklungsbereichen (§ 165 III BauGB), Stadtumbaugebieten (§ 171b I BauGB)

⁵ Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, abrufbar unter: <https://www.bauministerkonferenz.de/IndexSearch.aspx?method=get&File=b8a892y3y8b984808abb92b8y9ya8ayyb9y884b992a2a0a1a4aba3a34b80b8y0k0fyrjc1zyg2gc030wutheux> (13.06.2021).

oder Gebieten, in denen Maßnahmen der Sozialen Stadt durchgeführt werden sollen (§ 171e III BauGB), kann ungewünschte Effekte hervorrufen. So kann die förmliche Ausweisung dazu führen, dass Miet- und Bodenpreise in dem Quartier und in benachbarten Quartieren steigen. Wird dieser Prozess antizipiert, kann sich dadurch eine Aufwertung, die sich ursprünglich nur auf das festgelegte Gebiet beziehen sollte, auf andere Quartiere nachteilig auswirken. Indem das Quartier für einkommensstärkere Schichten attraktiver wird, können Gentrifizierungsprozesse in Gang gesetzt werden, die letztlich zum Austausch der ansässigen Bevölkerung durch eine statushöhere Gruppe führen (Friedrichs 1996). Denn neben den Investoren u.ä. sind auch die Bewohner*innen des beplanten Gebiets rechtlich frei, die Planungen zu nutzen, zu dulden oder ihnen auszuweichen – ggf. auch durch Wegzug. Aufwertungen und Modernisierungen führen zu steigenden Mietpreisen. In der Folge droht die Verdrängung der Ortsansässigen, vor allem der sogenannten A-Gruppen – Arme, Ausländer*innen, Alleinerziehende und Alte. Verdrängung scheint städtebaulichen Aufwertungen immanent zu sein. Doch was wird durch eine Aufwertung des Quartiers gewonnen, wenn die ansässigen Bewohner*innen verdrängt und soziale Ungleichheiten anderweitig im Sozialraum sichtbar werden, Segregationserscheinungen sich also lediglich verlagern?

Derartige Aufwertungsfolgen sind mit den Leitziele des Förderprogramms „Soziale Stadt“ unvereinbar. Maßnahmen der Sozialen Stadt intendieren eine *In-situ-Aufwertung* (Schnur 2015, S. 293). Im Vordergrund soll die Aktivierung der Eigenkräfte des Quartiers stehen und gerade kein Bevölkerungsaustausch „Reich gegen Arm“. Um diese scheinbare Immanenz aufzulösen, sollte verstärkt auf eine Einbindung der Bürger*innen vor Ort gesetzt werden. Dabei sollten Bürgerdialoge nicht nur kleinräumlich erfolgen, sondern auch Interessen und Belange benachbarter Quartiere berücksichtigen, um unerwünschte Kollateraleffekte zu vermeiden. Aufwertungen wirken nicht nur innerhalb des Quartiers, sie können auch Effekte auf benachbarte Quartiere haben (Schnur 2015), indem Aufwertungstendenzen benachbarten Quartiere adaptiert werden oder sich Miet- und Bodenpreise umliegender Aufwertungsgebiete auf benachbarte Quartiere auswirken.

3.4 Schutz vor Verdrängung durch städtebauliche Instrumente

Um den aufgezeigten Ambivalenzen zu begegnen, hält das Recht Instrumente bereit, die ungewünschte Verdrängungsprozesse eindämmen oder verhindern können. So kann zum Schutz der Bevölkerung vor Verdrängung eine Erhaltungssatzung gem. § 172 BGB erlassen werden. Eine solche Satzung wird als *Milieuschutzsatzung* bezeichnet. Ziel ist gem. § 172 I 1 Nr. 2, IV BauGB die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Die Milieuschutzsatzung dient dabei nicht als Instrument zur dauerhaften Steuerung der Zusammensetzung der

Wohnbevölkerung (Stock in EZBK 2020 § 172 Rn. 42). Vielmehr soll diese nur in besonderen Fällen mittelbar und korrigierend Einfluss nehmen.⁶ Voraussetzung für den Erlass einer Milieuschutzsatzung ist die Schutzbedürftigkeit der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen. Es geht zum einen um die Bewertung der konkreten Sozialstruktur aus städtebaulicher Sicht und zum anderen um die städtebaulichen Auswirkungen der befürchteten Verdrängung der Wohnbevölkerung (Stock in EZBK 2020 § 172 Rn. 42). Schutzwürdig ist dabei grundsätzlich jede Art der Wohnbevölkerung. Es wird darauf abgestellt, ob die gegebenen Strukturen unter keinem der in § 1 VI BauGB genannten Gesichtspunkte städtebaulich erwünscht sein können. Durch den Erlass einer Erhaltungssatzung werden Rückbau, Änderung, Nutzungsänderung und in Fällen nach Satz 2 die Errichtung baulicher Anlagen gem. § 172 I 1 BauGB unter einen erhaltungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalt gestellt. Die Landesregierungen werden gem. § 172 I 3 BauGB ermächtigt, durch Rechtsverordnung festzulegen, dass die Begründung von Wohnungseigentum und Teileigentum an Gebäuden nicht ohne Genehmigung erfolgen darf. Die Genehmigung für die genehmigungspflichtigen Vorhaben kann versagt werden, wenn sie den Zielen der Erhaltungssatzung (Schutz vor Verdrängung) zuwiderläuft. Erforderlich ist nicht, dass eine Verdrängung der ansässigen Bevölkerung bereits auszumachen ist. Es genügt die allgemeine Geeignetheit des Vorhabens, Verdrängungsprozesse zu begünstigen.

Ein weiteres Instrument, das zum Schutz der ansässigen Bevölkerung vor Verdrängung eingesetzt werden kann, sind städtebauliche Verträge. Sie ermöglichen konsensuale und rechtsverbindliche Kooperationen zwischen Gemeinden und Privaten. Durch städtebauliche Verträge können die mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele gesichert und gefördert werden. Gegenständlich können gem. § 11 I Nr. 2 BauGB unter anderem die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsprobleme sowie der Erwerb angemessenen Wohnraums durch einkommensschwächere und weniger begüterte Personen der örtlichen Bevölkerung sein. Sie fungieren somit als planerischer Annex zu den bauplanungsrechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten im Rahmen der Bebauungspläne. Zum Schutz vor Verdrängung können Sozialbindungen vereinbart werden, etwa Mietpreisbindungen oder Belegungsrechte, die den Zugang zum Wohnungsmarkt für bestimmte Gruppen erleichtern und insbesondere einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen vor Verdrängung schützen. Bindungen zur Deckung des Wohnbedarfs weniger begüterter Personen der örtlichen Bevölkerung normieren als *Einheimischenmodelle*. Es gibt unterschiedliche Ausgestaltungen der Modelle (Raumsauer 2018, S. 201 ff.). Generell werden die

⁶ BVerwG, Urteil v. 11.02.1993 – 4 C 18.91 = NJW 1994, 2695 (2696f.).

Modelle vor allem in Ballungsgebieten eingesetzt, in denen einkommensschwächere ortsansässige Haushalte aufgrund steigender Mieten und Bodenpreise kaum eine Chance haben, sich gegen finanzstarke Konkurrenz durchzusetzen. Grundstücke sollen preisgünstig und vorrangig an ortsansässige Interessent*innen veräußert werden.

3.5 *Zusammenfassung*

Städtebauliche Aufwertungen eignen sich vor allem dazu, nachteilige Segregationsfolgen zu managen. Städtebauliche Aufwertungen, Veränderungen der Gebietsstrukturen und eine andere Außen- und Innenwahrnehmung können sich auch auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auswirken. Sie kann zumindest mittelbar beeinflusst werden. Sofern unerwünschte, ambivalente Effekte in Form von Verdrängungen auftreten, hält das Städtebaurecht Schutzinstrumente bereit. Sie adressieren weniger die Entstehung von Segregation. Im Vordergrund steht das Management nachteiliger Segregationsfolgen, die städtebaulich zum Ausdruck kommen. Handlungsnotwendigkeiten werden nicht allein durch homogene Bevölkerungsstrukturen ausgelöst. Das wird bereits mit einem Blick auf Gebiete deutlich, in denen sich Enklaven der sozialen Mittel- und Oberschicht herausgebildet haben. Das Leitbild der sozialen Mischung, das im Planungsrecht angedeutet ist, aber nicht zwingend maßgebend sein muss, sollte kritisch hinterfragt werden. Es legt externe Vorstellungen und Perspektiven zu Grunde, ohne Belange und Interessen der betroffenen Menschen vor Ort zu berücksichtigen. Es differenziert danach, wer sich segregiert. Denn Enklaven der sozialen Mittel- und Oberschicht, die aufgrund ihrer Ressourcen ein hohes Potential an Selbstmanagement aufweisen, werden kaum problematisiert. So sollte das doch ebenfalls für homogene Quartiere gelten, die keine besonderen städtebaulichen oder sozialen Probleme aufweisen. Auch führt die Vermeidung von Segregation durch die Herstellung heterogener Bevölkerungsstrukturen nicht zur Behebung sozialer Ungleichheiten, die sich im Sozialraum abbilden. Sie verschieben sich allenfalls und bleiben räumlich unsichtbar.

4. **Möglichkeiten und Grenzen schulrechtlicher Steuerung von Segregation und Segregationsfolgen**

Die Arbeiten der Chicagoer Schule untersuchten, inwiefern sich soziale Ungleichheiten im Sozialraum abbilden. Schulen nehmen als zentrale Einrichtungen des Bildungswesens eine wichtige Rolle im Rahmen der Diskussionen um soziale Ungleichheiten wie auch um Integrationschancen ein. Sie werden ungewollt zu einer zentralen Determinante für individuelle Lebenschancen und soziale,

politische sowie kulturelle Teilhabe. Die tatsächlichen Lernumwelten der Kinder differieren je nach sozialer Schicht und Ethnie teils erheblich. So kann bereits die Wahl der Grundschule wegweisend für den späteren Bildungsweg und die berufliche Laufbahn sein. Insbesondere die Grundschulen eignen sich als Untersuchungsgegenstand im Hinblick auf Korrelationen sozialräumlicher und schulischer Segregation. Die „Zuweisung“ zu den Grundschulen erfolgt leistungsunabhängig. Sie wird durch das Wahlverhalten der Eltern beeinflusst sowie von formalrechtlichen Vorgaben in Form von Schulgesetzen, Aufnahmeverordnungen der Länder und – wo möglich – Auswahlentscheidungen der Eltern determiniert. Zusammenhänge zwischen residentieller und schulischer Segregation liegen hier scheinbar auf der Hand: Sozialräumliche Kontexteffekte benachteiligter Quartiere werden auf die Schulen in dem Quartier reproduziert. Das Quartier wird damit zum Behälterraum, in den die Schule eingelassen wird und damit der Adaption vorteilhafter wie nachteiliger Quartiereffekte ungewollt ausgesetzt ist. Von der räumlichen Segregation sozial schlechter gestellter Haushalte wird sodann auf die Zusammensetzung der Schulklassen geschlossen und der Schule das Label einer „Brennpunktschule“ zugeschrieben (Van Aackeren 2006; Stošić 2015). Dieses kann in Zukunft weitere Schuleingangsentscheidungen der Eltern motivieren, so dass das Etikett Züge einer *Self-Fulfilling-Prophecy* annehmen kann. Die empirische Implikation, eine homogenisierte Zusammensetzung der Schulklassen sei dabei allein oder überwiegend auf die räumliche Konzentration sozial benachteiligter Haushalte in der Nachbarschaft zurückzuführen, greift dabei zu kurz. Korrelative Determinanten und Mechanismen räumlicher Konzentration bleiben unsichtbar. Schulische Segregation wird vor allem auch durch elterliches Wahlverhalten beeinflusst. Im Rahmen der Zusammenhänge von schulischer und räumlicher Segregation stellt sich die Frage, ob der Standortfaktor „Schule“ eine Segregationsursache darstellt oder sich bereits bestehende residentielle Segregationsstrukturen auf die Segregation in der Schule auswirken. Dazu wird ein kurzer Überblick über die bestehende Regelungsarchitektur der Landesschulgesetze zur Aufnahme in eine Grundschule dargestellt, welche die Wahlmöglichkeiten einschränken oder begünstigen kann. Anschließend werden dann mögliche Wechselwirkungen von schulischer und räumlicher Segregation aufgezeigt.

4.1 Die Regelungsarchitektur in den Landesschulgesetzen

Die Regelungsarchitektur in den Landesschulgesetzen differiert sowohl im Hinblick auf Inhalt als auch im Hinblick auf die zugrunde gelegten Begrifflichkeiten (Breuing 2014, S. 15 ff.). So kann zwischen der obligatorischen und fakultativen Festlegung von Schuleinzugsbereichen bzw. Schulbezirken unterschieden werden. Damit ist allerdings nicht geklärt, ob auch wirklich Sprengelpflicht besteht,

also die Pflicht, die im Schulbezirk bzw. Einzugsbereich liegende Grundschule zu besuchen. In Bremen, Hamburg, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Bayern und Sachsen-Anhalt wird Eltern trotz festgelegter Schuleinzugsbereiche, Schulbezirke oder Schulsprengel eingeschränkte Wahlfreiheit eingeräumt, sofern freie Plätze vorhanden sind. Bei einem Anmeldeüberhang erfolgt die Vergabe der Plätze anhand diverser Kriterien, die bundeslandspezifisch festgelegt sind (Mayer und Koinzer 2019). In den anderen Bundesländern ist die Wahlfreiheit deshalb aber nicht ausgeschlossen. Vielmehr werden Ausnahmen für die grundsätzlich verpflichtenden Bezirke und Einzugsbereiche zugelassen. Für eine Dispensierung werden dabei Gründe angeführt, die auch in den Bundesländern mit „freier“ Schulwahl festgeschrieben sind (Mayer und Koinzer 2019, S. 268). Mithin kann festgehalten werden, dass in Deutschland unterschiedlich eingeschränkte Wahlmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Lediglich Umfang der Wahlfreiheit und Ausgestaltungen der Ausnahmeregelungen unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland.

4.2 *Reproduktion räumlicher Segregationsstrukturen*

Die räumliche Zusammensetzung der Bevölkerungsstruktur in einem Gebiet hat – unabhängig von dem Bestehen oder Nicht-Bestehen rechtlicher Restriktionen in Form von Einzugsbereichen, Bezirken oder Sprengeln – Einfluss auf die Zusammensetzung der Schulklassen (Schneider et. al. 2012; Böhlmark et. al. 2016). Sofern Einzugsbereiche festgesetzt sind, gilt dies erst recht (Burgess et. al. 2005). Einzugsbereiche, Schulbezirke und Schulsprengel determinieren die Schule(n), die besucht werden können. Dennoch ist die Reproduktion räumlicher Bevölkerungsstrukturen nicht der einzige Faktor, der schulische Segregation hervorruft und verstärkt, zumal die Implikation nicht erklären kann, warum die schulische Segregation in vielen europäischen Großstädten häufig stärker ausgeprägt ist als die sozialräumliche Segregation der Nachbarschaften in den Großstädten (Boterman et. al. 2019).

4.3 *Schulwahlverhalten der Eltern*

Wenngleich formalrechtliche Vorgaben Schulwahlfreiheit in Deutschland limitieren, können Eltern Einfluss auf die Schulwahl nehmen. Die Wahlentscheidungen verschieben sich dabei mit zunehmender Entdifferenzierung des gegliederten Schulsystems von der Wahl eines Bildungsweges hin zur Einzelschulwahl. Die Einzelschulwahl wird dabei besonders bei den Grundschulen deutlich, da hier keine Wahl zwischen verschiedenen Bildungswegen, sondern nur zwischen verschiedenen öffentlichen und privaten Einzelschulen erfolgt. Nach dem holis-

tischen Modell zur Erklärung von Segregation und Bildungsdisparitäten bei der Grundschulwahl von Mayer und Koinzer (2019) sind vor allem drei Faktoren auszumachen, die die Grundschulwahl beeinflussen.

Bildungspolitik und Bildungsverwaltung bilden die Grundlage der Schulwahlentscheidung. So können Schuleinzugsbereiche festgesetzt und Ausnahmen von diesen zugelassen werden. Sie können eine Sprengelpflicht begründen oder lediglich das Aufnahmeverfahren ordnen, indem bei einem Anmeldeüberhang Kinder aus den Einzugsbereichen bevorzugt aufgenommen werden. Gleichzeitig sind Bildungspolitik und Bildungsverwaltung für die personelle und finanzielle Ressourcenverteilung zuständig. Die Ausstattung der Schulen soll dabei so gestaltet werden, dass „allen Bevölkerungsgruppen, unabhängig vom Wohnort und Einkommen, ein qualitativ gleichwertiges Bildungsangebot“ (Fend 2008) unterbreitet werden kann. Durch den im Schuljahr 2020/21 eingeführten *schulscharfen Sozialindex* soll eine bedarfsgerechte(re) Verteilung von Ressourcen ermöglicht werden, indem nicht nur Bedarfe in einem Gebiet, sondern einzelschulspezifisch ermittelt werden. Inwiefern sich der schulscharfe Sozialindex dazu eignet, Schulen in sozial benachteiligten Regionen tatsächlich zu unterstützen und Bildung gerechter zu gestalten, bleibt abzuwarten.

Die *räumliche Einbettung der Schule* spielt vor allem in urbanen Gebieten eine große Rolle und nimmt Einfluss auf den Wahlprozess. Die Bevölkerungsstruktur der Nachbarschaft und die Konzentration von Ressourcen, wie etwa die Nähe zu bestimmten Einrichtungen und Institutionen, können die Standortattraktivität einer Schule fördern und somit „Lokalisierungs-Profit“ (Bourdieu 2017) bieten. Schulen in Wohnortnähe werden von den meisten Eltern schon aus praktischen Gründen bevorzugt. Von der unmittelbaren Nachbarschaft der Schulen wird häufig auf die Schulqualität geschlossen. Wenngleich Schulen in „guter“ Nachbarschaft bessere Lernerfolge verzeichnen und größere finanzielle Unterstützung erhalten, wird bei dieser Implikation außer Acht gelassen, ob das soziale Umfeld der Schule und ihrer Schüler*innen oder die Schule selbst für den Lernerfolg verantwortlich gemacht werden kann (Bell 2007).

Im Rahmen der *Wahlaktivität* lässt sich feststellen, dass vor allem bildungsbewusste Eltern von ihren Wahlmöglichkeiten eher Gebrauch machen, während Eltern aus sozioökonomisch schwächeren Haushalten dazu tendieren, die standortnächste Grundschule – im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeiten – zu „wählen“ (Schneider et. al. 2012; Riedel et. al. 2010). In heterogenen Stadtteilen kann die elterliche Schulwahl zu einem Distinktionsprozess werden. So sind vor allem Mittelschichtfamilien darauf bedacht, Kontakt zu Kindern mit einem niedrigen sozialen Status zu vermeiden, in der Angst, dieser Kontakt könne sich nachteilig auf den Entwicklungsprozess und Bildungserfolg ihrer Kinder auswirken (Mayer

und Koinzer 2019, S. 275). Bei der Suche nach einer passenden Schule greifen Eltern auf bereitgestellte Statistiken zur Zusammensetzung der Schulklassen zurück. Getrieben von dem Anspruch an sich selbst, „gute“ Eltern zu sein, und dem Anspruch, ihren Kindern eine adäquate Bildungslaufbahn zu ermöglichen, entwickeln sie Coping-Strategien (Mayer und Koinzer 2019, S. 272 ff.). So antizipieren sie die Bildungslaufbahn ihrer Kinder und richten ihre Wohnortsuche an bestehenden Schuleinzugsgebieten aus, ziehen nach der Geburt ihrer Kinder aus Nachbarschaften, „die keinen ausgeglichenen Anteil von Angehörigen ihres eigenen bürgerlichen Milieus haben“ (Henry-Hutmacher 2008, S. 8) oder fingieren einen solchen Umzug (Krüger, S. 59), um in das Einzugsgebiet der Wunschschule zu gelangen. Besser gebildete oder finanziell besser ausgestattete Eltern kennen ihre rechtlichen Möglichkeiten besser und sind tendenziell selbstbewusster diese zu nutzen. Wahlverhalten und Wahlentscheidung wirken sich nicht nur auf schulische Segregationsstrukturen aus, sondern führen auch zur Entmischung der Nachbarschaften. Sozial schwachen Familien bleibt die Möglichkeit eines Umzugs oft verwehrt, da sie aufgrund mangelnder ökonomischer, kultureller und sozialer Ressourcen stärker auf die nähere räumliche Umgebung angewiesen sind und deshalb das Quartier seltener verlassen (Häußermann und Kronauer 2009, S. 113). Der Wahlprozess ist insoweit kein einseitiger Prozess, als er nur durch die Eltern ausgeübt wird. Es ist vielmehr ein wechselseitiger Prozess. So verstehen sich Schulen zunehmend als „Dienstleistungen“, die um die Eltern als „Kunden“ werben (Breidenstein et. al. 2020). Schulen bilden Profile, die auf die Belange und Bedürfnisse der Elternschaft zugeschnitten sind. Die Profilbildung orientiert sich dabei an leistungs- und ressourcenstarken Mittelschichtfamilien. Nicht nur werden dadurch Schulklassen oder ganze Schulen homogenisiert. Auch die Nachbarschaften verändern sich entsprechend. Das schulische Profil umfasst Ruf und Image, inner- und außerschulische Angebote und Dienstleistungen, das pädagogische Konzept und die technische und räumliche Infrastruktur der Schule (Alt-richter et. al. 2011, S. 11). Auch Privatschulangebote bedienen die Coping Strategien bildungsaffiner Eltern und können schulische Segregationsstrukturen verstärken. Der Privatschulensektor ist in den vergangenen Jahrzehnten stark gewachsen. Während 1992 noch 27.207 Grundschüler*innen eine Privatschule besuchten, waren es 2018 bereits knapp über 100.000 Grundschüler*innen (Statistisches Bundesamt 2020, S. 5). Privatschulen können die Zusammensetzung ihrer Schüler*innenschaft grundsätzlich frei wählen. Das Auswahlverfahren kann dabei – je nach Ausgestaltung – zu homogenen Milieus in der Schule führen. Ihnen kommt ein hohes soziales und gesellschaftliches Spaltungspotential zu. Helbig und Jähnen (2018) konnten für westdeutsche Städte allerdings zeigen, dass der Anteil privater Grundschulen einen desegregierenden Effekt hatte. Dies gilt besonders dort, wo sich viele Kinder und eine hohe Armutsquote konzentrieren.

Anstelle eines Umzugs, der zur Entmischung des Quartiers beiträgt, kann eine Privatschule gewählt werden. So findet die Distinktion nicht auf einer räumlichen Ebene statt, sondern beschränkt sich auf den Bereich „Bildung“.

4.4 *Fazit*

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass zwischen schulischer und sozialräumlicher Segregation ein Verhältnis der Wechselwirkung besteht. Einerseits können sich sozialräumliche Strukturen in die Schullandschaft reproduzieren. Andererseits kann die zunehmende Vermarktlichung der Schule nicht nur zu schulischer, sondern auch zu räumlicher Segregation beitragen, indem sich das Quartier rund um die (Grund-)Schule homogenisiert. Inwiefern sich Wahlfreiheiten und Einzugsbereiche auf die Korrelationen von schulischer und sozialräumlicher Segregation auswirken, lässt sich angesichts der komplexen Zusammenhänge im Bereich räumlicher Segregation und schulischer Bildungsdisparitäten nur schwerlich beurteilen. Fest steht allerdings, dass eine homogenisierte Schullandschaft vor dem Hintergrund der Grundschule als „Schule für alle“ kaum intendiert sein kann. So kommt eine PISA-Sonderauswertung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zu dem Ergebnis, dass sich vor allem die soziale Mischung und das Schulklima positiv auf die Resilienz benachteiligter Schüler*innen auswirken. Resilienz meint in diesem Zusammenhang, dass Schüler*innen trotz im Vergleich zu Kindern aus ressourcenstarken und bildungsbe- wussten Haushalten schlechteren Startbedingungen im PISA-Test solide Leistungen erzielen (OECD 2018). Während homogenen Quartieren keine pauschalen Handlungsnotwendigkeiten attestiert werden können, sollte in Schulen eine hete- rogene(re) Zusammensetzung der Schulklassen angestrebt werden. Es sollte vor allem auf eine Entzerrung des Wettbewerbs durch eine bedarfsgerechte Ressour- cenverteilung mittels des seit dem Schuljahr 2020/2021 eingeführten schulschar- fen Sozialindex gesetzt werden.

5. **Möglichkeiten und Grenzen aufenthaltsrechtlicher Steuerung von Segregation und Segregationsfolgen**

Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes⁷ wurde § 12a neu in das Aufenthaltsgesetz eingeführt. § 12a AufenthG stellt eine abschließende Regelung für die An- ordnung von Wohnsitzauflagen dar und entledigt § 12 AufenthG insoweit seines Anwendungsbereiches, als die in § 12a I 1 AufenthG genannten Personenkreise gegenständlich sind (Röcker in Bergmann, Dienelt 2020 § 12a Rn. 6). In den

⁷ Integrationsgesetz v. 31.07.2016, BGBl. I 2016, 1939.

übrigen Fällen erfährt § 12 II 2 AufenthG weiterhin Geltung. Zudem kann eine Wohnsitzbeschränkende Auflage gem. § 12 II 2 AufenthG aus nicht in § 12a AufenthG aufgeführten Gründen erlassen werden. Zur Förderung einer nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik sind Ausländer, die als Asylberechtigte, Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt wurden oder denen erstmalig eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist, verpflichtet, für den Zeitraum von drei Jahren ab Anerkennung oder Erteilung der Aufenthaltserlaubnis in dem Land seinen gewöhnlichen Aufenthalt (Wohnsitz) zu nehmen, in das er zur Durchführung seines Asylverfahrens oder im Rahmen seines Aufnahmeverfahrens zugewiesen worden ist (§ 12a AufenthG). Gem. § 12a IX AufenthG werden die Bundesländer dazu ermächtigt, Rechtsverordnungen zu erlassen, die Verfahren und Organisation der Zuweisung näher ausgestalten.

Die Regelungen zur Wohnsitzverpflichtung sollen integrationshemmenden Segregationstendenzen vorbeugen.⁸ Zu unterscheiden sind einerseits die positiven Zuweisungen gem. § 12a II und III AufenthG und andererseits die negative Wohnsitzzuweisung gem. § 12a IV AufenthG. So kann positiv angeordnet werden, dass an einem bestimmten Ort in einem Bundesland der Wohnsitz zu nehmen ist, oder negativ vorgeschrieben werden, dass der Wohnsitz an einem bestimmten Ort nicht zu nehmen ist. Die Wohnsitzzuweisung ist auf drei Jahre befristet und läuft kraft Gesetzes ab. Mit einem bestimmten Ort werden nicht nur gemeindliche (Teil-)Gebiete beschrieben. Auch bestimmte Wohnungen oder Wohnanlagen werden umfasst (Maor in Kluth, Heusch 2021 § 12a Rn. 19).

Bereits vor Inkrafttreten des Integrationsgesetzes konnten gem. § 12 II 2 AufenthG Auflagen erlassen werden, die eine räumliche Beschränkung des Aufenthalts enthielten. Bereits in den 1970er Jahren wurde der Versuch unternommen, ethnische Segregation zu steuern (Raumsauer 2018, S. 239 ff.). Der Berliner Senat erließ in dem Zusammenhang eine Zuzugssperre, die Ausländer*innen die Ansiedlung in den Bezirken Kreuzberg, Tiergarten und Wedding untersagte. Rechtsgrundlage war § 7 III AuslG i.V.m. § 7 I 2 AuslG.⁹ Gegenüber Deutschen ist eine solche Zuweisung wegen Art. 11 GG, der allein Deutsche berechtigt, praktisch ausgeschlossen. Sie wäre verfassungsrechtlich also allein gegenüber Ausländer*innen zulässig. Die Auflagen zur Wohnsitzregelung knüpften an das Merkmal der Staatsangehörigkeit an. Dabei erfolgte keine Prüfung im Einzelfall, ob sich der Zuzug nachteilig auf den Integrationsprozess und die vorhandene Gebietsstruktur auswirken würde. Die pauschale Anknüpfung an das Merkmal der

⁸ BT-Drs. 18/8615, S. 3; BT-Drs. 18/8829, S. 3.

⁹ Das am 28.04.1965 (BGBl. I 1965, 353 ff.) in Kraft getretene Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz) ist am 31.12.2004 außer Kraft getreten.

Staatsangehörigkeit wurde von der Rechtsprechung allerdings für rechtswidrig erklärt.¹⁰ Denn für eine solche Steuerung erscheint die Staatsangehörigkeit als einzig greifbare Merkmal. Dabei lässt sich „Ethnie“ nach den Ergebnissen der Segregationsforschung nicht auf „Staatsangehörigkeit“ reduzieren. So bedürfen sowohl die positiven als auch die negativen Wohnortzuweisungen einer Einzelfallprüfung, wobei Verhältnismäßigkeit und Erforderlichkeit in Bezug auf die gesetzliche Zielsetzung geprüft werden müssen (Huber und Mantel in dies. 2021 § 12a Rn. 22).

Die Geeignetheit und Zweckmäßigkeit aufenthaltsrechtlicher Maßnahmen zur Verhinderung ethnischer Segregation erscheint fraglich (Dienelt in Bergmann, Dienelt 2020 § 12 Rn. 10). Die Entstehung migrantisch geprägter Quartiere beruht zu einem Großteil auf sozialen und in selteneren Fällen auf kulturellen Ursachen. So ist es ein Mangel an sozio-ökonomischen Ressourcen und Teilhaberechten und -chancen, der den Zugang zum Wohnungsmarkt erschwert und der Entstehung segregierter Quartiere Vorschub leistet. Die Wohnsitzzuweisungen erfordern einen hohen rechtlichen Begründungsaufwand im Einzelfall, so dass sie flächendeckend kaum zur Steuerung von Segregation geeignet sein können. Die Regelungen legen zudem ein assimilatorisch geprägtes Integrationsverständnis zu Grunde, dessen Validität in Frage gestellt werden darf. So formuliert § 12a IV 1 AufenthG, dass eine negative Wohnortzuweisung erfolgen kann, wenn zu erwarten ist, dass Deutsch dort nicht als wesentliche Verkehrssprache genutzt wird. Eine allgemeingültige Definition von Integration gibt es nicht. Ihre Spezifizierung ohne das Einnehmen eines Standpunktes (Assimilation versus Multikulturalismus) ist kaum möglich. Was als definatorisches Defizit ausgelegt werden könnte, ist aber gerade die Stärke des Integrationsbegriffes. Integration setzt einen als unerwünscht qualifizierten Zustand voraus, der überwunden werden soll und ist dabei bei den Adressaten hinsichtlich ihrer Konkretisierung und Realisierung wie auch hinsichtlich der Festlegung von Zielgrößen handlungsoffen (Gusy und Müller 2013). Integration ist zugleich Ziel und Prozess. Integration kann durch die Betroffenen selbst oder durch Dritte von außen oder „oben“ hergestellt werden. Welche Anforderungen konkret an die Gesellschaft, Betroffene und Institutionen zu stellen und welche Leistungen ggf. zu erbringen sind, ist situativ. Ob der Integrationsprozess mit Erlangung der Staatsangehörigkeit und Teilwerden der „Mehrheitsgesellschaft“ als abgeschlossen gilt, erscheint fragwürdig. Zum einen wird dadurch unterstellt, es gebe eine solche „Mehrheitsgesellschaft“. Doch wie diese in einer durch Pluralität und Diversität geprägten Gesellschaft definiert werden kann, bleibt offen. Ungeklärt bleibt ferner, wer diese Mehrheit definiert und ob diese Mehrheit quantitativ (anhand der Staatsangehörigkeit) oder

¹⁰ OVG Berlin, Urteil v. 12.07.1979 – I B 119/77.

qualitativ (anhand von Machtpotentialen) bestimmt wird. Zum anderen wird diese Zielbestimmung dem Integrationsbegriff nicht gerecht. Integration fragt nicht nur, wie Zusammenhalt in einer Gesellschaft entsteht, sondern auch wie dieser Zusammenhalt garantiert werden kann. Der Integrationsbegriff „immunisiert [...] geradezu gegen Zieldiskussionen, tragen sie doch eher zur Desintegration als zur Integration bei“ (Gusy und Müller 2013, S. 269). Der Migrantenstatus mutiert zum Migrationshintergrund. Zu fragen bleibt somit: Ist die Gesellschaft nicht so stark diversifiziert und pluralisiert, dass Segregationstendenzen nicht nur räumlich, sondern auch im Alltag in allen Teilgruppen und Teilsystemen sichtbar werden? Dabei müssen die alltäglichen Kleingesellschaften (Bukow et. al. 2007) nicht zwangsläufig Ausdruck von Aus- und Abgrenzung darstellen. Sie stellen ein soziales Netzwerk dar, auf dessen Ressourcen zurückgegriffen werden kann. Sie helfen dabei, alltägliche Probleme und Aufgaben zu meistern. Das Bilden von Kleingesellschaften stellt dabei kein Phänomen ethnischer Enklaven dar. Es ist Teil des gesellschaftlichen Alltags. Integration wird dadurch in keinem Fall zur Makulatur. Ein offenes Konzept der Integration ermöglicht eine differenzierte Betrachtung, in der Assimilation nicht als Zielgröße festgesetzt wird und räumliche Segregation und private Milieus nicht als „Parallelgesellschaften“ etikettiert werden. Private Kleingesellschaften sind damit nicht Ausdruck eines Rückzugs des eigenen Milieus. Sie müssen auch nicht zur Spaltung der Gesellschaft führen. Sie sind vielmehr Ausdruck tatsächlicher Lebenswelten.

6. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Die Möglichkeiten des Rechts zur Steuerung von Segregation sind limitiert. Handlungsnotwendigkeiten erwachsen eher aus den Folgen der Segregation. Hier kann das Recht als Rahmen fungieren, der Handlungsoportunitäten und Grenzen aufzeigt, Zuständigkeiten regelt und Verfahren ordnet. Im Einzelnen lassen sich folgende Ergebnishypothesen und daraus resultierende Handlungsempfehlungen konstatieren:

- Die Entstehung von Segregation hat regelmäßig ganz heterogene Ursachen. Soweit sie auf freiwilligen Entscheidungen der Bewohner*innen basiert, kann die Anreizstruktur durch kommunale Planungen nur indirekt beeinflusst werden. Soweit sie hingegen zentral auf sozialen, städtebaulichen und ähnlichen Aspekten basiert, kann Segregation durch städtebauliche bzw. wohnungspolitische Entscheidungen beeinflusst werden. Das hierfür notwendige baurechtliche und administrative Handlungspotential ist allerdings begrenzt. Es knüpft weniger an die Existenz von Segregation, sondern eher an deren mögliche Folgen an.

Empfehlung: Begünstigend können hier – wo vorhanden – kommunale Wohnungsbaugesellschaften als Instrument kommunaler Wohnungs- und Ansiedlungspolitik eingesetzt werden.

- Segregation kann eine Folge der Außen- wie Innenwahrnehmung von Quartieren sein. Beide Perspektiven können sich wechselseitig ergänzen und verstärken. Dabei ist die Etikettierung oft unterkomplex im Sinne der Zuschreibung positiver oder negativer Eigenschaften zu einem Quartier.

Empfehlung: Solche Etikettierungen sollten ebenso vermieden werden wie abwertende Zu- oder Beschreibungen. Stattdessen sollte die Wirklichkeit im Quartier als komplexe wahrgenommen und verstanden werden. Segregationsmanagement sollte deshalb die Interessenvielfalt (insbesondere die Belange der Bewohner*innen) im Quartier aufnehmen und zu einer Grundlage von Gestaltungsmaßnahmen machen und ist daher maßgeblich partizipationorientiert. So kann sichtbar werdenden Ambivalenzen städtebaulicher Maßnahmen, etwa Prozessen der Gentrifizierung, frühzeitig entgegengewirkt werden.

- Segregationsmanagement ist nicht bloß *end-of-pipe*-Strategie. Sie umfasst integriert sowohl die Bekämpfung sozialer Ungleichheiten als auch den Umgang mit Folgen von Segregation. Segregations- und Segregationsfolgenmanagement sind funktionell notwendig aufeinander bezogen. Beide Dimensionen berühren dabei als administrative Querschnittsaufgabe zahlreiche Behördenaufgaben und Zuständigkeiten.

Empfehlung: Interinstitutionelle Zusammenarbeit sollte demnach nicht auf Trennung der Kompetenzbereiche setzen, sondern im Rahmen informationsrechtlicher Chancen und Grenzen kooperativ bewältigt werden.

- Die Wechselwirkungen zwischen schulischer und sozialräumlicher Segregation sind komplex. Homogenisierte Schullandschaften allein auf die Reproduktion räumlicher Gebietsstrukturen zurückzuführen ist undifferenziert. So ist die schulische Segregation häufig stärker ausgeprägt als die sozialräumliche Segregation in der Nachbarschaft.

Empfehlung: Während sozialräumliche Segregation nur dann Handlungsnotwendigkeiten hervorruft, wenn im Einzelfall nachteilige Segregationsfolgen hervorgerufen werden, ist schulische Segregation ein generell unerwünschter Zustand. Wahlmöglichkeiten schaffen hier nur bedingt Abhilfe, da sie überwiegend von bildungsaffinen und sozial besser gestellten Eltern wahrgenommen werden. Stattdessen könnten formalrechtliche Vorgaben zur Zusammensetzung der Schülerschaft in urbanen Gebieten in den Landesschulgesetzen angedacht werden.

Literatur

- Alisch, Monika (2018). Sozialräumlichen Segregation: Ursachen und Folgen. In Huster, E.-U., Boeckh, J. & Mogge-Grotjahn, H. (Hrsg.). *Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 503 – 537.
- Altrichter, H., Heinrich, M. & Soukup-Altrichter, K. (2011). Schulprofilierung – Annäherungen an ein Phänomen. In dies. (Hrsg.). *Schulentwicklung durch Schulprofilierung? Zur Veränderung von Koordinationsmechanismen im Schulsystem*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 11 – 45.
- Battis, U., Krautberger, M. & Löhr, R.-P. (2016). *Kommentar zum Baugesetzbuch*, 13. Aufl. München (zit.: Bearbeiter in Battis, Krautberger, Löhr).
- Bell, C. (2007). Space and Place: Urban Parents' Geographical Preferences for Schools. In *The Urban Review* 39 (4), S. 375 – 404.
- Bergmann, J. & Dienelt, K. (2020). *Kommentar zum Ausländerrecht*, 13. Aufl. München: Beck (zit. Bearbeiter in Bergmann, Dienelt 2020).
- Böhlmark, A., Holmlund, H. & Lindahl, M. (2016). Parental Choice, Neighbourhood Segregation or Cream Skimming? An Analysis of School Segregation after a Generalized Choice Reform. In *Journal of Population Economics* 29 (4), S. 1155 – 1190.
- Boterman, W., Musterd, S., Pacchi, C. & Ranci, C. (2019). School Segregation in Contemporary Cities: Socio-Spatial Dynamics, Institutional Context and Urban Outcomes. In *Urban Studies* 56 (15), S. 3055 – 3073.
- Bourdieu, P. (2010). Ortseffekte. In Bourdieu, P. et al (Hrsg.). *Das Elend der Welt: Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft*. Gekürzte Studienausgabe, 2. Aufl. Köln: utb, S. 117 – 123.
- Breidenstein, G., Krüger, J. O. & Roch, A. (2020). Eltern als Kunden? Die Perspektive der „Anbieter“ schulischer Bildung auf das Verhältnis von Eltern und Schule unter Bedingungen des „Marktes“. In Krüger, J.O., Roch, A. & Breidenstein, G. (Hrsg.). *Szenarien der Grundschulwahl: Eine Untersuchung von Entscheidungsdiskursen am Übergang zum Primarbereich*. Wiesbaden: Springer VS, S. 169 – 187.
- Brügelmann, H. (2012). *Kommentar zum Baugesetzbuch*, Bd. 1, Stand: 117. Lfg. Januar 2021. Stuttgart (zit.: Bearbeiter in Brügelmann 2012).
- Bukow, W.-D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (2007). Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenzen. In Bukow, W.-D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (Hrsg.). *Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenz*, 1. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 53 – 64.
- Burgess, S., Wilson, D. & Lupton, R.R. (2005). Parallel Lives? Ethnic Segregation in Schools and Neighbourhoods. In *Urban Studies* 42 (7), S. 1027 – 1056.
- Dohnke, J., Seidel-Schulze, A. & Häußermann, Hartmut (2012). *Segregation, Konzentration, Polarisierung: Sozialräumliche Entwicklung in deutschen Großstädten 2007-2009*. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, Bd. 4.

- Donner, C. (2000). *Wohnungspolitiken der europäischen Union: Theorie und Praxis*. Wien: Selbstverlag.
- Eichenhofer, J. (2018). Ethnische Segregation und Bauplanungsrecht, *EurUP* 2018, S. 228 – 237.
- Ernst, W., Zinkahn, W., Bielenberg, W. & Krautzberger, M. (2020). *Kommentar zum Baugesetzbuch*, 140. EL. München: Beck (zit.: Bearbeiter in EZBK 2020).
- Ertelt, G., Schulz, C.-E.; Thieme, G. & Uhlig, C. (2016). Die statemade-rental-gap: Gentrification im Sozialwohnungsbau. In Helbrecht, I. (Hrsg.). *Gentrifizierung in Berlin*. Bielefeld: transcript. S. 107 – 150.
- Farwick, A. (2001). *Segregierte Armut in der Stadt: Ursachen und soziale Folgen der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern*. Opladen: Leske + Budrich.
- Fend, H. (2008). *Schule gestalten: Systemsteuerung, Schulentwicklung und Unterrichtsqualität*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Friedrichs, J. (1983). *Stadtanalyse. Soziale und räumliche Organisation der Gesellschaft*. Opladen: Leske + Budrich.
- Friedrichs, J. (1996). *Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse*. Opladen: Leske + Budrich.
- Gilomen, H.-J. (1999). Spätmittelalterliche Siedlungssegregation und Ghettoisierung, insbesondere im Gebiet der heutigen Schweiz. In Institut für Denkmalpflege an der ETH Zürich (Hrsg.). *Abgrenzungen, Ausgrenzungen in der Stadt und um die Stadt*, Bd. 3. Zürich: Institut für Denkmalpflege an der ETH Zürich.
- Gusy, C. & Müller, S. (2013). Leitbilder im Migrationsrecht. In *ZAR* 2013, S. 265 – 272.
- Hans, N., Hanhörster, H., Polivka, J. & Beißwenger, S. (2019). Die Rolle von Ankunfts-räumen für die Integration Zugewanderter: Eine kritische Diskussion des Forschungsstandes. *Raumforschung und Raumordnung* 77 (5), S. 511 – 524.
- Häußermann, H. & Kronauer, M. (2009). Räumliche Segregation und innerstädtisches Getto. In Castel, R. et al (Hrsg.). *Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung: Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*, S. 113 – 130. Frankfurt am Main: Campus.
- Häußermann, H. & Siebel, G. (2004). *Stadtsoziologie: Eine Einführung*. Frankfurt am Main: Campus.
- Helbig, M. & Jähnen, S. (2018). Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten, *WZB Discussion Paper*, No. P 2018-001. Berlin.
- Henry-Hutmacher, C. (2008). Eltern unter Druck: Die wichtigsten Ergebnisse der Studie. In Henry-Hutmacher, C. & Borchard, M. (Hrsg.). *Eltern unter Druck: Selbstverständnisse, Befindlichkeiten und Bedürfnisse von Eltern in verschiedenen Lebenswelten*. Stuttgart: Lucius, S. 1 – 25.
- Holm, A. (2018). Öffentliches Fachgespräch über die Situation und Perspektiven der sozialen Wohnraumförderung in Deutschland (Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen, 10.10.2018), Ausschussdrucksache 19(24)020.
- Huber, B. & Mantel, J. (2021). *Kommentar zum Aufenthaltsgesetz und Asylgesetz*, 3. Aufl. München: Beck.

- Kluth, W. & Heusch, A. (2021). Beck'scher Online-Kommentar zum Ausländerrecht, 29. Ed., 1.04.2021 (zit. Bearbeiter in Kluth, Heusch 2021).
- Krämer-Badoni, Th. (2007). Assimilierte Differenz oder differenzierte Assimilation? Riskante Integrationsmuster in eine desintegrierte Welt. In Bukow, W.-D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (Hrsg.). Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenz. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 53 – 64.
- Krüger, J. O. (2020). Die schulische Elternwahl: Auswahl an Grundschulen in privater Trägerschaft. In Krüger, J.O., Roch, A. & Breidenstein, G. (Hrsg.). Szenarien der Grundschulwahl: Eine Untersuchung von Entscheidungsdiskursen am Übergang zum Primarbereich. Wiesbaden: Springer VS, S. 57 – 70.
- Kuhn, G. (2012). Integration und Ausgrenzung – von der mittelalterlichen Stadt bis zur Hochphase der Urbanisierung. In Harlander, T., Kuhn, G. & Wüstenrot Stiftung (Hrsg.). Soziale Mischung in der Stadt: Case Studies – Wohnungspolitik in Europa – Historische Analyse. S. 18 – 27. Ludwigsburg u.a.: Krämer.
- Kutscher, M. (2020). Umgang mit Segregationsfolgen am Beispiel der dänischen „Anti-Ghetto-Strategie“. In ZAR 2020, S. 320 – 326.
- Mayer, T. & Koinzer, Th. (2019). Schulwahl und Bildungsungleichheit: ein holistisches Modell zur Erklärung von Segregation und Bildungsdisparitäten bei der Einzelschulwahl. In Pädagogische Rundschau 73 (3), S. 265 – 279.
- McKenzie, R. D. (1974). Konzepte der Sozialökologie. In Atteslander, P. & Hamm, B. (Hrsg.). Materialien zur Siedlungssoziologie. Köln: Kiepenheuer & Witsch, S. 101 – 112.
- Mieg, H. A.; Sundsboe, A. O. & Bieniok, M.(2011). Einleitung. In dies. (Hrsg.). Georg Simmel und die aktuelle Stadtforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 7 – 12.
- Münch, S. (2010). Integration durch Wohnungspolitik? Zum Umgang mit ethnischer Segregation im europäischen Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E.(2007). Routine in der differenzgeprägten metropolitanen Stadt. In Bukow, W.-D., Nikodem, C., Schulze, E. & Yildiz, E. (Hrsg.). Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenz. 1. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 93 – 108.
- OECD (2018). Erfolgsfaktor Resilienz: Warum manche Jugendliche trotz schwieriger Startbedingungen in der Schule erfolgreich sind – und wie Schulerfolg auch bei allen anderen Schülerinnen und Schülern gefördert werden kann. Eine PISA-Sonderauswertung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Kooperation mit der Vodafone Stiftung Deutschland.
- Riedel, A., Schneider, K., Schuchart, C. & Weishaupt, H. (2010). School Choice in German Primary Schools: How binding are school districts? In Journal for Educational Research Online 2 (1), S. 94 – 120.
- Schneider, K., Schuchart, C., Weishaupt, H. & Riegel, A. (2012). The Effect of Primary School Choice on Ethnic Groups. Evidence From a Policy Reform. In European Journal of Political Economy 28 (4), S. 430 – 444.

- Schnur, O. (2015). Zwischen Quartiersmanagement und Aufwertung – Ambivalenzen sozialer Stadtentwicklungspolitik. In vhw FWS, Heft 6, S. 289 – 294.
- Schönwälder, K. & Söhn, J. (2009). Immigrant Settlement Structures in Germany: General Patterns and Urban Levels of Concentration of Major Groups, *Urban Studies* 46 (7), S. 1439 – 1460.
- Spannowsky, W. & Uechtritz, M. (2021). Beck'scher Online-Kommentar zum Baugesetzbuch, 52. Ed., Stand 01.02.2021 (zit.: Bearbeiter in Spannowsky, Uechtritz 2021).
- Statistisches Bundesamt (2020). Privatschulen in Deutschland – Fakten und Hintergründe. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Stošić, P. (2015). Horizontale Segregation im deutschen Schulsystem. In Fölker, L., Herzel, T. & Pfaff, N. (Hrsg.). Brennpunkt(-)Schule. Zum Verhältnis von Schule, Bildung und urbaner Segregation, Hrsg. Opladen u.a.: Barbara Budrich, S. 29 – 48.
- van Aackeren, I. (2006). Freie Wahl der Grundschule? In *Die Deutsche Schule* 98 (3), S. 301 – 310.
- Voigtländer, M. (2017). *Luxusgut Wohnen: Warum unsere Städte immer teurer werden und was jetzt zu tun ist*, 2. Aufl. Wiesbaden: Springer.

Erkenntnisse, Perspektiven und Handlungsempfehlungen

Bernhard Frevel

Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW

Wie steht es um die großstädtischen Quartiere, die stark von Migration geprägt sind? Sind sie Ausdruck von Segregation? Wie gelingt das Zusammenleben der Menschen ohne und mit Migrationsgeschichte oder aktueller Zuwanderungserfahrung? Sind in diesen Quartieren die Fragen von Sicherheit und Ordnung virulenter als anderswo? Welche Erwartungen und Anforderungen stellen sich dann gegebenenfalls an die Sicherheitsarbeit (im weiteren Sinn) und im Kontext von Integration und Quartiersmanagement? Welche Einflussfaktoren auf ein „gutes“ Leben im Quartier sind zu beachten?

Das Projekt „*migsst* – Migration und Sicherheit in der Stadt“ versuchte Antworten auf diese (und damit zusammenhängende) Fragen zu finden. Aus einer multi- und interdisziplinären Perspektive wurden mit einem eher qualitativen Forschungsdesign vier deutsche Großstädte mit jeweils zwei migrantisch geprägten Quartieren untersucht. Dieses Forschungsdesign konnte und wollte nicht repräsentative Erkenntnisse über *die* migrantisch geprägten Quartiere finden, da es diese nicht gibt. Zu unterschiedlich sind die örtlichen Rahmenbedingungen, die sozialen Strukturen, die Entwicklungsgeschichten, die kommunal- und polizeipolitischen Kontexte, die Ziele und Aktivitäten der öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure im Quartier. Doch trotz der erwarteten und so vorgefundenen Heterogenität der Quartiere suchte der *migsst*-Forschungsverbund nach relevanten Gemeinsamkeiten, nach den Ursachen für Unterschiedlichkeiten sowie nach Hintergründen für ein mal mehr oder weniger gut gelingendes Zusammenleben. Es sollte im intra- und interkommunalen Vergleich und mit der *qualified-practice*-Analyse herausgefunden werden, wie im Zusammenspiel von Bewohnerschaft und deren Selbstorganisation, Verbänden und Institutionen das Leben im Quartier gestaltet und wo nötig bzw. möglich verbessert werden kann.

Standen in den vorstehenden Beiträgen dieses Buches ausgewählte Themenbereiche und deren Analyse aus fachwissenschaftlichen Perspektiven im Vordergrund, versucht dieses Abschlusskapitel nun eine Zusammenschau, um hierauf aufbauend, die aus Sicht des Forschungsverbundes wichtigen Handlungsfelder zu benennen und Handlungsempfehlungen zu entwickeln.

1. Problemfeld (?) Segregation

Zweifellos weisen die Wohnquartiere in den Großstädten erheblich unterschiedliche soziodemografische und sozioökonomische Strukturen sowie siedlungs-

strukturelle Differenzen auf. Während in dem einen Stadtbereich mitunter große und noble, freistehende Einfamilienhäuser stehen, deren Bewohner zumeist auch Besitzer und den oberen Schichten zugehörig sind, so zeichnen sich andere durch eine Mischbebauung mit Reihen- und Mehrfamilienhäusern aus, die mal im Eigentum sind, mal gemietet werden. Und es gibt Quartiere mit Mehr- bzw. Viel-Parteien-Häusern in hoher Verdichtung, die vielfach von eher ärmeren Personen und Familien bewohnt sind.

Es sind häufig – und zumindest in den *migsst*-Untersuchungsstädten – die letztgenannten Quartiere, in denen der Anteil der Bewohnerschaft mit Migrationsgeschichte überdurchschnittlich hoch ist. Zu fragen ist hier, ob dies Ausdruck von ethnischer Segregation sei. Und wenn es Segregation ist, erfolgt diese dann freiwillig oder erzwungen?

Die untersuchten acht Quartiere sind zwar stark migrantisch geprägt, aber weit davon entfernt, einer ethnischen Segregation im Sinne eines „Türken-“, „Araber“ oder „Russen-“Viertels zugeordnet werden zu können. Vielmehr zeichnen sie sich durch eine große Heterogenität bzw. Pluralität aus, die nicht mit dem überkommenen Begriff des „Ausländers“ bzw. nur noch mühsam mit dem „Migrationshintergrund“ erfasst werden kann. Hier leben Angehörige der ersten, zweiten und dritten Generation der damals so genannten „Gastarbeiter“, jüngst hinzugekommene Geflüchtete und Wanderarbeiter-Familien aus Südosteuropa neben der alteingesessenen deutschen „Arbeiterklasse“. Es ist nicht das Quartier, sondern es sind allenfalls Straßenzüge oder einzelne Wohnblöcke und Häuser, die eine ethnische Homogenität aufweisen.

In den Untersuchungsquartieren fanden die Forscher*innen eine sehr große Vielfalt in der Bewohnerschaft, die auf eine sozioökonomische Segregation verweist, und vor allem auch durch eine Bildungssegregation geprägt ist. Es sind also vor allem ärmere und schlechter gebildete Bewohner*innen, die hier zuhause sind. Sie finden hier günstigen Wohnraum oder bekommen als Sozialleistungsbezieher diesen zugewiesen. Die hier lebenden Menschen mit Migrationshintergrund weisen ebenfalls diese sozialstrukturellen Merkmale auf. Sie wohnen hier (zumeist) nicht aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, sondern ihrer sozioökonomischen Lage.

Es sind dann eher die Außenperspektiven auf das Quartier, die zu Vermutungen und Zuschreibungen von ethnischer Homogenität und räumlicher Separierung sowie zur Etikettierung von „Parallelgesellschaften“ mit gesonderten Wertssystemen oder Selbstregulierungsstrukturen führen. Pauschalisierende Zuschreibungen prägen dann auch das Image der Quartiere und Stigmatisierungen ihrer Bewohner*innenschaft. Dies hat wiederum direkte Wirkung auf die Lebenschancen

der Menschen aus dem Quartier: bei der Schulkarriere, dem Zugang zu Ausbildung und Arbeit.

Besonders die Menschen mit Migrationsgeschichte leiden unter den Zuschreibungen und überhöhten Erwartungen, unter der immanenten Markierung des ewig abgewerteten Anderen, dem so genannten „*othering*“, in Verbindung mit diskriminierenden bis hin zu rassistischen Ausgrenzungen. Es ist dieses *Othering* das sich integrationshemmend auswirkt und Prozesse der „Selbstethnisierung“ fördert. Stigmatisierung wirkt hier als *self-fulfilling prophecy* und verstärkt Prozesse der ethnisierten bzw. ethnisierten (und somit nicht: ethnischen) Segregation.

Die Risiken und Folgen einer ethnisierten Segregation sind der Bevölkerung im Quartier sehr bewusst. Sie beeinflussen ihr Zusammen- oder auch Nebeneinanderleben, stärken vielfach – insbesondere mit Blick auf das Leben der Mütter und der (kleineren) Kinder – das Bemühen, durch die Verwendung der deutschen Sprache als „gemeinsame“ Fremdsprache die Kommunikation zu ermöglichen. Die Bewohner*innen erkennen in der kulturellen Differenzierung und der Pluralität von Lebensstilen die Herausforderung der Lebensgestaltung.

Die gesellschaftlich dominanten, häufig unhinterfragten, normativ (üb)erhöhten Vorstellungen einer „guten Gesellschaft“ führen zu starken, kaum erfüllbaren Erwartungen an die Quartiersbewohnenden, insbesondere wenn sie Merkmale des „Fremden“ oder „Unerwünschten“ aufweisen. Werden diese Erwartungen nicht erfüllt, verstärkt dies die Einstufung ihres Handelns als abweichendes Verhalten. Begriffe wie „Parallelgesellschaft“ lenken die Wahrnehmung in Richtung „Problematisierung“, stützen Desintegrationstendenzen und versperren den Blick auf die Potentiale von Pluralität und Diversität. Die von Fynn Kunkel und Kaan Atanisev in diesem Band diskutierten Effekte des Integrationismus beschreiben die Problematik der moralisch bzw. moralisierend überbordenden und überfordern den Erwartung an die Menschen.

Deutlich werden hier auch die Dilemmata der in den frühen 2020er Jahren geführten Identitätsdebatte. Es besteht ein Spannungsfeld zwischen den berechtigten Wünschen und Ansprüchen der – wie und von wem auch immer identifizierten – Minderheiten auf gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft einerseits und andererseits der mit dem Verweis auf Minderheitszugehörigkeit verbundenen Betonung des Andersseins und dem erhöhten Risiko der Ausgrenzung.

Zumindest die Untersuchungsquartiere im Projekt sind keine Beispiele für eine ethnische Segregation, sondern für eine soziale und Bildungssegregation, die in der Außenwahrnehmung jedoch ethnisiert wird und Effekte der Selbstethnisierung der Bewohnerschaft auslösen kann. Die Schlussfolgerung aus dieser Beobachtung ist gleichermaßen simpel wie die darauf bezogene praktische Herausforderung groß: Der Betrachtungsschwerpunkt muss sich von dem schnell

diskriminierenden Fokus auf „die Ausländer“ hin zu einer Perspektive auf Pluralität und Diversität verschieben. Somit kann sich auch die Wahrnehmung von Problemen und Herausforderungen auf die Chancen und Potentiale verändern. Fortschritte wurden erzielt, jedoch neue Konflikte eröffnet, weil deutsche Personen mit einem bestimmten Migrationshintergrund ihren Platz am Tisch erstreiten (müssen). Dies kann als Zeichen langsam voranschreitender Teilhabe gedeutet werden (el-Mafaalani 2018). Die Bundesrepublik Deutschland kann es sich weder sozial noch ökonomisch (weiterhin) erlauben, großen Teilen der Bevölkerung mit fortgesetztem *Othering* eine Teilhabe an Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und Politik zu erschweren. Denn dieses führt zu erheblichen sozialen und ökonomischen Kosten sowie auch Sicherheits- und Ordnungsproblemen, wie sie bereits seit Jahrzehnten mit dem *Labeling-Approach* (Sack 2016 [1968]) diskutiert und analysiert werden.

Eine weitergehende Vorstellung oder ein gesellschaftspolitisches Leitziel der Verhinderung von Segregation erscheint hingegen als illusorisch und mit Ansätzen à la dänischer „Anti-Ghetto-Strategie“¹ nicht zielführend. Der (nicht nur) lokalpolitische Zielpunkt kann sich nicht auf die Segregation an sich beziehen, sondern muss sich auf die Reduktion der sozialen Ungleichheiten der Bewohner*innenschaft konzentrieren, die in den segregierten Räumen lebt. Hier ist insbesondere die Bildungsungleichheit in den Blick zu nehmen, was sowohl Anforderungen an die Kommunen als Schulträger stellt, z.B. Ausstattung der Schulen, Schulsozialarbeit, als auch an das Land: mit Rekrutierungsstrategien für gute Lehrkräfte in den „Brennpunktschulen“ oder mit der rechtlichen Gestaltung der Schulwahlmöglichkeiten / -freiheiten bei der Grundschule sowie den Übergängen von den Grund- in die weiterführenden Schulen. Mit einem kleinräumigen bzw. schulscharfen Sozialindex könnten die erforderlichen Steuerungsdaten geschaffen werden.

Das Leben in den segregierten Quartieren wird zunächst von den Bewohner*innen selbst gestaltet und sie bringen vielfältige, aber nur begrenzt genutzte Potentiale für eine Quartiersentwicklung mit. Eine besondere Herausforderung richtet sich deshalb einerseits an die Unterstützung der (bestehenden) Selbstorganisation der Menschen, z.B. durch Bereitstellung von Räumen und anderer Ressourcen. Andererseits ist auch ein Quartiersmanagement unter Einbeziehung von Behördenkooperationen gefordert, das sich raum-, zielgruppen- und/oder themenspezifisch mit der Lage im Quartier befasst. Diese Kooperationsformen stehen vor der großen Herausforderung der Aktivierung der Bewohnerschaft, die mit „deutschen“ bzw. administrationsgeprägten Arbeitskreisstrukturen teilweise ihre

¹ Süddeutsche Zeitung / Anna Reuß: Gesetz des Ghettos. 03.07.2018, <https://www.sueddeutsche.de/politik/daenemark-gesetz-des-ghettos-1.4038575>, Lesedatum 03.06.2021.

Schwierigkeiten hat. Niederschwellige Kommunikation und Konzentration auf konkrete Projekte statt tagesordnungsgeprägte Versammlung mit dem Ziel der mittelfristigen Konzeptentwicklung werden hier erfolgversprechender sein.

2. Problemfeld (?) Sicherheit und Ordnung

Sicherheit und Sicherheitsempfinden, die Ordnungslage und die Bewertung von *incivilities*- und *disorder*-Phänomenen sind in den Untersuchungsquartieren unterschiedlich relevante Themenfelder. Aufgrund von verschiedenen Erfassungssystemen und technischen Unschärfen ist die kleinräumige kriminalstatistische Analyse jedoch deutlich erschwert und so sind valide, prozentscharfe Daten, die in Tabellen und Grafiken dargestellt werden können, leider nicht vorlegbar. Gestützt auf die großräumigeren PKS- und polizeilichen Einsatzdaten sowie die Interviewaussagen von Mitarbeitenden der Polizei ergibt sich jedoch das Bild, dass die Untersuchungsquartiere nicht durch Kriminalität mit schwerer Körperverletzung, Vergewaltigung oder Tötungen geprägt sind und auch Raubdelikte eher selten vorkommen, sondern eher Diebstahls- und andere Eigentumskriminalität, Formen von Sachbeschädigungen sowie Drogendelikte zu verzeichnen sind. Dies aber auch in einem Maß, dass nicht von Kriminalitätsschwerpunkten oder unsicheren Orten gesprochen werden könne.

Die Mehrheit der Bewohner*innen in den Untersuchungsquartieren äußert ein gutes Sicherheitsgefühl. Gleichwohl zeigt die von der BEMA durchgeführte Passant*innenbefragung (vgl. die Ausführungen von Luigi Droste, Marco Heyse und Thomas Dierschke in diesem Band), dass die subjektive Bewertung der Sicherheit kritischer ausfällt als es die Kriminalitätsdaten zeigen – wie auch nahezu durchgehend bei Sicherheitsbefragungen und *crime surveys* ein Auseinanderklaffen von objektiv(iert)er Lage und subjektiver Einschätzung festzustellen ist (Sessar 2003; Hahne u.a. 2020, S. 21 f.). Die kriminologische Literatur beschreibt vielfältige Gründe für diese Differenz. Aus den Untersuchungen ergibt sich, dass neben der Bewertung des Quartiers in Hinblick auf *incivilities* und des Grades lokaler Organisation sowie sozialer Bindung – und eben nicht primär des Kriminalitätsaufkommens – auch das medien- und diskursvermittelte Bild der Quartiere hier einflussmächtig auf die individuellen Wahrnehmungen und die darauf bezogenen Aussagen wirkt. Die Soziale-Kontroll-Perspektive bzw. die Soziale-Problem-Perspektive zur Erklärung von Kriminalitätsfurcht (vgl. Boers 2003) machen deutlich, dass das Sicherheitsempfinden von Phänomenen beeinflusst ist, die nicht unter der Rubrik Kriminalität erfasst werden. Dies wurde in den Quartieren besonders deutlich, in denen – wie von Fynn Kunkel in diesem Buch diskutiert – die Sperrmüll-Thematik virulent war, Graffitis und Verschmutzung des öffentlichen Raums offensichtlich sind. Auch die mehr oder minder deutliche

Szene des Handels mit leichten bzw. weichen Drogen, die in fast allen Untersuchungsquartieren anzutreffen war, wirkt sich teilweise auf das Sicherheitsempfinden aus, ohne die persönliche Sicherheit direkt zu beeinträchtigen. In Anlehnung an das Broken-Windows-Theorem (Wilson/Kelling 1982) lässt sich feststellen, dass Unordnung und Sichtbarkeit von leichter und mittlerer Kriminalität, Drogenkonsum und -handel als Zeichen von Unsicherheit und Gefährdung gedeutet werden und verunsichern.

Die – in diesem Buch von Christiane Howe betrachtete – Drogenthematik bzw. -problematik zeigt sich, wie oben angesprochen, in nahezu allen untersuchten Quartieren und betrifft sowohl den Konsum von als auch (häufig im fließenden Übergang) den Handel mit zumeist leichten Drogen, insbesondere Cannabis und leichten synthetischen Partydrogen wie Ecstasy. Es sind zumeist im Quartier aufgewachsene, langjährig dort Wohnende (mit und ohne Migrationsgeschichte) involviert. Der Konsum ist für sie eine Form des Eskapismus aus der prekären Lage, der Handel dient zur Generierung von Einkommen allgemein oder spezifisch für die Finanzierung des eigenen Konsums. Die Einschätzung der Problematik ist im Quartier zumeist sehr heterogen und schwankt zwischen der Hinnahme als Alltäglichkeit und der massiv geäußerten Ablehnung und Gegenaktivitäten insbesondere durch Eltern – und hier wiederum besonders der Mütter, die sich um Gesundheit und die Risiken der kriminellen Handlungen ihrer Kinder sorgen. Die Angst, dass nicht strafmündige Kinder als Kuriere eingesetzt werden und diese sich an „leicht verdientes Geld“ gewöhnen, wird geäußert.

Ein weiterer Faktor zur Bewertung der Sicherheitslage sind soziale Konflikte in den Quartieren, Differenzen um soziale Positionierungen oder das direkte Zusammentreffen von Gruppierungen in der Öffentlichkeit, die aber weniger in Vergehen oder gar Verbrechen münden, sondern Raumnutzungskonflikte darstellen. Diese Konflikte können zwar auch zwischen ethnischen Gruppierungen bestehen, liegen aber häufiger zwischen Altersgruppen, vor allem Kinder vs. Jugendliche und Heranwachsende, denen sehr unterschiedlich Plätze mit altersorientierter Gestaltung zur Verfügung stehen, sowie bedingt zwischen den Geschlechtern – mit dem Effekt der geringeren Sichtbarkeit von Mädchen im öffentlichen Raum. Eine vielfach unzureichende Bereitstellung von Räumen für Jugendliche führt zur Aneignung von anderen Räumen (z.B. Parks, Spielplätze, Parkplätze, Einkaufszonen), deren eigentlich adressierte Nutzer*innenschaft dies nachvollziehbar kritisch sieht, da die „Um-Nutzung“ der Räume auch mit jugendspezifischen Verhaltensweisen verbunden ist, die z.B. laute Musik, Gruppenverhalten und Grenz(aus)testungen umfassen, und schnell als störend empfunden werden.

Im Gesamtblick auf die Sicherheits- und Ordnungslage zeichnen sich die untersuchten Quartiere nicht als besonders auffällig bei schwerer Kriminalität aus,

Incivilities und Bagatelldelikte wie Vermüllung und Vandalismus, Auftreten von männlichen Jugendlichen (häufig mit Migrationshintergrund) mit gelegentlichem *disorder*-Charakter sowie Drogenkonsum und Delikte des kaum verborgenen Drogenhandels werden jedoch als Zeichen für Unsicherheit gedeutet, führen zur Kriminalisierung des Quartiers und dessen Bewohner*innenschaft und werden als Zeichen für Handlungsbedarf verstanden.

Vor diesem Hintergrund zeigt sich eine primär auf Intervention und Strafverfolgung ausgerichtete Sicherheitsarbeit mit polizeilicher Prägung als wenig zielführend. Vielmehr bedarf es einer die gesamte Wertschöpfungskette der Sicherheitsproduktion ausschöpfenden Strategie, die Prophylaxe (insbesondere durch Bildungsarbeit, soziale Integration durch Gemeinwesenarbeit), situative Prävention, Förderung der Resilienz (und auf der anderen Seite der gleichen Medaille: Minderung von Vulnerabilität) umfasst, sowie die Stärkung von Copingfähigkeit sowie die Restoration nach Störungen der Sicherheitslage in den Blick nimmt.

Für einen solch breit angelegten Sicherheitsansatz zeigen die inzwischen etablierten, die Lage von Jugendlichen in Blick nehmenden Konzepte wie „Communities That Care“, die in Deutschland insbesondere vom Landespräventionsrat Niedersachsen (2015) forciert werden, vielversprechende Möglichkeiten. Ferner verweisen die Arbeiten von Sampson und anderen (1997) mit dem Fokus auf *Collective Efficacy* mit der Förderung und Nutzung sozialen Kapitals in den Quartieren auf Potentiale der Kriminalprävention, Gemeinwesenstärkung, Vertrauensbildung (auch zu Behörden) und Entwicklung individueller Resilienz.

Beiden Ansätzen ist der Gedanke gemein, dass die Partizipation der Quartiersbewohner*innen und die Stärkung von deren Handlungspotentialen („*Empowerment*“) den Schlüssel zu mehr Sicherheit bieten. Dass beide Konzepte anschlussfähig an die im vorhergehenden Abschnitt diskutierten Handlungsansätze zum Umgang mit Segregation sind und sich auch mit den Möglichkeiten städtebaulicher und architektonisch geprägter Prävention (*CPTED – Crime Prevention Through Environmental Design*, vgl. Cozens u.a. 2005) und Ideen der Sozialen Stadt ergänzen lassen, vergrößert die Wirkungsmöglichkeit.

3. Handlungsfelder und Handlungsempfehlungen: Thesen

Sicherheit ist ein menschliches Grundbedürfnis. Sie ist sozial konstruiert durch die Einordnung des sozialen Handelns als konform oder abweichend, sozial gestaltet in der alltäglichen Bewältigung von Konflikten und Interessenskollisionen, sozial kommuniziert in den Aushandlungsprozessen der Deutung von Gefahren und Risiken. Das Streben nach Sicherheit und Sicherheitsgefühl erfordert eigenes Tun, gemeinschaftliche Aktivität und auch das Handeln von korporativen

Akteuren wie der Polizei, der Kommune und zivilgesellschaftlicher Organisationen, die auf sehr verschiedene Art an der Produktion von Sicherheit mitwirken.

Sicherheitsproduktion ist deutlich mehr als die polizeiliche Gefahrenabwehr, die Intervention und Strafverfolgung, die sehr spezifischer Logik folgen und im Rechtsstaat besonderen Anforderungen genügen muss. Mit den nachfolgenden Betrachtungen von Handlungsfeldern und Handlungsempfehlungen werden nicht die straf- und polizeigesetzlich möglichen oder gebotenen Aktivitäten fokussiert, sondern beleuchtet, wie die soziale Konstruktion der Sicherheit in den migrantisch geprägten Quartieren erfolgt und mit einem breiteren Verständnis von präventiv ausgerichteter Sicherheitsproduktion gestaltet werden kann.

(1) (Polizeiliche) Sicherheitsarbeit proaktiv und problemorientiert gestalten

Die Sicherheitsarbeit in migrantisch geprägten bzw. deprivierten Quartieren ist zwar selbstverständlich zu einem gewissen Grad auf Polizeiarbeit mit ihrem Auftrag der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung zu beziehen. Kriminalität und Gewalt sind Probleme, die polizeiliches Handeln erfordern. Doch diese Phänomene stehen eben nicht allein. Sie sind in einem Kontext von z.B. sozio-ökonomischen Ursachen, situativen Bedingungen, Funktionen und Wirkungen zu sehen, die sich unter anderem auch aus den sozialräumlichen, soziodemografischen und sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen ergeben. Ganz im Sinne des *problem-oriented policing*-Ansatzes von Herman Goldstein (1979) ist es geboten, sich den Problemen zuzuwenden, statt eine ausschließlich phänomenzentrierte, einsatzbezogene und reaktive Polizeiarbeit umzusetzen. Sicherheitsarbeit erfordert proaktives Polizieren (Barthel 2021) in Verbindung mit interdisziplinärer Zusammenarbeit von Behörden und Zivilgesellschaft.

(2) Analysengestützt Handlungsbedarfe erkennen und Maßnahmen priorisieren

Erforderlich ist hierfür eine strukturierte Analyse der o.g. Rahmenbedingungen sowie der externen und quartiersinternen Voraussetzungen für Handlungsstrategien. Das im *migsst*-Projekt vom Bundeskriminalamt entwickelte, weitgehend auf aggregierten quantitativen Daten fußende Konzept erfasst mit dem SWOT-basierten Analysemodell wesentliche Faktoren und zeigt mit dem Zusammenhangsmodell deren Interdependenzen auf, die für eine Maßnahmeplanung sowohl verschiedene Handlungsfelder identifiziert, Hinweise für Priorisierungen gibt und somit auch auf handlungsfähige Akteure verweist. Ansätze des in den USA und UK schon weiterentwickelten, in Deutschland noch im Anfangsstadium befindlichen Smart Policing (Condren u.a. 2013) bzw. Intelligence-led Policing (Ratcliffe 2016) können helfen, stadt-, stadtteil- und quartiersspezifische Sicherheitsarbeit zu gestalten.

(3) Mit erweitertem Sicherheitsbegriff und Beachtung der Wertschöpfungskette der Sicherheit der Komplexität gerecht werden

Sowohl im BKA-Modell als auch aus den Analysen der anderen migsst-Verbundpartner wird deutlich, dass der Sicherheitsarbeit ein erweiterter Sicherheitsbegriff zugrunde gelegt werden muss, der nach Daase (2012) die Raum-, die Gefahren-, die Sach- und die Referenzdimension der Sicherheit beachtet. Zudem gilt es die gesamte Wertschöpfungskette der Sicherheit (Prophylaxe – Prävention – Resilienz – Security – Intervention – Coping – Restoration, vgl. Frevel 2015) im Blick zu behalten. Eine solche mehrdimensionale Perspektive auf die Sicherheit ermöglicht eine themen-, raum- und zielgruppengerechte Beachtung a) von Risiken und Herausforderungen, b) der spezifisch handlungskompetenten Akteure sowie c) einer differenzierten kooperativen Handlung.

(4) Vulnerabilität mindern und Resilienz stärken

Die untersuchten Quartiere sind häufig Wohnort für Menschen mit einer unterdurchschnittlichen Ausstattung mit – Bourdieus/Wacquants (1996) Differenzierung nutzend – ökonomischem, kulturellem, sozialem und symbolischem Kapital. Dies verstärkt ihre Vulnerabilität in verschiedenen Kontexten z.B. der Gesundheit (beispielhaft die besondere Betroffenheit von COVID-Erkrankungen, aber auch den Risiken Opfer von Kriminalität und Gewalt zu werden oder selbst kriminell zu werden). Insofern sind Aktivitäten gefordert, die die Resilienz der Bewohnerschaft stärken. Sozialleistungen können als Fürsorgeleistungen nur bedingt das ökonomische Kapital stärken, so dass die sozial- und gesellschaftspolitische Zielsetzung auf die Teilhabe am Arbeitsleben ausgerichtet sein muss. Fördermöglichkeiten bestehen aber durchaus erweitert im Hinblick auf das kulturelle und soziale Kapital. Bildung, Partizipation im Quartier und in sozialen Netzen können beispielhaft genannt werden. Zum sozialen Kapital gehören auch niederschwellige Zugänge zu angstfreien und niederschwellig nutzbaren Behördenkontakten. Das menschliche Grundbedürfnis nach Zugehörigkeit und Anerkennung berücksichtigend, liegt eine besondere Herausforderung bei dem Aufbau von symbolischem Kapital. Hier kann die Gefahr bestehen, dass die Suche nach Anerkennung nicht in einem sozialadäquaten Rahmen erfolgt, sondern beispielsweise durch abweichendes Verhalten bis hin zu Gewalt angestrebt und erreicht wird. Das im Buch schon mehrfach angesprochene *othering* mit den sozialen Abwertungen von Menschen mit Migrationsgeschichte kann aus dieser Perspektive als kriminogener Faktor verstanden werden. Es bedarf deshalb einer Anerkennungskultur, um Resilienz zu steigern, Vulnerabilität zu mindern und (kriminal-)präventiv zu wirken.

(5) Vielfalt der Akteure im Quartier nutzen, aber nicht für Sicherheitsaufgaben instrumentalisieren

Entsprechend der verschiedenen Sicherheitsdimensionen und Elemente der Wertschöpfung wird deutlich, dass die Sicherheitsarbeit keinesfalls eine alleinige Aufgabe von Polizei und Ordnungsbehörden ist oder sein kann, sondern vielmehr das Wirken weiterer Akteure z.B. des Bildungs-, Beratungs- und Betreuungswesens, der Wohnungswirtschaft, zivilgesellschaftlicher Selbsthilfe, Kultur-, Freizeit- und Sportorganisationen und vor allem der individuellen Bewohnerinnen und Bewohner umfassen muss. Diese verschiedenen Akteure haben jeweils spezifische Kompetenzen, Selbstverständnisse, Ziele und Orientierungspunkte, Handlungslogiken und organisationale Voraussetzungen. Diese gilt es zu achten und nicht durch ein vorgegebenes übergeordnetes Zielsystem ([häufig unterkomplex definiert] Sicherheit, Kriminalprävention, Integration) zu überformen. Dies würde die Gefahr mit sich bringen, dass sich unterschiedliche Akteure nicht angesprochen fühlen oder zurückziehen, da sie nicht als z.B. Sicherheitsakteur gesehen werden wollen. So hat z.B. Jugendarbeit ihren eigenen Zweck, der sich wahrscheinlich positiv auf Sicherheit oder Integration auswirken kann, ohne aber diesen Aspekt mit Priorität zu versehen und im Selbstbild der Jugendarbeit verankert zu sein.

(6) (Kommunale) Politikfeldübergreifende Koordination stärken

Die Anforderung an politikfeldübergreifende Koordination ist ein Kernelement des Konzepts der Bürgerkommune (Bogumil/Holtkamp 2003). Der Bedarf an eine so gestaltete Verwaltungsarbeit wird bei dem Blick in die Bedürfnis- und Bedarfslage in den migrantisch geprägten Quartieren offensichtlich, kumulieren doch hier Aspekte aus den Bereichen der Sozial-, Wohnungs-, Bildungs-, Migrations- und Integrations-, Stadtentwicklungs-, Sicherheits- und Ordnungs-, Jugend- und Familienpolitik. Eine fachamtsorientierte, versäulte Verwaltungsarbeit und Lokalpolitik läuft Gefahr Synergieeffekte zu verpassen und stattdessen konkurrierende und ggf. einander konterkarierende Aktivitäten auszulösen.

(7) Vielfalt an Netzwerkstrukturen erkennen und in das Quartiersmanagement einbeziehen

In den Städten und Quartieren zeigen sich vielfältige Netzwerkstrukturen, die darauf ausgerichtet sind, die Kommunikation, Kooperation und Koordination der verschiedenen Akteure zu fördern: Kriminalpräventive Räte, Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften, Quartiersräte, Nachbarschaftsnetzwerke, Stadtsportbünde, Interreligiöse Arbeitskreise u.v.a.m. In einigen Untersuchungsquartieren wurde deutlich, dass diese Gremien nebeneinander bestehen, teilweise gleiche Interessen verfolgen und Maßnahmen gestalten, sich jedoch untereinander zum

Teil nicht kennen oder miteinander kommunizieren. Hier haben z.B. Quartiersmanager*innen eine wichtige Funktion der Netzwerkanalyse und -förderung.

(8) Beteiligungsformate unter Beachtung kulturell unterschiedlicher Partizipationsmuster entwickeln

Manche der beobachteten Netzwerke und Gremien folgen den Organisationsprinzipien wie sie die arbeitsteilige Industriegesellschaft, die Bürokratie und das Vereinswesen im Laufe der letzten gut 150 Jahre in Deutschland entwickelten. Diese Prinzipien sind zwar durchaus funktional, aber auch teilweise veraltet. Andere Kommunikationsformen sind entstanden, manche sind stärker auf funktions- und themenübergreifende Begegnung, direkte persönliche Kontakte oder familiäre Netzwerke ausgerichtet. Diese unterschiedlichen Kommunikationsformen führen dann in den Quartieren zu einer Distanz gegenüber einer organisierten Quartiersarbeit, wenn diese als pädagogisierend und bildungs-bürgerlich empfunden wird, so dass die direkte Partizipation noch geringer ausfällt als sonst in Gremien. Beteiligungen bedürfen also einer Einladung auf Augenhöhe, einer handlungsorientierten Praxis und einer entsprechenden Offenheit und Kompetenz der Organisator*innen.

(9) Quartiersmanagement professionalisieren und für Interkulturalität qualifizieren

Zwar hat sich das Konzept des Quartiersmanagements in vielen Großstädten vor allem im Kontext der „Sozialen Stadt“ etabliert und wird kontinuierlich professionalisiert, auch wenn die Quartiersmanager*innen sehr unterschiedliche berufliche und Qualifikationshintergründe haben. Mit Fortbildungen zu verschiedenen Aspekten wie Projektmanagement, Stadt- und Raumgestaltung, Nutzung von Förderprogrammen, interkulturellen Trainings etc. werden diese Schnittstellenakteur*innen für die verantwortungsvolle Netzwerkarbeit qualifiziert. Doch sind nicht allein diese Personen gefordert, sondern auch die Vertreter*innen der korporativen Netzwerkpartner bedürfen eines handlungsfeldspezifischen Wissens- und Kompetenzaufbaus. Interkulturelle Kompetenz ist hier ein relevanter Baustein, doch auch das Wissen um die institutionellen Ziele und Interessen, Handlungsvoraussetzungen und organisatorische Prinzipien der verschiedenen Partner ist eine Voraussetzung für eine konfliktärmere und synergetische Zusammenarbeit (vgl. Kober u.a. 2012). Hierin liegt auch ein Schlüssel zum Aufbrechen von Vorurteilsstrukturen beispielsweise zwischen Ordnungsbehörden und Sozialarbeit.

(10) Segregations(folgen)management systematisch entwickeln

Neben dem als wichtig identifizierten Quartiersmanagement ist auch ein „Segregations(folgen)management“ erforderlich. Wie unter 1 ausgeführt sind die

Untersuchungsquartiere – beispielhaft für viele Quartiere – von einer sozialen und Bildungssegregation geprägt, die nur zum Teil auch eine ethnische, aber überwiegend eine ethnisierte Segregation ist. Diese Segregation kann teilweise Ausdruck von Ungleichheitsstrukturen und Diskriminierung sein, wie sie auch positive Wirkungen entfalten kann, in dem diese Räume mit ihrer häufig von den Bewohnenden selbst gestalteten Infrastruktur als sichere Orte gesehen werden, Orientierung geben und das Ankommen neu zuziehender Migrant*innen stützen. Das Segregations(folgen)management steht vor der Aufgabe, die Siedlungsbewegungen zu analysieren und zu steuern sowie die Bereitstellung der Infrastrukturen – hier insbesondere mit Familien-, Betreuungs- und Bildungsbezug – zu organisieren, um die negativen Effekte der Segregation zu mindern und die Stärken zu stützen. Die sehr heterogenen Ursachen der freiwilligen und erzwungenen Segregation sind zu betrachten, um dann lokalspezifische Empfehlungen z.B. hinsichtlich städtebaulicher oder wohnungspolitischer Entscheidungen zu entwickeln.

(11) Problematisierendes *Wording* und *Framing* im Kontext von (migrantisch geprägten) Quartieren vermeiden

Segregation ist nicht einfach ein Zustand, der mit Daten zur Verteilung von Menschen im Raum beschrieben wird. Vielmehr ist Segregation als ein empirisch messbarer Prozess der residentiellen (und funktionellen) Raumorganisation zu sehen, wobei dieser Prozess vielfach durch ökonomische Faktoren gesteuert, aber sehr stark durch mentale Faktoren wirksam beeinflusst wird. Das Quartiersimage beeinflusst Wohnortentscheidungen fundamental – und dieses Quartiersimage ist von Kommunikation beeinflusst. Die migrantisch geprägten Quartiere sind in dieser Kommunikation und Wahrnehmung oftmals von Stigmatisierungen, Diskriminierungen und problematischen Zuschreibungen betroffen. Insbesondere an die behördlich initiierte und durch Medien verbreitete Kommunikation stellen sich dann besondere Herausforderungen, die besondere Sensibilität im *Wording* betreffen und z.B. eine Vermeidung problematischer Zuschreibungen und aufgeladener Schlagworte („Clans“, „Problemviertel“, „Ghettos“, etc.) sowie Bedrohungsnarrative und -metaphern („Krise“, „Überforderung“, „Flüchtlingsströme“, „Armutszuwanderung“, „islamistische Gefährder“, etc.) erfordern. Zudem gilt es beim *Framing* Vorsicht walten zu lassen, denn die Verknüpfung des Quartiers und der Bewohner*innenschaft mit einseitig negativen, pauschalisierenden Kontextualisierungen von Migration und Migrant*innen in der Berichterstattung, etwa mit Kriminalität, Bedrohung, Armut, etc. ist diskriminierend, wirkt integrationshemmend und segregationsstärkend.

(12) Risiken einer Versicherheitlichung von Quartierslagen reduzieren

Stigmatisierendes und diskriminierendes *Wording* und *Framing* mit der Ethnisierung der Segregation wirken hier im Sinne der *Securitization*-Theorie (Buzan u.a. 1998) als Sprechakt der Versicherheitlichung (*securitization-move*), der beim Publikum Bedrohungswahrnehmungen und -gefühle auslöst. Diese münden dann im milden Fall zu Distanzierungen und Vorurteilen, im schwerwiegenden Fall jedoch zu Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Rechtspopulismus, -extremismus und -terrorismus. Bei Menschen mit Migrationserfahrung und/oder -hintergrund werden Prozesse der Selbstethnisierung und ebenfalls Distanzierung gefördert. Merton beschrieb bereits 1948 mit dem „Thomas Theorem“, wie die – hier: durch Kommunikation geschaffenen – kollektiv geteilten Meinungen von Menschen eine eigene „Realität“ der Wahrnehmung von Situationen schaffen und schließlich zu realen Konsequenzen führen. Insofern sind die Kommunikationsinhalte und Kommunikationsformen mit ihrer Realitätsschaffung sensibel und mit ethischer Verantwortung für die so produzierte Realität zu gestalten.

(13) Den Diskurs weniger über, sondern mehr mit Migrant*innen gestalten

Die Probleme des *Othering*, die Risiken diskriminierenden *Wordings* und *Framings* sowie die (unbeabsichtigte oder auch intendierte) Gefahr der Versicherheitlichung im Diskurs über Migration und Sicherheit wachsen, wenn der Diskurs eher einseitig aus der Perspektive der Mehrheitsgesellschaft geführt wird, aber die Perspektiven der migrantischen Bevölkerung ausgeblendet bleiben. Eine Unterrepräsentation von Migrant*innen im Journalismus in deutschen Massenmedien läuft dem Integrationsauftrag der Medien in Hinblick auf eine angemessene Repräsentation aller gesellschaftlichen Gruppen zuwider, wie auch die Programmgestaltung die Migrant*innen wenig adressiert. Hier sind einerseits die Medienproduzenten gefordert Integration zu fördern, andererseits bieten die davon unabhängigen digitalen Medien und virtuellen Räume Potentiale der Kommunikation und Diskurspartizipation, um die Handlungsmacht von Migrant*innen zu stärken. Die Bedürfnisse und Bedarfe der Migrant*innen sind bei den Ausgestaltungen von Angeboten zur Förderung von Medienkompetenz, bei der digitalen Transformation von Verwaltungsarbeit sowie der Umsetzung von Smart City-Konzepten zu berücksichtigen.

Literatur

- Barthel, C. (Hrsg.) (2021). Proaktive Polizeiarbeit als Führungs- und Managementaufgabe. Grundlagen – Praxis – Perspektiven. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Boers, K. (1991). Kriminalitätsfurcht: über den Entstehungszusammenhang und die Folgen eines sozialen Problems. Pfaffenweiler: Centraurus

- Bogumil, J. & Holtkamp, L. (2003). *Das Reformmodell Bürgerkommune: Leistungen - Grenzen – Perspektiven*. Berlin: edition sigma.
- Bourdieu, P. & Wacquant, L.J.D. (1996). *Reflexive Anthropologie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Buzan, B., Waeber, O. & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Coldren Jr, J. R., Huntoon, A. & Medaris, M. (2013). Introducing smart policing: Foundations, principles, and practice. *Police quarterly*, 16(3), pp. 275-286.
- Cozens, P. M., Saville, G. & Hillier, D. (2005). Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED). A Review and Modern Bibliography. *Journal of Property Management*. Volume 23, Issue 5, pp. 328-356.
- Daase, C. (2012). Sicherheitskultur als interdisziplinäres Forschungsprogramm. In: Daase, C., Offermann, P. & Rauer, V. (Hrsg.). *Sicherheitskultur: soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr*. Frankfurt: Campus. S. 23-44
- El-Mafaalani, Aladin (2018). *Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Frevel, B. (2015). Sicherheitsprobleme – objektiv festgestellt oder kooperativ ausgehandelt? In: Zoche, P., Kaufmann, S. & Arnold, H. (Hrsg.), *Sichere Zeiten? Gesellschaftliche Dimensionen der Sicherheitsforschung* (S. 109–125). Berlin: Lit.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. In: *Crime & Delinquency*, Vol 25, Issue 2, pp. 236 – 258.
- Hahne, M., Hempel, L. & Pelzer, R. (2020). (Un-)Sicherheitsgefühle und subjektive Sicherheit in urbanen Räumen. Berlin: Berliner Forum Gewaltprävention. URL: https://dpt-statisch.s3.eu-central-1.amazonaws.com/dpt-digital/medien/dateien/194/BFG-70_Heft-2.pdf (Lesedatum 26.05.2021)
- Kelling, G.W. & Wilson, J.Q. (1982). Broken Windows. The police and neighborhood safety. *The Atlantic*. URL: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/> (Lesedatum 26.05.2021)
- Kober, M., Kohl, A., & Wickenhäuser, R. (2012). *Fundamente kommunaler Präventionsarbeit. Ein anwendungsorientiertes Handbuch*. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Landespräventionsrat Niedersachsen (Hrsg.) (2015). *Prävention nach Maß: Communities that Care – CTC. Prävention in der Kommune zielgenau und wirksam planen*. Hannover: LPR Niedersachsen.
- Merton, R. K. (1948). The self-fulfilling prophecy. *The antioch review*, 8(2), pp. 193-210.
- Ratcliffe, J. H. (2016). *Intelligence-led policing*. Oxon: Routledge.
- Sack, F. (2016). Neue Perspektiven in der Kriminologie. In: Klimke D., Legnaro A. (eds) *Kriminologische Grundlagentexte*. Springer VS, Wiesbaden. S. 107-123.
- Sampson, R. J., Raudenbush, S.W. & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277 (5328), pp. 918-924.
- Sessar, K. (2003). Unsicherheit als Strukturproblem. In: Stangl, Wolfgang/Hanak, Gerhard (Hg.). *Innere Sicherheiten. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie*. Baden-Baden, S. 252–261

Das Forschungsprojekt „Migration und Sicherheit in der Stadt“ wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen des Programms „Forschung für die zivile Sicherheit“ 2018 bis 2021 gefördert. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, der Eberhard Karls Universität Tübingen, der Deutschen Hochschule der Polizei, der Universität Bielefeld, der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster sowie des Bundeskriminalamts legen hier interdisziplinäre Analysen und Handlungsvorschläge zu Fragen des sicheren Zusammenlebens in Großstadtquartieren vor.

Dr. Bernhard Frevel ist Professor für Sozialwissenschaften an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW und war Verbundkoordinator des Projekts.

LIT
www.lit-verlag.de

978-3-643-15029-5

