



Katastrophenforschungsstelle



eMINTE

# Risiko- und Vulnerabilitätswahrnehmung

Zur Perspektive und Einsatzplanung der Behörden und  
Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

Teilprojekt „Vulnerabilität und Sicherheit in der gerechten Stadt“ (VERSS)

**KFS Working Paper Nr. 02**

**Martin Voss**, Prof. Dr.

**Daniela Krüger**, M.A. Sozialwissenschaften

**Kristina Seidelsohn**, Dr.

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	1
Aufgaben und Aufbau der BOS .....	2
Strukturen der Notrettung und Gefahrenabwehr durch die Feuerwehr .....	2
Strukturen der Polizeilichen Gefahrenabwehr .....	2
Soziale Einrichtungen .....	3
Risiken, Vulnerabilität und ihre Ursachen aus Sicht der Expert*innen .....	3
Feuerwehr .....	3
Polizei .....	5
Städtisches Ordnungsamt .....	7
Soziale Einrichtungen .....	8
Schlussfolgerungen für eine gerechtere Verteilung von Sicherheit in der Stadt .....	10
Impressum .....	13

© 2016 KFS.

Für den Inhalt des Dokuments sind allein die Autor\*innen verantwortlich.  
Jede kommerzielle Nutzung der Dokumente, auch von Teilen und Auszügen, ist ohne vorherige  
Zustimmung und Absprache mit den Autor\*innen ausdrücklich verboten.

Voss, Martin; Krüger, Daniela und Seidelsohn, Kristina (2016): „Risiko- und Vulnerabilitätswahrnehmung. Zur Perspektive und Einsatzplanung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben“. Working Paper VERSS (02)– Katastrophenforschungsstelle (KFS).

**DOI:** 10.17169/FUDOCs\_document\_00000027711

Katastrophenforschungsstelle (KFS)  
Freie Universität Berlin  
FB Politik- und Sozialwissenschaften  
Carl-Heinrich-Becker-Weg 6-10  
12165 Berlin

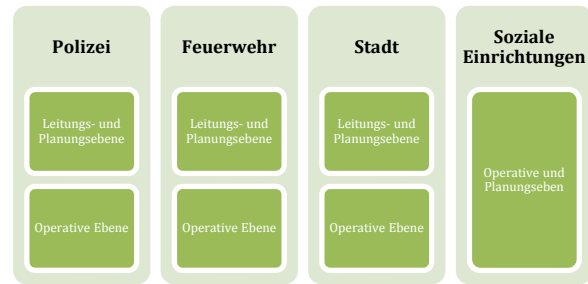
## Einleitung

Das vom BMBF geförderte Verbundprojekt „Aspekte einer gerechten Verteilung von Sicherheit in der Stadt (VERSS)“ untersucht die gerechte(re) Verteilung von Sicherheit und fragt nach der Balance von Sicherheit und Freiheit in der Stadt<sup>1</sup>. Die Katastrophenforschungsstelle (KFS) untersucht im Teilprojekt „Vulnerabilität und Sicherheit in der gerechten Stadt“ u.a. die objektivierte Seite von Sicherheit. Im folgenden Bericht werden Ergebnisse der Expert/innenbefragungen in Wuppertal und Stuttgart zusammengeführt und unter der Berücksichtigung der unterschiedlichen und gemeinsamen Wahrnehmungen und Einsatzplanung dargestellt.

Die objektivierte Seite der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist institutionell organisiert und unter Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) begrifflich gerahmt. Die BOS umfassen nach einem engeren Verständnis zunächst insbesondere die Feuerwehren, Rettungsdienste, Landes- und Bundespolizei oder Ordnungsämter. Zwar sind die Zuständigkeiten unter diesen Akteur\*innen durch eine rechtliche Unabhängigkeit geprägt, in der Praxis kommt es jedoch in der mehr oder weniger engen Zusammenarbeit zu Überschneidungen, die auf die alltägliche Komplexität der juristischen und verwaltungstechnischen Rahmung von „Sicherheit“ hinweisen.

Was verstehen die BOS als Sicherheit? Was ist ein Risiko? Wie entstehen nach den befragten Expert\*innen Vulnerabilitäten und wie können sie auf diese eingehen? Der Bericht stellt Ergebnisse aus den Befragungen der Expert\*innen in der Gesamtschau vor. Sie umfasst typische Themen, die von den Expert\*innen als Risiko gerahmt wurden und greift auch ethische Fragen nach Gerechtigkeit und Sicherheit auf.

Neben den BOS werden hier ebenfalls Expert\*innen aus sozialen Einrichtungen einbezogen, um Sicherheit aus einem generischen Verständnis heraus zu analysieren, das komplementär zu dem Alltagsverständnis der Bevölkerung gefasst wird.



**Abbildung 1 Übersicht zur Einteilung der Expert\*innen im Bereich „Öffentliche Sicherheit“**

Das Untersuchungsdesign der Studie umfasst Bezirke der beiden Untersuchungsstädte Wuppertal und Stuttgart, in denen wir jeweils Expert\*innen befragt haben, die für die Gesamtstadt sowie die räumlichen Foki der Studie zuständig sind. Es handelt sich dabei jeweils um einen Bezirk in Rand- sowie einen Bezirk in Innenstadtlage. Für Stuttgart soll der Bezirk in Randlage mit „Bezirk A“ und der in Innenstadtlage mit „Bezirk B“ bezeichnet werden, um die Anonymität der Interviewten zu gewährleisten. Für Wuppertal führen wir diese Bezeichnung fort, wobei der Bezirk in Randlage mit „Bezirk 1“ und derjenige mit Innenstadtlage mit „Bezirk 2“ gekennzeichnet sein soll. Die gewählte Heuristik ermöglicht die Kontrastierung der Fälle in und zwischen den Städten. Die Grundlage des Berichts bilden Interviews mit 21 Expert\*innen aus der Polizei, Berufsfeuerwehr, Freiwilligen Feuerwehr, Sozialem Quartiersmanagement, Ordnungspartnerschaft der Stadt, Sozialdezernat, Diakonie, DRK, Johanniter und weiteren sozialen Einrichtungen, die die Jugend- und Sozialarbeit betreffen. Aus Gründen der Anonymisierung wird diese Aufteilung hier nicht stadtspezifisch erfolgen.

Interviews wurden mit den Expert\*innen der Polizei aus den Bereichen der Planung und operativen Ausführung des Streifendienstes durchgeführt. Damit näherte sich die Befragung dem Alltagsverständnis der Bevölkerung von polizeilicher Gefahrenabwehr an. Von den Feuerwehren wurde zum einen die Berufsfeuerwehr (BF) in der Innenstadtlage und die Freiwillige Feuerwehr (FF) in den Randbezirken befragt, wobei auch die Planungsebenen sowie die operative Ebene abgedeckt wurden, um einen möglichst umfassenden Einblick in die Sicherheitsproduktion dieser Orga-

<sup>1</sup> Weitere Informationen und Veröffentlichungen sind online unter [www.verss.de](http://www.verss.de) abrufbar.

nisation zu erhalten. Bei den Sozialen Einrichtungen (SE) kam es häufiger zu einer Deckung der operativen und planerischen Position, so dass hier zumeist die Leiter\*innen der Einrichtung befragt wurden.

## Aufgaben und Aufbau der BOS

### Strukturen der Notrettung und Gefahrenabwehr durch die Feuerwehr

Der Rettungsdienst wird finanziell von den Städten getragen; die fachliche und medizinische Leitung obliegt jedoch der Berufsfeuerwehr, die ggf. gemeinsam mit Hilfsorganisationen und lokalen Kliniken das Rettungssystem der jeweiligen Stadt bilden. Die BF ist neben dem Brandschutz, für den Katastrophenschutz sowie die Notfallrettung zuständig. Stuttgart ist als Stadtkreis selbst für den Katastrophen- und Zivilschutz zuständig. Die Stadt besitzt 5 Wachen der Berufsfeuerwehr mit rund 400 Mitarbeiter\*innen und 23 Abteilungen der Freiwilligen Feuerwehr mit rund 400 Angehörigen<sup>2</sup>. Mit SIMOS (Leitstelle für Sicherheit und Mobilität) verfügt Stuttgart über eine zentralisierte Leitstelle, die die Feuerwehr mit dem Rettungsdienst und die Verkehrsübersicht und -leitung vereint. Als Artefakt früherer Strukturierung aus der Besatzungszeit besitzt Stuttgart selbst eigene Rettungswagen, die von der Feuerwehr und nicht ausschließlich, wie in Wuppertal, durch Hilfsorganisationen (Deutsches Rotes Kreuz, Johanniter Unfallhilfe, Malteser Hilfsdienst, Arbeiter Samariter Bund), gefahren werden<sup>3</sup>. Die Freiwillige Feuerwehr im Randgebiet Bezirk A fährt mit rund 40 Angehörigen ca. 35 Einsätze im Jahr.

Wuppertal ist als kreisfreie Stadt für den Katastrophen- und Zivilschutz zuständig und besitzt in

der Stadt 3 Wachen der Berufsfeuerwehr mit rund 400 Mitarbeiter\*innen und 16 Wachen der Freiwilligen Feuerwehr mit rund 500 Angehörigen<sup>4</sup>. Sie fahren die Einsätze gemeinsam mit Hilfsorganisationen. Die Freiwillige Feuerwehr fährt im Randgebiet Bezirk 1 mit rund 62 Angehörigen bis zu 200 Einsätze im Jahr.

Für die Notfallrettung sind die Hilfsfristen von besonderer Bedeutung, die Zeit zwischen der Meldung eines Notfalls und dem Eintreffen der Rettungshilfe. In Deutschland variieren die Fristen zwischen 8-15 Minuten. Von den Hilfsfristen sind die kommunalen Brandschutzziele zu unterscheiden, die die Zeit zwischen der Meldung eines Brands und dem Eintreffen des Löschfahrzeuges meint. Die Einsatztaktik und Gefahrenpotentiale in den jeweiligen Städten werden im Feuerwehrbedarfsplan festgesetzt und erörtert<sup>5</sup>. Neben den statistisch ermittelten Zahlen für die Brandentwicklung und der daraus konzipierten Brandschutzziele werden die Hilfsfristen auf der Grundlage medizinischer Kennzahlen zur menschlichen Reanimation (beträgt nach Orbit-Studie 17 Minuten) festgesetzt. Für die Städte Stuttgart und Wuppertal gilt die Hilfsfrist von 10 Minuten.

### Strukturen der Polizeilichen Gefahrenabwehr

Die Gefahrenabwehr der Polizei ist über das Landesrecht organisiert und unterscheidet sich demnach zwischen den Untersuchungsstädten Wuppertal, das im Bundesland Nordrhein-Westfalen liegt, und Stuttgart in Baden-Württemberg. Auf der Bundesebene walten allein die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt – entsprechend dieser Organisation kann man nicht von „der“ Polizei sprechen (Frevel und Groß 2012)<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Siehe dazu die Webseite der Feuerwehr Stuttgart unter [www.feuerwehr-stuttgart.de](http://www.feuerwehr-stuttgart.de); zuletzt aufgerufen am 2.3.16.

<sup>3</sup> Siehe dazu Rettungsdienst der Stadt Wuppertal unter [https://www.wuppertal.de/rathaus-buerger-service/sicherheit\\_ordnung/feuerwehr/rettungsdienst/102370100000274102.php](https://www.wuppertal.de/rathaus-buerger-service/sicherheit_ordnung/feuerwehr/rettungsdienst/102370100000274102.php); zuletzt aufgerufen am 7.1.16

<sup>4</sup> Siehe dazu die Webseite der Freiwilligen Feuerwehr Wuppertal unter <http://ff-wuppertal.de/struktur/index.html>; zuletzt aufgerufen am 2.3.16.

<sup>5</sup> Der Feuerwehrbedarfsplan für die Landeshauptstadt Stuttgart ist online unter [http://feuerwehr-stuttgart.de/files/bedarfsplan\\_2012\\_v4.pdf](http://feuerwehr-stuttgart.de/files/bedarfsplan_2012_v4.pdf) abrufbar; zuletzt abgerufen am 06.01.2016.

<sup>6</sup> Groß, Hermann, 2012. Polizeien in Deutschland. Dossier Innere Sicherheit, abrufbar online <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/76660/polizeien-in-deutschland?p=all>; 8.12.15.

Die Unterschiede lassen sich für die jüngere bundesdeutsche Vergangenheit, ähnlich wie die Unterschiede in den Strukturen der Notrettung, auf die Implementierungen verschiedener Polizeisysteme der Besatzungsmächte zurückführen. Die Landespolizei ist dem Landesinnenministerium unterstellt, so dass sich die Organisation der jeweiligen Landesbehörden unterscheiden<sup>7</sup>.

Die Landespolizei ist für die Aufgaben der Gefahrenabwehr, der Kriminalitätsbekämpfung und Strafverfolgung zuständig; darunter fallen außerdem Bereiche wie der Verkehr und die Prävention. Der Polizei obliegt historisch die Aufgabe der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, zu denen erst in jüngerer Zeit die Präventionsarbeit gekommen ist, womit ein historisch lange angelegter Paradigmenwechsel zunehmend auch im Polizeialltag vollzogen wird – weg von der alleinigen Kriminalitätsbekämpfung zum Verständnis darüber, woher Kriminalität kommt und wie ihr vorgebeugt werden kann. Dies ist eine Anpassung an die Arbeitsrealität bzw. die bestehenden sozialen Risiken, die von der Organisation gesehen werden. Diese werden in Stuttgart durch 8 Reviere, 3 Polizeirevierstationen und 12 Posten bzw. 2.200 Beamt\*innen bearbeitet<sup>8</sup>.

Der Ordnungsdienst in Stuttgart ist neben weiteren Aufgaben, die die Sicherheit und Ordnung betreffen, dazu legitimiert, Aufgaben im Bereich des Vollzugsdienstes auszuführen und entsprechend bei niedrigschwelligen Ordnungswidrigkeiten, Personen in Gewahrsam zu nehmen. Dabei wird eine enge Zusammenarbeit mit der Polizei betrieben. Das Amt für öffentliche Ordnung betreut in Stuttgart einen weiten Aufgabenbereich, der unter anderem Ausländer\*innen- und Meldeangelegenheiten umfasst.

Wuppertal teilt sich das Polizeipräsidium mit den Nachbarstädten Remscheid und Solingen. Neben

dem Polizeipräsidium in Wuppertal finden sich hier 2 Wachen sowie 12 Bezirksdienststellen, in denen 2012 ungefähr 1620 Beamt\*innen tätig sind<sup>9</sup>. Die Polizei in Wuppertal arbeitet gemäß Polizeilandesgesetz eng mit dem Ordnungsdienst in einer Ordnungspartnerschaft zusammen. Der Ordnungsdienst unterliegt ebenfalls dem Polizeigesetz und hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren. Das Wuppertaler Ordnungsamt gliedert sich in drei Abteilungen: allgemeine Gefahrenabwehr, Gewerbeangelegenheiten, Bußgeldstelle. Ebenfalls angegliedert ist das Straßenverkehrsamt, welches für die Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs zuständig ist.

### Soziale Einrichtungen

Sowohl in Stuttgart als auch in Wuppertal organisieren eine Vielzahl von eingetragenen Vereinen, informellen Gruppen und Netzwerke sowie karitative, humanitäre und religiöse Verbände wie die Deutsche Caritas, das Deutsche Rote Kreuz und die Diakonie die soziale und gesundheitliche Wohlfahrt und Pflege.

## Risiken, Vulnerabilität und ihre Ursachen aus Sicht der Expert\*innen

### Feuerwehr

#### *Hilfe im Kontext diverser Stadtbevölkerungen*

Bei der Feuerwehr ist die Versorgungssicherheit, das heißt die Einhaltung der gesetzten Ziele und Fristen – damit also auch die Gewährleistung der Rettung und Gefahrenabwehr zentral. Die folgenden Themen wurden von der BF und FF in Wuppertal und Stuttgart als Risiken für die Einhaltung der Versorgungssicherheit genannt. Sie bewegen

<sup>7</sup> Für weitere Informationen vgl. Bernhard Frevel und Hermann Groß: "Polizei ist Ländersache!" – Politik der Inneren Sicherheit, in: Achim Hildebrandt/Frieder Wolf (Hrsg.), Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich, Wiesbaden 2008, S. 67-88.

<sup>8</sup> Für weitere Informationen vgl. die Informationsbroschüre des Polizeipräsidiums Stuttgart, online

unter <https://www.polizei-bw.de/Dienststellen/PPStuttgart/Seiten/default.aspx>, 29.2.2016.

<sup>9</sup> Für weitere Information vgl. das Informationsblatt der Gewerkschaft der Polizei – Kreisgruppe Bergisches Land, online unter [http://www.gdp.de/gdp/gdprnw.nsf/id/F6571FDE0D275D8EC1257B09006E5E4F/\\$file/Handout%20WuWuppert.pdf](http://www.gdp.de/gdp/gdprnw.nsf/id/F6571FDE0D275D8EC1257B09006E5E4F/$file/Handout%20WuWuppert.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.3.16.

sich in einem Spannungsverhältnis aus **gestiegenen Einsatzzahlen** bzw. Verschiebungen der Aufgabengebiete und der Grenzen, die durch **institutionelle Strukturen** und **Ausstattung** gesetzt sind.



**Abbildung 2 Versorgungssicherheit im Spannungsverhältnis**

Grundsätzlich wird von einem demographischen Wandel gesprochen, der zu mehr Rettungseinsätzen führt, in denen zunehmend „Alten und Hilfslosen“ geholfen werden müsste. Rettungseinsätze sind mittlerweile das Haupteinsatzfeld der Feuerwehr geworden. Die Zahlen der Brände machen im Verhältnis dazu eine kleine Einsatzzahl aus. Damit steigt der medizinische und seelsorgliche Anspruch an die Feuerwehrmitarbeiter\*innen. Als Ursache führen die Expert\*innen hier einen Wertewandel in der Bevölkerung an, der sich einerseits in mehr Vertrauen in die Arbeit der Feuerwehr ausdrückt, aber auch in einem gestiegenen Anspruch an die Arbeit der Feuerwehr als Dienstleistung.

Andererseits würde ein sozialer Wandel zur Fragmentierung von Unterstützungsnetzwerken führen, die vermittelt über soziale Kontrolle und direkte Kontakte Notsituationen rechtzeitig erkennen und auch kleine Versorgungsleistungen übernehmen könnten. Vereinsamung, Individualisierung und zunehmende Unselbstständigkeit sind soziale Trends, die die Expert\*innen in ihrer Arbeit beobachten und die sie für die gestiegenen Einsatzzahlen ursächlich sehen. Eine weitere Entwicklung, die potentielle Risiken in der Gewährleistung der Versorgungssicherheit birgt, ist die der veränderten Zusammensetzung der Stadtbevölkerung. Dabei wird, mit Verweis auf die Bewohner\*innendichte, die Innenstadt als Kumulationsbereich für Einsätze identifiziert. Entsprechend ist die BF heute strukturell und institutio-

nell derart aufgestellt, dass ihre Wachen in der Innenstadt positioniert sind – die Freiwillige Feuerwehr hingegen die Wachen am Stadtrand betreibt. Diese historische Entwicklung der Feuerwehren ist eng geknüpft an die der Stadtentwicklung und führt zu der besonderen Zusammenarbeit zwischen den Feuerwehren, bei der die BF die Versorgungsleistung für die Innenstadt und die FF für die Randgebiete übernimmt. Neben den Trends der Überalterung, Vereinsamung und Anonymisierung in der Innenstadt wäre die Heterogenität in der Bevölkerung durch Sprachbarrieren eine Herausforderung, die sich in Kontaktschwierigkeiten äußere. Fehlende Sprachkenntnisse in der Feuerwehr und den Hilfsorganisationen, die eine Notrettung unterstützen, machen eine schnelle und gezielte Versorgung schwierig. Es wurde von den Expert\*innen außerdem von Ereignissen gesprochen, in denen sie in ihrer professionellen Rolle von Betroffenen nicht anerkannt wurden, was zu Angriffen oder zu selbstgefährdendem Verhalten geführt habe. Sicherheit und Risiko wurden als Begriffe in den Interviews auch als Eigenschutz operationalisiert. Für die Arbeit in den BF und FF sei diese prioritär.



**Abbildung 3 Risiken aus Sicht der Feuerwehren in Wuppertal und Stuttgart**

Expert\*innen der FF und BF gaben einerseits kulturelle Aspekte (unter anderem riskantes Verhalten, Bildung) als potentielles Risiko für Bewohner\*innen an; andere betonten wiederum, dass die soziale Herkunft keinen Einfluss auf die Einsatzhäufigkeit und -schwere habe; da jede Person, die Hilfe benötige dankbar für ihre Einsätze ist. Dennoch gilt, dass die Innenstadt aufgrund der Dichte der Bewohner\*innen und Kumulation von potentiell gefährlicher Infrastruktur (Tunnel, Gleisanlagen, Gewerbegebäude etc.) als Risikobereich gilt.

Residentielle Segregation und unterschiedliche Besitz- und Wohnverhältnisse in den Städten Wuppertal und Stuttgart führen in Hinblick auf ihre spezielle Topografie und Tallagen zur Überlagerung von Risikobereichen und der sozialen Herkunft. Insbesondere eine geringe Gebäudequalität, hohe Gebäudedichte, Tallagen sowie die Nähe industriell genutzten Gewerbeflächen stellen kumulierte innenstädtische Risikobereiche dar, in denen die Mieten gering sind und daraus resultierend tendenziell vulnerablere Haushalte leben. Ferner lebten laut Expert\*innen in der Innenstadt Menschen, die tendenziell mit geringeren Selbsthilfekapazitäten ausgestattet sind, was ebenfalls zu einer Erhöhung der Einsatzzahlen führe. Für die Randbereiche wird das Bild einer kompetenteren Bewohner\*innenschaft gezeichnet, wenngleich die Randbezirke vor anderen Problemen stehen: Neben finanziellen Engpässen in den kommunalen Haushalten stellt die sinkende Bereitschaft bzw. Möglichkeit, sich in der FF zu engagieren, eine weitere Herausforderung und ein potenzielles Risiko in der Gewährleistung der Versorgungssicherheit dar.

Von den Expert\*innen der FF wurde über die Veränderungen in der Arbeitswelt gesprochen, die das Engagement einiger ihrer Mitglieder erschweren. In den städtischen Randlagen, in denen die FF tätig ist, zeigt sich ein Wechsel von einer lokalen Produktionswirtschaft – in der das Verständnis für das Engagement in der FF ausgeprägter gewesen sei, in der die Selbstständigkeit und geringere Einsatzzahlen ein Engagement ermöglichen hätten – zu Angestelltenverhältnissen, in denen zu den Arbeitsstätten gependelt werden müsse und die Arbeitgeber\*innen nur mehr wenig Verständnis für das umfassende lokale Engagement in der FF hätten. Außerdem sehen die Expert\*innen unterschiedliche Verantwortungsgefühle bei den „Alteingesessenen“ gegenüber den „Hinzugezogenen“. Demnach wäre das Interesse der Hinzugezogenen, sich für den Schutz des Wohnorts zu engagieren bzw. die Kenntnis über solch ein Engagement gering. Dagegen werden Feuerwehreste, Kinderfeuerwehren und Informationsveranstaltungen als Strategie genutzt, um auf die Möglichkeit, sich in der FF zu engagieren, aufmerksam zu machen und Förderstrukturen zu erweitern. Die Veränderungen in der Arbeitswelt und Sozialstruktur wirken direkt auf die

Arbeit der FF ein – und produzieren im Umkehrschluss ein Risiko in der Gewährleistung der Versorgungssicherheit.

Weiterhin stellen potenzielle Massenverunfallungen ein Risiko für die Versorgungssicherheit dar, in dem das Raum-Zeit-Problem schlagend wird, dass also zu viel Zeit vergeht, bis genug Einheiten den Einsatzort erreichen, womit Reanimationswahrscheinlichkeiten sinken. Ähnlich stellen Krankenhäuser oder Altenheime Kulminationspunkte für Risiken dar, da sich dort viele vulnerable Menschen befinden. In die Einsatzplanung fließen diese Risikopotenziale ein: Beispielsweise werden Übungen oder Begehungen verabredet. Möglichkeiten auf die Risiken der Versorgungsunsicherheit in der Planung zu reagieren hat die Feuerwehr reaktiv und proaktiv: Sie sind einmal proaktiv strategischer Natur und betreffen die Beziehung zur Stadt und die Aushandlungen über die Position im Haushalt; in der strategischen Schließung, Eröffnung und Ausstattung der Wachen, in der Entwicklung einer spezifischen Organisationskultur bei den Freiwilligen Feuerwehren sowie durch Brandschauen und der reaktiven Erstellung von Bedarfsplänen.

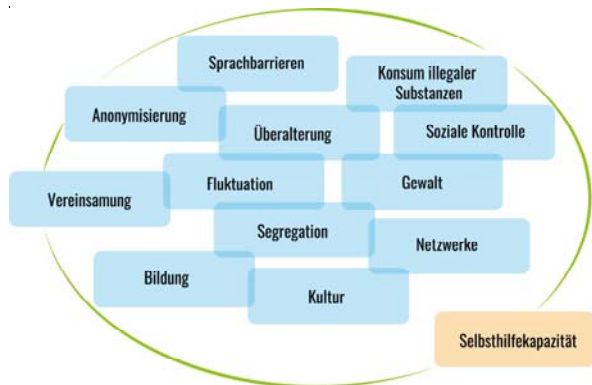
## Polizei

### *Alltagsrisiken als Kernbereich*

Die Polizeien in den Städten Wuppertal und Stuttgart zählen die „**Alltagsrisiken**“ zu ihrem Kernbereich. Beschaffungskriminalität, Überfälle, Körperverletzung, Wohnungseinbrüche und Verkehrsunfälle werden hier übereinstimmend genannt.

Unabhängig geplante Einsätze, wie Veranstaltungen, in denen Hundertschaften eingesetzt werden, stellen temporäre und räumliche Kulminationspunkte dar, die von den Alltagsrisiken abweichen, dennoch eine weitere Kernaufgabe darstellen und stadtspezifisch sind. Hier zu nennen wären politische Demonstrationen sowie saisonale Feste. Daneben wird das Thema der häuslichen Gewalt genannt, das Anpassungen in der Einsatzorganisation herbeiführte, insofern als das weibliche Beamt\*innen die zumeist weiblichen Opfer ansprechen. Darüber hinaus wird ggf. die Zusam-

menarbeit mit dem Jugendamt angeregt. In Stuttgart hat sich dazu eine Ordnungspartnerschaft, das heißt eine Zusammenarbeit zwischen städtischen und sozialen Partner\*innen und der Polizei entwickelt, die den Schutz und die Betreuung der Betroffenen optimieren soll.



**Abbildung 4 Risiken aus Sicht der Polizei in Wuppertal und Stuttgart**

In den Interviews mit den Expert\*innen der Polizei wurde Sicherheit als Eigensicherung und -schutz übersetzt. Immer wieder wurde auf die Ambivalenzen verwiesen, die die Rolle und Aufgaben der Polizei im alltäglichen Streifendienst und damit im operativen Kontakt mit der Bevölkerung prägen. Einerseits werden sie als Retter\*innen und Helfer\*innen, andererseits jedoch gleichsam als „Feinde“ wahrgenommen. Dieses ambivalente Bild in der Bevölkerung kann im Einsatz zu einer Gefahr für die Ordnungskräfte selbst wie auch für die Betroffenen werden. Probleme im Kontakt mit der Bevölkerung sahen die Expert\*innen, vergleichbar mit der Feuerwehr, im Anspruch und veränderten Erwartungen, die ihnen entgegengebracht werden. Dabei wird eine Abnahme von Selbsthilfefähigkeiten beobachtet, die sich bspw. in Meldungen äußert, die als Zivilrechtsstreitigkeiten identifiziert werden und daher keinen Einsatz auslösen. Der veränderte Anspruch in der Bevölkerung wurde in Interviews auch als eine Zunahme des Vertrauens gegenüber der Polizei gedeutet.



**Abbildung 5 Anspruch der Bevölkerung gegenüber der Polizei**

Darüber hinaus wurden von der Polizei wiederholt ihre besonderen Befugnisse und ihre Rolle in der Gesellschaft angesprochen. Das symbolische Machtmonopol liege demnach bei der Polizei und müsse in ihr gewahrt werden, um den Missbrauch in der Einschränkung von Bürger\*innen- und Freiheitsrechten gering zu halten und das Vertrauen in der Bevölkerung nicht zu verletzen. Besonderen Ausdruck fände der symbolische Aspekt in der Uniformierung und Präsenz im Raum durch den Streifendienst. Tendenzen in der Gesellschaft, „Bürgerwehren“ zu gründen, der freiwillige Polizeidienst in Stuttgart, aber auch institutionelle Entwicklungen und Zuständigkeiten im Ordnungsamt werden als riskant gedeutet. Zentral seien für diese Bewertung der Expert\*innen der Polizei eine mangelnde oder fehlende Ausbildung im Bereich der polizeilichen Arbeit und ein aggressives Gebaren, das sie bei Bürger\*innen oder Mitarbeiter\*innen des Ordnungsamtes gegenüber vermeintlich kriminell handelnden Personen beobachtet hätten. Dennoch schließen die Expert\*innen die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung nicht aus. So werden Partnerschaften mit zivilen Kräften in Randbezirkslagen vereinbart, um sich hier an die Gefahrenlage steigender Hauseinbrüche anzupassen. Die zivilen Partner\*innen sensibilisieren ihr Umfeld für dieses Thema und leiten regelmäßig Berichte an die Polizei über Beobachtungen weiter.

Außerdem wurden die Altersstrukturen in der Polizei und die damit zusammenhängenden Veränderungen in ihrer Arbeit diskutiert. Demnach würde in den kommenden Jahren eine hohe Zahl von Beamt\*innen in den Altersruhestand gehen und teilweise durch junge Kommissar\*innen ersetzt werden. Diese durchlaufen ein verändertes



Ausbildungssystem, in dem den Kommissar\*innen heute das „Feingefühl“ für die Arbeit mit Menschen, das Einschätzen von Spielräumen usw. nicht vermittelt werde. Aus Sicht der Expert\*innen fehle es bei den jungen Kolleg\*innen zunehmend an Respekt und Sensibilität gegenüber der Bevölkerung. Das Thema wurde insbesondere in der Stadt Wuppertal besprochen, die für den Polizeidienst ausbildet.

Verkehrssicherheit ist insbesondere ein Thema im Bezirk 2, in dem ein Neubaugebiet in unmittelbarer Nähe zu einem Fahrradweg gebaut wurde. Da sich dieser Bereich als sehr beliebt darstellt, kommt es vermehrt zu Verkehrsunfällen bzw. einer Erhöhung der Unsicherheit bei und für Kinder. Ferner wurden, anders als in Stuttgart, auch die Gefahren durch „rechtsextreme und linksextreme“ Gruppen bzw. Demonstrationen in Wuppertal als Risiko für die öffentliche Sicherheit genannt.

## Städtisches Ordnungsamt

### *Unklare Grenzen und ihre Konsequenz für die Arbeit*

Das Ordnungsamt ist bei der Stadt angegliedert und übernimmt Aufgaben, die häufig zur Zusammenarbeit zwischen der Polizei und dem Ordnungsamt führen. Als Herausforderung für die Herstellung der Sicherheit und Ordnung wird im Ordnungsamt Wuppertal die Überlappung der Zuständigkeiten genannt, die sich über die rechtliche Anbindung an die Kommune sowie das Landespolizeigesetz ergibt. Neben Überschneidungen mit Zuständigkeiten in bestimmten Bereichen ist hier die Frage nach der Ausbildung des Personals gesetzlich nicht geregelt und stellt ein potenzielles Risiko im Umgang mit der Bevölkerung sowie Zusammenarbeit mit der Polizei dar. Vielmehr würden die Expert\*innen eine „Dequalifizierungstendenz“ beobachten.

Die befragten Expert\*innen der Ordnungsbehörde stellen mehrfach heraus, dass das aktuelle Ausstattungsniveau durch einige Defizite und ungeklärte rechtliche Grundlagen charakterisiert ist, was nach Aussage der Befragten verhindert, dass „vernünftig“, also „schnell, effizient“ gearbeitet werden kann. Diese Situation unterscheidet sich

jedoch nicht grundsätzlich von anderen Städten. Kritisch, auch als ein Risiko in der Arbeit mit der Bevölkerung, stellen die Expert\*innen die Intransparenz, die sich durch unklare Zuständigkeiten ergebe, für die Mitarbeiter\*innen und die Bevölkerung selbst heraus.

Die befragten Expert\*innen des Ordnungsamtes bemerken, dass sie die Stadt Wuppertal für eine objektiv sehr sichere Stadt halten und formulieren die Notwendigkeit, die verschiedenen subjektiven Wahrnehmungen und Bewertungen verschiedener Bevölkerungsgruppen in den Blick zu nehmen. Was für den einen störend sei, werde von anderen Personen überhaupt nicht wahrgenommen. Insbesondere der Wohnort, das Alter und die soziale Herkunft in bestimmten Stadtteilen der Untersuchungsstadt seien nach Ansicht der Befragten relevant für die Wahrnehmung von bedrohlich empfundenen Situationen, Orten oder Personen. Ein Kontrast bildet sich demnach zwischen den Bezirken und Quartieren der Innenstadt bzw. denen in Randlage.



**Abbildung 6 Unterschiede in den Meldeaktivitäten der Bevölkerung in Wuppertal**

So würden sie die Innenstadt mehr bestreifen, aber in den Randbezirken bzw. den Eigentümer\*innenbereichen der Innenstadt werden vermehrt Meldungen eingereicht. Hemmnisse könnten allerdings Sprachbarrieren oder Unwissenheit über die rechtliche Lage darstellen.

Räumliche Schwerpunkte in der Einsatzplanung des Ordnungsamtes Wuppertal ergeben sich nach Ansicht der Befragten übereinstimmend in der ‚Talachse‘ und im Untersuchungsbezirk 2 sowie weiteren innerstädtischen Stadtteilen. Hier sind insbesondere Trinker\*innenszenen, die nah an Spielplätzen bzw. mittelständischen Wohnbereichen leben, ein wiederkehrendes Thema. Auch in den wohlhabenderen und als ruhig und stabil beschrieben Stadtteilen in Randlagen findet sich

nach Aussage der Befragten des Ordnungsamtes eine sehr sensible Wahrnehmung des öffentlichen Raumes. Weiterhin habe der Prozess der Gentrifizierung bzw. Aufwertung und Veränderung in der Zusammensetzung und Verteilung von sozialen Gruppen geführt, der nach den Expert\*innen eine Verschiebung ihres räumlichen Arbeitsschwerpunktes bedeutet.

## Soziale Einrichtungen

### *Im Brennpunkt, aber nicht im Rampenlicht*

Die Stadt ist Trägerin einiger sozialer Einrichtungen, die der allgemeinen Wohlfahrt dienen und auf städtischer bzw. kleinräumigerer Quartiers-ebene organisiert sind. Daneben gibt es weitere Einrichtungen, die über eine freie Trägerschaft finanziert werden. Im Sample konnten Altenheime, Einrichtungen für wohnsitzlose Frauen und Männer, ein Quartiersbüro sowie ein Jugendclub berücksichtigt werden.



**Abbildung 7** Sample "Sozialen Einrichtungen"

#### *Altenheim*

Ein spezifisches Risiko für ältere Personen sah die Leitung eines der Altenheime, die wir besuchten, in der eingeschränkten Mobilität. Insbesondere Personen, die ohne Aufzüge in Mehrfamilienhaushalten leben, hätten größere Schwierigkeiten, soziale Beziehungen zu pflegen oder sich selbst in Sicherheit zu bringen. Besonders Netzwerke in der näheren Umgebung könnten ältere Menschen bei der Pflege und Versorgung unterstützen. Das Problem liege hierbei außerdem in der Selbsteinschätzung der alleinlebenden, älteren Personen. Oft würden diese ihre Hilflosigkeit oder Schutzbedürftigkeit nicht sehen und den Übergang in ein Altenheim hinauszögern. Der Übergang von der eigenen Wohnung in ein Altenheim wird von einem der Expert\*innen als ein

sensibler Prozess beschrieben, in dem externe Hilfe und ein Wortortswechsel oft abgelehnt werden.

Ein weiteres Risiko ergibt sich aus der Kondition der Bewohner\*innen. Personen, die aufgrund von Demenz o.ä. das Heim verlassen und stürzen, werden hier genannt. Daher arbeiten die Mitarbeiter\*innen des Altenheims mit der Polizei zusammen und haben regelmäßigen Kontakt – diese meldet sich proaktiv, wenn sie ältere Personen im Umkreis sehen, die sich alleine in der Umgebung aufhalten.

Ein soziales Risiko wird weiterhin in den gesellschaftlichen Erwartungen bzw. der Tabuisierung von Pflegearbeit gesehen: Menschen werden oft von (weiblichen) Angehörigen gepflegt. Die Diskurse, die zum Thema bestehen, produzieren Vulnerabilitäten, die keine öffentliche Sichtbarkeit haben, oft treffen hier Mehrfachbelastungen aufeinander: Job, Kinder, Haushalt und Pflege, von denen keine abgegeben werden, um dem gesellschaftlichen Anspruch der Loyalität gegenüber der Familie zu wahren.

In dem Altenheim, das in einem Innenstadtbezirk einer unserer Untersuchungsstädte liegt, wurde außerdem von dem Problem der Kriminalität gesprochen – so hätte man die Bewohner\*innen über Trickbetrüger\*innen aufgeklärt, die unbefugt in die Einrichtung eindringen. Auch Ereignisse wie Feuer oder Stürme, die zur Evakuierung führen könnten, sind ein Risiko, da die Bewohner\*innen auf mehreren Stockwerken leben und physisch teilweise stark eingeschränkt sind. Eine Evakuierung wäre entsprechend zeitintensiver und komplizierter zu vollziehen (horizontale Evakuierung über die Stockwerke). Die Feuerwehr führt daher Besichtigungen im Heim durch; dennoch werden bspw. mit den Bewohner\*innen keine gemeinsamen Übungen geplant. Altenheime und Pflege stellen daher einen Kulminationspunkt für Vulnerabilitäten dar.

#### *Einrichtung für Wohnsitzlose*

Die besuchten Einrichtungen für wohnsitzlose Frauen und Männer in Stuttgart können in Anspruch genommen werden, wenn Betroffene über einen Wohnberechtigungsschein verfügen. Allerdings ist es die Regel, dass es Wartelisten in

den Einrichtungen gibt, da die Zahl der Personen, die wohnsitzlos sind, die Zahl der Unterkunftsplätze übersteigt. Als Risiken von den Leiter\*innen bzw. Mitarbeiter\*innen dieser Unterkünfte werden die kommunale Wohnungspolitik, problematische Beziehungsabhängigkeiten sowie Probleme im Umgang mit Alkohol und Drogen identifiziert. Der Wohnungsmarkt sei „dicht“ und die Mieten teuer. Auch würden Hausverwaltungen Personen diskriminieren, die kein Arbeitseinkommen haben, sondern Arbeitslosengeld beziehen. Obdachlosigkeit ist daher ein großes Thema in Stuttgart.

Entsprechend der unterschiedlichen persönlichen Geschichten, Bedürfnisse und Ziele werden in höherschwellig betreuten Unterkünften Betreuungsabkommen zwischen den Klient\*innen und den Mitarbeiter\*innen abgeschlossen. Bei Verstößen, bspw. Drogenkonsum, muss die Unterkunft verlassen werden. Da dies das Risiko der Obdachlosigkeit für Klient\*innen, die Drogen konsumieren, erhöht, werden auch niedrigschwelliger betreute Einrichtungen in Stuttgart und Wuppertal angeboten. Grundsätzlich wird in Stuttgart in der Unterkunft für Frauen davon gesprochen, dass die kommunale Unterstützung zufriedenstellend ist und sie ein zweites Haus errichten werden.

### Quartiersbüro

Das befragte Quartiersbüro in Wuppertal wurde im Rahmen des Förderprogramms der Sozialen Stadt ins Leben gerufen. Der Aufgabenbereich der Koordinierungsstelle umfasst die Förderung der Kooperationen verschiedener Träger im Quartier, die Aktivierung der Bürgerschaft für die Belange des eigenen Quartiers sowie die Förderung bzw. Verbesserung des Quartiers-Images. Dabei werden Image-Fragen und Stigmatisierung als ein besonderes Risiko genannt. Daher wird in der zukünftigen Arbeit des Quartiermanagements ein Fokus auf Gebäude- und Geschäftsleerstand gerichtet, aber auch weiterhin auf die Beziehungsarbeit im Quartier. Dabei gilt die Grundannahme, dass Anonymität eine Unsicherheit schafft und damit ein soziales Risiko darstellt, das es aufzubrechen gilt. Die Vernetzung und Kontaktarbeit bzw. die Generierung von „Sozialkapital“ wird daher als essentiell beschrieben in der Förderung von Sicherheitsgefühlen. Als Arbeitsschwerpunkt

gilt für sie die Talachse Wuppertals; weniger die Talsohle, in der finanziell besser gestellte Bewohner\*innen leben.

Gruppen, die im öffentlichen Raum (bspw. am Berliner Platz) Alkohol konsumieren oder Drogen verkaufen würden, werden von den Bewohner\*innen als unterschiedlich gefährdend wahrgenommen und entsprechend agiert hier auch das Quartiersmanagement vermittelnd. Sie sehen einige dieser Gruppen selbst als Beispiel für eine allgemeine Orientierungslosigkeit derjenigen, die sich noch an alte Arbeits- und Freizeitstrukturen halten.

Den lokalen Medien wird entnommen, dass es im Bereich des Berliner Platzes, der als Treffpunkt für Jugendliche gilt, vermehrt zu Überfällen kommen würde. Auch die Zahl der Einbrüche im Quartier habe zugenommen. Jugendliche würden ihre und auch andere Angebote nicht für sich wahrnehmen und selbst-strukturierte Freizeit in der Stadt bevorzugen. Einige Subkulturen für Jugendliche werden allerdings als Risiko für den schulischen und beruflichen Werdegang gewertet.

Ein großes Risiko wird allgemein in der wirtschaftlichen und, davon abgeleitet, in der sozialen Lage von den Expert\*innen gesehen. Wuppertal schrumpft seit Jahren und verliere zunehmend mobile Bewohner\*innen, die auch in dem Innenstadtbezirk 2 trotz niedriger Mieten und attraktiver Wohnlagen nicht wohnen bleiben. Die Expert\*innen sehen die Zuwanderung nach Wuppertal und in das Quartier als positiv, eine Gefahr aber darin, dass Menschen finanziell und sozial aufgrund der schwierigen ökonomischen Situation nicht aufgefangen werden können. Andererseits führt der Leerstand und Bevölkerungsrückgang zu niedrigen Mieten, so dass Wohnsitzlosigkeit als geringeres Risiko gesehen wird. Anders ist das in Stuttgart.

In Hinblick auf ihre eigene Tätigkeit sehen die Expert\*innen die lokale Infrastruktur in Gefahr. Als Ursache wird dafür die Verarmung der lokalen Bevölkerung sowie Migration armer Personen und Gruppen in den Stadtteil genannt. Dabei werden die Armut der Bewohner\*innen, aber auch die sozialen Spannungen, die für manche Bewohner\*in-

nen durch den Zuzug von Flüchtlingen sowie Personen mit einem Migrationshintergrund entstehen würden, als soziales Risiko identifiziert. Dennoch gilt es für die Expert\*innen nicht als schwerwiegend. So werden zwar kultursensible Beschwerden an sie herangetragen, in dem Praktiken als ungewohnt oder störend wahrgenommen werden oder diffuse Ängste vor Überfremdung oder den rückläufigen Zusammenhalt des Stadtteils bestehen, dennoch sehen die Expert\*innen auch Beispiele, in denen Alteingesessene auf neue Quartiersbewohner\*innen zugehen bzw. mit dem Zuzug neuer Personen und Gruppen Chancen verbinden.

### Jugendclub

Die Aufgaben des Clubs in Stuttgart liegen gemäß dem „Stuttgarter Modell“ in der offenen und mobilen Gemeinwesenarbeit, Einzelfallhilfe, Schulsozialarbeit und der Streetwork. Besonders für diesen Club in Stuttgart ist die Zusammenarbeit mit der Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe, die „unter einem Dach“ stattfindet. Hier werden regelmäßige informelle Austauschtreffen veranstaltet, in dem der Informationsfluss über die Jugendlichen einseitig in Richtung der Sozialarbeiter\*innen geht. Damit wurden das jahrzehntealte institutionelle Koordinations- und Kooperationsproblem und die damit einhergehenden Risiken für die Jugendlichen adressiert.

Als ein Risiko wird für die Jugendlichen der individuelle Kontakt zu Justizbehörden und der Polizei gesehen, das über die Kooperation vermindert wird; unter anderem berichtet der Experte hier von Diskriminierungserfahrungen der Jugendlichen durch Kontrollen der Polizei. Als weiteres Risiko wird der Kontakt zu den Eltern genannt. So würden Jugendliche in manchen Haushalten mit Erwartungen gegenüber ihrem Verhalten, schulischen oder beruflichen Entwicklungen konfrontiert, die nicht denen der Jugendlichen entsprechen und dann in Konflikte münden, die sie versuchen durch die Arbeit im Club und auch durch die direkte Kontaktaufnahme aufzufangen. Insbesondere Wertekonflikte aber auch Zukunftsvorstellungen und –wünsche sind hier zentrale Themen, aber auch eine geringe Mobilität innerhalb der Stadt. Neben Kontakt zu den Jugendlichen und ggf. Eltern sind Ausflüge und Projekte die

wichtigsten Maßnahmen, um den Jugendlichen diverse Lebenswege und Lebenswelten nahe zu bringen. Die Jugendlichen, die den Club aufsuchen, stammen aus einem Quartier, in dem es vornehmlich eine enge und kleine Bebauung gibt, vornehmlich Personen mit Migrationshintergrund und Alleinerziehende leben und das Gymnasium seltener als Schulform avisiert werden würde.

Sicherheit für die Jugendlichen entstehe dann in dem Club, im Sinne eines Schutzraumes, wenn die Jugendlichen sich ausprobieren und Beziehungen aufbauen oder entwickeln können, ohne dass die Scham bei Fragen, Bewegungen oder Bedürfnissen dominiert. Entsprechend stark ist die Bindung an den Club für viele Jugendliche.

Als allgemeine Gefahr sieht der Experte sexualisierte Gewalterfahrungen der Mädchen und Gewalterfahrungen der Jungen. Zum größten Teil bauen die Jungen aus dem benachteiligten Stadtteil Opfer- sowie Täter\*innenerfahrungen auf. Dabei verweist der Experte außerdem auf Männlichkeitsnormen, die die Anerkennung der männlichen Opferrolle gesellschaftlich wie persönlich schwierig machten. Aber auch die Unsichtbarkeit oder der fehlende Raum, abseits des Clubs, die eigene sexuelle Orientierung und Identitäten zu thematisieren bzw. die öffentlichen Darstellungen und der Diskurs zu Homosexualität und Geschlechterrollen werden von dem befragten Experten als problematisch gesehen.

## Schlussfolgerungen für eine gerechtere Verteilung von Sicherheit in der Stadt

**Soziale Risiken** waren das Schwerpunktthema in den Interviews mit den Expert\*innen der BOS. Zwar ist die Gewichtung zwischen den Organisationen und in den Städten unterschiedlich; dies lässt sich allerdings hauptsächlich über die verschiedenen Zuständigkeiten, Selbstbilder der Expert\*innen und Bedingungen in ihren Städten erklären.

Für die Sozialen Einrichtungen war die Frage der Finanzierung und finanzielle Abhängigkeit durch projektbezogene Laufzeiten oder stadtpolitische

Ausrichtungen ein wichtiges Thema in beiden Städten. Ausstattungsprobleme wurden ebenfalls in der Feuerwehr und durch das Ordnungsamt genannt – stärker allerdings in Wuppertal betont. In allen Organisationen wurden allerdings sinkende Selbsthilfekapazitäten und hohe Ansprüche in der Bevölkerung gesehen sowie das soziale Risiko der Verarmung gesehen. Das wurde besonders bei den Feuerwehren und Sozialen Einrichtungen in beiden Städten betont; wobei Obdachlosigkeit ein besonderer Aspekt in Stuttgart war sowie öffentliche Szenen von Alkohol und Drogen konsumierenden Personen besonderes in Wuppertal besprochen wurden. Grundsätzlich stehen allgemeine soziale Risiken komplementär zu stadtspezifischen Themen.

„Soziale Anomalien“, die in **der Kumulation von hilflosen Personen in der Innenstadt** gesehen wurden, waren eine geteilte Beobachtung bei den Feuerwehren und Polizeien beider Städte. Hilflos meint dabei explizit „ohne Hilfe“ bzw. soziales Netz. Verräumlicht zeige sich hier nach den Expert\*innen einmal die Ursache in der Anonymität der Innenstadt, in der die soziale Kohäsion nach Aussage der Expert\*innen aufgrund der Dichte, Frequenz der Kontakte, Heterogenität und Fluktuation der Bewohner\*innen geringer ist als in den Randgebieten mit dörflichem Charakter. Gleichzeitig sei aber auch die Anfälligkeit für Hilflosigkeit in der Innenstadt höher. Die Expert\*innen beschrieben, dass die soziale **Vulnerabilität** in innerstädtischen Bereichen größer sei und verknüpften das mit gesundheitsschädigendem und risikoreicherem Verhalten. Kulturalisierende Erklärungsmuster wurden einerseits genannt, nach der der Bildungsgrad, die soziale oder ethnische Herkunft dabei einen besonderen Einfluss ausüben würde; andererseits wurden Erklärungen der mathematischen Wahrscheinlichkeiten angegeben, nach der die Anzahl und Dichte der Bewohner\*innen in innerstädtischen Gebieten zu mehr Einsätzen führe.

Für die **gerechte Verteilung von Sicherheit** sind diese strukturell und sozial unterschiedlichen Stadträume daher eine Herausforderung. Bedarfspläne und Risikoanalysen zielen auf eine Objektivierung von Risiken ab, das heißt darauf, sie fassbar zu machen und Mittel für die Ausstattung

von Behörden, Einrichtungen oder Organisationen verteilbar zu machen. Zugleich wird im Arbeitsalltag deutlich, dass räumliche Grenzen oder die der Zuständigkeit Herausforderungen vor dem Hintergrund der Verteilbarkeit darstellen. **Wie sollen die BOS auf soziale Risiken angemessen reagieren?** In der präventiven Arbeit der Polizei und Feuerwehr, die informieren und sensibilisieren will, wird eine Möglichkeit darin gesehen, gefährdendes Verhalten zu minimieren. Dennoch stehen die BOS vor dem Dilemma, dass sie auf gesellschaftliche Entwicklungen und entstehende soziale Risiken zunächst vor allem reaktiv eingehen können. Die Risikoanalysen und Bedarfspläne sind Spiegel der Erfahrungen aus vergangenen Ereignissen und Bevölkerungsparameter, die mit Risiko und Vulnerabilität verknüpft werden.

Dennoch zeigten die Interviews mit den BOS in beiden Städten, dass auch die organisationsinternen Strukturen Veränderungen unterworfen sind und auf die Sicherheitsproduktion einwirken. Ausstattungsdefizite, die die Versorgungssicherheit angesichts steigender Einsatzzahlen gefährden, führen so auch zu Risiken in Bereichen, in denen die soziale Vulnerabilität als geringer eingestuft wird wie bspw. in städtischen Randbezirken.

Aber auch die Handlungen und Orientierungen sowie fehlende Sprachkenntnisse der Mitarbeiter\*innen wurden als potentielles Risiko im Kontakt mit der Bevölkerung genannt. Der kulturelle Kontext muss bei der Strukturierung der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung daher mitbetrachtet werden. Risiken wie auch Schutzziele sind kulturell beeinflusst – wie ein Experte der Feuerwehr es beschrieb, richten sich Hilfsfristen nach überkommenen medizinischen Standards. Eine Optimierung würde hier also heißen, dass es mehr Wachen geben müsste mit mehr Personal, um die Zeiten der Notfallrettung zu verkürzen. Diese Debatte um die „Life Saving Costs“ ist allerdings eine ethische Diskussion, die ungern begonnen werden würde – da sie einen enormen Finanzierungsaufwand zur Folge haben könnte.

Schutzziele und damit das Risiko, die Versorgungssicherheit nicht gewährleisten zu können, unterliegen zwar einer **kulturellen Konstruktion**. Schutzziele und Hilferufe sind damit aber

nicht weniger real. Allerdings unterscheiden sich laut Expert\*innen die Bewohner\*innen der beiden Städte in der Wahrnehmung der BOS und der Risiken. Manche Menschen, die Hilfe benötigen, nehmen sie nicht in Anspruch, wieder andere, die die Expert\*innen als wenig sozial vulnerabel bewerten, fordern Hilfe bzw. „Dienstleistungen“ wiederum selbstbewusst ein.

Bei dem Erstellen eines übergreifenden Konzeptes einer „sicheren und gerechten Stadt“ gewinnt in diesem Zusammenhang für das Teilprojekt an Relevanz, welche **subjektive Wahrnehmungen und Ansprüche verschiedene Milieus entwickelt** haben und wie diese mit der Institutionalisierung von Sicherheit in Verbindung gesetzt werden können. Die Analyse der Perspektive der BOS ist ein entscheidender Faktor in diesem Prozess. Auch wenn die Organisationen jeweils unterschiedliche Zuständigkeiten haben und nicht direkt miteinander vergleichbar sind, ist eine gegenseitige Bezugnahme wichtig und gewinnbringend. Insbesondere der Einbezug der Sozialen Einrichtung, die gemeinhin nicht als Teil der engen Definition von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben gefasst werden, trägt der Beobachtung Rechnung, dass Feuerwehren, Polizeien und das Ordnungsamt in den Interviews schwerpunktmäßig soziale Risiken als Ursache für einen Anstieg der Einsatzzahlen betonen.

Eine Erhöhung der **Teilnahmechance** zur Beteiligung an Diskursen, die die Sicherheit betreffen sowie die Integration des Themas „sozialer Risiken“ wären daher eine Annäherung zu einer gerechteren Verteilung der Sicherheit in der Stadt. Sie muss besonders auch Gruppen einbeziehen, die als vulnerabel genannt oder mit Risiken in Verbindung gebracht wurden. Nicht außer Acht darf hier die Frage gelassen werden, inwiefern sich vor dem Hintergrund unterschiedlicher Sozialstrukturen und vorhandenen Kapazitäten über Ungerechtigkeiten diskutieren lässt – und Akzeptanz für die Wahrnehmung aus der Bevölkerung besteht, wenn es sich hier um „Laien“ handelt oder auch Personen, die konträre Perspektiven auf ein Thema haben. Ein **Vermittlungsprozess** und **Partizipation** auf Grundlage gleicher Beteiligungsrechte müssten daher implementiert werden. Die Weiterentwicklung des Formats dieses

Beteiligungsverfahrens wird mit diesen Überlegungen weiter vorangetrieben.

## Impressum

### Titel

Risiko- und Vulnerabilitätswahrnehmung. Zur Perspektive und Einsatzplanung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

### Herausgeber

Katastrophenforschungsstelle (KFS)  
Freie Universität Berlin  
FB Politik- und Sozialwissenschaften  
Carl-Heinrich-Becker-Weg 6-10  
12165 Berlin

### Titelbild

eMinte; flickr.com

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



**Katastrophenforschungsstelle (KFS)**  
**Freie Universität Berlin**



<http://www.polsoz.fu-berlin.de/ethnologie/forschung/arbeitsstellen/katastrophenforschung>