

Norbert Gestring
Herbert Glasauer
Christine Hannemann
Werner Petrowsky
Jörg Pohlan (Hrsg.)

Jahrbuch StadtRegion 2002



leske +
budrich

Schwerpunkt:
Die sichere Stadt



Jahrbuch StadtRegion 2002

Redaktion:

Norbert Gestring, Herbert Glasauer (verantw.),
Christine Hannemann, Werner Petrowsky, Jörg Pohlan
Email: stadtregion@web.de

Beirat:

Hartmut Häußermann, Detlev Ipsen, Thomas Krämer-Badoni,
Dieter Läpple, Marianne Rodenstein, Walter Siebel

Norbert Gestring/Herbert Glasauer
Christine Hannemann/Werner Petrowsky
Jörg Pohlan (Hrsg.)

Jahrbuch StadtRegion 2002

Schwerpunkt:

Die sichere Stadt

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

ISBN 978-3-8100-3539-4 ISBN 978-3-663-10420-9 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-663-10420-9

© 2003 Springer Fachmedien Wiesbaden

Ursprünglich erschienen bei Leske + Budrich, Opladen 2003.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Leske + Budrich, Opladen

Inhalt

Editorial	7
Schwerpunkt: Die sichere Stadt	
<i>Jan Wehrheim</i>	
Großstadt zwischen Ambivalenz und Überwachung – Eine aktuelle Retrospektive	15
<i>Detlef Nogala</i>	
Ordnung durch Beobachtung: Videoüberwachung als urbane Einrichtung	33
<i>Renate Ruhne</i>	
„Sicherheit“ ist nicht die Abwesenheit von „Unsicherheit“ – Die soziale Konstruktion geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum	55
<i>Georg Glasze</i>	
Wohnen hinter Zäunen – bewachte Wohnkomplexe als Herausforderung für die Stadtplanung	75
Analysen und Kommentare	
<i>Marco Venturi</i>	
Innovationslose Städte?	97
<i>Ingrid Breckner, Klaus Sessar</i>	
Unsicherheiten in europäischen Großstädten: Transdisziplinäre Perspektiven in einem alten Forschungsfeld	107
<i>Katja Veil</i>	
Urbane Sicherheitsstrategien – das Beispiel Coventry	117

Rezensionen

- Ascher, Francois 2001: *Les nouveaux principes de l'urbanisme.*
Edition L'Aube.
Besprochen von Gerd Held 127
- Bukow, Wolf-Dietrich; Nikodem, Claudia;
Schulze, Erika; Yildiz, Erol 2001:
Die multikulturelle Stadt. Von der Selbstverständlichkeit
im städtischen Alltag. Reihe: *Interkulturelle Studien*,
Band 6. Opladen: Leske + Budrich.
Besprochen von Ayça Polat 130
- Hannemann, Christine; Kabisch, Sigrun; Weiske, Christine (Hg.) 2002:
Neue Länder – Neue Sitten? Transformationsprozesse in Städten und
Regionen Ostdeutschlands. Schelzky & Jeep.
Besprochen von Sandra Huning 132
- Kronauer, Martin 2002: Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im
hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt a.M., New York: Campus.
Besprochen von Norbert Gestring 135
- Schneider, Richard H.; Kitchen, Ted 2002:
Planning for Crime Prevention. A Transatlantic Perspective.
London, New York: Routledge.
Besprochen von Heike Herrmann 138

Dokumentation und Statistik

- Werner Petrowsky*
Kriminalität in der amtlichen Statistik 145
- Jörg Pohlan*
Monitoring der Städte und Regionen 157
- English Abstracts** 219
- Die Autorinnen und Autoren 223
- Die Rezendentinnen und Rezessenten 224

Editorial

Die sichere Stadt. Der Titel dieses Jahrbuches könnte als Aufgabenstellung für die Stadtplanung und Stadtpolitik verstanden werden, die sichere Stadt herzustellen, eine Stadt, in der sich die Bürgerinnen und Bürger sicher fühlen. Viele bundesrepublikanische Städte und Gemeinden haben sich dieser Aufgabe in den letzten beiden Jahrzehnten gestellt. Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung sind die grundlegenden Leitmotive der eingesetzten kommunalen Konzepte. Sicherheitstechnische Maßnahmebündel sollen die Unsicherheit reduzieren, die aus der Angst vor kriminellen Handlungen resultiere. Empirisch belegt wird die Notwendigkeit kommunaler Sicherheitsmaßnahmen mit dem Verweis auf die „Polizeiliche Kriminalitätsstatistik“ (PKS). Das medienwirksame Interesse an der „Null-Toleranz-Strategie“ des ehemaligen Polizeichefs William Bratton von New York und dessen Oberbürgermeisters Giuliani ist Ausdruck der Annahme, dass die subjektiv geäußerte Unsicherheit der Angst vor kriminellen Delikten im öffentlichen städtischen Raum geschuldet sei.

Das Instrumentarium aus Kontroll-, Überwachungs- und Ausschlusstechniken (Beste 2000) ist reichhaltig und kapriziert sich baulich-räumlich auf die Herstellung von Übersichtlichkeit und Einsehbarkeit. Durch Videoüberwachung innenstädtischer Plätze, Fußstreifen von Polizei und privaten Sicherheitsdiensten und die Verschärfung von Regelungen zum Aufenthalt im öffentlichen Raum soll das geschwundene Sicherheitsempfinden wieder gewonnen werden. Das zunehmende Interesse an den amerikanischen Vorbildern von „gated communities“, dem Wohnen hinter Mauern, speist sich aus ähnlichen Ängsten.

Die vorgeschlagenen Konzepte und Strategien erzeugen bei näherer Beobachtung vielerlei Fragen und Irritationen: Die in der polizeilichen Kriminalitätsstatistik zusammengefassten Delikte haben nur sehr wenig mit den realen Gefährdungen von Menschen im öffentlichen Raum zu tun. Gefährdungen für das körperliche Wohlbefinden der Menschen gehen dort vor allem vom Straßenverkehr aus. Davon besonders betroffen sind Kinder und Jugendliche, die den hohen Geschwindigkeiten des Automobilverkehrs zum Opfer fallen

Die in Befragungen häufig befürchteten gewalttätigen Übergriffe finden weniger im öffentlichen Raum als in der Privatsphäre und im sozialen Nahfeld der Opfer statt. Dort trifft es insbesondere Frauen und Kinder. Die Täter sind nicht die unbekannten Fremden. Fast ausschließlich sind es vertraute Personen, wie Väter, Verwandte, Nachbarn und Bekannte.

Trotzdem konzentrieren sich die kommunalen Aktionen und Maßnahmen zur Reduktion der Unsicherheit und Ängste vor Gewalt vorwiegend auf die Innenstädte. Diese sind bekanntermaßen gerade nicht die Orte des Wohnens, also Orte, an denen sich die Menschen vergleichsweise lange aufhalten. Es sind die Domänen des umsatzstarken Kommerzes. Symbolische Aktionen sollen dort kriminelle Delikte unterbinden – und zielen vorwiegend auf die Vertreibung sozialer Randgruppen. Dort nicht erwünscht sind arbeitslose Bürgerinnen und Bürger aus unteren sozialen Schichten, physisch und psychisch gekennzeichnet durch Suchtprobleme, die den öffentlichen Raum ohne erkennbares Ziel besetzen oder durchstreifen. Sie kommen überwiegend aus Quartieren, die durch kommunale Sicherheitsmaßnahmen nicht berührt werden.

Der Titel des Jahrbuches, die sichere Stadt, könnte auch als Widerspruch gelesen werden. Ein Widerspruch, der nach Bauman (1997) dem Charakter der Stadt als ausgesprochen ambivalentem Terrain geschuldet ist, einem Gelände von Gefahr und Freiheit gleichermaßen. Sicher, Stadtluft macht frei. Und daher waren und sind es stets die Aufgewecktesten und Aufstiegsorientierten, die es in die Stadt zieht, um dort ihr Glück zu machen. Dort begegnen sie sich als Fremde, da Stadtleben vorwiegend unter Fremden stattfindet.

Wie also sollte die Stadt, seit je auf Zuwanderung angewiesen und damit der Konfrontation mit den Fremden ausgesetzt, sicher sein? Wie sollten wir uns sicher fühlen, wenn die Sicherheit unseres Alltags, die Verbindlichkeit unserer Überzeugungen und unseres Glaubens durch die Fremden mit ihrem fremden Aussehen, ihren fremden Verhaltensweisen und Gefühlswelten, alltäglich in Frage gestellt wird? Das alltägliche Zusammenleben mit dem Fremden entbehrt der Romantik folkloristischer Urlaubsexotik. Stadtluft ist daher nicht nur ungemütlich, sie macht auch unsicher.

In der belletristischen wie auch wissenschaftlichen Beschäftigung mit der Stadt hat die Gleichung – Stadt = Unsicherheit – eine lange Tradition. Von der „Unnatürlichkeit“ der Stadt bei Riehl (1935), den Hasstiraden Rudorffs (1901) gegen Materialismus und Unkultur, dem „Steinkoloss“ Spenglers (1973) bis zu Mitscherlichs (1978) „Unwirtlichkeit“, wird die Stadt durch Krankheit, Kriminalität, Aufruhr, Anonymität und Einsamkeit gekennzeichnet. Die Botschaft in Spyris (o.J.) Kinderbuch „Heidi“, dass die gesunde Luft, genossen zwischen erd- und heimatverbundenen Menschen in den stadtfernen Bergen, selbst schwere körperliche Beeinträchtigungen heilen kann, lernen wir, nicht nur in diesem Text. Aktualisiert wird das Bild der in vielfacher Hinsicht „kranken“ Stadt in späteren Lebensphasen durch den Konsum von Romanen

und Filmen. Versuche, dieses Zerrbild zu korrigieren, erinnert sei hier an Bahrdts (1969) stadtsoziologischen Klassiker, zeigten nur wenig Erfolg.

Nach dem Verblassen der Versprechungen der Nachkriegsmoderne in den 1970er Jahren hat die Ökologiebewegung mit ihrer ausgeprägten Feindschaft gegen die Stein- und Betonwüste Stadt und ihrer autoritären Naturromantik dieses Bild von Stadt erneut in der öffentlichen Debatte verfestigt: Gesundheit und Ordnung, Lebensfreude und Gemeinschaft könne es nur außerhalb der steinernen, menschenfeindlichen Stadt geben.

Dieses Jahrbuch liefert keine Gebrauchsanweisung zur Herstellung der sicheren Stadt. Vielmehr zeichnet es sich durch eine kritische Distanz zu den Inhalten der aktuellen Debatten und den gängigen kommunalen Konzepten aus. Es sollte gelesen werden als Beitrag zur Prüfung dieser Konzepte und der daran geknüpften Hoffnungen und Versprechungen, als kritisch-reflektierte Auseinandersetzung mit den Erklärungsmustern städtischer Unsicherheitsempfindungen. Dies scheint uns aktuell notwendiger als die wissenschaftlich verbrämte Apologetik von sicherheitstechnischem Eklektizismus und wahlpolitischem Populismus. Die Beiträge des Jahrbuches negieren daher nicht die Notwendigkeit der Auseinandersetzung mit dem Thema. Sie wollen vielmehr Anregungen dafür liefern, wie das Sicherheitsempfinden der Menschen gestärkt werden kann.

Der einleitende Beitrag von *Jan Wehrheim* im diesjährigen Schwerpunktthema verweist darauf, dass die aktuelle Fokussierung des Themas Unsicherheit in (Groß)Städten durch Politik und Medien kein neues Phänomen ist. Insbesondere in Phasen rapider sozialer Transformationsprozesse, die für Teile der Bevölkerung nicht nur mit Verunsicherung, sondern real mit sozialem Abstieg verbunden sind, verändert sich die Wahrnehmung der Stadt: Durch das Auftauchen der „gefährlichen Armen“ erscheint das Leben gefährdet. Deren Überwachung, ihr partieller Ausschluss aus dem öffentlichen Raum bis hin zum strafenden Einschluss geht einher mit dem selbst-sichernden Einschluss der Bürgerinnen und Bürger hinter den sichtbaren und unsichtbaren Mauern privater Absicherung. Derartige sicherheitstechnische Reaktionen gefährden nach Ansicht des Autors nicht nur rechtsstaatliche Grundlagen, sondern untergraben die Integrationskraft der europäischen Stadt, die stets auf der risikoreichen Auseinandersetzung mit dem Fremden basierte.

Der auch in der Bundesrepublik boomende Einsatz der Videoüberwachung öffentlicher Straßen und Plätze ist das Thema des Beitrages von *Detlef Nogala*. Die Protagonisten dieser neuen städtischen Infrastruktur verweisen gerne auf die langjährigen Erfahrungen in Großbritannien. Deren fundierte Evaluation steht jedoch bislang aus. Videoüberwachung, nach Ansicht des Autors ein zeitgemäßes Instrument herrschaftssichernder Ordnungssicht, kann auf Grund des bislang verfügbaren empirischen Wissens als doppelter Mythos gedeutet werden: Weder wird sie Devianz verhindern, noch bedeutet sie die Verwirklichung Orwellscher Überwachungsszenarien.

Für *Renate Ruhne* lassen sich die vermehrten Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen städtischen Raum nicht durch eine real existierende erhöhte Gefährdung erklären: Gewalt gegen Frauen findet fast ausschließlich in privaten Räumen statt. Die scheinbar unerschütterliche Erwartung einer höheren Gefährdung im öffentlichen Raum verweist nach Ansicht der Autorin auf ein Wahrnehmungs- und Interpretationsphänomen von „Risiko“ und „Unsicherheit“. Perspektivisch fordert sie einerseits eine Korrektur der bislang üblichen Überzeichnung der Gefahr für Frauen im öffentlichen Raum, die mit einer Tabuisierung und Marginalisierung der Gewaltproblematik im privaten Raum einhergeht, und anderseits einen Perspektivwechsel, der nicht allein die mögliche Gefährdung, sondern zugleich die „Chance“ in der Nutzung des öffentlichen Raumes betont.

Wohnen hinter Mauern hat *Georg Glasze* seinen Beitrag überschrieben, der sich mit der Ausbreitung bewachter Wohnkomplexe beschäftigt, die als „gated areas“ bzw. „gated communities“ bislang vorwiegend als us-amerikanisches Phänomen und Kuriosität diskutiert wurden. Deren weltweite Ausbreitung weist nach seiner Ansicht jedoch darauf hin, dass diese Wohnform inzwischen zu einem global verfügbaren, städtebaulichen Modell geworden ist. Mit seiner Analyse der regional unterschiedlichen Leitbilder und sozialen Institutionen von Stadtentwicklung liefert Glasze neben Erklärungsansätzen für die Frage, warum der Boom bewachter Wohnkomplexe in unterschiedlichen Regionen der Welt nicht gleichmäßig verläuft, zudem Hinweise auf fördernde und hemmende politische und soziale Rahmenbedingungen deren Ausbreitung.

Die Rubrik *Analysen und Kommentare* wird eingeleitet durch den Beitrag von *Marco Venturi*. Für ihn ist die Geschichte der Stadt eng verflochten mit der Geschichte von Innovationen, die jedoch über Jahrhunderte hinweg die gegebenen räumlichen Strukturen nicht aufbrechen mussten. Mit der Schleifung der Festungsmauern in Folge technologischer Entwicklungen wurden kollektive Investitionen getätigt, deren Ausmaß und finanzieller Umfang heute unvorstellbar sind: Die Struktur der bestehenden Stadt wurde aufgebrochen, die Stadterweiterung schaffte die neue Stadt außerhalb der alten. Dieser Prozess ging einher mit einem bis dahin nie gekannten Machtzuwachs der mit der Neustrukturierung der städtischen Form beauftragten Experten. Da das Schicksal der Städte nun an den Erfolg bestimmter technologischer Innovationen geknüpft war, bedurfte es der rationalen Planung kollektiver Entscheidungen und damit einer in diesem Sinne handelnden Disziplin. Die eingeforderte Optimierung führte nach Ansicht des Autors dabei zum Verlust einiger der wichtigsten Merkmale städtischer Siedlungen der westlichen Tradition. Dieser Prozess verlagerte vor allem die Orte der Innovation außerhalb der traditionellen Zentren. Da innovative Prozesse nun mehr mit Dispersion anstatt mit Konzentration und hoher Dichte einhergehen, erfordert dies die Überwindung eines räumlich engen Blickwinkels und die Abkehr von diskriminierenden Hierarchievorstellungen städtischer Planung.

Das Aufbrechen unterschiedlichster Ängste und Unsicherheitsempfindungen scheint aktuell Konjunktur zu haben. Für *Ingrid Breckner* und *Klaus Sessar* ist dies kein neues Phänomen, sondern eingebunden in die Entwicklung von Großstädten und deren irritierenden Einfluss auf das Sicherheitsempfinden der Menschen. Das immer deutlich werdende Auseinanderdriften von subjektiven Unsicherheitsgefühlen und objektiven Sicherheitslagen, erfordert neue Erklärungsmuster, die die Grenzen einzelwissenschaftlicher Arbeitsteilung aufbrechen muss. Zu viel methodisch inkompatible Forschung, zu wenig vergleichbare empirische Ergebnisse und ein Mangel an theoriegeleiteter Bestimmung von Erkenntnisinteressen und Operationalisierung von Forschungsfragen waren Anlass für die Installation eines internationalen und transdisziplinären Forschungsprojektes, worüber beide berichten.

Ebenfalls mit Videoüberwachung beschäftigt sich die Fallstudie über Coventry von *Katja Veil*. Zentral organisiert durch eine Privatgesellschaft wird die gesamte Fußgängerzone der englischen Stadt mit 120 Kameras flächendeckend erfasst. Trotz dieses technischen Aufwandes wird nur ein geringer Teil der gemeldeten Vorfälle durch die Kameras registriert. Überwiegend handelt es sich dabei *nicht* um kriminelle Delikte. Gegen die Dominanz partikularer Sicherheitsinteressen kommerzieller Interessengruppen in der Innenstadt plädiert die Autorin für städtebauliche Handlungsansätze zur Verbesserung der baulich-räumlichen Gegebenheiten.

Für die Auswahl der Publikationen in der Rubrik *Rezensionen* waren auch in diesem Jahr zwei Kriterien entscheidend: Zum einen sollte es sich um Titel mit aktuellem Erscheinungsjahr handeln, und zum zweiten sollte der Blick auf das Spektrum der Stadt- und Regionalforschung sich nicht nur auf den deutschsprachigen Raum beschränken.

Im ersten Beitrag der Rubrik *Dokumentation und Statistiken* beschäftigt sich *Werner Petrowsky* mit der „Polizeilichen Kriminalitätsstatistik“ (PKS), die in der öffentlichen Debatte um Ausmaß und Entwicklung der Kriminalität in der BRD häufig als Abbild der Wirklichkeit interpretiert wird. Diese Interpretation negiert jedoch in der Regel die Inhalte der darin gesammelten Daten, die Rahmenbedingungen der Datengewinnung und die Grenzen der daraus ableitbaren Schlussfolgerungen. In der Entschlüsselung der vielfältigen Fallstricke dieser Statistik kommt der Autor zu der Einschätzung, dass die PKS als „Beleg“ des Anzeigeverhaltens und der Aktivitäten der Polizei nur einen bestimmten Ausschnitt der „Kriminalitätsentwicklung“ abbildet. Das reale Ausmaß und die Entwicklung krimineller Delikte wird damit nicht abgebildet.

Im zweiten Beitrag präsentiert *Jörg Pohlan* die aktualisierte Version des Monitoring der Städte und Regionen, in dem Daten zur Stadt- und Regionallentwicklung tabellarisch und grafisch aufbereitet und kommentiert werden. Dabei werden zum einen die zentralen Indikatoren des letzten Jahrbuches fortgeschrieben und die sozio-ökonomischen Entwicklungstendenzen gegenüber dem Vorjahr herausgearbeitet, zusätzlich werden einige neue Indikato-

ren aufgenommen. Das Jahrbuch bietet somit nicht nur Information und Diskussion, sondern auch einen Service, den alle diejenigen schätzen werden, die die Mühen kennen, nach Regionen oder Städten differenzierte Daten zu recherchieren.

Wir wünschen den Leserinnen und Lesern des Jahrbuches eine anregende Lektüre.

Für die Redaktion, Herbert Glasauer

Literatur

- Bahrdt, Hans Paul 1969: Die moderne Großstadt. Soziologische Überlegungen zum Städtebau. Hamburg: Christian Wegener Verlag.
- Bauman, Zygmunt 1997: Flaneure, Spieler und Touristen: Essays zu postmodernen Lebensformen. Hamburg: Hamburger Edition.
- Beste, Hubert 2000: Morphologie der Macht: urbane „Sicherheit“ und die Profitorientierung sozialer Kontrolle. Opladen: Leske und Budrich.
- Mitscherlich, Alexander 1978: Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrierden. Frankfurt: Suhrkamp.
- Riehl, W.H. 1935: Die Naturgeschichte des deutschen Volkes, herausgeg. von Gunther Ipsen. Leipzig: Kröner Verlag.
- Rudorff, Ernst 1901: Heimatschutz, Leipzig und Berlin.
- Spengler, Oswald 1973: Der Untergang des Abendlandes. Umrisse einer Morphologie der Weltgeschichte, Nachdruck. München: Verlag Beck.
- Spyri, Johanna o.J.: Heidi. Heidis Lehr- und Wanderjahre. Heidi kann brauchen, was sie gelernt hat. Tosa Verlag.

Schwerpunkt:

Die sichere Stadt

JAN WEHRHEIM

Großstadt zwischen Ambivalenz und Überwachung – Eine aktuelle Retrospektive

Zusammenfassung: Das Thema Unsicherheit in Großstädten hat derzeit einen so exponentiellen Stellenwert in Politik und Medien erlangt, dass zu vermuten wäre, es handele sich um ein neues Phänomen des späten 20. Jahrhunderts. Dem ist nicht so. Vielmehr kennzeichnen entsprechende Diskurse die Geschichte der Städte. Insbesondere in Phasen rapider sozialer Transformationsprozesse scheint das Thema „gefährliche Stadt“ in den Vordergrund zu treten. Diese These wird anhand eines Vergleichs der beiden letzten Jahrhundertwechsel eingeführt. Anhand von Beispielen aus deutschen und US-amerikanischen Städten wird diskutiert, welche Parallelen und Unterschiede hinsichtlich Überwachung und Sicherheitstechnisch überhöhter Segregation zu verzeichnen sind. In dem Aufsatz wird die These vertreten, dass jüngere Entwicklungen eine Renaissance der konservativen Großstadtkritik andeuten und auch in Deutschland zunehmend eine Abkehr von dem Konzept einer integrativen Stadt festzustellen ist.

Sicherheit ist ein Stadt immanentes Thema. Dominierte zu Beginn der Verstädterung der Schutz vor äußeren Gefahren wie wilden Tieren oder feindlichen Rittern und Räubern, demzufolge Städte sich als Festungen inszenierten, änderte sich dies mit ihrem Wachstum und mit zunehmender Vergesellschaftung. Mit der Herausbildung von Nationalstaaten und der Etablierung des staatlichen Gewaltmonopols im Zuge des Prozesses der Zivilisation fielen die Mauern und Gräben um die europäischen Städte. Soziale Kontrolle verschob sich von einem durch die Städte, kommunal organisiertem Fremdzwang hin zu staatlicher Fremd- und intrinsischer Affektkontrolle (Elias 1989). Die Nationalstaaten gaben nun den Rahmen für das Rechtssystem vor und kontrollierten die Exekutive, während zeitgleich informelle Normen und die „höflichen“ Sitten von der Bevölkerung verinnerlicht wurden. Darüber hinaus kennzeichneten die Geschichte der Städte unterschiedlichen Intensitäten informeller sozialer Kontrolle, die nicht durch die Exekutivorgane sondern durch Familien, Nachbarn beziehungsweise durch die Nutzer der Städte ausgeübt wurde. Die Gefahren, die mit Stadt verknüpft wurden verschwanden jedoch nicht: Seit der beginnenden Moderne resultieren sie nicht mehr aus dem gefährlichen Umland, sie stammen aus ihr selbst: Es sind die Menschen, die *in* den Städten leben oder die sie als Händler, Konsumenten und Reisende nutzen, die Ursache vieler unsicher-

heiten sind. Gleichzeitig sind sie selbst auch diejenigen, die vor Gefahren geschützt werden sollen und die sich schützen wollen.

Im Folgenden sollen mittels eines historischen Vergleichs zwei Thesen beleuchtet werden: *Erstens*, dass soziale Umbrüche das grundlegende Thema der Unsicherheit von Städten beeinflussen. *Zweitens*, dass zunehmend auch deutsche Städte sich von einem integrativen Konzept von Stadt entfernen. Dabei wird anhand von exemplarischen Entwicklungen in US-amerikanischen und europäischen Städten – die trotz sehr unterschiedlicher sozial-räumlicher Realitäten zahlreiche Parallelen aufweisen – diskutiert, welche neuen Qualitäten der Überwachung und der Abgrenzung in Städten des 21. Jahrhunderts zu konstatieren sind.

Ängste vor Kriminalität oder Gewalt, wie sie derzeit Diskussionen um Kriminalitätsfurcht im öffentlichen Raum, um „soziale Brennpunkte“ oder Re-Vitalisierung der Innenstädte dominieren, sind allerdings nur ein Aspekt der Unsicherheit, die mit Stadt assoziiert ist.

1. Angst durch Urbanität

Der öffentliche Raum der Städte ist per definitionem der Raum, der sich durch Fremdheit auszeichnet. Er ist durch Kontakt mit Fremden, durch Anonymität und Unvorhersehbarkeit von Ereignissen geprägt, und damit ist er der Raum des individuellen Kontrollverlustes. Der persönliche Einfluss darauf, was geschieht, ist – im Gegensatz zum privaten Raum, dem entsprechende Charaktermerkmale zumindest zugeschrieben werden – nur sehr begrenzt. Neues, Unbekanntes und Unsicheres sind Grundmerkmale von Stadt. Man weiß nicht, welche Wege, welche Absichten die übrigen Nutzer der Städte verfolgen. Der biographisch, sozial und/oder kulturell Fremde hinterfragt zudem durch seine ihm immanente, tendenzielle Objektivität als außenstehender Beobachter vertraute „Civilisationsmuster“ (Schütz 1972). Man wird durch ihn mit Neuem konfrontiert, Gewohnheiten müssen neu auto-reflektiert werden und das durch den Fremden transportierte Neue reizt zum Ausprobieren. Der Kontakt mit Fremden verunsichert jedoch auch durch eine Angst vor dem eigenen, unergründeten Selbst, wie es Elie Wiesel formulierte: „We are all foreigners: there is a part of us that does not belong to us, something indecipherable and impenetrable. (...) They [die Fremden; J.W.] frighten me because, ultimately, I am afraid of myself“ (zit. nach: Robins 1995: 56). Es ist die Angst vor dem Verlust der eigenen Identität.

Die auf Wahrnehmungs- und Interpretationsphänomenen beruhende Angst vor Kriminalität überhöht diese Bedrohungssoziationen von Stadt. Die verschiedenen Ängste oder Unsicherheiten lassen sich daher nur analytisch, nicht jedoch empirisch trennen. „Fear of crime is fear of strangers“ (Lofland 1995) und diese wird auf den öffentlichen Raum der Städte projiziert bzw.

auf die Orte, die lebensweltlich, polizeilich oder medial als besonders gefährlich definiert werden.

Großstadt ist jedoch nicht nur verunsichernd, sondern ihre Vielfalt macht gleichzeitig den produktiven, emanzipatorischen Charakter der Städte aus. Der Kontakt mit Fremden und Neuem führt oft erst zum Hinterfragen eingefahrener Verhaltensweisen und Traditionen. Er ist Basis für Veränderung und Innovation. Auch die „Agora-Funktion“, die breite politische Diskussion im öffentlichen Raum, ist zwar ein historisch nie verwirklichtes Ideal, aber dennoch normative Basis für eine demokratische Aneignung von Stadt und für Kämpfe um den öffentlichen Raum. Diese Kämpfe führten und führen soziale (Rand-)Gruppen in der ganzen Welt. Genauso rufen reaktionäre und progressive politische Gruppierungen über ihre Präsenz im öffentlichen Raum Veränderungen hervor (Mitchell 1995).¹ Der öffentliche Raum übernimmt nach wie vor politische Funktionen.

Heterogenität und Anonymität sind exemplarisch für die Ambivalenz der Urbanität. Sie ermöglichen erst einen Wechsel sozialer Rollen, sie sind die Chance für Abweichungen von (informellen) Normen. Anonymität und Abweichungen bedeuten damit neben Verunsicherung auch individuelle Freiheit, und sie ermöglichen Fortschritt. Die Stadt ist der *Ort* von Öffentlichkeit, und dort können der Umgang mit Differenz erlernt und Veränderungen initiiert werden. Großstadt wäre ohne diese Ambivalenz, ohne diese untrennbare Gleichzeitigkeit von Freiheit und Gefahr, Chance und Bedrohung (Bauman 1997; vgl. auch Ruhne in diesem Band) nicht Ort von politischen Umbrüchen, Integration und Emanzipation.

Dass sich trotz solch genereller Verunsicherungen eine zyklische Wiederkehr des *Diskurses* über Unsicherheit in den Städten feststellen lässt, scheint allerdings von weiteren Faktoren abhängig zu sein.

1 Man denke nur an die Leipziger Montagsdemos, die Ereignisse in Genua 2001 oder auch an den Kampf um die Straße in der Weimarer Republik.

2. Gesellschaftliche Transformation und Unsicherheitsdiskurse

„The vast and rapid transformation occurring since the late 19th century led people to remark that the only secure thing about modernity is insecurity“ (Ellin 2001: 871).²

Katherine Beckett (1997) hat für die USA einen empirischen Zusammenhang hervorgehoben, der eine beachtenswerte Evidenz aufweist: Kollektive Unsicherheitsgefühle und subjektive Bedrohungsassoziationen korrelieren nicht mit der realen Entwicklung von Kriminalität beziehungsweise mit entsprechenden, statistisch erfassten Daten über strafrechtlich als kriminogen definierte Handlungskonstellationen, sondern mit politisch initiierten Kampagnen, die sich in den Medien niederschlagen und dadurch verstärkt werden. „(The) results indicate that the extent to which political elites highlight the crime and drug problems is closely linked to subsequent levels of public concern about them and thus suggest that political initiative played a crucial role in generating public concern about crime and drugs“ (Beckett 1997: 23). Ein solcher Zusammenhang gilt ebenfalls für Deutschland und der Erfolg entsprechender Kampagnen kann hierzulande exemplarisch anhand der beiden letzten Hamburger Landtagswahlen abgelesen werden: von „Law and Order is a Labour Issue“ der Hamburger SPD 1997 bis zum Wahlkampf der so genannten „Schill-Partei“ 2001.

Neben solchen Instrumentalisierungen von Ängsten scheinen gerade soziale Transformationsprozesse Ängste zu verstärken oder hervorzurufen. Gesellschaftliche Umbrüche vollzogen und vollziehen sich sukzessiv oder abrupt, und sie manifestieren sich in politischen Diskontinuitäten, die in Kriegen und Revolutionen ihren Ausdruck finden. Joachim Schlör (1991) hat dies exemplarisch für die Städte London, Paris und Berlin angedeutet und einen Zyklus des Themas „Unsichere Großstadt“ mit Umbrüchen wie beispielsweise in den Jahren 1830 (Julirevolution), 1848 (bürgerliche Revolution in Deutschland; Ende der Monarchie in Frankreich) oder 1923 (Hyperinflation in Deutschland) in Verbindung gebracht.³ Politische Brüche, wie auch die Angst vor dem Ver-

-
- 2 Im englischen Sprachraum muss zwischen *safety*, als Unverletzlichkeit des Körpers und des Eigentums, *security* als Abwesenheit existenzieller Risiken und *certainty* als Gewissheit der Erwartung unterschieden werden (vgl. Bauman 1998). Im Deutschen ist der Terminus Sicherheit zentral und wird nicht differenziert. Dies führt oftmals dazu, dass die Begrifflichkeit nicht präzise ist, was jedoch den Vorteil hat, dass eine enge Verbindung zwischen physischer und sozialer Unsicherheit impliziert wird (vgl. auch Ruhne in diesem Band).
 - 3 Unabhängig von solch fundamentalen Einschnitten markieren eine zunehmende, funktionale Differenzierung, Bevölkerungswachstum, Gewerbefreiheit/Auflösung des Zunftwesens und die Herausbildung eines industriell geprägten Kapitalismus die Zeit der Urbanisierung. Gleichzeitig weitete sich nicht nur die geographische Mobilität durch die Verbreitung der Eisenbahn aus, sondern auch die soziale. Soziale Auf- und

lust materieller und ideeller Sicherheit, brachten Verunsicherungen mit sich, die wiederum auf Kriminalität, Obdachlosigkeit und Unsittlichkeit in der Großstadt übertragen wurden. Besonders nächtliche Gefahren auf der Straße wurden, gerade auch während der Urbanisierung, verstärkt ins Licht gerückt. So weist Hüchtker (2000: 188) darauf hin, dass der „Anspruch auf obrigkeitliche Fürsorge“ – und Staaten legitimieren sich primär über das Versprechen, die Sicherheit ihrer Bürger zu garantieren – sich schon im 19. Jahrhundert verstärkt auf physische Sicherheit und Schutz der Moral bezog, wenn soziale und materielle Sicherheit fehlte bzw. auch der Staat die Liberalisierung der Wirtschaft hofierte. Dass offenbar nicht parallel zum Strukturwandel ansteigende Kriminalitätsziffern den Ausschlag für städtische Unsicherheitsdiskurse gaben, lässt sich an den Statistiken der damaligen Zeit ablesen: Die polizeilichen Registrierungsdaten für Gewalt- und Eigentumsdelikte nahmen während der Urbanisierung und Industrialisierung zwischen 1840 – 1920 erheblich ab (Boers 1997: 39). Dennoch waren Sicherheit, Ordnung und die Aufrechterhaltung der Moral herausragende innenpolitische Themen.

Seit der Krise des Fordismus in den 1970er Jahren kennzeichnen soziale Umbrüche, die mit Ängsten und einer Betonung von Ordnung einhergehen, in modifizierter Form auch heutige Städte⁴: Rationalisierung, Automatisierung von Produktion, die Innovation der Mikroelektronik und eine Verschiebung vom sekundären zum tertiären Sektor verändern massiv das Gefüge der Arbeitsmärkte. Instabile Beschäftigungsverhältnisse und Massenarbeitslosigkeit sind wesentliche Folgen und damit Ursachen von Ängsten. Der Flugverkehr dehnt sich enorm aus, Produktion, Handel und Konsum sind – wie bereits von Marx prognostiziert – endgültig international eng verknüpft. Es entstehen weit verzweigte und immer weniger überschaubare Interdependenzbeziehungen. Darüber hinaus sorgen die Massenmedien sowie neue Kommunikationsmittel wie das Internet dafür, dass kognitive, mentale Grenzen zwischen der realen Nachbarschaft und dem inszenierten globalen Dorf verschwimmen. Dabei wird suggeriert, dass ferne Ereignisse Rückwirkungen auf lokale Prozesse haben, unabhängig davon, ob dies der Fall ist. Was bei der Umweltproblematik relevant ist, gilt noch lange nicht für Straßekriminalität. Auf der politischen Ebene wiederum wird innerhalb einer global anmutenden Standortkonkurrenz Stadtpolitik im hohen Maße an der Ansiedlung von Unternehmenszentralen und einkommensstarken Einwohnern ausgerichtet. Sicherheit, Ordnung und Sauberkeit werden infolgedessen zu weichen Standortfaktoren.

Abstiegsbewegungen wurden erst durch die Ablösung der Ständegesellschaft ermöglicht. Stabilitäts- und Ordnungsverluste waren Folgen dieser Veränderungen.

⁴ Diese zeichnen sich im Unterschied zur Industrialisierung jedoch nicht mehr durch Land-Stadt-Migration und massives Wachstum aus, sondern durch Negativwachstum an absoluter Bevölkerung und durch Zuwanderung aus anderen Ländern und Kulturreisen.

Neben zunehmender Marktorientierung der Staaten und Kommunen und reduzierter sozialer Sicherheit scheint die Umkehrung des Trends zu Integration und sozialem Ausgleich aktuelle Umbruchprozesse zu kennzeichnen. Soziale Polarisierung und Prozesse sozialer Ausgrenzung prägen diesen Umbruch (Kronauer 2002). Soziale Abstiegsängste und damit wachsende Konkurrenz bis hin zu Aversion und Kämpfen „Aller gegen Alle“ (Hitzler 1994) werden als Folgen hervorgehoben, und diese Ängste treten gerade vor dem Hintergrund des in Zeiten des Fordismus bereits erreichten bzw. erreichbar scheinenden allgemeinen Wohlstandes verstärkt zutage. In Ostdeutschland hingegen stellte die Wiedervereinigung einen tiefen Einschnitt dar und produzierte allgemeine Verunsicherungen, und diese spiegelten sich dort deutlich in der Furcht vor Kriminalität wider: Anfang der 1990er Jahre lag die Kriminalitätsfurcht im Osten – bei annähernd gleichen Opferzahlen – zeitweise doppelt so hoch wie im Westen (Boers 1997).

Im Zuge von sozialen Stabilitäts- und Ordnungsverlusten ist die Betonung physischer Sicherheit eine Kompensationsstrategie. Beeinträchtigungen von Lebensqualität durch realen oder vermeintlichen Anstieg von Kriminalität und durch soziale Unsicherheit führen zur (Re-) Produktion von Ängsten und zur Ablehnung von den historisch mit Kriminalität assoziierten Armen (vgl. Gans 1995: 74ff).

Einige exemplarische Parallelen und Unterschiede sollen im Folgenden verdeutlichen, dass die jüngere Rhetorik der „gefährlichen Stadt“ weniger eine postmoderne Erfindung ist als vielmehr ein Wiederaufleben von Topoi konservativer Großstadtkritik, die Stadt schon immer mit dem Verfall von Moral, Sitten und Familie, mit Unnatürlichkeit, Krankheit und Unkontrollierbarkeit in Verbindung brachten (vgl. Rudorff 1901; Riehl 1934; Spengler 1999).

3. (Un-) Sicherheit und Abgrenzung zwischen Kontinuität und Wandel

Von den „gefährlichen Armen“ zur Intervention im öffentlichen Raum

Das historische Stigma der Armen als gefährlich erlebt mit dem Entstehen einer New Urban Underclass – wie es für die USA diskutiert wird – eine Renaissance, die auch in der Rhetorik der „gefährlichen Ausländer“, der „jugendlichen Intensivtäter“ oder „unberechenbaren Drogenabhängigen“ in Deutschland präsent ist (vgl. Cremer-Schäfer 1999). Die spezifischen Bedrohungen, die mit den „gefährlichen Klassen“ assoziiert werden und die Überwachung legitimieren sollen, haben sich jedoch verändert.

Während der Industrialisierung wurden Personengruppen außerhalb des Produktionsprozesses aus zweierlei Gründen als „gefährliche Klassen“ angesehen. *Erstens* aufgrund ihres vermeintlich abweichenden Verhaltens und

zweitens wegen einer möglichen politischen Bedrohung. Dabei wurde ihnen ein für Gesellschaft moralisch und politisch destabilisierendes Potenzial zugeschrieben. Dies traf allerdings nicht nur das „Lumpenproletariat“, das selbst Marx und Engels als „passive Verfaulung der untersten Schichten der alten Gesellschaft“ bezeichneten (1967: 30). Ebenso stand die gesamte Arbeiterklasse im Blickpunkt. Eine Trennung zwischen diesen beiden Gruppen – und damit die Abkopplung der Arbeiterklasse vom offenen Stigma der Gefährlichkeit – vollzog sich erst mit der wachsenden Bedeutung der Arbeiterbewegung und der zunehmenden gesellschaftlichen Anerkennung ihrer Forderungen bzw. mit der Einführung neuer Regulierungs- und Kontrollmechanismen wie der Sozialversicherungsgesetzgebung (Simon 1993).

Trotz der Verbindung der „gefährlichen Klassen“ mit Kriminalität und Subversion wurden „die negativen Folgen [der; J.W.] gesellschaftlichen Strukturwandlungen in der Moderne (...) nicht so sehr in der Kriminalität und der inneren Sicherheit im heutigen Sinne gesehen, sondern es ging eher um andere Erscheinungen moralischen Verfalls und sozialer Schattenseiten der neuen Entwicklung: die Verbreitung von Prostitution, die Rate der Unehelichkeit, die Bettelei, die Nichtsesshaftigkeit etc.“ (Dinges; Sack 2000: 21). Obwohl explizite Bettelverordnungen zu Beginn der Verstädterung bis ins 18. Jahrhundert zeitlich zu verorten sind, übertraf dementsprechend „in den Kriminalstatistiken vieler städtischer Kommunen (...) die Zahl der wegen Bettelei, Landstreichelei oder Obdachlosigkeit aufgegriffenen Personen häufig um ein Vielfaches die Zahl der wegen Diebstahlhandlungen in Haft genommenen Personen (...)“ (Reinke 2000: 235).

Die Bedrohungen durch eine Urban Underclass oder „unwürdige Arme“ resultieren heute nach wie vor aus dem Stigma „kriminell“ und dies wird räumlich projiziert. Über das „verstärkende Schibboleth“ (Elias; Scotson 1993: 26) der Hautfarbe und/oder gegebenenfalls anderer *visueller* Merkmale wie Kleidung, Alter, Geschlecht erfolgt die Projektion auf die städtischen Räume, in denen entsprechende Individuen angetroffen werden könnten. Zum einen sind dies die medial, lebensweltlich oder polizeilich als gefährlich definierten Problemgebiete der Städte, zum anderen jedoch grundsätzlich auch der öffentliche, nicht speziell überwachte Raum. Tradiert hat sich ebenso die Bedrohungsassoziation für das gesellschaftliche Werte- und Normensystem. Der sich in der einschlägigen Literatur (u.a. Auletta 1982) ständig wiederholende Hinweis darauf, dass die US-amerikanische Ghetto-Underclass durch Promiskuität, allein erziehende, minderjährige Mütter, fehlendes Arbeitsethos oder auch Drogenkonsum geprägt sei, verweist auf eine Bedrohung, die darin für die (männlich dominierte) Kleinfamilie, für traditionelle Werte und für Leistungsgesellschaft gesehen wird. Was in der konservativen Großstadtkritik für Stadt insgesamt galt, fokussiert sich heute auf ihre „Problemgebiete“.

Die Bedrohung durch politischen Protest wird heute jedoch anders bewertet als während der Industrialisierung: „The Underclass is not a revolu-

tionary force, but one which will make its presence felt by crime, riots, and also by forming a volatile reserve army of militancy on either extreme of the political spectrum“ (Dahrendorf zit. nach: Morris 1994: 99).

Wenn jedoch Arme in verschiedener Hinsicht als gefährlich gelten, und sich soziale Polarisierung durch eine Politik der Exklusion verstärkt, wie es sich im Wandel vom „wohlwägen Staat zum strafenden Staat“ (Wacquant 1997) – auch in Deutschland – andeutet, dann sind „Machtinterventionen im urbanen Raum“ (de Marinis 2000) die logisch erscheinende Konsequenz: „Damit kann von dem komplexen Begriff der sozialen Sicherheit abgesehen und stattdessen der Schutz der Inkludierten vor den Exkludierten als zentrales Sicherheitsziel aufgefasst werden“ (Lindenberg; Schmidt-Semisch 2000: 309; vgl. auch Crowther 2000). Segregation – und auch Inhaftierung ist ein grundlegend territorialer Akt – ist dann nicht nur die „sicherste“ Möglichkeit des Schutzes der Inkludierten. Die schlichte Abwesenheit, Unsichtbarkeit der armen Fremden wäre auch die „Lösung“ für subjektive Unsicherheitsgefühle und für den mit Gefahr assoziierten öffentlichen Raum der Städte.

Ausdruck solcher Machtinterventionen im öffentlichen Raum sind heute neue polizeiliche Kompetenzen und Änderungen der kommunalen Sicherheits- und Ordnungsgesetze, die sich in erster Linie gegen soziale Randgruppen und als gefährlich definierte Personen(-gruppen) richten. Hierzu zählt in Deutschland neben erneuten Bettelverboten und den jährlich in die Hunderttausende gehenden Platzverweisen, Aufenthaltsverboten oder Verbringungsgewahrsamen, bei denen unerwünschte Personen von der Polizei an den Strand verbracht werden (vgl. Eick 1998), auch das polizeiliche Konstrukt der *gefährlichen Orte*. Dieses Konstrukt ist nicht nur juristische Basis für verdachtsunabhängige Kontrollen an speziellen Orten, sondern kann auch als die semantische Manifestierung der Diskurse um die Gefährlichkeit städtischer Räume gelesen werden. Sicherheit soll mittels Verdrängung unerwünschter Erscheinungen, in Form von social disorder (abweichendes Verhalten, zu dem verstärkt sogar dauerhafter Aufenthalt gerechnet wird) oder physical disorder (Graffiti, fehlende Sauberkeit⁵) suggeriert werden.

Neben solchen Interventionen im de jure öffentlichen Raum charakterisiert seine eigentumsrechtliche Privatisierung die Herausbildung neuer Sicherheitsstrukturen in den Städten.

5 Die hegemoniale Rhetorik der Kontrolle der Städte bedient sich heute wie damals der Termini der Säuberung und der Hygiene: „Es ist nun einmal so – wo Müll ist, sind Ratten und wo Verwahrlosung ist, ist Gesindel, meine Damen und Herren. Das muss beseitigt werden“ – so der (ehemalige) Berliner Landtagsabgeordnete Landowsky (zit. in Eick 1998: 106). Und auch im umstrittenen „Hamburger Bettelpapier“ (vgl. Senator für Inneres 1996) wurde nicht zwischen Graffiti, Obdachlosen, Hundekot, Drogenkonsumenten und Autowracks differenziert.

Privatisierter Raum und privatisierte Sicherheit

„Die Privatisierung von Stadt und städtischer Gesellschaft zieht Privatisierung von Sicherheit nach sich und findet im privatwirtschaftlichen Kontrollspruch öffentlicher Räume auch ihren privaträumlichen Niederschlag“ (Eick 1998: 98).

Mit der Tertiarisierung der Städte vollzieht sich heute ein Wandel von „Produktions- zu Konsumtions-Landschaften“ (Wärneryd zit. nach: Sieverts 1997: 95), d.h., dass nicht mehr Industrieanlagen, sondern Orte des Handels und der Dienstleistungen die räumliche Struktur der Städte kennzeichnen. Mit einem solchen Übergang verändern sich wiederum die Möglichkeiten der Inszenierungen von urbaner Sicherheit, und damit scheint sich auch die Qualität des öffentlichen Raumes zu verändern. Öffentlich zugängliche, private Räume sind zwar an sich nichts Neues in den Städten. Der Wandel zur Dienstleistungsstadt scheint jedoch im historischen Vergleich maßgeblich aus zwei Gründen das Bild der Städte zu verändern: aufgrund der Größe und Verbreitung dieser Räume sowie aufgrund der (sozialen) Funktionen, die sie inkorporieren.

Neben Bahnhöfen, die heute an alte Glanzzeiten anknüpfen sollen, als sie Kathedralen und Salons ähnelten, erleben auch Passagen eine Renaissance. Sie galten ursprünglich – mit dem finanziell unabhängigen Mann, der in ihnen flanierte – als Inbegriff von Urbanität und hatten ihre Hochphase im ausklingenden 19. Jahrhundert. Aber schon damals waren sie keinesfalls uneingeschränkt zugängliche Orte, sondern sie präsentierten in erster Linie Luxuswaren und waren mit exklusiven Cafés genauso ausgestattet wie Wachleute dafür sorgten, dass Anbieter unerwünschter Dienstleistungen oder Bettler außen vor blieben: „Für eine Kontrolle war die architektonische Struktur der Passagen mit ihren schmalen Eingängen optimal geeignet“ (Wagner 1999: 66). Neben solchen kleinräumlichen, auch heute vielfach thematisierten Orten privat kontrollierter, selektiver Öffentlichkeit waren die Werksgelände im Besitz der Unternehmer viel prägender für die Städte des 19. Jahrhunderts. Industrieanlagen, als Sphären der Produktion, zählten jedoch nicht zur öffentlichen Sphäre, d.h. sie waren im Unterschied zu den Stadtzentren weder durch eine zumindest normative, allgemeine Zugänglichkeit gekennzeichnet noch waren sie Orte des Marktes als Prototyp von Öffentlichkeit (Bahrdt 1998) oder Versammlungsorte politisch räsonnierender Private (Habermas 1990). Publikumsverkehr war gerade nicht vorhanden und nicht gewollt.

Die räumlichen Strukturen von konsumorientierten Dienstleistungen mit ihren Ausprägungen als Urban Entertainment Center, Shopping Mall und Themenpark bringen seit Ende des 20. Jahrhunderts neue Bedingungen für Stadt, Öffentlichkeit und Sicherheit mit sich: Erstens birgt die Fortsetzung des Trends zur Einhausung von „öffentlichen“ Leben (Elias 1989) bereits durch die bauliche Schließung die Gefahr der doppelten Domestizierung – Zähmung und Verhäuslichung – von Stadt und damit eines Qualitätswandels

des öffentlichen Raums. Symbolische Barrieren und Ästhetisierung in Form von exklusiven Materialien wie Marmor und Granit können bereits als soziale Filter wirken. *Zweitens* findet durch die Verknüpfung von Aufenthalt mit Konsum wie sie diese kommerzialisierten Räume kennzeichnet, eine Kommodifizierung von Soziabilität statt. Ohne Shopping, ohne Aufsuchen von Cafés oder ohne Zahlen von Eintrittsgebühren können diese Orte kaum als sozialer Treffpunkt, als Ort der Kommunikation dienen (Uzzell 1995). Gleichzeitig entfalten sie jedoch eine enorme Attraktivität und übernehmen für immer größere Teile der Bevölkerung entsprechende Funktionen. Dort wird verstärkt die Freizeit verbracht. *Drittens* kann sich eine soziale Selektion bei der Nutzung von Räumen, die früher im öffentlichen Raum vor allem über internalisierte Normen erreicht wurde, heute an Partikularnormen und -interessen orientieren. Es entsteht eine private Definitionsmacht über die Nutzung von Raum, und Unsicherheitsdiskurse und der so genannte „Wohlfühlfaktor“ sind es, mit denen Überwachung, Regulation und aktiver Ausschluss von Personen legitimiert werden. Privates Hausrecht, der Einsatz kommerzieller Sicherheitsdienste und Videoüberwachung führen dazu, dass sich Verhaltensweisen und Nutzungsformen in diesen Räumen zunehmend an der Optimierung von Distributions- und Konsumabläufen ausrichten lassen. Eigentümer und Sicherheitsdienste definieren zeitlich, örtlich und situativ hochvariable Devianzformen (Voß 1997), und sie prägen damit ihre Ausschnitte der öffentlichen Sphäre.⁶ Dadurch werden lokal differenzierte Normativitäten produziert, und dies impliziert eine Tendenz zur Homogenisierung innerstädtischer Räume (vgl. detaillierter: Wehrheim 2002). Die Privatisierung von Stadt bedeutet einen Zuwachs privater, lokal begrenzter Machtsphären (Bahrdt 1998: 40).

Dass sich eigentumsrechtlich privater, aber auf Öffentlichkeit ausgerichteter Raum sogar zum Substitut für Stadt entwickelt, zeigt sich neben Shopping Malls vor allem bei Themenparks. So weist Regina Bormann in ihrer Kritik an kulturwissenschaftlichen Interpretationen des Phänomens Themenpark zwar darauf hin, dass dies kein neues Phänomen ist (1998: 52). Der Unterschied zu früheren Gärten, Zoos, Weltausstellungen oder auch dem dauerhaften Rummel von Coney Island in New York ist jedoch, dass diese Themenparks nie versucht haben, die Stadt selbst zu simulieren. (Spät-) Moderne Themenparks versuchen dagegen, die Stadt an sich artifiziell zu reproduzieren. Dies kann sowohl als Ausdruck der Flucht vor der Stadt, als Bedürfnis, der gefährlichen Urbanität zu entkommen, interpretiert werden, als auch als Ausdruck, ein Ideal von Stadt zu suchen. Es wird gerade nicht auf

6 Kommerzielle Sicherheitsdienste – die bereits 1999 in Deutschland 176.000 Angestellte beschäftigten, was einem Verhältnis von 0.68 zur staatlichen Polizei entspricht (Nogala 2001: 201) – intervenieren, wie z.B. in Bremen, zunehmend auch im de jure öffentlichen Raum der Städte und gelangen dabei in der Praxis weit über ihre Kompetenzen hinaus.

die Symbolik der traditionellen, europäischen Stadt verzichtet, sondern diese wird simuliert. Es findet eine Suggestion von sicherem, kontrolliertem, aber scheinbar urbanem Ambiente statt. Urbanität soll einseitig, ohne Gefahr inszeniert werden. Themenparks erfahren dadurch heute eine andere Konnotation. Sie bieten nicht mehr Abwechslung von der Stadt, sondern sie sollen den öffentlichen Raum der Innenstädte mit ihrer verunsichernden Heterogenität und Fremdheit ersetzen. Der Vergnügungspark Coney Island wurde früher wegen seiner Gefahr für Ordnung und Moral kritisiert, da er wie öffentlicher Raum „uncontrolled playfulness“ (Lofland 1995: 122) ermöglichte und sogar dazu verleitete, verschiedene Ethnien, Schichten und Geschlechter zusammenzuführen. Heutige Themenparks bedeuten kontrollierten Kontakt und kontrolliertes Amusement (vgl. Legnaro 2000).

Suburbanisierung und Abschottung

Die ausgeprägtesten Formen privatrechtlich verfestigter Sicherheitsinszenierungen dürften heute private Wohnquartiere darstellen. Auch ihr Ursprung reicht weit zurück. Bereits im Manchester des 19. Jahrhunderts ließen sich mit Mauern umbaute Suburbs der Eliten finden, in Berlin grenzten sich Beamtensiedlungen mittels Zäunen gegenüber den Proletariern der Nachbarschaft ab, und Tuxedo Park in New York zeichnete sich dadurch aus, dass vor den Toren dieser Ansiedlung ein Dorf speziell für die Bediensteten gelegen war. Die damaligen Enklaven waren jedoch im Unterschied zu den heute vor allem in den USA proliferierenden Gated Communities „uncommon places for uncommon people“ (Blakely; Snyder 1997).

War zu Beginn der Industrialisierung eine Abkehr von Urbanität aufgrund der räumlichen Struktur der Städte gar nicht möglich, so waren die sich bereits früh bildenden Suburbs Ausdruck davon, die Stadt hinter sich, wenn auch in der Nähe, zu lassen und den multiplen Reizen und dem permanenten Kontakt mit Fremden zu entfliehen. Sie waren und sind, wie auch die bauliche Schließung von Durchgangsstraßen, um Verkehr und damit „Fremden-Verkehr“ und Kriminalität auszuschließen, Ausdruck eines antiurbanen Eskapsismus. Räumliche Distanz zum Zentrum war eine Möglichkeit der Abschottung. Sie stieß zunächst jedoch auf die Schwierigkeit, dass die Stadt nach wie vor zum Einkaufen und Arbeiten benötigt wurde. Heute scheint, zumindest in den USA, dieses Problem gelöst: Einkaufs- und Kulturangebote finden sich in Form von Shopping Malls und Office-Parks in der Nähe der Suburbs und bilden mit diesen zusammen eigene edge-cities.

Obwohl Frug (1999) darauf hingewiesen hat, dass Suburbs eine zunehmende Autonomie von den Kernstädten erlangt haben und dadurch eine Spaltung von Städten vertiefen, verzeichnen heute große Teile US-amerikanischer Vorstädte einen Wandel, der trotz architektonischer Einfamilienhaus-

struktur als Re-Urbanisierung umschrieben werden kann: Sie werden heterogen in ihrer sozialen und ethnischen Struktur. Die Suche nach der „bourgeoisen Utopie“ (Fishman 1987) des ungestörten Lebens abseits der öffentlichen Stadt der armen Bevölkerung wird daher – und die Furcht vor Kriminalität und Underclass verstärkt dies – in vollständig privaten, ummauerten und überwachten Quartieren gesucht.

Waren die Konzepte der Gartenstadt von Ebenezer Howard noch der Versuch einer kollektiv organisierten Alternative zum „Moloch Stadt“, so sind die Gated Communities der heutigen Zeit Ausdruck einer Abkehr vom Gedanken der Kommune. Sie sind die privatistische Überhöhung der Stadtflycht, der Abkehr von jeglicher *gesellschaftlicher* Responsabilität. In sozialräumlich und juristisch segregierten, kontraktuellen Pseudogemeinschaften wird sich überwiegend an privaten Interessen orientiert, und die interne Organisation ist regelmäßig durch ein „lack of participation“ sowie durch ein antidemokratisches „one dollar – one vote“ Prinzip gekennzeichnet, welches das Stimmrecht anhand des Immobilienwertes ausrichtet (vgl. Frug 1999, McKenzie 1994, Wilson-Doenges 2000). Gemeinschaft ist meist zweckrational organisiert und zeigt sich nur, wenn es um die Abgrenzung nach außen geht.

Suburbanisierung in deutschen Städten und sicherheitstechnische Überhöhung von Segregation in Form einer Wiederentdeckung des Concierges, in Form von (teilweise biometrischen) Zugangskontrollsystmen in Mehrparteienwohnhäusern, der baulichen Schließung von Apartmentkomplexen sowie des Einsatzes von Video zur Überwachung von Wohngebäuden sind auch hierzulande Ausdruck einer verstärkten Abschottung gegenüber der „gefährlichen“, öffentlichen Stadt (vgl. Glasze in diesem Band).

Mit Technik gegen Anonymität

Die Überwachung von Räumen mittels Videokameras markiert einen neuen Einschnitt im Verhältnis Stadt und soziale Kontrolle (vgl. Nogala in diesem Band). Die Innovationen in der Mikroelektronik und Kommunikationstechnologie haben den seit den 1980er Jahren vor allem in Großbritannien zu verzeichnenden Boom erst möglich gemacht.

„Es kann niemand das Recht geltend machen, unerkannt durch die Stadt zu gehen“.⁷ Dieses Zitat deutet den gravierenden Wandel an, der sich durch Videoüberwachung für die Städte anbahnt. Soziologisch gesehen war gerade dies das Recht, welches mit Stadt verbunden war. Durch einen Wechsel des Wohnortes konnte die eigene Vergangenheit hinter sich gelassen werden. Die Vielfalt und Anonymität der Großstadt bot die Möglichkeit zu einem neuen

⁷ Zitat des CDU-Fraktionsvizes Wolfgang Bosbach, zit. in: MoPo Online vom 16.03.00.

Leben und die Möglichkeit, zu verschiedenen (Tages-) Zeiten verschiedene Rollen anzunehmen. Die unvollständige Integration in der Stadt, und damit die produktive, emanzipatorische Option, mit jedem und jeder in Interaktion zu treten, beruht auf Anonymität und darauf, dass man immer nur den freiwillig preisgegebenen Ausschnitt einer Persönlichkeit kennt (Bahrdt 1998). Auf dem Dorf existiert diese Freiheit nicht.

Der panoptische Effekt (vgl. Foucault 1989) – dass niemand weiß, wann, wo und von wem er/sie tatsächlich observiert wird, aber permanent damit rechnen muss – bedeutet, dass man nicht mehr selbstverständlich von der großstadtypischen Anonymität ausgehen kann. Videoüberwachung soll disziplinieren und unterminiert die Freiheit zur Abweichung. Videoüberwachung verstärkt darüber hinaus Optionen einer selektiven Überwachung einzelner Kategorien von Personen (Norris/Armstrong 1999) und stellt insofern eine Basis für räumliche Ausschließung dar. Videoüberwachung steht damit einer durch Heterogenität gekennzeichneten Urbanität grundsätzlich entgegen.

Nicht mehr die natürlichen „eyes upon the street“, wie es Jane Jacobs (1976) beschrieb, sollen eine informelle soziale Kontrolle gewährleisten, sondern die elektronischen Augen führen zu einer formellen sozialen Kontrolle. Nicht mehr tendenziell gleichberechtigte, wechselseitige Subjekt-Subjekt-Beziehungen prägen soziale Kontrolle im urbanen Raum, sondern ausgeweitete Herrschaftsverhältnisse im Zuge einer Subjekt-Objekt-Kontrolle, bei der ein Vice Versa nicht existiert. Möglichen Schwächen der informellen sozialen Regulation oder der „Selbstkontrollapparatur“ (Elias 1989: 320) wird ex ante mit überwachender Kontrolle begegnet. Gleichzeitig, so Bannister et al. (1998), kann diese technisierte Überwachung zu einer Verlagerung von Verantwortlichkeiten führen. Nicht mehr die Bewohner und Nutzer der Städte fühlen sich für das Geschehen im öffentlichen Raum verantwortlich – wie es bereits vor dem Videoüberwachungsboom bemängelt wurde –, sondern Verantwortung wird auf die Überwacher hinter den Kameras übertragen.

4. Strategien gegen die Ambivalenz

Wie die Beispiele andeuten, hat sich soziale Kontrolle in den Städten seit der Urbanisierung modifiziert. Markt- und staatsförmig organisierter Fremdzwang dominiert zu Beginn des 21. Jahrhunderts, und dieser ist zudem selektiver geworden: sowohl sozial als auch räumlich. Videoüberwachung, neue polizeiliche Kompetenzen und die Privatisierung von Raum und Sicherheit zielen auf urbane Raumsegmente: Segmente, die dem Konsum und der Repräsentation dienen (Innenstädte, Einkaufszentren, Bahnhöfe), die Ausdruck des Rückzuges aus der Stadt sind (Gated Communities) oder die von Marginalisierten angeeignet wurden und nun durch polizeiliche Intervention „reclaimed“ (Giuliani/Bratton 1994) werden sollen (z.B. Parks). Zudem zielen

diese jüngeren Entwicklungen der überwachenden Kontrolle verstärkt auf den Ausschluss sozial unterprivilegierter und „unerwünschter“ Personen (Wehrheim 2002) und spiegeln damit die Abkehr von einer tendenziell integrativen Stadt wider. Segregation zeigt sich nicht nur sicherheitstechnisch überhöht auf der residenciellen Ebene, sondern darüber hinaus zunehmend kleinräumlich in zentralen Bereichen der Städte, die früher Orte des Kontaktes verschiedener sozialer Gruppen waren.

Die aktuellen Entwicklungen in den Städten sind damit Ausdruck einer Wiederkehr konservativer Großstadtkritik, die sich jedoch nicht nur ideologisch darstellt, sondern sich auch in der politischen und planerischen Praxis als Leugnung der (groß)stadtypischen Ambivalenz zeigt. Gleichzeitig zeigt sich diese Praxis vor dem Hintergrund einer veränderten sozialen Realität: War die Industrialisierung von einem enormen Arbeitskräftebedarf geprägt und die Zeiten des Fordismus durch eine tendenzielle All-Inklusion – sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch im Bildungswesen oder der Stadtpolitik –, so ist mit dem Ende des „kurzen Traums der immerwährenden Prosperität“ (Lutz 1984) die Ausgangslage „exklusiver“ Stadt- und Sicherheitspolitik anders. Soziale und räumliche Ausgrenzung sowie Überwachung erfolgen vor dem Hintergrund des noch in den 1970er Jahren erreichbar scheinenden allgemeinen Wohlstandes. Auch sozial Unterprivilegierte orientieren sich heute an entsprechend gehobenen Lebensstandards, und die überwachten, elitären Räume, zu denen ihnen oft der Zugang verwehrt wird, sind die Symbole für Wohlstand und Inklusion. Die Wirkung auf die Subjekte ist insofern im Rekurs auf soziale, politische und rechtliche Integration eine andere als zu Zeiten von Klassenwahlrecht und gerade überwundener Knechtschaft durch den Lehnsherren: Stadtluft macht immer weniger frei.

Zygmunt Bauman (1997) hat drei Strategien hervorgehoben, mit denen in der Geschichte versucht wurde, die Ambivalenz der Großstadt abzuwehren. Alle drei lassen sich auch in den aktuellen sicherheitspolitischen Entwicklungen in den Großstädten dieser Welt wiederfinden: *Erstens* die Suche nach Ordnung und Kontrolle, die sich in anti-erratischer Stadtplanung, in no-go-areas als de jure Betretungsverbote, in Gated Communities oder im Ausschluss von personae non gratae aus Einkaufszentren widerspiegelt. *Zweitens* ein räumliches und situatives Vermeidungsverhalten, welches auf die zweite Bedeutung von no-go-areas hinweist: Individuen betreten Orte nicht mehr, die sie mit Kriminalität assoziieren, oder der ÖPNV hält schlicht und einfach nicht mehr an allen Stationen. Vermeidung drückt sich aber auch in der Fähigkeit zur Ignoranz gegenüber Differenz und Reizüberflutung aus, die Simmel (1995) als die Intellektualisiertheit, Blasiertheit und Reserviertheit der Städter bezeichnet hat – ohne jedoch das Bereichernde, das intellektuell Fordernde der Großstadt zu negieren. „Leise Aversion“ (ebd.) gegenüber der Fremdheit der Großstadt ging für Simmel mit distanziert Toleranz einher. *Drittens* nennt Bauman die Strategie der Eliminierung. Auch diese ist heute

keine inexistente Strategie der Abwehr von Ambivalenz: In den USA mit ihren „Gefängnisindustriekomplex“ (National Criminal Justice Commission 1998) und der Expansion lebenslanger Freiheitsstrafen unter anderem durch so genannte „three-strikes-and-you're-out“-Gesetzgebungen⁸ erreicht der Ausschluss mittels Einschluss nahezu die Qualität der sozialen, wenn auch nicht physischen Eliminierung. Mit Blick auf die Underclassghettos kann teilweise sogar von einer Verlagerung der „gefährlichen (afroamerikanischen) Klasse“ aus den Großstädten in die Gefängnisse ländlicher, strukturschwacher Regionen gesprochen werden.

Alle drei Strategien können die grundlegende Ambivalenz der Großstadt aber nicht auflösen, ohne sich von der urbanen Stadt zu verabschieden. Auch wenn ebenfalls physische Sicherheit eine Voraussetzung für Urbanität ist, so können die multiplen Verunsicherungen, die mit Stadt verbunden sind, nicht durch Maßnahmen der Überwachung und der architektonischen, stadtplanerischen Abschottung einzelner Räume und Quartiere beseitigt werden. Vielmehr scheinen sie lediglich das produktive Potenzial von Stadt zu gefährden. Es gibt keine Lösung für die grundsätzlich mit Großstädten verbundenen vielfältigen Verunsicherungen und selbst Kriminalität bzw. die Angst davor wird nicht aus der Welt geschaffen. Im Gegenteil: Vieles spricht dafür, dass beides außerhalb der überwachten Raumsegmente zunimmt. Tendenzen, Stadt so zu gestalten, dass jegliche Kontakte zu sozial und kulturell Fremden vermieden werden, bedeuten eine Gefahr der Perpetuierung und Verstärkung von Unsicherheiten, je weniger den Individuen „Abweichungen“ vertraut sind. Großstadt ist eigentlich der Ort, an dem man lernen kann, mit Differenz umzugehen – nur muss man ihr dafür begegnen.⁹ Mauern erinnern lediglich permanent an Gefahr. Die Tendenz zur „purification of public space“ (Sibley 1995), zur Homogenisierung von Verhalten im und Erscheinungsformen von Raum als Reaktion auf beschleunigte politische, soziale und ökonomische Veränderungen führt nicht zur Lösung sozialer Konflikte, sondern eventuell zu deren Verstärkung.

Bauman (1997) weist jedoch noch auf eine vierte „Strategie“ hin: die Ambivalenz muss von den Bewohnern und Nutzern der Städte ausgehalten werden. Die Fähigkeit zu differenzieren ist essentiell für Stadt und Gesellschaft und ermöglicht es darüber hinaus Urbanität auch zu genießen, mit all ihrer Vielfalt und mit all ihren Vor- und Nachteilen. Sicherheitstechnisch überhöhte Segregation und Zero-Tolerance-Politik, wie sie auch in Deutschland

8 Gemeint ist die automatische Verhängung einer lebenslangen Freiheitsstrafe bei der dritten verübten Straftat, unabhängig davon, um welches Delikt es sich handelt.

9 Die Einführung von „sicheren“, privaten Kindergärten in denen für 6 \$ pro Stunde die Kinder permanent behütet und überwacht werden (Katz 1998) ist nicht nur die (konsequente) Fortschreibung der Segregation von Kindern mittels Spielplätzen, sondern nimmt diesen letztendlich die Möglichkeiten für den Umgang mit Differenz soziert zu werden.

Einzug hält, bewirken das Gegenteil. Wenn bereits alles im öffentlichen Raum stört, was nicht dem Konsum dient oder womöglich mit längerem Aufenthalt verbunden ist, dann wäre vielleicht doch die ausschließende Strategie des alten Cato im Rom des 2. Jahrhundert v. Chr. die Lösung. „Er plädierte dafür, den Forumsplatz mit nach oben zugespitzten Steinen zu pflastern, um die Leute davon abzuschrecken, dort herumzulungern“ (Kolb 1995: 206f). Cato störte sich damals allerdings an den sich amüsierenden, flanierenden Oberschichten. Gelungen ist die vollständige Eliminierung jeglicher Heterogenität in der Stadt jedoch nie, weder im alten Rom noch während der Industrialisierung, und auch im 21. Jahrhundert dürfte letztendlich die Unkontrollierbarkeit der Subjekte dominieren, denn eine Gesellschaft ohne Abweichung gibt es glücklicherweise nicht.

Literatur

- Aulettta, Ken 1982: *The Underclass*. New York: Random House.
- Bahrdt, Hans-Paul 1998 [1961]: *Die moderne Großstadt*. Opladen: Leske + Budrich.
- Bannister, Jon; Fyfe, Nicholas R.; Kearns, Ade 1999: Closed circuit television and the city, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Hg.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot, Brookfield USA/Singapore, Sydney: Ashgate, pp. 21-40.
- Bauman, Zygmunt 1997: *Flaneure, Spieler und Touristen*. Hamburg: Hamburger Edition.
- Bauman, Zygmunt 1998: Vom gesellschaftlichen Nutzen von Law and Order, in: Widersprüche 18, 4 (H. 70), S.7-21.
- Beckett, Katherine 1997: *Making Crime Pay: Law and Order in Contemporary American Politics*. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Blakely, Edward J.; Snyder, Mary Gail 1997: *Fortress America – Gated Communities in the United States*. Washington D.C., Cambridge (USA): Brookings Lincoln.
- Boers, Klaus 1997: Sozialer Umbruch, Modernisierungsrisiken und Kriminalität, in: Klaus Boers; Günter Gutsche; Klaus Sessar (Hg.): *Sozialer Umbruch und Kriminalität in Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S.35-52.
- Bormann, Regina 1998: „Spass ohne Grenzen“ – Kulturtheoretische Reflexionen über einen europäischen Themenpark, in: *Sociologia Internationalis* 1, S.33-59.
- Cremer-Schäfer, Helga 1999: Kopflosigkeit – Über Kriminalität und Unsicherheit, in: Forum Wissenschaft 2, S.12-15.
- Crowther, Chris 2000: Thinking about the ‚Underclass‘: Towards a political economy of policing, in: *Theoretical Criminology* 4, 2, pp. 149-167.
- Davis, Mike 1994: *City of Quartz – Ausgrabungen der Zukunft in Los Angeles*. Berlin, Göttingen: Schwarze Risse, Rote Straße.
- De Marinis, Pablo 2000: Überwachen und Ausschließen. Machtintervention in urbanen Räumen der Kontrollgesellschaft. Pfaffenweiler: Centaurus.
- Dinges, Martin; Sack, Fritz 2000: Unsichere Großstädte?, in: Dinges, Martin; Sack, Fritz (Hg.): *Unsichere Großstädte?* Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, S.9-65.
- Eick, Volker 1998: Neue Sicherheitsstrukturen im „neuen“ Berlin – Warehousing öffentlichen Raums und staatliche Gewalt, in: Prokla 28, 1, (H.110), S.95-118.
- Elias, Norbert; Scotson, John L. 1993: Etablierte und Außenseiter. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Elias, Norbert 1989[1939]: *Der Prozess der Zivilisation*. Bd.2, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

- Ellin, Nan 2001: Thresholds of Fear: Embracing the Urban Shadow, in: *Urban Studies* 38, 5/6, pp.869-883.
- Fishman, Robert 1987: Bourgoise Utopias. The Rise and Fall of Suburbia. New York: Basic Books.
- Foucault, Michel 1989: Überwachen und Strafen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Frug, Gerald 1999: The Emergence of Private Cities in America, in: *Kritische Justiz* 32, S. 578-586.
- Gans, Herbert J. 1995: The War Against the Poor – The Underclass and Antipoverty Policy. New York: Basic Books.
- Giuliani, Rudolph W.; Bratton, William J. 1994: Police Strategy No.5: Reclaiming the Public Spaces of New York (unveröffentlicht).
- Habermas, Jürgen 1990 [1962]: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Hitzler, Roland 1994: Radikalierte Praktiken der Distinktion. Zur Politisierung des Lebens in der Stadt, in: Dangschat, Jens S.; Blasius, Jörg (Hg.): Lebensstile in den Städten. Opladen: Leske + Budrich, S.47-58.
- Hüchtker, Dietlind 2000: „Unsittlichkeit“ als Kristallisierungspunkt von Unsicherheit. Prostitutionspolitik in Berlin (1800 – 1850), in: Dinges, Martin; Sack, Fitz (Hg.): Unsichere Großstädte? Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, S.175-196.
- Jacobs, Jane 1976 [1961]: Tod und Leben großer amerikanischer Städte. Braunschweig, Wiesbaden: Vieweg.
- Katz, Cindi 1998: Excavating the Hidden City of Social Reproduction: A Commentary, in: *City & Society, Annual Review*, pp.37-46.
- Kolb, Frank 1995: Rom. Die Geschichte der Stadt in der Antike. München: Beck.
- Kronauer, Martin 2002: Exklusion – Die Gefährdung des Sozialen im hochentwickelten Kapitalismus. Frankfurt a.M., New York: Campus.
- Legnaro, Aldo 2000: Subjektivität im Zeitalter ihrer simulativen Reproduzierbarkeit: Das Beispiel des Disney-Kontinents, in: Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne; Lemke, Thomas (Hg.): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S.286-314.
- Lindenberg, Michael; Schmidt-Semisch, Henning 2000: Komplementäre Konkurrenz in der Sicherheitsgesellschaft, in: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 83, 5, S.306-319.
- Lofland, Lyn 1995: The public Realm. Exploring the City's Quintessential Social Territory. New York: Aldine de Guyter.
- Lutz, Burkart 1989: Der kurze Traum der immerwährenden Prosperität. Frankfurt, New York: Campus.
- Marx, Karl; Engels, Friedrich 1967 [1848]: Manifest der Kommunistischen Partei. Berlin: Dietz.
- McKenzie, Evan 1994: Privatopia. New Haven, London: Yale University Press
- Mitchell, Don 1995: The End of Public Space? People's Park, Definition of the Public, and Democracy, in: *Annals of the Association of American Geographers*, 85 (1), pp.108-133.
- Morris, Lydia 1994: Dangerous classes, the underclass and social citizenship. London, New York: Routledge.
- National Criminal Justice Commission 1998: Angst, Politik und Gefängnisindustrie, in: Ortner, Helmut et al. (Hg.): Die Null-Lösung. Baden-Baden: Nomos, S.41-66.
- Nogala, Detlef 2001: Ordnungsarbeit in einer globalisierten Welt – Die neue Mischökonomie des Polizierens und der Polizei, in: Fehervary, J.; Stangl, W. (Hg.): Polizei zwischen Europa und den Regionen, Bd. 3. Wien: Wiener Universitätsverlag, S.184-222.

- Norris, Clive; Armstrong, Garry 1999: *The maximum surveillance society. The rise of CCTV*. Oxford, New York: Berg.
- Reinke, Herbert 2000: "Großstadtpolizei". *Städtische Ordnung und Sicherheit und die Polizei in der Zeit des deutschen Kaiserreiches (1871-1918)*, in: Dinges, Martin; Sack, Fritz (Hg.): *Unsichere Großstädte?* Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, S.217-239.
- Riehl, Wilhelm H. 1934: *Die Naturgeschichte des deutschen Volkes*. Leipzig: Reclam (herausgegeben von Hans Naumann).
- Robins, Kevin 1995: *Collective Emotion and Urban Culture*, in: Healey, Patsy; Cameron, Stuart et al.: *Managing Cities. The new Urban Context*. Chichester, New York: John Wiley & Sons
- Rudorff, Ernst 1901: *Heimatschutz*, Leipzig und Berlin: Heimatverlag.
- Schlör, Joachim 1991: *Nachts in der großen Stadt. Paris, Berlin, London 1840-1930*. München: Artemis & Winkler.
- Schütz, Alfred 1972: *Der Fremde*, in: Schütz, Alfred: *Gesammelte Aufsätze II, Studien zur soziologischen Theorie*. Den Haag: Martinus Nijhoff.
- Senator für Inneres 1996: Maßnahmen gegen die drohende Unwirtlichkeit der Stadt. Hamburg (unveröffentlichtes Senatspapier).
- Sibley, David 1995: *Geographies of Exclusion: Society and Difference in the West*. London, New York: Routledge.
- Sieverts, Thomas 1997: *Zwischenstadt*. Braunschweig, Wiesbaden: Vieweg.
- Simmel, Georg 1995: *Die Großstädte und das Geistesleben*, in: *Aufsätze und Abhandlungen 1901-1908*, Gesamtausgabe Bd.7. Frankfurt a.M., S.116-131.
- Simon, Jonathan 1993: *Poor Discipline, Parole and Social Control of the Underclass 1890-1990*. Chicago, London: University of Chicago Press.
- Spengler, Oswald 1999 [1923]: *Der Untergang des Abendlandes*. München: dtv
- Uzzel, David 1995: *The Myth of the Indoor City*, in: *Journal of Environmental Psychology* 15, pp.299-310.
- Voß, Michael 1997: *Private Sicherheitsdienste im öffentlichen Bereich*, in: *Widersprüche* 17, 1 (H. 63), S.37-49.
- Wacquant, Loic J.D. 1997: *Vom wohltätigen Staat zum strafenden Staat: Über den politischen Umgang mit dem Elend in Amerika*, in: *Leviathan* Nr.1, S.50-65.
- Wagner, Monika 1999: *Sakrales Design für Fiktionen vom öffentlichen Raum*, in: *Kulturrezentrum Schlachthof e.V. (Hg.): parks in space*. Bremen, Boston: kellner, S.66-75.
- Wehrheim, Jan 2002: *Die überwachte Stadt – Sicherheit, Segregation und Ausgrenzung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Wilson-Doenges, Georjeanna 2000: *An exploration of sense of community and fear of crime in Gated Communities*, in: *Environment and Behavior* 32, pp.567-611.

Ordnung durch Beobachtung – Videoüberwachung als urbane Einrichtung

Zusammenfassung: In den letzten Jahren ist auch in der Bundesrepublik immer häufiger der Ausbau von Videoüberwachung öffentlicher Straßen und Plätzen als Mittel gegen die (empfundene) Unsicherheit in den Städten ins politische Gespräch gebracht worden. Die Protagonisten einer solchen Maßnahme verweisen dabei gerne auf Großbritannien, wo die Videoüberwachung städtischen Raums sich inzwischen zu einer Art Infrastruktur des Urbanen ausgewachsen hat. Die Überwachungskameras können als zeitgemäßes Instrument in der historischen Reihung von herrschaftssichernden Ordnungssichten verstanden werden. Das bislang vorliegende empirische Wissen über die sozialen Funktionen und Wirkungsweisen deutet allerdings auf einen doppelten Mythos der Videoüberwachung: Weder verhindert sie zuverlässig Devianz, noch hält mit ihr der Große Bruder Einzug. Offen bleibt die Frage, ob urbane Videoüberwachung mittel- und langfristig unerwünschte soziale Nebenwirkungen zeitigt, die vage kurzfristige Sicherheitsgewinne rasch überlagern.

1. Die Kameras sind mit uns

Überwachungskameras gehören seit vielen Jahrzehnten zum ersichtlichen Inventar urbaner Räume: In Banken und Kaufhäusern, bei der polizeilichen Überwachung von Verkehr und Demonstrationen, in Bahnhöfen, an Tankstellen und in öffentlichen Verkehrsmitteln – die Erfahrung, in irgendeiner Form videoüberwacht zu werden, lässt sich für uns Stadtbürger kaum noch vermeiden; überwachende Videokameras sind – vor allem in den parapraktiven Zonen der Stadt – ubiquitär geworden (vgl. u.a. Wehrheim 2000). Neueren Datums sind dagegen politisch motivierte Avancen, Videoüberwachung nun auch in Deutschland in größerem Maßstab als Mittel der *permanenten polizeilich-präventiven Kontrolle öffentlicher Straßen und Plätze* einzusetzen. Mit Verweis auf das soziale Überwachungsgroßexperiment Großbritannien soll die systematische und weitflächige Implementation von Überwachungskameras die technisch-moderne Antwort auf die Krise sein, die der inneren Sicherheit im Allgemeinen und dem Sicherheitsgefühl in der Stadt im Besonderen nachgesagt wird. Ohne Zweifel, einst als Signum des Orwell-

schen Überwachungsdystopias politisch weitgehend verpönt, ist Videoüberwachung zu einem heftig beworbenen und schon an vielen Stellen lancierten Produkt des expandierenden öffentlichen Sicherheitsmarkts aufgestiegen. Gleichwohl bleibt Anlass zur Skepsis. Daher soll in diesem Beitrag der Videoüberwachung als einer sich rapide ausbreitenden ‚urbanen Infrastruktur‘ zur Versorgung mit dem politisch Handelsgut ‚Sicherheit‘ nähere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

2. Urbane Verunsicherungen

Sicherheit und Stadt – dies scheint ein immer währendes Thema zu sein, dem sich Forscher und Gelehrte der diversen sozialwissenschaftlichen Disziplinen wiederholt – gleichwohl mit jeweils unterschiedlicher Akzentsetzung – gewidmet haben (Dinges/Sack 2000a). In der Stadt bündeln sich in der Tat gesellschaftliche Entwicklungen und Probleme, die die jeweils gerade etablierte Ordnung stets wieder (in je historisch spezifischer Form) sowohl durch individuelle als auch kollektive Akte der Devianz und des Dissenses in Frage gestellt haben. Wenn herrschende Ordnung in die Krise gerät und prekär wird, zeigen sich die Risse bevorzugt in den urbanen sozialen Verdichtungsräumen. Insofern ist es auch „.... nicht zufällig, dass der Diskurs über Kriminalitätsfurcht und Verunsicherungen vor allem von urbanen Verunsicherungen handelt“ (Legnaro 1998: 262f). Die Beschreibungen und Analysen von sozialen Krisen und Konflikten, die in den Städten zuerst an der sozialen Oberfläche erscheinen, sind Legion (vgl. insbesondere Davis 1990). Um auch nur die relevantesten davon wiederzugeben und zu synthetisieren, fehlt hier der Raum und dies ist auch nicht Gegenstand des Beitrages.

Die Furcht, von der im Diskurs des Urbanen gemeinhin die Rede ist, ist überwiegend die der Etablierten und Integrierten vor einer ungesteuerten Form der Begegnung mit den sozial Marginalisierten und Devianten. Ein solches Aufeinandertreffen kann etwa die ästhetischen wie zivilumgänglichen Erwartungshorizonte der Saturierten stören; es kann aber auch Eindrücke des latenten Bedrohtseins hervorrufen und im weiteren Viktimisierungsängste aktualisieren: Junkies, Bettler, Obdachlose, Betrunkene, Jugendgangs, aber auch grölende Fußballfans, Ausländer in Gruppen oder Demonstranten sind in der Ordnungswelt des arrivierten Durchschnittsbürgers üblicherweise negativ konnotiert und ‚verunsichern‘ ihn im eigentlichen Sinne des Wortes. Diese Begegnungen verdichten sich bei etlichen Bürgern offensichtlich zu einer Art ‚Stadtangst‘, die wiederum als Angel punkt einer allgemeineren, teilweise diffusen ‚Kriminalitätsangst‘ verstanden werden kann.¹

1 Die Kriminalitätsfurcht und ihre empirische Erforschung hat sich, nicht zuletzt wegen ihrer praktischen politischen Implikationen, zu einem beinahe eigenständigen Sujet in

Mit der individuell oder kollektiv erfahrenen Verunsicherung ist jedenfalls das Verlangen und die Nachfrage nach Sicherheit und buchstäblicher ‚Versicherung‘ verknüpft, die sich wiederum auf dem politischen Markt zu Kapital ummünzen lassen, sobald eine kritische politische Masse erreicht ist. „Sicherheit“, so lässt sich die gesamte kriminal- und gesellschaftspolitische Entwicklung auf den Punkt bringen, „... ist zu einem Schlüsselkonzept und zu einem konstitutiven Symbol moderner Gesellschaften geworden“ (Dinges/Sack 2000b: 11).

Das zentrale Feld, auf dem Kriminalitätsangst am vordergründigsten sprießt und um das die Sorge um die ‚Sichere Stadt‘ vorrangig kreist, ist der öffentliche Raum; also jene Verbindungen, Zonen und Flächen, auf denen sich typischerweise die Wege der verschiedenen Schichten und Gruppen der Stadtbevölkerung kreuzen. Hierzu zählen neben den öffentlichen Straßen in ihrer Funktion als Verkehrsweg auch die diversen, zum Verweilen geeigneten öffentlichen Plätze wie auch die dem Publikumsverkehr gewidmeten parapryvaten Zonen des Massentransports, des Konsums und der Freizeitindustrie. Erst hier ergeben sich die strukturellen Gelegenheiten, bei denen disparate individuelle Pläne, heterogene kollektive Lebensstile sowie teils inkompatible Ordnungsvorstellungen aufeinander treffen. In der daraus entstehenden sozialen Dynamik liegt sowohl die Verlockung und der Reiz der Stadt, als auch Risiko und Gefahr: die gewisse Unkalkulierbarkeit der Begegnung mit dem oder den anonymen Fremden auf ‚offenem‘ Terrain (Flusty 2001).

Aus der Sicht all jener, die Ruhe und Ordnung woll(t)en, ist Stadt daher synonym mit einer Örtlichkeit erhöhten Risikos, das besonderer Anstrengungen zur Bewerkstelligung und Gewährleistung von Sicherheit, des Aufrechterhaltens von ‚Gesetz und Ordnung‘ bedarf. Die Stadt ist genau deshalb der gesellschaftliche Ort, an dem fortgeschrittene Techniken der Sozialkontrolle bevorzugt entwickelt und zur Anwendung gebracht werden.

3. Ordnungs-Sichten

Vieles aus dem Reservoir unseres verfügbaren anthropologischen Wissens spricht dafür, dass das primäre Medium (komplexer) sozialer Regulation und Sozialkontrolle in menschlichen Zivilisationen von Beginn an das Visuelle war. Auch wenn die Erfahrung der Welt und ihrer vielfältigen Prozesse sich nicht auf den Sehsinn beschränkt, so ist die Beobachtung doch der dominierende Zugang zu ihrer Erschließung und Aneignung. Diese Einschätzung trifft insbesondere auf eine technisch vernetzte ‚Informationsgesellschaft‘ zu, in der sich Individual- und Massenkommunikation in wachsendem Ausmaß

der Kriminologie und ihren Nachbardisziplinen entwickelt (vgl. Pain 2000). Für ein anschauliches stadtökologisch orientiertes Beispiel siehe Birenheide et al. (2001).

über Monitore und Displays vollzieht (Manning 1999), oder, wie Lyon formuliert: „It is no accident that the language of surveillance is still the language of vision, digital signals and databanks notwithstanding“ (Lyon 2001: o.P.).

Die Frage der sozialen Ordnung einschließlich ihrer Geltendmachung und Aufrechterhaltung war schon in den Frühkulturen eine Frage des Sehens und Gesehen-Werdens – und zwar im Verhältnis der Wenigen zu den Vielen, der Herrschenden zu den Massen. Als Machttechnik ist das Sehen eine *bidirektionale* Angelegenheit. Ursprünglich sind es die Herrscher, die ihre Macht dadurch konstituieren, dass sie die Blicke der Massen auf sich bzw. die Symbolik ihrer Herrschaft zu richten wissen. In der anderen Richtung ist es der Herrscher, der auf die Massen niederblickt und sich damit ihrer Gefolgschaft versichert.² Dies genügt aber nicht – im Kampf um die Macht und ihre Erhaltung muss er sich zudem eine Übersicht über die sozialen Kräfte, die seine Herrschaft stützen oder unterminieren, verschaffen können. Dazu dienten seit altersher Spione und Nachrichtendienste, die im Dienste der Macht Transparenz von oben nach unten zu schaffen suchten. Das – systematisch misstrauische und argwöhnische – Beobachten der Vielen durch die Wenigen war schon immer eine besondere Herrschaftskunst.

Der Rechtshistoriker Michael Stolleis hat in einem materialkundigen Beitrag die historische Genese der an jene Herrschaftstechniken anknüpfende Metapher des „Auge des Gesetzes“ skizziert und sowohl an die religiösen Ursprünge in ägyptischen, alt- und neutestamentarischen sowie islamischen Gottesvorstellungen wie auch an deren säkularen Transformationen bis in die französische Revolution und die moderne bürgerliche Gesellschaft erinnert (Stolleis 2000).³ Für Stolleis setzt der entscheidende säkulare Umbruch mit der französischen Revolution ein, wo nunmehr das Gesetz, jetzt repräsentiert durch die Obrigkeit und ihre exekutiven Organe, die Stelle der über allen schwebenden ‚Aufsicht‘ einnimmt. In eben diesen historischen Zeitraum fällt auch der Entwurf des englischen Utilitaristen und Sozialreformers Jeremy Bentham, der im Jahre 1791 erstmals seinen Vorschlag für den Bau eines „Panopticon; or the Inspection House“ veröffentlichte. Das Panopticon als

-
- 2 Auf diese zweigleisige Gegenläufigkeit der Machttechnik ‚Sehen und Beobachten‘ hat mit Kritik gegenüber einer reduktiven focaultschen Lesart des bentham'schen Panopticons der norwegische Kriminologe Thomas Mathiesen zu Recht aufmerksam gemacht. Die Charakterisierung einer „viewer-society“ und sein Argument, dass wir es sowohl mit einem *panoptischen* Herrschaftsmechanismus des Sehens der Vielen durch die Wenigen als auch mit einer *synoptischen* Variante des Sehens der Wenigen durch die Vielen zu tun haben, gewinnt in der globalen TV-Gesellschaft starke Plausibilität (Mathiesen 1997).
 - 3 Man sollte sich nicht darüber hinwiegäuschen, dass der dem Volksmund geläufigen „liebe Gott, der alles sieht“ – und die unweigerlich entdeckten Sünden bestrafen wird – tief in der christlichen Kultur und damit in die Konstitution des abendländischen Individuums verankert ist. Noch heute dürfte dieser einfache aber wirksame Mechanismus der Gewissensbildung in der (christlichen) Erziehung eine Rolle spielen.

Ort des ‚Allsehens‘ war als disziplinierende Gefängnisanstalt gedacht, in dem eine zentral und erhöht postierte Aufsicht architektonisch so angeordnet war, dass sie jederzeit Einblick in die mit einzelnen Insassen belegten Zellen nehmen konnte, die ringförmig und übereinander darum herum aufgebaut waren. Allerdings – und dies war der springende Punkt seiner Idee – sollten die Beobachter selbst durch ein ausgeklügeltes System von Blenden der ‚Gegensicht‘ der beobachteten Insassen entzogen sein. Die disziplinäre Macht des Panopticon sollte sich gerade aus dieser Asymmetrie des Nexus Sehen – Gesehenwerden ergeben: Der Beobachtete sollte nie sicher wissen können, ob er aktuell im Blickpunkt des Beobachters steht, gerade deshalb aber jederzeit damit rechnen und bei von den Vorschriften ‚abweichendem Verhalten‘ direkte Sanktionen als gewiss erwarten. Die Herstellung von Ungewissheit über die aktualisierte Präsenz des „zwingenden Blicks“ (Ortmann 1984) sollte dazu führen, dass die Betroffenen diesen – um auf der sicheren Seite zu sein – für permanent und kontinuierlich erachten. Es war Michel Foucault, der in der Architektur des Bentham'schen Panopticon das Schlüsselprinzip der von ihm so benannten ‚Disziplinargesellschaft‘ der Moderne erkannte, einer Gesellschaft, in der die herrschende Macht sich nicht mehr allein über demonstrative Spektakel beweisen musste, sondern über vielfältige Techniken der Inspektion und Überwachung etablierte (Foucault 1977).⁴

Strategisch – und kontrafaktisch – herrscht auch in den Köpfen der zeitgenössischen Techniker der Ordnung nach wie vor die Vorstellung vor, der Ordnungsblick der mit Sanktionsoption versehenen Macht würde unweigerlich eine durchschlagende disziplinierende Wirkung auf das Individuum und sein Verhalten entfalten. Hierin liegt der Kern des Kalküls von Ordnungs-sicht: dass der unter Beobachtung stehende sich des Risikos dieses Umstandes bewusst sei und sein Verhalten vorausschauend so steuere, dass es nicht in Konflikt mit der herrschenden Ordnung gerät. Die Erfolgslogik der Video-überwachung als präventiv-disziplinierender Maßnahme hängt genau von

4 Man sollte nicht den Blick dafür verlieren, dass Sozialkontrolle per Beobachtung auch in den hypermodernen Gesellschaften sehr vielfältig und in weiten Bereichen noch nach ‚althergebrachten Mustern gestrickt‘ ist. So hat etwa die Einführung der modernen städtischen Schutzpolizei durch den englischen Innenminister Robert Peel im London des Jahres 1829 die Einrichtung der Stadtwächter der mittelalterlichen europäischen Städte aufgegriffen und in die Moderne überführt. Nun war es der ‚Schutzmänn‘ an der Ecke (bzw. in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts im Streifenwagen), der das ‚Auge des Gesetzes‘ sein und die herrschende (herrschaftliche) Ordnung von der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts an bis in die heutige Zeit hinein sichern sollte; vgl. zu den historischen Entwicklungszügen der zunehmenden Organisation und Institutionalisierung von Ordnungssicht wiederum die historischen Beiträge in Dinges/Sack 2000a.

dieser zentralen Annahme ab – mit ihrer Realgültigkeit stehen und fallen die angestrebten Effekte der Ordnungssicherung und Kriminalitätsprävention.⁵

4. Technik und Organisation von Videoüberwachung

Eine Erklärung, was Videoüberwachung technisch ist, erscheint überflüssig. Man weiß, dass zu einem Videoüberwachungssystem eben Überwachungskameras gehören, deren per Kabel oder Funkverbindung übertragene Bilder an einem entfernten Ort von einem oder mehreren Operateuren am Bildschirm mitverfolgt und ggf. aufgezeichnet werden können. Bei umfangreicheren Systemen stellen wir uns dazu eine Überwachungszentrale vor, in der eine ganze Anzahl von Beobachtungsmonitoren konzentriert sind. Bei einem näheren Blick auf den Gegenstand zeigt sich, dass durchaus verschiedene Varianten und Spielarten der Videoüberwachung, mit jeweils eigenen Implikationen für die Möglichkeit, unerwünschtes, abweichendes Verhalten zu entdecken und Ordnung wiederherzustellen, existieren.

Folgende (vereinfachte) Tabelle soll hier einen Überblick über die gängigen Varianten verschaffen:

Tab. 1: Arrangement der Videobeobachtung

Präsenz der Beobachtung	Sichtbarkeit der Überwachungskamera für die Beobachteten	
	offen	verdeckt
Direkt-kontinuierlich (ohne Aufzeichnung)	Variante I: Einfaches ‚Fernbeobachten‘ mit Hilfe der Kamera als ‚verlängertem Auge‘. Virtuelle Dauerpräsenz zur sicheren Gewährleistung von Detektion. Möglichkeit der unmittelbaren Veranlassung von Intervention. Zweck: präventive Disziplinierung.	Variante II: Technisch wie I, zielt aber eher auf Überführung und Repression als auf Prävention.

5 Allerdings spielt für die interaktive Wirkung von Videoüberwachungssystemen noch ein anderer, nicht selten übersehener Gesichtspunkt eine wesentliche Rolle: Nicht das ‚Fernsehen‘ durch die Kamera allein erzeugt einen potentiell disziplinierenden Macht-Effekt – auch die an die Kameras ankoppelbare Aufzeichnungstechnik hat einen wesentlichen Anteil daran. Erst durch die Aufzeichnung ist die Möglichkeit der Reproduktion von fraglichen Szenen gegeben, die anderen die Möglichkeit eröffnet, die Situation (in modifizierter Form) mit- und nachzuerleben. Dieser Effekt, den ich an anderer Stelle die Multiplikation des Augenzeugens im Zeitalter seiner technischen Reziprozität genannt habe (vgl. Nogala 1998), ist natürlich in erster Linie für die strafrechtliche Repression von unerwünschtem, kriminalisierbaren Verhalten relevant.

Präsenz der Beobachtung	Sichtbarkeit der Überwachungskamera für die Beobachteten offen verdeckt
Direkt-kontinuierlich (mit Aufzeichnung)	Variante III: Wie I jedoch mit der zusätzlichen Option der Beweissicherung für mögliche Repression.
Indirekt-selektiv (mit und ohne Aufzeichnung)	Variante V: Die permanente Videoaufzeichnung wird algorithmisch auf bestimmte, vorab definierbare Zustände bzw. Ereignisse hin vorselektiert, um dann ggf. Bilder zur ‚eigentlichen‘ Beobachtung und Auswertung zu übergeben. Zweck: Alarmfunktion, Rationalisierung des Überwachungsblicks.
Indirekt-diskret (mit Aufzeichnung)	Variante V: Die Bilder werden nachträglich inspiert, in erster Linie, wenn Störungen entdeckt oder Vorfälle von Dritten gemeldet wurden. Zweck: Präventive Disziplinierung durch Androhung gesicherter Detektion mit anschließender Identifizierung und möglicher Sanktion.
Nicht vorhanden	Variante VII: Attrappe bzw. Dummy-Kamera zur Abschreckung. Simulation von Überwachung. Zweck: Präventive Disziplinierung.
	Variante IV: Wie II, mit zusätzlichem Aspekt der Dokumentation und Beweissicherung. Variante VI: Wie V, mit Schwerpunkt auf investigativer und repressionsorientierter Anwendung. Variante VI: Wie IV, allerdings liegt der Zweck hier eindeutig in dem möglichen nachträglichen repressiven Zugriff auf Normverletzer. Variante VIII: Ohne Sinn und Wirkung, es sei denn als prophylaktische Installation für eine zukünftige Nutzung.

In der öffentlichen Debatte ist oft nicht klar, von welcher Art des Arrangements von Videoüberwachung überhaupt konkret die Rede ist. Es kommt eben nicht allein darauf an, eine Überwachungskamera zu installieren – viel entscheidender ist, was mit den potentiell aufzunehmenden Bildern geschieht und wie mit dem Material umgegangen wird. Es gibt zwei Kriterien, die die Nützlichkeit und Auswertbarkeit von Videoaufnahmen definieren:

- Zum einen ist die Frage, ob die Kameras versteckt oder offen angebracht sind. Die Überwachungskameras für jeden potentiell Beobachteten sichtbar zu installieren bedeutet, in erster Linie auf die präventive, im Sinne des Panopticons disziplinierende Wirkung zu setzen. Versteckte Kameras machen dagegen eher unter einem investigativen, geheimdienstlichen oder auf strafrechtliche Repression zielen Vorgehen Sinn.
- Das andere Kriterium betrifft die Frage der informatorischen Verarbeitung der übertragenen Bilder. Hauptsächlich ist hier zu unterscheiden, ob die ‚gefilmten‘ Geschehnisse direkt, quasi in Echtzeit, oder erst im Nach-

hinein anhand der erfolgten Aufzeichnung zu verfolgen sind. Hier gibt es in der Praxis eine Reihe von Mischformen, die sich auch auf unterschiedlich abgedeckte Zeitfenster beziehen. Die 24-stündige ‚Livebeobachtung‘ bringt natürlich den höchsten Aufmerksamkeits- und damit Personalbedarf mit sich. Allein diese permanente Überwachung gewährleistet jedoch – in der Theorie – die direkte Verknüpfung von der mit dem Einsatz angepriesenen (sicheren) Detektion und einer unmittelbaren personenschützenden bzw. ordnungswahrenden Intervention. Nur wenn der Operateur vor den Beobachtungsmonitoren eine Gefahr im selben Moment ihres Auftretens schon erkennt, kann er eine ggf. notwendige Intervention veranlassen.

In der Praxis stellt sich aber diese dem Publikum versprochene Dauervigilanz als nur schwerlich einzuhaltende Leistung dar: Auch der mittels der Videokamera technisch amplifizierte Blick des professionellen Beobachters kann nicht alle Plätze und Örtlichkeiten gleichzeitig im Blick haben; er wird, mehr oder weniger von Erfahrung, Instinkt und Vorurteil gelenkt, umherstreifen. Dabei kann er aktiv-suchend oder passiv-rezeptiv ausfallen. Vor allem die Dauerabforderung von Aufmerksamkeit hat sich als Problempunkt der Überwachungspraxis herausgestellt: Die Suche nach dem Unordentlichen und Gefährlichen ist für jeden noch so motivierten Beobachter anstrengend und ermüdend. Darüber hinaus ist keineswegs gesichert, dass auch jedes devante Verhalten als solches eindeutig zu erkennen ist – die Beobachtung von Geschehnissen über Bildmonitore unterliegt den gleichen Gesetzen von Annahme und Irrtum wie das leibhaftige Auge des Gesetzes vor Ort – mitunter unter erschwerten visuellen Bedingungen.

Für dieses Problem haben die Ingenieure schon seit langem nach einer Lösung gesucht und haben Aufmerksamkeit und Verhaltensinterpretation in unterschiedlich komplexen Varianten zu substituieren versucht (vgl. Norris et al. 1998a):

- Einerseits lassen sich Videokameras als mehr oder weniger komplexe Alarmsensoren verwenden: Das von der Kamera gelieferte Bild wird auf bestimmte Eigenheiten hin von einem Computerprogramm gescannt. Verändert sich Szene X in einer bestimmten Weise (z.B. ein Fahrzeug bewegt sich von einem Parkplatz), wird die Veränderung registriert und das Bild auf den Monitor geschaltet, um einer eingehenderen Prüfung durch den Beobachtungsoperateur unterzogen zu werden. Bewegungen von einer Person auf einem Autoparkplatz können somit Augenmerk erregen, weil sie mit einem angenommenen Muster von typischen Auto-knackern übereinstimmt (z.B. von Wagen zu Wagen zu gehen).
- Zum anderen werden Videokameras mit computerisierter identifizierender Bilderkennung kombiniert, etwa, wenn Videoaufnahmen von Gesichtern von Besuchern eines Stadions oder Passanten in einer Straße der

Innenstadt automatisch mit einer Datenbank von Fahndungsbildern abgeglichen werden. Auch hier kann dann im Trefferfall ein ‚Alarm‘ ausgelöst und die entsprechenden polizeilichen Schritte eingeleitet werden. Bei dieser Art der Videofahndung handelt es sich natürlich um eine genauso teure wie technisch ambitionierte und bürgerrechtlich besonders fragwürdige Methode, die zwar schon praktisch eingesetzt wird, aber noch nicht ganz alltagstauglich zu sein scheint (Woodward 2001).

Ein Großteil der Videoüberwachung, insbesondere in den paraprivaten Räumen der Städte, erfolgt eher über den indirekten, selektiven Modus der Aufzeichnung mit fallbezogener diskreter Auswertung, dessen Effizienz im Sinne einer Abschreckung von Straftaten eher als mäßig einzuschätzen ist, wie das Beispiel der langjährigen Erfahrung videoüberwachter Banken, Kaufhäuser und Tankstellen nahe legt, die nach wie vor noch Verluste durch Diebstahl zu beklagen haben.

5. Verbreitung von Videoüberwachung

Moderne Videoüberwachungsanlagen einschließlich ihrer technischen Zusitzung auf Gesichtserkennung und Szenarioalarm sind der vorläufige Stand einer langwährenden technischen Entwicklung, die mit den ersten Photographien im frühen 19. Jahrhundert ihren Anfang nahm und über die Erfindung der Filmkamera, der magnetischen Aufzeichnungsmedien und der Entwicklung der optischen Elektronik ihren Verlauf bis heute nahm (vgl. Moran 1998). Videosysteme wurden frühzeitig zur Objektsicherung in militärisch oder anderweitig sensiblen Bereichen verwandt. Der Einsatz im öffentlichen Bereich nahm wohl Anfang der 70er Jahre mit einer Installation in der Stockholmer U-Bahn, wenig später dann in der Londoner Metro seinen Anfang. Merkwürdigerweise oftmals unbeachtet bleibt in der hiesigen Diskussion, dass die Polizei auch in Deutschland schon seit vielen Jahrzehnten Film- und Videokameras im öffentlichen Bereich einsetzt (vgl. Weichert 1998). Große Städte wie Hamburg, München und Hannover hatten schon in den 70er Jahren eine Reihe von permanent installierten Videokameras in den Innenstädten, die offiziell der Verkehrsregelung dienten, gleichwohl aber auch bei der Kontrolle von Demonstrationen von Nutzen waren. Auch gab es, was heute offenbar schon vielfach vergessen zu sein scheint, schon in der Bundesrepublik der späten 70er und frühen 80er Jahren eine intensive politische Debatte über die wachsende Anzahl der Videoüberwachungskameras und die Gefahr ihrer missbräuchlichen oder politisch fragwürdigen Verwendung (Münchhausen 1984).

Der eigentliche Anlauf für die gegenwärtig geführte Diskussion um Videoüberwachung als ausgewiesenes Mittel der Kriminalprävention *auf öffentlichen Straßen und Plätzen* wurde aber in Europa 1985 im britischen Seebad

Bournemouth genommen. Dort wurde das erste öffentliche ‚Closed Circuit Television‘-System (CCTV) installiert, um dem Vandalismus auf der Seepromenade besser Herr zu werden. Wenig später begannen auch andere Gemeinden damit, einzelne Straßen und Bereiche ihrer Innenstädte offiziell und gezielt mit Videokameras zu observieren, um Kriminalität und Ordnungswidrigkeiten zu bekämpfen. Ereignisse wie Anschläge der IRA in britischen Städten oder die zufällig von einer Überwachungskamera in einem Liverpooler Einkaufszentrum aufgenommene, mit dem Tod endende Entführung des kleinen James Bulger trugen entscheidend dazu bei, dass in Großbritannien Videoüberwachung als ein probates Hilfsmittel der Polizei betrachtet wurde. Die damalige konservative Regierung ergriff daraufhin die Initiative und machte die Installation von Videoüberwachungssystemen zu einem zentralen Element ihrer Kriminalpolitik: Die Kameras sollten nun auch öffentliche Straßen und Plätze flächendeckend bestreifen und auf diese Weise Straftäter von ihrem Tun abhalten und öffentliche Sicherheit gewährleisten. Im März 1995 stellte das Home Office erstmals 5 Millionen £ bereit, um die sich Gemeinden bewerben konnten, um Videoüberwachungsanlagen in Innenstädten, Bahnhöfen und auf Parkplätzen zu installieren. Weitere Finanzierungsprogramme folgten, zuletzt auch wieder von der nunmehr in Amt und Würden stehenden Labourregierung. Im Ergebnis ist das Vereinigte Königreich das Land mit der höchsten Anzahl und Dichte von Videoüberwachungssystemen in der ganzen Welt.⁶ Faktisch gibt es keine größere Stadt in England, die nicht über mindestens eine Videoüberwachungsanlage in ihrer Innenstadt verfügt. Inzwischen wollen auch mehr und mehr ländliche Gemeinden an dieser Entwicklung ihren Anteil haben. Großbritannien ist damit einerseits zum Mekka für die Protagonisten ausgedehnter, fast innenstadtflächendeckender Videoüberwachung geworden, dient andererseits aber auch als empirisches Experimentierfeld zur Auslotung der sozialen wie politischen Möglichkeiten, Grenzen und Risiken dieser besonderen technisierten Form organisierter Sozialkontrolle.⁷

In der Bundesrepublik Deutschland nahm die ‚zweite Welle‘ der öffentlichen Videoüberwachung ihren Anlauf primär im Ostteil des Landes, zunächst in Leipzig, später auch in Halle und Dresden. Leipzig wurde zum Pilotprojekt der explizit kriminalpolitisch intendierten polizeilich-präventiven Überwachung des öffentlichen Raums in Deutschland. Das sächsische Innenministerium genehmigte 1996 eine zunächst vierwöchige Testphase, die als Erfolg versprechend eingeschätzt wurde und zum späteren Dauerbetrieb der Kameras führte (Müller 1997). Sporadisch wurden dann in den Medien Stimmen

6 Vgl. zur Entwicklungsgeschichte in Großbritannien zusammenfassend Norris/Armstrong (1999), Gras (2001).

7 Vgl. zur typischen Rezeption der britischen Erfahrungen in deutschen Polizeikreisen Keller (2000), Campbell (2000), Schneider/Daub (2000).

laut, die die Videokameras auch für Innenstädte des Westens forderten, ohne allerdings auf nennenswerte Resonanz im politischen Raum zu stoßen. Dies änderte sich erst mit dem Regierungswechsel auf Bundesebene 1998, als die christliche Union sich vor das Problem gestellt sah, ihr Profil als die Partei der ‚Inneren Sicherheit‘ gegen die neu entstandene sozialdemokratische Konkurrenz zu behaupten und zu schärfen. Zunächst im nordrhein-westfälischen Wahlkampf, dann in einem Leitantrag für die Partei zur inneren Sicherheit erhoben Vertreter der CDU die Forderung, Videoüberwachung nun auch verstärkt in weiteren deutschen Städten zur Kriminalitätsbekämpfung und Ordnungssicherung einzusetzen (CDU 2000). Dieses Verlangen konnte in die Innensenatorien der Bundesländer und des Bundes übertragen werden, die sich in ihrer 161. Sitzung am 5. Mai 2000 von der polizeilichen Nützlichkeit der Videoüberwachung überzeugt gab und die Videoüberwachung an so genannten Kriminalitätsschwerpunkten im öffentlichen Straßenraum zu einem geeigneten Mittel der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr erklärte (vgl. Schneider/Daub 2000). Nach Mecklenburg-Vorpommern (1998) und Sachsen (1999) änderten darauf u.a. Bayern (2001), Baden-Württemberg (2000), Brandenburg (2000), Hessen (2000) und Nordrhein-Westfalen (2000) ihre Polizeigesetze, um die polizeiliche Videoüberwachung öffentlichen Raums zu präventiven Zwecken rechtlich abzusichern (Kölbl 2001). Inzwischen wurden in einigen Städten entsprechende Anlagen installiert, die, wie die folgende Übersicht deutlich macht⁸, sich im Vergleich zu England noch als Frühstadium einer ‚flächendeckenden Verbreitung‘ ausnehmen.

Übersicht: Aktueller Stand offener polizeilicher Videoüberwachung öffentlichen Raums in Deutschland

Ort/Bundesland	Anzahl der Kamerassen	Zeitpunkt des Betriebs	Anmerkungen zum Status
Schleswig-Holstein			
Flensburg	1	Seit 1994	Hafenspitze 23 Einsätze, wieder abgebaut
Westerland/Sylt	1	Seit 1997	Betrieben durch das Ordnungsamt
Nordrhein-Westfalen			
Bielefeld	4	02/01-03/02	Betrieb unterbrochen, ggw. kein ‚Kriminalitätsschwerpunkt‘
Hessen			
Fulda	1	Seit 6/01	Bahnhofsvorplatz
Frankfurt	2	Seit 2001	Konstabler Wache
Hofheim/Taunus	3	Seit 09/00	Bahnhofsvorplatz
Gießen		Geplant ab Sommer 2002	Marktplatz, Bahnhofsvorplatz

8 Diese Aufstellung erhebt in dieser Form nicht den Anspruch auf Vollständigkeit oder geprüfte Aktualität. Sie soll lediglich zur Veranschaulichung der gegenwärtigen Situation (April 2002) in Deutschland dienen.

Ort/Bundesland	Anzahl der Kameras	Zeitpunkt des Betriebs	Anmerkungen zum Status
Baden-Württemberg			
Mannheim	8	Seit 07/01	Fußgängerzone, Marktplatz, Paradeplatz; Investition ca. 0,6 Mill. •
Heilbronn	3	Geplant ab 07/02	Plätze
Stuttgart	5	Seit 01/02	Rotebühlplatz, Innenstadt
Bayern			
Regensburg	4	Seit 06/00	Bahnhofsvorplatz, andere Plätze; Nutzung der Kameras der örtlichen Verkehrsbetriebe; zwischenzeitliche Verminderung der Kameraanzahl.
München		Geplant im Verlauf 2002	Ca. 68 Kameranlagen der Verkehrsbehörde sollen wie beim Pilotprojekt in Regensburg von der Polizei genutzt werden.
Sachsen			
Leipzig	6	Seit 04/96	Bahnhofsvorplatz, Roßplatz (ab 04/00), Kamera am Connewitzer Kreuz zwischenzeitlich außer Betrieb genommen.
Dresden	2	Seit 11/99	Prager Straße (zentrale Einkaufsstraße); von großem Kaufhaus gesponsert.
Sachsen-Anhalt			
Halle	3	Seit 10/99	Marktplatz, Südstadtring
Dessau	1	Seit 11/99	Stadtpark, wechselhafter Betrieb
Magdeburg	3	Seit 12/97	Zentrum, Parkplätze
Brandenburg			
Erkner	2	Seit 02/02	Bahnhofsvorplatz, Parkplatz
Bernau	2	Seit 02/02	Bahnhofsvorplatz
Potsdam	6	Seit 02/02	Bahnhofsvorplatz
Rathenow	2	Seit 02/02	Straße vor Großdisko

Quellen: Spiegel Online vom 24.4.02, Kölbl 2001, verschiedene Presseartikel.

Die Installation von Videoüberwachungsanlagen ist an vielen weiteren Orten und Städten in der Diskussion oder schon implementiert.⁹ Interessant ist, dass es in Deutschland drei weitere offensichtlich typisch unsichere Örtlichkeiten gibt, die die Frage einer protektiven Videoüberwachung aufwerfen. Das sind in erster Linie:

9 Ein bemerkenswertes Beispiel ist die Metropole Berlin: Dort ist der vorhergesetzte Modellversuch am Hardenbergplatz durch den letzten Regierungswechsel Ende 2001 erst einmal wieder politisch auf Eis gelegt worden, nachdem der Zentralverband der deutschen Elektroindustrie sich mit konzeptionellen Vorschlägen besonders ins Zeug gelegt hatte (ZVEI o.J.)

- a) *Öffentliche Verkehrsmittel und deren Transitflächen* (Bahnhöfe der Deutschen Bahn, z.B. in Leipzig, Hamburg; U- und S-Bahnen (Hamburg, Berlin); Straßenbahnen (Halle, Cottbus); Bushaltestellen und -linien (Dortmund, Fröndenberg, Nürnberg, Demmin))
- b) *Schulgebäude und -gelände* (z.B. Iserlohn, Bad Lippspringe, Schönberg)
- c) *Öffentliche Müllcontainer/Recyclinganlagen* (z.B. Eisenhüttenstadt, Zwickau, Berkersheim)

Neben der persönlichen Sicherheit gegen Attacken und Diebstähle kommen in diesen drei für eine Massenöffentlichkeit zugänglichen Bereichen vor allem die Probleme von Vandalismus und Verwahrlosung zum Tragen. Dass in diesen Bereichen Ordnungsprobleme auftreten können, wird man kaum bestreiten können. Bezeichnend ist allerdings schon, dass die Verheißungen der disziplinierenden Beobachtung durch Videokameras längst nicht mehr nur im Umfeld von wirklichen Kriminalitätsschwerpunkten Gehör finden.

6. Folgen und Nebenwirkungen der Videoüberwachung

Ein Aspekt der öffentlichen und politischen Diskussion um die Videoüberwachung des öffentlichen Raums ist immer wieder erstaunlich: Wie gering angesichts der bürgerrechtlichen wie auch politisch-kulturellen Bedeutung dieser Maßnahme die verfügbare Masse methodisch systematisch generierten empirischen Wissens ausfällt und in welcher wahrlich souveränen Weise die immerhin vorhandenen Bestände von einer Mehrheit der politischen und medialen Akteure ignoriert werden. Neben allgemeinen bürgerrechtlichen Bedenken tauchen zwar immer wieder Fragen danach auf, ob Videoüberwachung – wie versprochen und weithin unterstellt – kriminalpräventiv wirke, ob nicht statt dessen mit einer bloßen Verdrängung von Devianz in nicht überwachte Gebiete zu rechnen sei, oder ob die traditionellen Streifenpolizisten nicht am Ende doch effektiver und bürgerfreundlicher seien. An methodisch sauberen, ausreichend komplexen sowie institutionell unabhängigen Untersuchungen mangelt es zumindest im deutschen Raum aber bisher eklatant.¹⁰ Eher anekdotische Erfahrungsberichte und selbst erstellte Statistiken interessierter Behörden und Institutionen bestimmen dagegen den Rahmen der Diskussion über die Empirie der Videoüberwachung.¹¹ Allerdings lassen sich daraus – entgegen einer gerne vorgetragenen Meinung – keine weiterge-

10 Um so mehr muß irritieren, dass im letzten Jahr ausgefeilten interdisziplinären Forschungsansätzen die notwendige Finanzierung von zuständigen Stellen versagt worden ist.

11 Immerhin sind das Leipziger Modell und seine Erfahrungen in Ansätzen für eine Fachöffentlichkeit dokumentiert und nachvollziehbar dargestellt worden (Müller 1997, 1998, 2001).

henden Rückschlüsse für die Wirksamkeit und Geeignetheit von Videoüberwachung in beliebigen anderen urbanen Kontexten ziehen. Eine dringend erforderliche „Kriminologie der Videoüberwachung“ (Müller 2002), die sich nicht zuletzt auf wissenschaftlich haltbare Kriterien und Methoden stützt, existiert in ihren viel versprechenden Ansätzen bisher nur als selten zur Kenntnis genommener Import von der britischen Insel.¹²

Die britische Entwicklung hat Sozialwissenschaftler frühzeitig animiert, Videoüberwachung in ihren Folgen und Nebenwirkungen genauer empirisch zu untersuchen (vgl. Ditton/Short 1999; Norris/Armstrong 1999b; Squires 1998). In einer umfassenden Auswertung dieser und weiterer empirischer Studien kommt Coretta Phillips (1999) von der Home Office ‚Policing and Reducing Crime Unit‘ zu der Schlussfolgerung, dass Videoüberwachung in der Summe anscheinend effektiv bei der Abschreckung von Eigentumskriminalität sei, die Befunde bei Vergehen gegen Personen und die öffentliche Ordnung sowie beim Einfluss auf die Kriminalitätsfurcht aber eher gemischt ausfallen. So gibt es Untersuchungen, die nachweisen, dass in bestimmten Städten – entgegen der landläufigen Erwartung – nach der Einführung von Videoüberwachung die Anzahl bestimmter Delikte stark anstieg (Ditton/Short 1999).¹³ Besonders interessant sind dabei Ergebnisse, die in klarem Widerspruch zu den offiziellen Erfolgsmeldungen der Videoüberwachung stehen: So waren in einem Stadtzentrum von Wales laut Polizei nach zwei Jahren mit Kameras die Fälle von Körperverletzung um 24% gefallen – gleichzeitig jedoch stiegen die entsprechenden Einlieferungen ins städtische Krankenhaus von Verletzten um 35%. Anders hingegen in Cardiff: Hier standen einem polizeilich registrierten Anstieg um 20% der Delikte ein Rückgang der Krankenhausfälle um 12% gegenüber (Phillips 1999: 136). Die teilweise widersprüchlichen bzw. inkonsistenten Befunde methodisch brauchbarer Studien weisen hier auf etwas hin, was populistische Kriminalpolitiker wie auch einige befliessene Polizeipraktiker in der Diskussion um Videoüberwachung manchmal übersehen: Die exakte und stimmige Messung von Kriminalität und kriminalpolitischen Interventionen ist keineswegs ein triviales Unterfangen. Der britische Kriminologe Clive Norris

12 Aber auch dort ist das Bild unter dem Gesichtspunkt des sorgsamen Umgangs mit öffentlichen Geldern eher ernüchternd. Erst nachdem zwei britische Regierungen viele Millionen £ in mehrere landesweite Programme zur Installation weiterer Videoüberwachungssysteme in britischen Städten und Gemeinden ausgeschüttet hatten – Kritiker sprechen hier von einer verschleierten Subvention für die britische Sicherheitsindustrie – hat sich das Home Office erst 2001 dazu durchgerungen, einen (wenn auch marginalen) Teil der Gelder für die externe, unabhängige wissenschaftliche Evaluation zu verwenden: Man wolle nun doch genauer wissen, was die Videoüberwachung für die öffentliche Sicherheit bringe (Aussage eines Vertreters des Home Office im Laufe einer Konferenz über Videoüberwachung in Göttingen im Februar 2001).

13 Dabei handelte es sich vor allem um sogenannte polizeiliche Kontrolldelikte, deren Registrierung stark von den gezielten Aktivitäten der Beamten abhängen.

hat die spezifischen Schwierigkeiten, die ‚Effektivität‘ von Videoüberwachung zu bestimmen, in drei zentralen Fragen ausformuliert (Norris 2001):

- Ist es die *Videoüberwachung*, die Kriminalität reduziert? (Does *CCTV reduce crime?*)
Wie schon weiter oben angedeutet, existieren eine ganze Reihe recht unterschiedlicher technischer und organisatorischer Arrangements dessen, was unter dem Begriff Videoüberwachung subsumiert wird. Hier müsste man in jedem Fall genauer spezifizieren, von welcher Variante mit ihren spezifischen Vor- und Nachteilen man eigentlich ausgeht. Darüber hinaus wirkt die Überwachung auf recht unterschiedliche Weise in sozial-geographische und -demographische Kontexte ein, die nicht ohne weiteres miteinander vergleichbar sind.
- Reduziert Videoüberwachung *Kriminalität*? (Does *CCTV reduce crime?*)
Hiermit ist das in der Kriminologie sattsam bekannte Problem der Validität der polizeilichen Kriminalstatistik benannt: Die offiziell registrierte Kriminalität steht in einem variablen und kaum präzise bestimmmbaren Verhältnis zur tatsächlichen Visktimisierungsraten. Insbesondere Schwankungen im Anzeigeverhalten wirken sich hier verzerrnd aus. Weiterhin ist damit die Frage berührt, ob die Kameras nicht nur, wie intendiert, kriminalisierbares und (im gesetzlichen Sinne) ordnungswidriges, sondern auch legales wie legitimes ‚alternatives‘ Verhalten inhibiert.
- Schließlich: *Reduziert* Videoüberwachung Kriminalität tatsächlich? (Does *CCTV reduce crime?*) Neben der Frage, ob Videoüberwachung nicht gerade zu einem Anstieg bei den so genannten Kontrolldelikten führen wird, geht es hier vor allem um die Berücksichtigung von Faktoren wie Verdrängung und Reaktivität der Täter. Tatsächlich kann Videoüberwachung zu einer Verdrängung von Devianz in unterschiedlichen Formen führen, wobei die geographische die wichtigste sein dürfte. In der Bilanz wäre also die Kriminalität aufs Ganze gesehen also gar nicht reduziert, sondern gleich geblieben und lediglich sozialräumlich anders verteilt.¹⁴

Eine wissenschaftlich und kriminalpolitisch wirklich seriöse Antwort auf die oft gestellte Frage, ob Videoüberwachung tatsächlich kriminalpräventiv wirkt und ‚effektiv‘ ist, kann im Lichte der vorliegenden empirischen Befunde nur lauten: Ja *und* Nein! (Ditton/Short 1999). Manchmal eben schon, dann wieder nicht so richtig – es kommt – wie so oft in der Praxis – stark auf die konkreten Umstände an (Tilley 1997). Man darf in diesem Zusammenhang auch die kritische Frage aufwerfen, warum sich niemand so richtig darüber wundert, dass selbst die optimistischsten Einschätzungen der Wirksamkeit von Überwachungskameras so gut wie nie eine Komplettreduktion von Vorfällen vermel-

14 Vgl. ausführlicher zu diesen und weiteren Problemen des methodischen Zugangs und Designs Norris 2001, Coleman/Norris 2000, Tilley 1997.

den können, allenfalls eine *Abnahme* um x Prozent? Es gibt unter den Tätern offenbar solche und solche: jene, die sich von den Kameras beeindrucken und von ihrem Tun abhalten lassen, und jene, die unbekümmert bzw. auf einer höheren Geschicklichkeitsstufe weitermachen (Short/Ditton 1998).

7. Wir werden alle überwacht: Na und?

Wenn die kurz-, mittel- und langfristige kriminalpräventive Effektivität von Videoüberwachungskameras keineswegs als ausgemacht gelten kann, warum hat sie einen derart hohen Stellenwert auf der kriminalpolitischen Agenda? Die Antwort auf diese Frage liegt vermutlich in ihrer bislang nachweislichen Wirkung auf das Sicherheitsgefühl der Bürger sowie ihrer vermeintlich breiten Akzeptanz.

Sowohl Befürworter als auch Kritiker in England haben immer wieder mit einem gewissen Erstaunen festgestellt, wie hoch die Bereitschaft der Briten ist, sich auf Schritt und Tritt von der Polizei bzw. von angeheuerten Wachleuten beobachten zu lassen, wenn man ihnen dafür ein höheres Maß an Sicherheit vor Kriminalität und Belästigung verspricht. Diverse Befragungen haben immer wieder hohe Zustimmungsraten (bis über 90% der Befragten) zutage gefördert (vgl. Phillips 1999: 139f). Bennett und Gelsthorpe (1996) haben methodisch in Cambridge besonders sorgfältig nach der Akzeptanz gefragt und fanden – übrigens im Einklang mit anderen Studien – heraus, dass weibliche und ältere Befragten eher eine positive Einschätzung äußerten als Männer und jüngere Personen: Die beiden zuletzt genannten Gruppen frequentieren im Durchschnitt häufiger den öffentlichen Raum und hatten zudem größere Bedenken hinsichtlich der bürgerrechtlichen Freiheiten (ebd.: 88). Als größten gemeinsamen Faktor für die Akzeptanz der Überwachung machten sie Kriminalitätsfurcht aus: Wer sich stärker auf der Straße fürchtet, erkennt in den Kameras eher ein willkommenes Mittel zum persönlichen Schutz. Allerdings lassen sich in verschiedenen Studien durchaus Varianten finden, die vor einer voreiligen Generalisierung einzelner Befunde warnen. So ergab die Studie von Williams und Johnstone in zwei walisischen Kleinstädten, dass die Videoüberwachung zwar durchweg akzeptiert wurde, bei einer Alternative aber mehr Beamte auf der Straße vorgezogen worden wären (Williams/Johnstone 2000). Interessanter noch: Es ergab sich eine gewisse Diskrepanz zwischen der Erwartungen der Befragten, was die Videoüberwachung leisten sollte, und wie die Polizei sie tatsächlich benutzte. Während die Leute vor allem einen Schutz vor betrunkenen Randalierern erhofften, bezog die Polizei auch friedliche Bettler und Obdachlose in ihre Aktionen gegen „unordentliches Benehmen“ mit ein (ebd.: 207).

Zu ähnlichen, wenn auch in einzelnen Punkten leicht abweichenden Ergebnissen kommt der Düsseldorfer Kriminologe Reuband (2001). In einer im

Herbst 2000 durchgeführten postalischen Befragung von jeweils ca. 800 Probanden über 18 Jahren in Düsseldorf und Dresden fand er u.a. heraus, dass eine solide Mehrheit der Antwortenden die Videoüberwachung öffentlichen Raums begrüßt und ihre Anwendung für effektiv im Sinne der Kriminalprävention hält. Jedoch erkennen jeweils ein knappes Viertel in Dresden und ein eben solches in Düsseldorf ein Risiko für Missbrauch.¹⁵

Auch bei der Frage der Akzeptanz der Bürger kommt man um gewisse Vorbehalte hinsichtlich der Untersuchungsmethodik nicht herum. Dem schottischen Kriminologen Jason Ditton fiel beispielsweise auf, dass Befürworter von Videoüberwachung stets mit einer über 90%igen Zustimmung der Bürger operierten, während unabhängige Forscher eher auf Zahlen zwischen 60 und 70% kamen. In einer Kontrollstudie konnte er nachweisen, dass die Ergebnisse stark von den jeweils verwendeten Fragestellungen und deren semantischen Kontexten abhingen (Ditton 1998). In einer weiteren Untersuchung in Glasgow fand Ditton heraus, dass die Installation der Videokameras im Vergleich zu der Vorphase auch keinen positiven Effekt auf die empfundene Kriminalitätsfurcht hatte – diesen versprachen sich die Leute dagegen von Streifenpolizisten anstelle der Kameraüberwachung, was Ditton als Präferenz der ‚natürlichen‘ gegenüber ‚technisierter‘ Überwachung interpretiert (Ditton 2000).

Videoüberwachung ist ein Politikum, weil sich an ihr Fragen des Vertrauens des Individuums in Staat und Obrigkeit, des Verhältnisses von Freiheit und Sicherheit (insbesondere für Minderheiten) sowie von angemessenem Handling von Lebensrisiken festmachen lassen.¹⁶ Auch wenn eine leichte Mehrheit der Bevölkerung die Videoüberwachung – nicht immer zu Recht – vor allem als ein probates Mittel zur Linderung ihrer ‚Stadtangst‘ ansieht, ist auf der politischen Bühne noch keineswegs ausgemacht, ob die Videoüberwachung auch in Deutschland zu einem kriminalpräventiven Einsatzinstrument erster Ordnung avanciert wie in England. Allein schon der oberflächliche zahlenmäßige Vergleich zeigt, dass die Entwicklung hierzulande nicht nur organisatorisch sondern auch technisch noch weit hinterherhinkt. Gegenwärtig scheint die Einführung eher von parteipolitischen Strategien als von einer wirklichen Vorliebe für die ‚elektronischen Augen des Gesetzes‘ herzuröhren. Nicht nur Kommunalpolitiker, auch verschiedene Polizeipräsidenten und -strategen haben sich eher zurückhaltend bis ablehnend zum Ein-

15 Bemerkenswert: 43% der Düsseldorfer sahen in ihrer Stadt öffentliche Videoüberwachung in Aktion, obwohl ein solches Programm dort gar nicht existiert. Reuband erklärt sich dieses Mißverständnis damit, „... daß man in Düsseldorf bereits so sehr an die Videoüberwachung an halb-öffentlichen Orten gewöhnt ist, daß man es für mehr oder minder plausibel hält, daß es auch eine Videoüberwachung von Straßen und Plätzen gibt“ (Reuband 2001: 6f).

16 An dieser Stelle nur verwiesen werden kann auf den geschlechtsspezifischen Aspekt von Kameraüberwachung, (vgl. Koskela 2000).

satz geäußert (vgl. z.B. Nürnberger 2000). Zu den erwartbaren Kontrahenten zählen auch die Mehrzahl der Datenschutzbeauftragten, die qua Amt vor zuviel, unnötiger und übertriebener Überwachung durch den Staat warnen müssen. Allerdings reicht ihre Argumentationskette oft nur soweit wie ihr juristischer Horizont: Wenn rechtlich alles in Butter ist, bleibt substantiell wenig gegen die rechtsstaatlich justierte Praxis der Videoüberwachung einzuwenden (vgl. Weichert 2000). Bleiben noch die kleinen Häuflein der aufrechten Bürgerrechtler, der kritischen Intellektuellen und der Künstler mit politischer Mission, die der Obrigkeit, und sei sie auch noch so solide demokratisch legitimiert, den versprochenen Sicherheitsgewinn durch Videokameras nicht abkaufen oder gegen das Gefühl eines andauernden von höherer Warte Beobachtetseins nicht eintauschen wollen.¹⁷

8. In Zukunft: Der normalisierte Mythos der Videoüberwachung

Wollen wir den Stand der Dinge aus kriminologischer Sicht zusammenfassen, dann lässt sich sagen, dass die Videoüberwachung ihren prominenten Status im politisch-öffentlichen Diskurs einem doppelten Mythos verdankt.

- Ihren Protagonisten gaukelt sie vor, dass der technisch optimierte und über die städtischen Problemzonen ausgegossene kontrollierende Blick der Videoüberwachung tatsächlich die renitent devianten Individuen unter ihren Einwohnern kurzfristig wie nachhaltig entweder präventiv disziplinieren oder repressiv effektiv aus dem gesellschaftlichen Verkehr ziehen kann. Immerhin wäre das Ergebnis eine Stabilisierung der herrschenden Ordnung von der sich die darin Integrierten Linderung ihrer notorischen Stadtangst versprechen könnten.

Gleichwohl ist die schlechte Nachricht, dass die Vorstellung des einfachen Sicherheitsschaffens durch mehr ordnungssichtende Videoüberwachung auch öffentlicher Räume den bislang vorliegenden empirischen Fakten nicht wirklich standhält. Die registrierte Kriminalität im intensivst videoüberwachten Land der Welt, dem United Kingdom, steigt seit Jahren eher, bestimmte Gewaltdelikte (wie Raub um 13%) sogar signifikant (Home Office 2001).

- Andererseits hinterlässt auch die Warnung der Kritiker vor den mit der Ausbreitung der Videoüberwachung zwangsläufig einziehenden orwell-

¹⁷ Zu verweisen sind in diese Richtung auf diverse Webseiten, wie etwa die der Surveillance-Camera-Players oder www.aktuelle-kamera.org. Eine Reihe von lesenswerten Beiträgen zur Videoüberwachung enthält auch das Themenheft der fiff-Kommunikation 1/2002, dem Journal des Forums Informatiker für den Frieden e.V.

schen Unterdrückungsverhältnissen immer seltener die Gänsehaut, auf die sie der politischen Erweckung wegen abzielt. Selbst Großbritannien ist nach wie vor eine Demokratie mit einem durchaus dynamischen öffentlichen Leben, dass noch genügend Raum für Abweichungen (und gröbere Dummheiten) lässt. Die US-Amerikaner haben ihren Weg in die neue Gefängnisgesellschaft (vgl. Waquant 2000) schließlich weitgehend ganz ohne flächige Videoüberwachung hingekriegt. An den Kameras allein kann es also nicht liegen.

Zu warnen ist allerdings auch vor einer Argumentation, Videokameras würden schier gar keinen präventiv-protektiven oder repressiven Effekt haben. Zum einen verändern gut organisierte und ausreichend ‚bemannte‘ Überwachungssysteme durchaus die Tatgelegenheitsstrukturen und auch das ‚Auge Gottes‘ ist immer auch als beschützender Blick aufgefasst worden. Zum anderen kann man an die Ereignisse auf dem Tianamen-Platz in Peking erinnern, wo das Regime mit Hilfe der um den Platz herum installierten Videokameras (zur Verkehrslenkung) die Anführer der Revolte identifizieren und verfolgen ließ, um das totalitäre Potential technisch aufgerüsteter Ordnungssicht zu illustrieren.

Die These des britischen Geographen Stephen Graham (1998), dass Videoüberwachungssysteme dabei sind, zu einer weiteren Infrastruktureinrichtung der modernen Stadt, zu einem ‚fifth utility‘ neben Wasser, Strom, Gas und Telekommunikation zu werden, besitzt zumindest für die Insel ein Gutteil Plausibilität. Auch in anderen europäischen Ländern beobachten wir ein konstantes Sich-Ausbreiten von Videokameras in urbanen Räumen. Die Bundesrepublik bildet da keine Ausnahme, zeigt sich bislang aber eher zurückhaltend-verhalten in Adaptation und Anwendung. Ob sich daran in nächster Zeit etwas Entscheidendes ändert, hängt gewisslich von der gesamtgesellschaftlichen Dynamik und der entsprechenden politischen Großwetterlage ab. Nachschub kommt sicherlich von dem „fortress impulse“ (Fyfe/Bannister 1998: 254), der von einer sich politökonomisch aufscherenden Gesellschaft ausgeht und sich in der Vision der ‚dualen Stadt‘, die gegenüber Abweichung und Verlierern ungebärdiger wird, widerspiegelt (vgl. Merrifield 2000; Nogala 2000). Sie fügt sich einfach zu gut als Instrument in die Strategie einer präventiven Restrukturierung von urbanen Mikroräumen ein (Franzén 2001), denn dabei „... geht es weitaus mehr um die Definitions- und Deutungshoheit über den Raum und das in ihm stattfindende Geschehen. Videoüberwachung symbolisiert und realisiert soziale und kulturelle Dominanzen und sucht einen Prozess des differentiellen Wohlfühlens zu bestärken – die einen fühlen sich wohl, weil behütet, die anderen nicht wohl, weil beobachtet“ (Legnaro 2000: 77).¹⁸ Auch wenn ein plötzlich an die Macht gelangter und herrisch auftreten-

18 Unter welche Kategorie man im Zweifelsfall fällt, hängt dann nicht nur vom urbanen Ort ab, an dem man sich gerade aufhält, sondern auch von so profanen sozial codier-

der ‚Big Brother‘ nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann (wie die jüngsten Wahlerfolge populistisch-autoritärer Politikertypen in Europa zeigen), so ist doch der Verlauf einer allmählichen Gewöhnung und ‚Normalisierung‘ von ubiquitärer Videoüberwachung wahrscheinlicher, die Gefahr einer rasanten Wucherung und Banalisierung ‚untersagenden Raums‘ (Flusty 2001) virulenter. Fraglich ist, ob hypermoderne ‚Viewer-Societies‘ rechtzeitig genug entsprechendes Selbstaufklärungspotential mobilisieren können.

Literatur

- Bennett, Trevor; Gelsthorpe, Loraine 1996: Public Attitudes Towards CCTV in Public Places, in: *Studies on Crime and Crime Prevention*, Vol. 5, No. 1, pp. 72-90.
- Birenheide, Almut; Legnaro, Aldo; Ruschmeier, Sibylle 2001: Sicherheit und Recht und Freiheit. Städtisches Lebensgefühl und Globalisierung, in: Criminologische Vereinigung (Hg.): *Retro-Perspektiven der Kriminologie*. Hamburg: Criminologische Vereinigung BoD, S.17-58.
- Campbell, Andrew 2000: Videoüberwachung durch Scotland Yard in London – Ziele und Erträge, in: *der kriminalist*, 52, 12, S. 482-488.
- CDU 2000: Rüttgers: *Wir brauchen endlich wirksame Möglichkeiten für die Videoüberwachung*. Pressemitteilung der Fraktion der CDU NRW vom 06.10.2000.
- Coleman, Clive; Norris, Clive 2000: *Introducing criminology*. Cullompton: Willan
- Davis, Mike 1990: *City of Quartz*. London: Verso.
- Dinges, Martin; Sack, Fritz 2000a: *Unsichere Großstädte?* Konstanz: UVK
- Dinges, Martin; Sack, Fritz 2000b: *Unsichere Großstädte?*, in: dies. (Hg.): *Unsichere Großstädte?* Konstanz: UVK, S. 9-65.
- Ditton, Jason 1998: Public support for town centre CCTV schemes: myth or reality?, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 221-228.
- Ditton, Jason 2000: Crime and the City. Public Attitudes towards Open-Street CCTV in Glasgow, in: *British Journal of Criminology*, Vol. 40, Autumn, pp. 692-709.
- Ditton, Jason; Short, Emma 1998: Evaluating Scotland's first town centre CCTV scheme, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 155-173.
- Ditton, Jason; Short, Emma 1999: Yes, it works, No, it doesn't: Comparing the effects of open-street cctv in two adjacent Scottish town centres, in: Painter, Kate; Tilley, Nick (Eds.): *Surveillance of Public Space*. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press, pp. 210-223.
- Flusty, Steven 2001: The Banality of Interdiction: Surveillance, Control and the Displacement of Diversity, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25, 3, pp. 658-664.
- Foucault, Michel 1977: *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Franzén, Mats 2001: Urban order and the preventive restructuring of space: the operation of border controls in micro space, in: *Sociological Review*, Vol. 49, 2, pp. 201-218.

ten Kriterien wie Alter, Geschlecht und Hautfarbe – so die nachdenklich stimmenden Befunde der empirischen Untersuchung über Beobachtungskriterien von Videokontrollraumoperatoren in drei englischen Zentren von Norris/Armstrong (1999).

- Fyfe, Nicholas R.; Bannister, Jon 1998: „The Eyes Upon The Street“. Closed-Circuit Television Surveillance and the City, in: Fyfe, Nicholas R. (Eds.): *Images of the Street*. London: Routledge, pp. 254-267.
- Graham, Stephen 1998: Towards the fifth utility? On the extension and normalisation of public CCTV, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 89-112.
- Gras, Marianne 2001: Videoüberwachung in Großbritannien, in: *Neue Kriminalpolitik*, 13, 4, S. 12-15.
- Home Office 2001: *Recorded Crime, England and Wales, 12 months to March 2001*. Statistical Bulletin 12/01.
- Keller, Christoph 2000: Video-Überwachung: Ein Mittel zur Kriminalprävention. Zum Stand der rechtlichen und taktischen Diskussion in Deutschland, in: *Kriminalistik*, 54, 3, S. 187-191.
- Kölbl, Irene 2001: Öffentliche Videoüberwachung in Deutschland. Unterschiedliche Rechtsgrundlagen – unterschiedliche Projekte, in: *WIK*, 1, S. 9-13.
- Koskela, Hille 2000: 'The gaze without eyes': video- surveillance and the changing nature of urban space, in: *Progress in Human Geography*, 24, 2, pp. 243-265.
- Legnaro, Aldo 1998: Die Stadt, der Müll und das Fremde – plurale Sicherheit, Politik des Urbanen und die Steuerung der Subjekte, in: *Kriminologisches Journal*, 30, 4, S. 262-283.
- Legnaro, Aldo 2000: Panoptismus. Fiktionen der Übersichtlichkeit, in: *Ästhetik & Kommunikation*, 31, Nr. 111, S. 73-78.
- Lyon, David 2001: The vision machine: electronic eyes in the city, <http://www.videoscopia.com>.
- Manning, Peter K. 1999: Reflections: The Visual as a Mode of Social Control, in: Ferrell, Jeff; Websdale, Neil (Eds.): *Making Trouble*. Hawthorne: de Gruyter, pp. 255-275.
- Mathiesen, Thomas 1997: The Viewer Society: Michel Foucault's 'Panopticon' revisited, in: *Theoretical Criminology*, 1, 2, pp. 215- 234.
- Merrifield, Andy 2000: The Dialectics of Dystopia: Disorder and Zero Tolerance in the City, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, 2, pp. 473-489.
- Moran, Jade 1998: A brief chronology of photographic and video surveillance, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 277-287.
- Müller, Henning Ernst 2002: Zur Kriminologie der Videoüberwachung, in: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 85, 1, S. 33-46.
- Müller, Rolf 1997: Pilotprojekt zur Videoüberwachung von Kriminalitätsschwerpunkten in der Leipziger Innenstadt, in: *Die Polizei*, 88, 3, S. 77-82.
- Müller, Rolf 1998: Nochmals: Videoüberwachung von Kriminalitätsschwerpunkten in der Leipziger Innenstadt, in: *Die Polizei*, 89, 4, S. 114-116.
- Müller, Rolf 2001: Die Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten in Leipzig, in: *Deutsches Polizeiblatt*, Nr. 5, S. 21-24.
- Münchhausen, Anna von 1984: Die stummen Aufpasser. Ein dichtes Netz von Videokameras überwacht unser öffentliches Leben, in: *Ihr glücklichen Augen....* Frankfurt/M.: Robinson, S.90-94.
- Nogala, Detlef 1998: *Social Control Technologies. Verwendungsgrammatiken, Systematisierung und Problemfelder technisierter sozialer Kontrollarrangements*. Berlin: Dissertation.
- Nogala, Detlef 2000: Gating the Rich – Barcoding the Poor: Konturen einer neoliberalen Sicherheitskonfiguration, in: Ludwig- Mayerhofer, Wolfgang (Hg.): *Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung*. Opladen: Leske + Budrich, S. 49-83.
- Norris, Clive 2001: *CCTV and Crime Prevention: A Review of the British Experience*. Hull: Paper prepared for the International Conference on Videosurveillance, Göttingen 22.- 24.2.2001.

- Norris, Clive; Armstrong, Gary 1999a: CCTV and the Social Structuring of Surveillance, in: Painter, Kate; Tilley, Nick (Eds.): *Surveillance of Public Space*. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press, pp. 157-178.
- Norris, Clive; Armstrong, Gary 1999b: *The Maximum Surveillance Society. The Rise of CCTV*. Oxford; New York: Berg.
- Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.) 1998a: *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate.
- Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary 1998b: Algorithmic surveillance: the future of automated visual surveillance, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 255-275.
- Nürnberg, Thomas 2000: Videoüberwachung in London – Auch ein Modell für die Großstädte in Deutschland?, in: *Die Polizei*, 7-8, S. 230-234.
- Ortmann, Günther 1984: *Der zwingende Blick. Personalinformationssysteme – Architektur der Disziplin*. Frankfurt/ M./New York: Campus.
- Pain, Rachel 2000: Place, social relations and the fear of crime: a review, in: *Progress in Human Geography*, 24, 3, pp. 365- 387.
- Phillips, Coretta 1999: A Review of CCTV Evaluations: Crime Reduction Effects and Attitudes towards its Use, in: Painter, Kate; Tilley, Nick (Eds.): *Surveillance of Public Space*. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press, pp. 123-155.
- Reuband, Karl-Heinz 2001: Videoüberwachung. Was die Bürger von der Überwachung halten, in: *Neue Kriminalpolitik*, 13, 2, S. 5-9.
- Schneider, Dieter; Daub, Wolfgang 2000: Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten: Vorboten des totalen Überwachungsstaates oder effektives Einsatzmittel zur Bekämpfung der Straßenkriminalität, in: *Die Polizei*, 91, 11, S. 322-326.
- Short, Emma; Ditton, Jason 1998: Seen and Now Heard. Talking to the Targets of Open Street CCTV, in: *British Journal of Criminology*, Vol. 38, No. 3, pp. 404-428.
- Squires, Peter 1998: *An evaluation of the Ilford Town Centre CCTV system*. Brighton: University of Brighton.
- Stolleis, Michael 2000: *Das Auge des Gesetzes. Materialien zu einer neuzeitlichen Metapher*. Manuskript der Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung, Bayrische Akademie der Wissenschaften am 20. November 2000. Siehe auch: *Jahrbuch des Historischen Kollegs* 2001.
- Tilley, Nick 1997: Whys and Wherefores in Evaluating the Effectiveness of CCTV, in: *International Journal of Risk, Security and Crime Prevention*, Vol. II, No. 3, pp. 175-185.
- Wacquant, Loic 2000: *Elend hinter Gittern*. Konstanz: UVK.
- Wehrheim, Jan 2000: Ein fast ignoriertes Überwachungsdrama. Zur technischen, politischen und gesellschaftlichen Realität von Closed Circuit Television, in: *Forum Wissenschaft*, Heft 2, S. 34-40.
- Weichert, Thilo 1998: Audio- und Videoüberwachung. Kontrolltechniken im öffentlichen Raum, in: *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)*, Nr. 60, S. 12-19.
- Weichert, Thilo 2000: Rechtsfragen der Videoüberwachung, in: *Datenschutz und Datensicherheit*, 24, 11, S. 662-669.
- Williams, Katherine S.; Johnstone, Craig 2000: The politics of the selective gaze: Closed Circuit Television and the policing of public space, in: *Crime, Law & Social Change*, 34, 2, pp. 183- 210.
- Woodward, John D. 2001: *Biometrics. Facing Up to Terrorism*. Rand Cooperation
- ZVEI o.J.: *Videoüberwachung Hardenberg-Breitscheidplatz Berlin. Ein Konzept des ZVEI*. Broschüre.

,Sicherheit‘ ist nicht die Abwesenheit von ,Unsicherheit‘ – Die soziale Konstruktion geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum

Zusammenfassung: Eine differenzierte Betrachtung geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten und Ängste im öffentlichen Raum lässt paradoxe Zusammenhänge zwischen Unsicherheiten und Gefahren deutlich werden, die ein grundsätzliches Überdenken gängiger Sicherheitskonzepte notwendig machen. Mit dem zu Grunde liegenden Ansatz an der sozialen Konstruertheit von Sicherheit und Unsicherheit werden im folgenden Beitrag die – unabhängig von Gefahrenlagen gegebenen – *sozialen* Implikationen von (Un)Sicherheitsgefühlen ins Zentrum der Überlegungen gerückt. Vor dem Hintergrund einer kritischen Auseinandersetzung mit bisherigen Ansätzen zur Analyse und Lösung geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum wird dabei zum einen eine erweiterte analytische Perspektive aufgezeigt und zum anderen eine handlungstheoretisch ausgerichtete Konzeption der ‚Herausforderung‘ als Vorschlag für einen lösungsorientierten Umgang mit bestehenden Unsicherheiten im öffentlichen Raum ausgearbeitet.

Die Problematik geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum stellt ein Forschungs- und Handlungsfeld dar, das als eine spezifische *Unsicherheit* von Frauen seit mehr als 20 Jahren theoretisch, empirisch und kommunalpolitisch-praktisch bearbeitet wird, und das aber gleichzeitig – trotz zahlreich eingeforderter und umgesetzter Maßnahmen – bis heute kaum gelöst scheint. Ganz im Gegenteil wird in der kritischen Auseinandersetzung zunehmend deutlich, dass das angestrebte Ziel einer Erhöhung der ‚Sicherheit‘, und damit verbunden auch der ‚Mobilitätschancen‘ von Frauen im öffentlichen Raum, mit den bisherigen Konzepten kaum erreichbar ist.

Hier setzt der Beitrag an: Er zeigt zunächst auf, dass sich vermehrte Unsicherheiten von Frauen – entgegen einer verbreiteten Überzeugung – nicht durch eine im öffentlichen Raum gegebene, erhöhte Gefährdung erklären lassen. Vor dem Hintergrund des paradoxen Zusammenhangs, dass Frauen weit eher im privaten Raum gefährdet sind, Unsicherheiten aber vor allem in Bezug auf den öffentlichen Raum bestehen, wird ein Perspektivenwechsel im Analyse- und Handlungsansatz eingefordert, der berücksichtigt, dass es sich bei ‚Sicherheit‘ und ‚Unsicherheit‘ immer um soziale Konstruktionen handelt, deren Herstellungsbedingungen auch unabhängig von Gefahren in den Blick zu nehmen sind.

1. Die Problematik geschlechtsspezifischer¹ (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum und die bisherigen Strategien ihrer Analyse- und Lösung

„Durch den Tunnel, da gehe ich nicht mehr durch ...“, „Der Park dort, der ist mir zu unheimlich ...“ – solche Aussagen bekommt zu hören, wer Frauen danach fragt, wie, wo und wann sie sich im öffentlichen Raum bewegen. Hintergrund solcher Äußerungen sind Unsicherheitsgefühle, die sich insbesondere abends und nachts beschränkend auf die Mobilität von Frauen und Mädchen auswirken. Bereits im Jahr 1984 veröffentlichte der STERN eine bundesweite, repräsentative Umfrage, nach der sich 71% der Frauen und 22% der Männer in der Bundesrepublik bedroht fühlen, wenn sie abends oder nachts zu Fuß draußen unterwegs sind.² Laut einer Emnid-Umfrage für den SPIEGEL hat auch 1998 „jede zweite Frau und jeder sechste Mann [...] Angst davor, nachts allein auf die Straße zu gehen“ (SPIEGEL special 8/98: 95). In zahlreichen Untersuchungen wurde in den letzten zwei Jahrzehnten das hier deutlich werdende Problem einer großen bzw. im Vergleich zu Männern größeren Unsicherheit von Frauen im öffentlichen Raum immer wieder aufgegriffen und bestätigt: „Frauen haben eine viel größere Angst als Männer, sich in der Öffentlichkeit allein – und besonders in der Nacht – zu bewegen“ (Stadt Heidelberg, Amt für Frauenfragen [Hg.] 1994: 126). Folge sind präventive Beschränkungen der Bewegungsmöglichkeiten, wie ebenfalls immer wieder festgestellt wurde: „Die Angst vor einer Opferwerdung und deren Folgen äußert sich in Form von ‚Vermeidungsstrategien‘ und beeinflusst das Verhalten von Frauen bzw. schränkt ihre Handlungsfreiheit massiv ein“ (Kramer; Mischau 1994: 336). Initiiert und vorangetrieben vor allem aus den Reihen von Frauenbewegung und Frauenforschung wurden deshalb seit den 80er Jahren in der Bundesrepublik zahlreiche gesellschaftliche Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Verminderung der Ängste von Frauen gefordert und auch umgesetzt. Hierzu gehören(t)en die seit Mitte der 80er Jahre verstärkt propagierten und in vielen Städten auch eingeführten Frauennachtfahrangebote, die mit dem Schlagwort ‚Frauen-Nacht-Taxis‘ eine relativ große Popularität erlangten, ebenso wie die seit Ende der 80er Jahre zahlreich entwickelten stadtplanerischen Maßnahmen, bei denen Sicherheit vor allem über die Identifizierung und Veränderung so

1 Wenn hier von ‚Geschlecht‘ bzw. einer ‚geschlechtsspezifischen‘ Problematik die Rede ist, so werden ‚Weiblichkeit‘ und ‚Männlichkeit‘ dabei nicht als ‚natürlich‘ gegeben angesehen, sondern als soziale Konstruktionen. Der Begriff der sozialen Konstruktion weist als erkenntnistheoretischer Begriff darauf hin, dass Wirklichkeiten des Geschlechts (wie auch der ‚Sicherheit‘ bzw. ‚Unsicherheit‘ oder des ‚Raumes‘) immer sozial hergestellte Wirklichkeiten sind, die keine absolute und universelle Gültigkeit haben, denen aber in ihrer jeweils idealtypischen Ausprägung dennoch eine große Bedeutung im Alltagshandeln zugesprochen werden muss.

2 Nach: Flade/Guder 1992: 30.

genannter ‚Angsträume‘ erreicht werden soll(te). Durch Maßnahmen wie Frauenparkplätze in Parkhäusern, die Umgestaltung von U- und S-Bahn-Haltestellen, die zusätzliche Beleuchtung von Parkflächen oder eine geforderte Nutzungsmischung zur Erhöhung der sozialen Kontrolle sollte und soll eine sichere Mobilität für Frauen im öffentlichen Raum gefördert werden.

Lösungskonzepte dieser Art schienen lange Zeit – obwohl immer auch umstritten – durchaus überzeugend und sie fanden und finden deshalb auf kommunaler Ebene eine relativ breite Anerkennung. Als Analyse- und Handlungskonzept wurde vor allem der ‚Angstraum-Ansatz‘ auf zahlreiche deutsche Städte ausgedehnt und nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten auch in den neuen Bundesländern aufgegriffen (vgl. z.B. Gebler; Kräge; Wahl 1995). Sowohl Studien und Publikationen als auch umgesetzte Maßnahmen haben auf diese Weise viel zu einem erweiterten, öffentlichen Bewusstsein für die Problematik beigetragen: Die Feststellung, dass die „Sicherheit von Frauen in der Öffentlichkeit [...] kein individuelles Problem der einzelnen Frau, sondern eine gesamtgesellschaftliche Problematik“ (Sachse; Bergmann [o.J.]: 2) ist, wird heute kaum mehr bestritten – und dies war keineswegs immer der Fall. Maßnahmen wie Frauen-Nacht-Taxis, Frauenparkplätze, usw. können hier durchaus als ‚Materialisierungen‘ eines fortschreitenden Prozesses der Sichtbarwerdung und Anerkennung von Frauen bzw. Fraueninteressen in der Öffentlichkeit gedeutet werden und sie waren und sind damit ein wichtiger Indikator wie auch ‚formgebender‘ Faktor einer zunehmenden Machtverschiebung zwischen Frauen und Männern als Genusgruppen.

Ob Frauennachtfahrangebote oder die bisherigen Vorschläge zur stadtplanerischen Umgestaltung öffentlicher Räume das Problem geschlechtsspezifischer Unsicherheiten aber tatsächlich lösen bzw. überhaupt lösen können, ist dennoch sehr fraglich. Eine Skepsis drängt sich hier schon deshalb auf, da hinsichtlich der tatsächlichen Wirkung der bisherigen Maßnahmen große Forschungslücken auszumachen sind: Obwohl mittlerweile in vielen Städten und Gemeinden Maßnahmen umgesetzt wurden, gibt es *kaum systematische Evaluationsstudien* und so können häufig keine Aussagen darüber gemacht werden, wie wirkungsvoll die verschiedenen Präventionsmaßnahmen tatsächlich sind. Hinzu kommt, dass sich dort, wo Untersuchungen durchgeführt wurden, andeutet, dass das Problem mit den bisherigen Ansätzen weder in ausreichendem Maße analysiert noch gelöst wurde. So haben Gabriele Geiger und Marcus Steierwald z.B. für die immer wieder als ‚Angsträume‘ herausgestellten Tiefgaragen und Parkhäuser aufgezeigt, dass es sich hier in der Regel um generell als „Fremdkörper empfundene Orte“ (Geiger; Steierwald 1992: 29) handelt, die allgemein ungern genutzt werden. Im Hinblick auf mögliche Maßnahmen kommt Gabriele Geiger deshalb zu dem Schluss, dass „bessere/schönere Parkgaragen zwar gern akzeptiert [würden; d.V.], einen verändernden Einfluss auf das Parkverhalten hätten sie bei der Mehrzahl der Befragten indes nicht“ (Geiger 1993: 138). Auch die Wirkung von umfassen-

deren Planungsleitfäden und Kriterienkatalogen für stadtplanerische Maßnahmen – wie sie für die Planungspraxis vielfach ausgearbeitet wurden – werden von Planerinnen und Gleichstellungsbeauftragten unterschiedlich eingeschätzt. Die wesentlichste Wirkung scheint dabei eine verstärkte Sensibilisierung von Gremien und Bezirksvertretungen für das zu Grunde liegende Problem zu sein (vgl. Grüger 1999). Auf eine lediglich eingeschränkte, wenn nicht sogar kontraproduktive Wirkung bisheriger Maßnahmen wird deshalb auch in der feministischen Fachöffentlichkeit bereits seit langem hingewiesen.³ Es besteht hier ein weitgehender Konsens darüber, dass es sich bei den oben skizzierten Maßnahmen bestenfalls um eine „technizistische“ (Roller 1998: 28) Systembekämpfung handele, mit der eine tatsächliche Lösung des Problems nicht erreichbar sei. Obwohl die hier aufgeführten Zweifel durchaus überzeugend sind, wurden aber bisher kaum Alternativen des Zugangs zum Problemfeld und seiner Lösung ausgearbeitet, weshalb auf kommunaler Ebene im konkreten Umgang mit der Problematik weiterhin vor allem die oben beschriebenen Maßnahmen gefordert und umgesetzt werden.

Die hier feststellbare ‚Stagnation‘ im Lösungsansatz hängt m.E. zum einen damit zusammen, dass das Phänomen geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum bisher kaum erklärt werden kann und zum anderen – eng damit verknüpft – auch weitgehend ungeklärt ist, was denn mit ‚Sicherheit‘ überhaupt gemeint ist bzw. gemeint sein kann. Im Hinblick auf eine kritische Weiterführung bisheriger Ansätze möchte ich deshalb im Folgenden auf zwei sowohl für die Analyse als auch für die Handlungspraxis bedeutsame, aber bisher zu wenig beachtete Aspekte der hier gegebenen Thematik eingehen: Dies ist zum einen die auffällige, aber m.E. bisher kaum hinterfragte *Diskrepanz zwischen (Un)Sicherheitsgefühlen und Gefahren im öffentlichen und privaten Raum*, die deutlich darauf aufmerksam macht, dass sich vermehrte Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum keineswegs vor dem Hintergrund einer erhöhten Gefahrenlage erklären lassen. Und dies ist zum anderen die in sicherheitstheoretischen Arbeiten heute dominierende Annahme, dass es sich bei *Sicherheit und Unsicherheit immer um soziale Konstruktionen* handelt, die es in ihren komplexen gesellschaftlichen Entstehungsbedingungen und Wirkweisen zu berücksichtigen gilt.

3 Vgl. z.B. Kuhlmann/Steg 1987; Becker 1991, 1997, 1998; Roller 1998; Eickhoff 1998; Dörhöfer/Terlinden 1998: 9ff.

2. (Un)Sicherheitsgefühle und Gefahren im öffentlichen und privaten Raum – Eine auffällige, aber selten hinterfragte Diskrepanz

Als Hintergrund festgestellter Unsicherheiten wird in Studien und Veröffentlichungen immer wieder auf eine spezifische Bedrohung von Frauen durch männliche Gewalt hingewiesen: „Wenn Frauen in der Öffentlichkeit Angst haben, steht die Angst vor körperlicher Gewalt im Vordergrund“ (Huber 1993: 65), wie Anne-Louise Huber z.B. zum Thema ‚Angst und Wohlbefinden im öffentlichen Raum‘ schreibt, und insbesondere die „Angst davor, möglicherweise Opfer eines sexuellen Gewaltdeliktes zu werden, hindert sie [Frauen; d.V.] vielfach daran, abends noch ohne Begleitung aus dem Haus zu gehen“ (Stadt Heidelberg, Amt für Frauenfragen [Hg.] 1994: 126). Ein solcher, unmittelbarer Zusammenhang zwischen einer besonderen Gefährdung von Frauen und bestehenden Unsicherheiten und Ängsten im öffentlichen Raum, wie er hier nahe gelegt wird, scheint auf den ersten Blick durchaus plausibel, da Frauen als Genusgruppe grundsätzlich durch (männliche) Gewalt⁴ in hohem Maße gefährdet sind. Eine im Jahr 1992 durchgeföhrte ‚Opferbefragung‘ des Kriminologischen Forschungsinstitutes Niedersachsen (KFN), in der durch einen hohen Anonymisierungsgrad auch das Dunkelfeld erfasst werden konnte, zeigt auf, dass in Deutschland „ca. jede siebte Frau im Alter zwischen 20 und 59 Jahren mindestens einmal in ihrem Leben Opfer einer Vergewaltigung/sexuellen Nötigung im strafrechtlichen Sinne geworden ist. [...] Vergewaltigung/sexuelle Nötigung ist demnach das Delikt, von dem Frauen im höchsten Maße auch objektiv bedroht sind; verglichen mit anderen Delikten ist das Visktimisierungsrisiko hier am höchsten“ (Wetzels; Pfeiffer 1995: 11).

Wie sich aber bei einer differenzierteren Betrachtung der *grundsätzlich durchaus hohen Deliktsbelastung von Frauen* deutlich zeigt, findet „der größte Teil sexueller Gewalt mit ca. 2/3 aller Fälle im sozialen Nahbereich von Familie und Haushalt statt“ (Wetzels; Pfeiffer 1995: 17). ‚Gewalt gegen Frauen‘ ist überwiegend ein Problem des *privaten Raumes* und die Mehrzahl der Täter ist den Opfern bekannt.⁵ Eine solche Feststellung trifft auch auf den als besonders schwerwiegend einzustufenden Straftatbestand der Vergewaltigung zu: „Wird die Anzahl der innerfamiliären Vergewaltigungen zu den außfamiliären in Beziehung gesetzt, so ergibt sich [...], daß ca. 66% aller Vergewaltigungsdelikte, über welche die befragten Frauen berichteten, im familiären Nahbereich stattfanden“ (Wetzels; Pfeiffer 1995: 10; Herv. i.O.).

4 Zur Beschreibung und kritischen Aufarbeitung des Problemkomplexes beziehe ich mich hier exemplarisch vor allem auf den Aspekt körperlicher Gewalt als Extremform der Problematik der ‚Gewalt gegen Frauen‘. Diese wird auch in Studien und Veröffentlichungen immer wieder als Hintergrund von Ängsten und Unsicherheiten genannt.

5 Vgl. dazu auch Becker 2000: 52f.

Auch in Bezug auf andere Formen körperlicher Gewalt „unterscheiden sich die geschlechtsspezifischen Opfererfahrungen in ausgeprägter Weise entlang einer Dimension von Privatheit und Öffentlichkeit“ (Eisner 1997: 193), wie Michael Eisner⁶ z.B. feststellt: „Nahezu 80 Prozent aller weiblichen Opfer von Tötungsdelikten und 35 Prozent aller weiblichen Opfer von Körperverletzungen werden von Tätern angegriffen, die mit ihnen in einer familiären oder verwandtschaftlichen Beziehung standen, während Viktimisierungen durch unbekannte Täter eher selten sind“ (Eisner 1997: 193f.). Differenziert man die Analyse der Problematik der ‚Gewalt gegen Frauen‘ demnach entlang der Dichotomie des öffentlichen und des privaten Raumes, so zeigt sich eine auffällige Diskrepanz zwischen (Un)Sicherheitsgefühlen und Gefahrenlagen: Die im öffentlichen Raum bei Frauen immer wieder nachgewiesenen Unsicherheitsgefühle stehen *nicht* in einem direkten Zusammenhang mit einer hier tatsächlich erhöhten Deliktbelastung.⁷ Selbst für explizite ‚Angsträume‘ kann festgestellt werden, dass es sich keineswegs um herausragende Tatorte bzw. Orte der Gewalt handelt (vgl. z.B. Schreyögg 1989, 1998). Unsicherheitsgefühle bei Frauen im öffentlichen Raum stehen somit *nicht* in einem direkten Begründungszusammenhang mit der Problematik der ‚Gewalt gegen Frauen‘, sondern es zeichnet sich hier sogar ein eher paradoxes Verhältnis ab. Wäre die tatsächliche Gefahrenlage Hintergrund der Unsicherheiten, so müssten sich diese bei Frauen weit eher auf den privaten Raum beziehen und dieser müsste entsprechend gemieden werden. Bezieht man beide Geschlechter in eine solche Betrachtung ein, so zeigt sich zusätzlich, dass – wäre eine tatsächliche Gefährdung Hintergrund der Unsicherheiten – der öffentliche Raum vermehrt von Männern gemieden werden müsste, da von „Viktimisierungen im öffentlichen Raum [...] vorwiegend Männer betroffen sind“ (Eisner 1997: 206). Dennoch ist aber die Annahme, dass gerade Frauen im öffentlichen Raum besonders gefährdet seien, sowohl im Alltagsbewusstsein als auch in Untersuchungen zur Thematik sehr verbreitet und vor allem die untersuchten ‚Angsträume‘ werden oft – trotz geringer Deliktbelastung – mit einer besonderen Gefährdung assoziiert. Hintergrund von Unsicherheiten im öffentlichen Raum ist jedoch nicht eine real erhöhte Gefahr, sondern eine *antizierte* erhöhte Gefahr. Diese wird allerdings in der öffentlichen Wahrnehmung und auch in Erhebungen, Lösungsansätzen und Veröffentlichungen zur Problematik der (Un)Sicherheit immer wieder als eine scheinbar tatsächlich bestehende, erhöhte Gefahr für Frauen *angenommen*.

6 Die Datenbasis bezieht sich hier zwar auf die Schweiz, Eisner analysiert dabei aber die „Schweizer Städte als einen exemplarischen Fall“ (Eisner 1997: 13; Herv. i.O.) für moderne Städte der westlichen Welt.

7 Dies bedeutet nicht, dass Frauen im öffentlichen Raum überhaupt nicht bedroht sind. Eine grundsätzlich immer mögliche Gefährdung kann niemals ausgeschlossen werden und ist in sicherheitstheoretischen Überlegungen zu berücksichtigen. Hierauf wird an späterer Stelle noch eingegangen werden.

Ein solches ‚Verhaftetsein‘ von Analyse- und Lösungskonzepten im direkten Kontext von Gefahren und (körperlicher) ‚Gewalt gegen Frauen‘ dürfte dabei unter anderem darin begründet sein, dass die empirisch immer wieder nachgewiesenen, vermehrten Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum bisher kaum unabhängig von einer direkten Gefährdung erklärt werden können. Auf die hier sich anschließende Frage, wie es überhaupt zu einer solchen (Fehl-)Wahrnehmung des öffentlichen Raumes als ein vermeintlich besonders ‚unsicherer Gefahrenraum‘ für Frauen kommt, wird an dieser Stelle nicht weiter eingegangen, hier kann auf andere Veröffentlichungen verwiesen werden.⁸ Das Paradox von (Un)Sicherheiten und Gefahren soll im Folgenden zum Anlass genommen werden, das allgemein angestrebte Ziel der ‚Herstellung von Sicherheit‘ genauer zu hinterfragen.

3. (Un)Sicherheiten als soziale Konstruktionen

Ziel der – vor allem lösungsorientierten – wissenschaftlichen und kommunalpolitisch-praktischen Auseinandersetzung um die Problematik der (Un)Sicherheit im öffentlichen Raum war und ist es, durch die Entwicklung und Umsetzung geeigneter Maßnahmen „den Bedürfnissen von Frauen nach Sicherheit im öffentlichen Raum [...] gerecht“ (Ridder-Melchers 1991: 7)⁹ zu werden. Was dabei mit ‚Sicherheit‘ genau gemeint ist, wird allerdings selten hinterfragt, sondern in der Regel vor dem Hintergrund eines ‚Gefahren-Szenarios‘ als vermeintlich eindeutig vorausgesetzt. Die auffällige Diskrepanz zwischen (Un)Sicherheitsgefühlen und Gefahren im öffentlichen und privaten Raum zeigt aber, dass ‚Sicherheit‘ bei der hier gegebenen Thematik keineswegs etwa einfach mit der ‚Abwesenheit von Gefahren‘ gleichzusetzen ist, wie dies meist impliziert wird. Für eine differenzierte Analyse erscheint es deshalb sinnvoll und lohnenswert, die Begriffe ‚Sicherheit‘ und ‚Unsicherheit‘ einer genaueren Betrachtung zu unterziehen. Überlegungen und Befunde der ‚Sicherheitswissenschaften‘¹⁰ können dabei wichtige Impulse ge-

8 Wie an anderer Stelle ausgeführt, spricht einiges dafür, dass heutige Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum in einem engen Zusammenhang mit ‚Ausgehverboten‘ gesehen werden müssen, die während des 19. Jahrhunderts in den damals rasch wachsenden und unübersichtlicher werdenden Städten insbesondere für Frauen verhängt wurden. Solche ‚Ausgehverbote‘ sind heute nicht mehr bewusst. Sie sind über Prozesse der Normverinnerlichung, die durch Unsicherheiten verstärkt wurden und die zu einer ‚selbstgewählten‘ Meidung des öffentlichen Raumes durch Frauen führ(t)en, aber dennoch weiterhin wirksam (vgl. Ruhne 2002a, 2002b).

9 Vorwort zu Siemonsen/Zauke 1991.

10 Unter diesem Begriff werden Sicherheits- und Risiko-soziologische Analysen zusammengefasst (vgl. z.B. Beck 1986; Evers/Nowotny 1987; Luhmann 1990; Bonß 1991, 1995; Lippert/Prüfert/Wachtler [Hg.] 1997).

ben, auch wenn geschlechtsspezifische Perspektiven hier eher selten aufgegriffen werden. „Sicherheit“ und „Unsicherheit“ werden in einschlägigen Veröffentlichungen als ein Begriffspaar herausgearbeitet, welchem – trotz vermeintlicher Eindeutigkeit – keineswegs eine klare Definition zu Grunde liegt (vgl. z.B. Lippert; Prüfert; Wachtler 1997). Schon der allgemeine Sprachgebrauch von „Unsicherheit“ und „Sicherheit“ zeigt eine Vielfalt unterschiedlicher Bedeutungen, die aus verschiedenen geschichtlichen Phasen stammen¹¹ und immer im Zusammenhang mit den gesellschaftlichen und kulturellen Bedingungen betrachtet werden müssen, die die jeweilige Ausprägung bestimmen. Analysen der europäischen Geschichte zeigen ebenso wie kulturanthropologisch ausgerichtete Arbeiten, dass vormoderne Gesellschaften z.B. über völlig andere (Un)Sicherheitskonzepte verfügten als neuzeitliche (vgl. z.B. Douglas; Wildavsky 1983; Conze 1994). Unterschiede beziehen sich dabei sowohl auf das, was als Unsicherheit oder Sicherheit wahrgenommen wird, als auch auf unterschiedliche Strategien der ‚Herstellung‘ von Sicherheit. Vor diesem Hintergrund weisen Arbeiten zum Sicherheitsbegriff und zum gesellschaftlichen Umgang mit Sicherheits- und Unsicherheitserfahrungen seit längerem darauf hin, dass es sich bei „Sicherheit wie auch bei Unsicherheit [...] stets um gesellschaftliche Konstruktionen“ (Bonß 1997: 21; Herv. i.O.) handelt,¹² die in ihren sozialen Implikationen, d.h. in ihren gesellschaftlichen Entstehungsbedingungen ebenso wie in ihren Wirkweisen, zu analysieren sind.

Für ein erweitertes Verständnis ist es sinnvoll, sich mit den durchaus vielfältigen Bedeutungen des Sicherheitsbegriffs näher auseinander zu setzen. In einem grundlegenden Werk hat sich Franz-Xaver Kaufmann bereits Anfang der 70er Jahre begriffstheoretisch mit dem Problem der ‚Sicherheit als soziologischem und sozialpolitischem Problem‘ (ders. 1973) beschäftigt. Für heutige Gesellschaften hat er insgesamt vier fundamentale Bedeutungskomplexe von „Sicherheit“ aufgezeigt. Im Hinblick auf die Thematik geschlechtspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum und die hier entwickelten Lösungsstrategien sind dabei zunächst einmal zwei Bedeutungskomplexe relevant, auf die in der Bearbeitung der Problematik immer wieder rekurriert wird: nämlich erstens ein Bedeutungskomplex von Sicherheit, der auf die Idee des ‚Schutzes vor Gefahr‘ zielt, und zweitens einer, der „durch die ursprüngliche Bedeutung des lateinischen ‚securus‘ – ‚ohne Sorge‘ bezeichnet“ (Kaufmann 1973: 148) und von Kaufmann auch als ‚Sorgelosigkeit‘ gefasst wird. Deutlich wird hier, dass „Sicherheit“ sowohl eine *subjektive Bedeutung*

11 „Sicherheit“ im heutigen Sinne ist dabei ein erst mit dem Fürstenstaat der europäischen Neuzeit entstandenes Abstraktum (Conze 1984: 831), das seit dem 17. Jahrhundert in immer neuen Bedeutungsfeldern konkretisiert und in der Moderne geradezu zu einem „normativen Begriff“ wurde (Kaufmann 1973: 49f.).

12 Zur gesellschaftlichen Entwicklung solcher Konstruktionen insbesondere in der Moderne vgl. z.B. Bonß 1995.

des *Sich-geborgen-Fühlens* hat als auch einen *objektiv bestimmten und definierten Zustand des Geschützt-Werdens bzw. Geschützt-Seins* ausdrückt. Eine solche Unterscheidung zwischen ‚subjektiven‘ und ‚objektiven‘ (Un)Sicherheiten bzw. zwischen dem Rekurs auf eine ‚objektive Gefahr‘ und/oder auf ein ‚subjektives Sicherheitsgefühl‘, welches unabhängig von einer Gefahr gegeben sein kann, wird auch in bisherigen Studien und Veröffentlichungen zur Problematik geschlechtsspezifischer (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum teilweise vorgenommen und sie erscheint vor dem Hintergrund der feststellbaren Diskrepanz zwischen (Un)Sicherheiten und Gefahren sinnvoll und notwendig. Offen bleibt hier jedoch weiterhin die Frage, wie es trotz ‚objektiver Sicherheit‘ überhaupt zu ‚subjektiven Unsicherheiten‘ bei Frauen im öffentlichen Raum kommt.

Kaufmann arbeitet heraus, dass sowohl die Wahrnehmung als auch die Herstellung von Sicherheit bzw. Unsicherheit immer im Rahmen komplexer sozialer Prozesse geschehen, in denen subjektive und objektive Faktoren miteinander in Beziehung gebracht werden. Er stellt dabei aber auch fest, dass dieser Prozess im Hinblick auf die Richtigkeit der subjektiven Wahrnehmungen immer höchst fraglich und leicht irritierbar ist. Um solche ‚Irritationen‘, wie sie auch in der Fehlwahrnehmung eines für Frauen besonders gefährlichen öffentlichen Raumes und der damit begründeten Unsicherheit gegeben sind, besser verstehen zu können, sind die beiden anderen von Kaufmann herausgestellten Bedeutungskomplexe hilfreich. Gefasst werden können diese zum einen als ‚Gewissheit‘, welche mit einem Bewusstseinszustand des ‚Ohne-Zweifel-Seins‘ (lateinisch ‚certus‘) beschrieben werden kann, und zum anderen mit ‚Verlässlichkeit‘ im Sinne von etwas ‚Haltgebendem, Festen, Zuverlässigem‘. In der Bedeutung der ‚Gewissheit‘ wird ein ‚subjektives‘ Sicherheitserleben verknüpft mit einer Komponente des Bewusstseins, nämlich des ‚sicheren Wissens‘ um einen Sachverhalt. In der Bedeutung von ‚Verlässlichkeit‘ wird deutlich, dass ein Sicherheitsgefühl auch in engem Zusammenhang mit „Objekte[n] der Orientierung, die gefahrlos sind“ (Kaufmann 1973: 148) und „auf die man sich verlassen kann“ (ebd.), steht. Damit geraten eigene Fähigkeiten und Handlungskompetenzen ebenso wie andere Menschen, die im Zweifelsfall verlässlich beistehen, oder auch die Verlässlichkeit von Informationen beispielsweise in den Blick.

Nach Kaufmann ist davon auszugehen, dass „der in der gesellschaftlichen Wertsetzung des Wortes ‚Sicherheit‘ gemeinte Sinn sich auf die ‚Einheit‘ oder ‚Ganzheitlichkeit‘ von Sicherheit bezieht“ (ders. 1973: 149), dass also eine Abwesenheit von Gefahren keineswegs allein für ein ‚subjektives Sicherheitsempfinden‘ maßgeblich ist, sondern dies immer nur im Zusammenspiel mit allen Bedeutungskomplexen erklärt werden kann. Eine Übereinstimmung des ‚subjektiven Sicherheitsgefühls‘ mit einer ‚objektiven Gefahrlosigkeit‘ ergibt sich folglich immer nur dann, „wenn die Wahrnehmung der Gefahrlosigkeit richtig ist, d.h. auf das wahrgenommene Bild der Außenwelt

Verlaß ist und die Wahrnehmungsverarbeitung dem Kriterium der ‚richtigen Erkenntnis‘, der Gewißheit, genügt“ (ebd.). Über eine Erweiterung ‚subjektiver‘ und ‚objektiver‘ (Un)Sicherheiten um die beiden anderen von Kaufmann herausgearbeiteten Bedeutungskomplexe kommen so Wahrnehmung und Wahrnehmungsverarbeitung als zentrale Faktoren in den Blick, die aber – wie oben deutlich wurde – immer hinsichtlich des ‚Kriteriums der richtigen Erkenntnis‘ zu hinterfragen sind.¹³ Ebenso wie sich ein ‚subjektives Sicherheitsgefühl‘ immer vor dem Hintergrund der *Wahrnehmung* einer Abwesenheit von Gefahren einstellt, muss für die hier gegebene Problematik der (Un)Sicherheit im öffentlichen Raum davon ausgegangen werden, dass sich auch ein ‚subjektives Unsicherheitsgefühl‘ nicht nur vor dem Hintergrund einer tatsächlichen Gefahr einstellt bzw. einstellen kann, sondern immer vor dem Hintergrund der *Wahrnehmung* einer Gefahr betrachtet werden muss. Bei der *Wahrnehmung* von Gefahren kann es aber hinsichtlich des ‚Kriteriums der richtigen Erkenntnis‘, der ‚Verlässlichkeit‘ des ‚Wissens‘ zu mehr oder weniger starken Diskrepanzen kommen. Dies zeigt sich deutlich in Bezug auf das hier gegebene Phänomen der (Un)Sicherheit im öffentlichen Raum, wo festzustellen ist, dass ‚subjektive (Un)Sicherheitsgefühle‘ und Gefahrenlagen in einem paradoxen Zusammenhang stehen. Solche Paradoxien sind dabei keineswegs eine Ausnahme, sondern sind sogar eher häufig bei der Wahrnehmung von Sicherheit oder Unsicherheit festzustellen, wie in der Sicherheitsforschung immer wieder belegt wird.¹⁴ In der soziologischen Auseinandersetzung um Sicherheit und Unsicherheit wird deshalb seit längerem darauf hingewiesen, dass Sicherheitsgefühle nur in Ausnahmefällen tatsächlich auf einer konkreten Beseitigung von Unsicherheit (im Sinne von Gefahr) beruhen (vgl. z.B. Bonß 1997: 24), sondern ‚subjektive‘ (Un)Sicherheiten in sozialen Prozessen entstehen, die sich nicht unbedingt und vielleicht sogar eher selten an ‚objektiven‘ (Un)Sicherheiten orientieren. Die von Kaufmann unterschiedenen Bedeutungskomplexe der ‚Gewissheit‘ und der ‚Verlässlichkeit‘ legen es im Falle der hier behandelten, geschlechtsspezifischen (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum nahe, sowohl im Hinblick auf die Analyse bisheriger Unsicherheiten bei Frauen als auch im Hinblick auf Prozesse der Herstellung von Sicherheit besonders das gesellschaftlich fest verankerte und als verlässlich angenommene Wissen über eine verstärkte Gefährdung von

13 Deshalb reicht es z.B. auch nicht aus, in Analysen der Problematik der (Un)Sicherheit im öffentlichen Raum statt der ‚objektiven‘ Kriterien einer Bedrohung nun eine ‚subjektive Wahrnehmung‘ isoliert und unhinterfragt ins Zentrum der Analyse zu stellen, wie dies oft geschieht.

14 Ein anschauliches und in der Literatur immer wieder aufgegriffenes Beispiel für ein ‚subjektives Sicherheitsgefühl‘ trotz eines hohen Gefahrenpotenzials ist z.B. der Straßenverkehr: Da die relativ hohe Gefahren- bzw. Unfallrate hier nicht permanent vorgegenwärtigt wird, entsteht ‚subjektiv‘ im Straßenverkehr nur relativ selten ein Unsicherheitsgefühl.

Frauen im öffentlichen Raum zu berücksichtigen und kritisch zu hinterfragen. Ein solches Vorgehen müsste dabei auch einen kritischen Umgang mit bisherigen Lösungskonzepten implizieren. Denn sowohl in der Forderung nach einem geschützten Transfer für Frauen *durch* den öffentlichen Raum im ‚Schutzraum-Ansatz‘ der Nacht-Taxis als auch in stadtplanerischen ‚Angstraum-Konzeptionen‘ wird bisher – allein schon durch die verwendete Begegnlichkeit des ‚Angstraumes‘ z.B., die auf Ängste, Unsicherheiten und Gefahren verweist – ein gesellschaftliches ‚Wissen‘ über eine verstärkte Gefährdung von Frauen im öffentlichen Raum immer wieder als ein vermeintlich ‚zuverlässiges Wissen‘ bestätigt.

In der Analyse und Beschreibung von Prozessen der Herausbildung von ‚Sicherheit‘ rekurriert die soziologische Sicherheitsanalyse meist auf den von Niklas Luhmann ausgeführten Begriff der ‚Erwartungssicherheit‘. Aus systemtheoretischer Sicht beschreibt Luhmann mit diesem Begriff eine spezifische Strukturbildung, nämlich die Ausdifferenzierung von *Erwartungsstrukturen*, mittels derer ein strukturloser und deshalb als unsicher empfundener Zustand „durch ein Kombinationsspiel von relativ sicheren und relativ unsicheren positiven und negativen Erwartungen ersetzt“ (Luhmann 1984: 417) wird. Erwartungssicherheiten sind nach Luhmann immer dann von Relevanz, wenn – nicht handhabbare – Kontingenz in – handhabbare – Komplexität gewandelt wird: Sicherheit und (soziale) Eindeutigkeit entstehen nach Luhmann dadurch, dass aus einem Spektrum denkbarer Möglichkeiten bestimmte Möglichkeiten als handlungsrelevant ausgewählt, andere hingegen als irrelevant ausgeblendet werden. Unter der Perspektive von *Erwartungssicherheiten* beziehen sich Sicherheitsprobleme „nicht länger auf deskriptiv unverrückbare und eindeutige, sondern auf normativ unterstellte, soziale Gewißheiten“ (Bonß 1995: 91), womit auch hier die Ebene des ‚verlässlichen Wissens‘ angesprochen ist, welches sich in sozialen Prozessen konstituiert. ‚Sicherheit‘ und ‚Unsicherheit‘ werden mit Luhmann als soziale Konstruktionen erkennbar, „die zur Ermöglichung sozialen Handelns notwendig und unverzichtbar sind“ (ebd.).

Mit der Einführung des Begriffes der ‚Erwartungssicherheit‘ wird gleichzeitig deutlich, dass es absolute Sicherheiten nicht gibt und auch nicht geben kann, sondern dass „der Sicherheitsbegriff eine soziale Fiktion bezeichnet“ (Luhmann 1990: 134). Ein solcher fiktionaler Charakter hängt vor allem damit zusammen – auch dies wird deutlich im Begriff der *Erwartungssicherheit* –, dass Sicherheit immer etwas mit Zukunft zu tun hat: „Sicherheit bedeutet allgemein das *Gegebensein von Werten in der Zukunft*“ (Kaufmann 1973: 340; Herv. i.O.). Für die Zukunft aber kann es in der Gegenwart niemals eine Sicherheit geben: „Zukunft kann, schon allein aus der ihr innenwohnenden Unbestimmtheit heraus, keine Sicherheit bieten, die der Gegenwart fehlt. Sie kann nur die Utopie einer sicheren Welt vorspielen ...“ (Evers; Nowotny 1987: 31). Der Begriff der *Erwartungssicherheit* verdeutlicht so nochmals –

und dies ist insbesondere im Hinblick auf Lösungsperspektiven der Problematik der (Un)Sicherheit im öffentlichen Raum relevant –, dass das Erreichen von ‚Sicherheit‘ oft wenig mit einer objektiven Gefahrenbeseitigung zu tun hat, sondern hier die sozialen Prozesse des Herstellens ‚einer Fiktion‘ in den Blick zu nehmen sind. Im Hinblick auf Strategien zur (Auf-)Lösung der Erwartungsunsicherheit von Frauen im öffentlichen Raum bedeutet dies zunächst einmal, die bisherige Fiktion einer verstärkten Gefährdung als Hintergrund einer vermehrten Unsicherheit kritisch zu hinterfragen und bewusst Abschied zu nehmen von einem Ansatz an einer vermeintlich erhöhten Gefahr. Damit soll nicht eine grundsätzlich immer gegebene Gefährdung geleugnet werden, sondern lediglich die Betonung der Gefahr aufgehoben werden. Um nicht weiterhin an der gesellschaftlichen Konstruktion und Konstitution eines für Frauen besonders unsicheren und gefährlichen öffentlichen Raumes mitzuwirken gilt es, die bisherige ‚Fiktion‘ einer erhöhten Gefährdung von Frauen breiter bekannt zu machen als bisher, und *durch eine öffentliche Thematisierung der ausgeführten Diskrepanz zwischen (Un)Sicherheiten und Gefahren eine wichtige Grundlage für ein verändertes Verhalten zu schaffen*. Unter Betonung des fiktionalen Charakters von (Un)Sicherheiten wird damit die Bedeutung kollektiver Wissensbestände für das ‚Herstellen‘ von Sicherheit und auch Unsicherheit betont. Da Sicherheit nicht zuletzt „im Kopf an[fängt]“ (Becker 2000: 62)¹⁵, gilt es eine Bewusstseinsveränderung zu initiieren bzw. zu unterstützen. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass z.B. keineswegs alle Frauen überhaupt vermehrte Unsicherheiten erleben und dass auch Männer durchaus Unsicherheiten in öffentlichen Räumen kennen und benennen (wenn sie danach gefragt werden).¹⁶

Die (auf-)lösungsorientierte Perspektive im Hinblick auf Unsicherheiten im öffentlichen Raum noch erweiternd, möchte ich im Folgenden auf einen Begriff eingehen, der auf einen „Sonderfall von Unsicherheitshandeln“ (Bonß 1995:49) verweist und der in seiner Konzeptualisierung m.E. interessante Impulse für die Handlungspraxis geben kann. Es geht hier um den Begriff des ‚Risikos‘.

-
- 15 Auch Becker, die die eingangs zitierten Lösungsansätze seit langem kritisch hinterfragt, weist in dem hier zitierten Artikel explizit auf die mangelnde Erklärungskraft von Unsicherheiten durch eine spezifische Gefährdung von Frauen im öffentlichen Raum hin. Obwohl sie ihren Artikel mit ‚Riskante Sicherheiten‘ überschreibt, setzt sie sich hier aber nicht mit der Konzeptualisierung des Risiko-Begriffes auseinander.
- 16 In der Tatsache, dass geschlechtsspezifische (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum bisher in der Regel lediglich in Bezug auf Frauen untersucht wurden und Unsicherheiten bei Männern allein deshalb nicht in gleichem Maße sichtbar wurden, liegt eine deutliche Schwachstelle bisheriger Untersuchungen.

4. Die Ambivalenz von ‚Gefahr‘ und ‚Chance‘ im Risikobegriff

Nachgewiesen und abgegrenzt von anderen Unsicherheitsmustern „wie dem der Gefahr findet sich die Rede vom ‚Risiko‘ zunächst in den italienischen Städten oder Stadtstaaten des 12. Jahrhunderts. Hier wiederum taucht der Risikobegriff ursprünglich im Kontext des Fern- und speziell des Seehandels auf“ (Bonß 1995:49). Dieser „Fernhandel war eine ebenso planvolle wie unsichere Angelegenheit. Er erforderte erhebliche Vorbereitungen, die allerdings nicht notwendig von Erfolg gekrönt waren“ (ders. 1995: 50): Schiffe konnten untergehen, Transporte überfallen werden usw. Solche Unsicherheiten wurden hier aber nicht mehr wie zuvor üblich „als ‚Gefahren‘ bezeichnet, sondern eben als *Risiken*“ (ebd.; Herv. i.O.) und hierin zeigt sich vor allem *eine andere Umgangsweise mit Unsicherheit*: Der Kaufmann der Risiken einging, „der etwas ‚riskierte‘, d.h. ‚wagte‘ (ital. risciare = wagen) [...] unterwarf sich nicht den Unsicherheiten, sondern forderte sie kalkulierend heraus“ (ebd.).

Sowohl die Konzeption von Unsicherheiten als auch die Risikokonzeption beziehen sich dabei unter Handlungsgesichtspunkten auf die Zukunft, in der – wie schon gesagt – ein ‚Schadenseintritt‘ niemals ausgeschlossen werden kann. Risiken sind dabei aber „prinzipiell ambivalent; sie erscheinen gleichermaßen positiv wie negativ, denn riskantes Handeln kann zu Gewinn oder Verlust führen“ (ders. 1995: 32). Der Risikobegriff beinhaltet so in seiner ursprünglichen Bedeutung, die auch in der Sicherheitsforschung allgemein im Hinblick auf eine Erweiterung von Handlungsperspektiven betont wird, nicht nur einseitig das Moment der ‚Gefahr‘, sondern gleichzeitig das Moment der ‚Chance‘, des positiven und Gewinn bringenden Ausgangs einer Unternehmung. So kann die Konzeption des ‚Risikos‘ eine deutlich offenere Perspektive im Hinblick auf die Wahrnehmung und Nutzung auch des öffentlichen Raumes eröffnen: Risiken einzugehen bedeutet aus handlungstheoretischer Perspektive immer, etwas ‚qua Entscheidung‘ einzugehen und auszuprobieren, das Vorteile aber auch Nachteile bringen kann. Allein durch eine solche bewusste Veränderung der Konzeptualisierung können erweiterte Perspektiven im Handeln eröffnet werden, die sich dadurch auszeichnen, dass „sie eingeschliffene Handlungsgrenzen durchbrechen und mehr oder neue Handlungsmöglichkeiten schaffen. [...] Denn weder ist Risikohandeln durch ‚eingelebte Gewohnheit‘ [...] gesteuert, noch zielt es darauf ab, einen gegebenen Erfahrungs- und Erwartungshorizont zu bestätigen. Statt dessen – und dies macht den emanzipatorischen Charakter des neuzeitlichen Risikohandelns aus – geht es darum, ‚sichere‘ Erwartungshorizonte zu durchbrechen, andere Handlungskombinationen auszuprobieren und Zukunft offen zu halten“ (ders. 1995: 54).

Geraade ein solches Durchbrechen ‚sicherer‘ Erwartungshorizonte macht das Konzept des ‚Risikos‘ als Perspektive für eine Erweiterung auch der Hand-

lungsebene im Umgang mit Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum interessant. Denn spricht man in Bezug auf den öffentlichen Raum im oben genannten Sinne von einem ‚Risiko‘, so zentriert sich die Perspektive nicht mehr nur auf eine immer mögliche *Gefahr*, sondern gleichzeitig gerät nun auch die *Chance* der Nutzung des öffentlichen Raumes in den Blick. Ein ‚risikantes‘ Handeln unterscheidet sich dabei von einem ‚tollkühnen‘ Handeln darin, dass es eine mögliche Gefahr durchaus mitbedenkt: Die Gefahr wird jedoch genau kalkuliert und muss deshalb auch genau überprüft werden. Das Abschätzen der Gefahr zwingt hier zu einem bewussten und immer wieder zu hinterfragenden Umgang mit möglichen gefährlichen Situationen. Im Rahmen der Risiko-Konzeptualisierung können z.B. auch bewusst Vorsichtsmaßnahmen im Hinblick auf Gefahren getroffen werden. Unter Abwägung der Gefahren und möglicher Schutzmaßnahmen kann ein Risiko dann aber auch ‚gewagt‘ werden und man kann nicht zuletzt Gewinn aus dem Handeln ziehen. In der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen (Un)Sicherheitskonzeptionen werden so Differenzierungsmöglichkeiten im Umgang mit (Un)-Sicherheit deutlich, die gerade auch im Hinblick auf die – unabhängig von einer Gefahrenlage – bestehenden Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum fruchtbar gemacht werden können. Der Begriff des ‚Risikos‘ impliziert hier deutlich erweiterte Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten allein schon durch eine veränderte Konzeptualisierung im Lösungsansatz: Risiken sind *auch*, Gefahren hingegen *nur* bedrohlich.

Eine Verwendung des Risikobegriffes im Rahmen der hier vorgeschlagenen, Perspektiven-erweiternden Handlungskonzeption ist aber gleichzeitig als durchaus problematisch anzusehen. Dies liegt daran, dass der Begriff des ‚Risikos‘ vielfach im Alltagshandeln und auch im (sozial-)wissenschaftlichen Kontext verwandt wird, jedoch selten in der hier aufgegriffenen, ursprünglichen Bedeutung. Die Begriffe des ‚Risikos‘ und der ‚Gefahr‘ werden in gesellschaftlichen und gesellschaftswissenschaftlichen Debatten in der Regel kaum unterschieden, sondern eher synonym verwendet,¹⁷ wodurch der Risikobegriff die hier gerade interessant erscheinende Ambivalenz verliert. Eine Aufforderung, den öffentlichen Raum mit den hier bestehenden Unsicherheiten als ein ‚Risiko‘ zu konzeptualisieren, könnte deshalb leicht wiederum als Betonung einer Gefahr missverstanden werden. Aus diesem Grunde wird im Folgenden der nicht in gleicher Weise einseitig besetzte Begriff der ‚Herausforderung‘ als Bezeichnung gewählt, um die im Hinblick auf das Phänomen der (Un)Sicherheit im öffentlichen Raum für notwendig erachtete Erweiterung der Deutungs- und Handlungsperspektive zu erreichen.

17 So hat der Risikobegriff z.B. bei Ulrich Beck, dessen Thesen zur ‚Risikogesellschaft‘ (ders. 1986) die öffentliche und die wissenschaftliche Diskussion nachhaltig beeinflusst haben, nicht die hier positiv zu bewertende Ambivalenz, sondern ist im Sinne von Gefahr einseitig negativ besetzt.

5. Vom öffentlichen Raum als ‚Gefahr‘ zum öffentlichen Raum als ‚Herausforderung‘

Spezifische Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum lassen sich wie gezeigt wurde nicht in einem direkten Zusammenhang mit erhöhten Gefahren erklären, sie werden aber allgemein vor dem Hintergrund einer vermeintlich erhöhten Gefährdung von Frauen thematisiert. Lösungsansätze konzentrieren sich sowohl mit dem Schutzraum-Konzept der Frauen-Nacht-Taxis als auch mit dem stadtplanerischen Ziel, „kriminalitätsbegünstigende Tatgelegenheitsstrukturen im öffentlichen Raum zu vermeiden“ (Krause 1994: 88), immer wieder auf die Perspektive einer Gefahren-Minimierung. Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen und insbesondere der Feststellung, dass sich die soziale Konstruktion und Konstitution von (Un)Sicherheiten auch über eine gesellschaftliche Produktion von ‚Wissen‘ vollzieht, ist eine solche Verknüpfung des öffentlichen Raumes mit spezifischen Gefahren für Frauen aber als durchaus problematisch anzusehen. Denn ein solches Vorgehen birgt die ‚Gefahr‘, eine vermeintliche Gefährdung und besondere ‚Schutzbedürftigkeit‘ von Frauen im öffentlichen Raum immer wieder zu bestätigen und so geschlechtspezifische Handlungsbeschränkungen (in denen sich tradierte, nach ‚Männlichkeit‘ und ‚Weiblichkeit‘ unterschiedene Zuordnungsmuster des öffentlichen und privaten Raumes mit den dahinter stehenden Machtverhältnissen ‚materialisieren‘) eher zu stabilisieren als zu verändern.

Zur (Auf-)Lösung vermehrter Unsicherheiten von Frauen im öffentlichen Raum wird hier dafür plädiert, „Formen der Zukunftsherstellung zu finden [...] vermittels derer *Chancen* und *Optionen* erweitert werden“ (Evers; Nowotny 1987: 40; Herv. i.O.) können, wie Evers und Nowotny es im Sinne einer „Gestaltbarkeit als Umgang mit verbleibenden Unsicherheiten“ (dies. 1987: 324) vorschlagen. Um eine solche Erweiterung von Chancen und Optionen zu erreichen, ist es zunächst notwendig, das verbreitete und als ‚verlässlich‘ angenommene ‚Wissen‘ um eine erhöhte Gefährdung von Frauen im öffentlichen Raum kritisch zu hinterfragen und die bestehende ‚Überzeichnung‘ der Gefahren im öffentlichen Raum, die einer Tabuisierung bzw. Marginalisierung der Gewaltproblematik im privaten Raum gegenübersteht, zu einem kollektiven Wissensbestand zu machen. Hintergrund eines solchen Ansatzes ist die Annahme, dass öffentliche Räume u.a. über sozial vermittelte Wahrnehmungsprozesse als ‚sichere‘ bzw. ‚unsichere‘ Räume hergestellt werden, was eine grundlegende Dynamik und Veränderbarkeit impliziert. So ist davon auszugehen, dass öffentliche Räume durch eine gezielte Erhebung und Veröffentlichung des hier jeweils gegebenen Gefahrenpotentials in der subjektiven Wahrnehmung von Frauen ‚gefährloser‘ werden können und müssen, womit eine wichtige Basis für eine Erweiterung von Verhaltensoptionen geschaffen werden kann. Der öffentliche Raum stellt damit zunächst einmal eine ‚Herausforderung‘ in dem Sinne dar, dass ‚selbstverständliche‘ Wahrnehmungs-

muster der hier bestehenden Gefahren permanent und öffentlich zu hinterfragen sind.

In Ergänzung zu einem solchen bewusstseinsbildenden Ansatz wird zugleich ein Perspektivenwechsel in der Konzeptualisierung des ‚Handelns unter Unsicherheit‘ vorgeschlagen, der nicht mehr nur die Gefahr betont, sondern auch die ‚Chance‘ einer Nutzung des öffentlichen Raumes in den Blick nimmt. In diesem Kontext wird eine an die ursprüngliche Bedeutung des ‚Risikobegriffs‘ angelehnte Konzeptualisierung des öffentlichen Raumes als ‚Herausforderung‘ vorgeschlagen, die auf eine *Ambivalenz von Chance und Gefahr* verweist. Die Gefahr wird dabei nicht negiert: Mögliche Übergriffe und Gefahren können niemals ausgeschlossen werden – dies unterscheidet den öffentlichen Raum allerdings grundsätzlich nicht von anderen Räumen. In handlungstheoretischer Perspektive verweist der Begriff der ‚Herausforderung‘ wie der Begriff des ‚Risikos‘ auf die Möglichkeit der Wahl: Eine Herausforderung kann man annehmen oder auch nicht. Daneben eröffnet er den Blick auch für eine bewusste Abschätzung der gegebenen Möglichkeiten und für eine gezielte Suche nach Formen der Unterstützung bzw. nach einer Ausweitung eigener Fähigkeiten und Kenntnisse, um sich der Herausforderung bzw. den verbleibenden Gefahren stellen zu können. Hier setzen z.B. Selbstverteidigungs- bzw. Selbstbehauptungstrainings an, die allerdings wiederum nicht zu einer (Über)Betonung der Gefahr führen dürfen. Der Begriff der Herausforderung impliziert so ein aktives, handlungserweiterndes Moment und unterstreicht damit die Tatsache, dass Sicherheit nicht objektiv gegeben ist und auch nicht (nur) durch äußere Schutzkonzepte gegeben werden kann, sondern dass Sicherheit aktiv in gesellschaftlichen und individuellen Prozessen hergestellt wird und herzustellen ist.

Nicht zuletzt wird die Konzeptualisierung der Herausforderung im Umgang mit verbleibenden Unsicherheiten im öffentlichen Raum hier aber auch deshalb vorgeschlagen, da davon auszugehen ist, dass die oftmals eingeforderte Erweiterung der Mobilitätschancen von Frauen vor allem auch dadurch gefördert werden kann und muss, dass die Perspektive positiver Erwartungshorizonte auch als eine (Lust-)gewinnbringende ‚Chance‘ im Deutungs- und Handlungsrahmen berücksichtigt wird. Eine solche Herausforderung im Sinne einer ‚Heraus-Forderung‘, d.h. einer lustbetonten und ‚Gewinn‘-orientierten Aufforderung, den öffentlichen Raum der Städte stärker zu nutzen, greifen z.B. Maßnahmen wie die von einem Münchner Arbeitskreis initiierte Einladung zu einer ‚Kleinen Nachtmusik‘ unter freiem Himmel auf (Arbeitskreis ‚Frauen unterwegs in Neuperlach – auch nachts!?’ 1995). Eine solche Konzeptualisierung lag aber auch bereits dem Slogan ‚Wir erobern uns die Nacht zurück!‘ zu Grunde, den Frauen in den 80er Jahren in vielfältigen Aktionen umsetzten. Die hierdurch geförderte Auseinandersetzung mit dem öffentlichen Raum als *Erfahrungsraum* ist dabei selbst eine wichtige Grundlage für eine Verstärkung des Sicherheitsgefühls, denn nur „innerhalb eines über-

schaubaren Raumes“ (Kaufmann 1973: 21) und d.h. auch eines überhaupt überschauten und ‚erfahrenen‘ Raumes „kann man sich sicher orientieren“ (ebd.) und dies „auch nur dann, wenn man selbst in diesen Raum ‚eingeordnet‘ ist“ (ebd.).

Die vorgeschlagene Konzeptualisierung der ‚Herausforderung‘ fordert dazu auf, Handlungsperspektiven im Umgang mit dem öffentlichen Raum und mit den hier bestehenden (Un)Sicherheiten mit einer bewussten und kritischen Auseinandersetzung um ‚Wissen‘ und Wahrnehmung gegebener Gefahrenlagen zu verknüpfen und über eine gezielte Betonung der Chancen, die eine Nutzung des öffentlichen Raumes bietet, Wahrnehmungsmuster, Erfahrungsweisen und damit ‚Sicherheiten‘ zu erweitern.

Literatur

- Arbeitskreis „Frauen unterwegs in Neuperlach – auch nachts!?” (Hg.) 1995: Frauen unterwegs. Unterwegs in Neuperlach auch nachts! Ein Stadtteilprojekt für Frauen, von Frauen und mit Frauen. Aktionen 1992 und 1993. München.
- Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M.
- Becker, Ruth 1991: Frauen zwischen Öffentlichkeit und Privatheit = Zwischen Anpassung und Rebellion? Anmerkungen zu aktuellen Veröffentlichungen zum Thema ‚Feministische Architektur und Planung‘. In: Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis 30/31. Köln: 235-241.
- Becker, Ruth 1997: Frauenforschung in der Raumplanung – Versuch einer Standortbestimmung. In: Bauhardt; Becker (Hg.): Durch die Wand. Feministische Konzepte zur Raumentwicklung. Pfaffenweiler: 11-32.
- Becker, Ruth 1998: Zu kurz gesprungen? Anmerkungen zum vielschichtigen Unbehagen über den Stand feministischer Planung – Überlegungen zu einer Neuorientierung. In: FOPA e.V. (Hg.): Neue Wege – neue Ziele. Positionen feministischer Planung. Freiräume Bd. 10. Bielefeld: 151-170.
- Becker, Ruth 2000: Riskante Sicherheiten: Von gefährlichen Orten und sicheren Räumen. In: Zeitschrift für Frauenforschung und Geschlechterstudien: 18. Jg. Heft 4: 49-65.
- Bonß, Wolfgang 1991: Unsicherheit und Gesellschaft – Argumente für eine soziologische Risikoforschung. In: Soziale Welt 42: 258-277.
- Bonß, Wolfgang 1995: Vom Risiko: Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne. Hamburg.
- Bonß, Wolfgang 1997: Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit. In: Lippert; Prüfert; Wachtler (Hg.): a.a.O.: 21-41.
- Conze, Werner 1984: Sicherheit, Schutz. In: Koselleck, Reinhart; Brunner, Otto; Conze, Werner: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politischen Sprache in Deutschland: 831-862.
- Dörhöfer, Kerstin; Terlinden, Ulla 1998: Verortungen. Geschlechterverhältnisse und Raumstrukturen. Basel; Boston; Berlin.
- Douglas, Mary; Wildavsky, Aaron 1982: Risk and Culture. An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers, Berkeley; Los Angeles; London.
- Eisner, Manuel 1997: Das Ende der zivilisierten Stadt? Die Auswirkungen von Modernisierung und urbaner Krise auf Gewaltdelinquenz. Frankfurt/M.

- Evers, Adalbert 1993: Umgang mit Unsicherheit. Zur sozialwissenschaftlichen Problematierung einer sozialen Herausforderung. In: Bechmann, Gotthard (Hg.): Risiko und Gesellschaft. Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung. Opladen: 339-374.
- Evers, Adalbert; Nowotny, Helga 1987: Über den Umgang mit Unsicherheit. Die Entdeckung der Gestaltbarkeit von Gesellschaft, Frankfurt/M.
- Flade, Antje; Guder, Renate 1992: Mobilität und Stadtverkehr aus der Perspektive von Frauen. Institut Wohnen und Umwelt, Darmstadt
- Geiger, Gabriele 1993: Nutzung und Meidung öffentlicher Bauten durch Frauen am Beispiel von Parkgaragen. In: FOPA e.V. (Hg): Regionalentwicklung – feministische Perspektiven: 137-144.
- Geiger, Gabriele; Steierwald, Marcus 1992: Benutzerfreundliche Parkgaragen. Kurzfassung. Forschungsauftrag der Landeshauptstadt München 1991/92. Lehrstuhl für Verkehrs- und Stadtplanung: TU München.
- Grüger, Christine 1999: Geschlechtergerechte Stadtplanung. Der fragwürdige Einsatz von Kriterienkatalogen in der Planungspraxis. In: RaumPlanung 85: 133-136.
- Huber, Anne-Louise 1993: Angst und Wohlbefinden im öffentlichen Raum. In: Buchmüller, Lydia; Zibell, Barbara (Hg.): Weibliche und männliche Aspekte in der Stadtplanung. ORL-Bericht 86. Zürich: 53-66.
- Kaufmann, Franz-Xaver 1973: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Stuttgart.
- Kramer, Caroline; Mischau, Anina 1994: Tat-Orte und Angst-Räume. Sicherheitsempfinden von Heidelberger Bürgerinnen. In: Raumforschung und Raumordnung Heft 4/5 Juli- Oktober 1994: 331-338.
- Krause, Juliane 1994: Erhöhung der sozialen Sicherheit als integraler Bestandteil von sozial- und umweltverträglichen Stadt- und Verkehrskonzepten. In: FOPA e.V. (Hg.): Entschleunigung: die Abkehr von einem Lei(d)tbild. Frei-Räume Bd. 7. Bielefeld: 80-90.
- Kuhlmann, Doris; Steg, Elke 1987: Nachtaxi für Frauen oder Ausgangsverbot für Männer? Eine kontroverse Diskussion um Sinn und Zweck des Nachtaxis. In: Steg, Elke; Jesinghaus, Inga (Hg.): Die Zukunft der Stadt ist weiblich. Frauenpolitik in der Kommune. Bielefeld: 82-86.
- Lippert, Eckehard; Prüfert, Andreas; Wachtler, Günther (Hg.) 1997: Sicherheit in der unsicheren Gesellschaft. Opladen.
- Luhmann, Niklas 1984: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt/M.
- Luhmann, Niklas 1990: Risiko und Gefahr. In: ders.: Soziologische Aufklärung. Bd.5. Opladen: 131-169.
- Roller, Franziska 1998: Ein Freigehege gegen die Angst in der Stadt? In: StadtRat (Hg.): Umkämpfte Räume. Hamburg; Berlin; Göttingen: 23-29.
- Ruhne, Renate 2002a: RaumMachtGeschlecht. Annäherungen an ein *machtvolles* Wirkungsgefüge zwischen Raum und Geschlecht am Beispiel von (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum. In: Nachrichtenblatt zur Stadt- und Regionalsoziologie 16. Jg. Nr. 1: 107-121.
- Ruhne, Renate 2002b: RaumMachtGeschlecht. Annäherung an ein *machtvolles* Wirkungsgefüge zwischen Raum und Geschlecht am Beispiel von (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum. Dissertation. Hamburg.
- Sachse, Dagmar; Bergmann, Annegret (o.J.): Frauennachtfahrten. Auswertung des Kieler Modells für den Zeitraum 6. Juni 1989 – 31. August 1992. Kiel: Die Frauenbeauftragte.
- Schreyögg, Friedel 1989: Tatorte. Orte der Gewalt im öffentlichen Raum. in: Bauwelt, Heft 6: 196-209.

- Schreyögg, Friedel 1998: Gewalt gegen Frauen – Möglichkeiten kommunaler Prävention.
In: Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München (Hg): Grenzen
gegen männliche Gewalt. München: 29-40.
- Siemonsen, Kerstin; Zauke, Gabriele 1991: Sicherheit im öffentlichen Raum. Städtebauli-
che und planerische Maßnahmen zur Verminderung von Gewalt. Zürich, Dortmund
[Hg. von FOPA e.V.].
- SPIEGEL special Nr.8/1998: Deutschland bei Nacht.
- Stadt Heidelberg, Amt für Frauenfragen (Hg.) 1994: Angsträume in Heidelberg. Das Si-
cherheitsempfinden von Frauen in ihrer Stadt. Heidelberg.
- Wetzels, Peter; Pfeiffer, Christian 1995: Sexuelle Gewalt gegen Frauen im öffentlichen
und privaten Raum. Ergebnisse der KFN-Opferbefragung 1992. Kriminologisches
Forschungsinstitut Niedersachsen, Forschungsberichte Nr. 37. Hannover.

Wohnen hinter Zäunen – bewachte Wohnkomplexe als Herausforderung für die Stadtplanung

Zusammenfassung: In vielen Ländern der Welt sind in den letzten Jahren neue Siedlungen und Apartmentanlagen entstanden, die von der Umgebung abgeschlossen sind und deren Zugänge bewacht werden. Die weltweite Verbreitung bewachter Wohnkomplexe weist darauf hin, dass diese Wohnform zu einem global verfügbaren, städtebaulichen Modell geworden ist. Der Vergleich der Entwicklung in den USA, Europa und einem Land der so genannten „Dritten Welt“, dem Libanon, zeigt aber, dass die Entstehung bewachter Wohnkomplexe nicht alleine mit universalen Ansätzen erklärt werden kann. Die Analyse der regional unterschiedlichen Leitbilder und sozialen Institutionen von Stadtentwicklung liefert vielmehr Erklärungsansätze für die Frage, warum in bestimmten Regionen der Welt ein Boom bewachter Wohnkomplexe zu beobachten ist – in anderen jedoch (zumindest bislang) nicht. Eine solche Gegenüberstellung liefert damit Hinweise, wie der aus politischen und sozialen Gründen problematisch zu beurteilenden Verbreitung bewachter Wohnkomplexe begegnet werden kann.

1. Weltweiter Boom bewachter Wohnkomplexe?

Kaum ein anderes städtebauliches Phänomen ist Ende der 1990er Jahre in höherem Maße in das Blickfeld der Medien geraten als die Entwicklung neuer Siedlungen und Apartmentanlagen, die durch Tore, Zäune oder Mauern von der Umgebung abgeschlossen sind und deren Zugänge bewacht werden. Das Medieninteresse gilt dabei überwiegend den USA. So beschreibt die *Berliner Morgenpost* 1997 das „Leben hinter dem Doppelzaun: Immer mehr Amerikaner ziehen sich in festungsartige Siedlungen zurück“, und die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* schildert 2002 unter dem Titel „Schöne neue Musterwelt“ das Leben der Bewohner in einer kalifornischen *gated community*.¹ Auch die Diskussion in der sozialwissenschaftlichen Stadtforschung konzentrierte sich lange Zeit auf bewachte Wohnkomplexe in den USA (vgl. z.B. Davis 1990, Marcuse 1994 und 1997, McKenzie 1994, Judd 1995, Blakely und Snyder 1997, Lichtenberger 1999, Gmünder, Grillon und Bucher 2000).

1 Schröder, Eggert in: *Berliner Morgenpost* vom 30.07.1997, Gelinsky, Katja in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 4.01.2002.

Die Verbreitung bewachter Wohnkomplexe in anderen Regionen der Welt ist erst seit wenigen Jahren ins Blickfeld der Forschung gerückt (vgl. Glasze 2000). Die wenigen Studien zu bewachten Wohnkomplexen außerhalb der USA erlauben es aber bereits, für viele Regionen eine Zunahme dieser Wohnform zu konstatieren – vielfach sogar einen Boom.

In den rasch wachsenden Metropolen Lateinamerikas wurden bewachte Wohnkomplexe spätestens seit den 1980er Jahren zu einem wichtigen Element der Stadtstruktur. Dabei lassen sich luxuriöse, bewachte Apartmentanlagen auf innerstädtischen oder stadtnahen Standorten identifizieren, die beispielsweise in Brasilien als *condomínios fechados* bzw. *condomínios exclusivo* bezeichnet werden (vgl. Ribbeck und Tahara 1997, Caldeira 2000, Meyer und Bähr 2001). Diese Kondominien entstanden bereits ab Mitte des 20. Jahrhunderts meist in den traditionellen Vierteln der städtischen Oberschicht und zeichnen sich gegenüber der früheren Baustruktur durch die physische Abgrenzung aus. Eine Abschottung, die zahlreiche Autoren auf die Angst vor Kriminalität zurückführen. Darüber hinaus wurden in den 1990er Jahren in vielen Metropolen Lateinamerikas bewachte Siedlungen im suburbanen Raum errichtet – im Spanischen *barrios cerrados* bzw. *privados* genannt (vgl. Janoschka 2000, Coy und Pöhler 2002).

In vielen Großstädten Schwarzafrikas wohnen große Teile der sozio-ökonomischen und politischen Eliten in bewachten Wohnkomplexen (De Montclos 1996). In Südafrika wird seit dem Ende der Apartheid eine rasche Zunahme der Zahl bewachter Wohnkomplexe beobachtet. Wichtigster Auslöser dieses Booms scheint die Sorge um die persönliche Sicherheit zu sein, dementsprechend werden die Siedlungen in Südafrika auch als *security villages* bezeichnet (vgl. Landman 2000, Jürgens und Gnad 2000).

In einigen Metropolen Südostasiens ist es insbesondere die im Zuge des Wirtschaftswachstums der 1980er und 1990er Jahre neu entstandene Mittelschicht, die das Angebot bewachter, zumeist suburbaner Siedlungen angenommen hat (vgl. Connell 1999, Leisch 2000 und Giroir 2001).

In den erdölreichen Staaten der arabischen Halbinsel, insbesondere in Saudi-Arabien, finden sich zahlreiche geschlossene und bewachte Siedlungen, deren städtebauliche Struktur sich kaum von den suburbanen *gated communities* in Nordamerika unterscheidet. Entstehungshintergrund ist jedoch ein anderer: Die vielfach als *compound* bezeichneten Siedlungen wurden für die ausländischen Fachkräfte aus Europa, Nordamerika und den Staaten der Levante errichtet. Der saudische Staat wollte mit Hilfe der abgeschlossenen und bewachten Siedlungen den kulturellen Einfluss der westlichen Fachleute im wahrsten Sinn des Wortes begrenzen (vgl. Glasze und Alkhayyal 2002).

Der folgende Beitrag stellt am vieldiskutierten Beispiel der USA und am Beispiel eines Landes der sogenannten Dritten Welt, dem Libanon, Hintergründe und Folgen dieser Wohnform dar. Da bislang noch keine Begriffsbestimmung vorgelegt wurde, werden zunächst Typen bewachter Wohnkom-

plex definiert. Die Frage, ob auch in Europa eine Verbreitung dieser Wohnform zu beobachten ist, lenkt den Blick auf die Ebene kollektiver Leitbilder und sozialer Institutionen von Stadtentwicklung. Denn nur eine Analyse der unterschiedlichen Formen kollektiv gesteuerter Stadtentwicklung kann erklären, warum in vielen Regionen der Welt ein Boom bewachter Wohnkomplexe zu beobachten ist, in anderen jedoch (bislang) nicht. Eine solche politisch-geographische Analyse liefert damit auch Hinweise, wie einer aus sozialen und politischen Gründen als problematisch zu beurteilenden Verbreitung bewachter Wohnkomplexe begegnet werden kann.

2. Typen bewachter Wohnkomplexe: eine Übersicht

Trotz nationaler und regionaler Unterschiede können gemeinsame Charakteristika bewachter Wohnkomplexe beschrieben werden, die damit auch als Definitionskriterien dienen:

- die Kombination von Gemeinschaftseigentum (Grünanlagen, Sportheinrichtungen, Ver- und Entsorgungsinfrastruktur usw.) und gemeinschaftlich genutzten Dienstleistungen (z.B. Wach- und Hausmeisterdienste) mit dem individuellen Eigentum bzw. dem Nutzungsrecht einer Wohneinheit,
- die Selbstverwaltung sowie
- die Zugangsbeschränkung, die zumeist von einem 24-stündigen Sicherheitsdienst gewährleistet wird: Besucher werden von einem *doorman* angemeldet und können erst nach dem „o.k.“ des Gastgebers auf das Gelände. Teilweise kommen auch elektronische Zugangsüberwachungssysteme zum Einsatz.

Auf der Basis der baulichen Strukturen lassen sich zwei Typen bewachter Wohnkomplexe unterscheiden: bewachte Apartmentanlagen (Kondominien) und bewachte Siedlungen mit überwiegend freistehenden Einfamilienhäusern. Darüber hinaus lassen sich die Komplexe danach differenzieren, ob sie für Erst- oder für Zweitwohnsitze konzipiert wurden und i. d. R. auch dementsprechend genutzt werden. Der letztere Typ wird im Folgenden als *Resort* bezeichnet (vgl. Tab.).²

2 In den USA werden bewachte Siedlungen vielfach als *gated community* vermarktet. Nicht zuletzt aufgrund der Fokussierung der wissenschaftlichen Debatte auf die USA benutzen einige Autoren den Terminus als Oberbegriff für bewachte Wohnkomplexe. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, dass *community* insbesondere in den USA nicht nur für die Bezeichnung einer Siedlung oder Gemeinde steht, sondern auch die Konnotation von „Gemeinschaft“ im Sinne des Soziologen Ferdinand Tönnies transportiert (vgl. Blakely und Snyder 1997). Es scheint, dass die Immobilienwirt-

Außer den Annehmlichkeiten, die von den Investoren geschaffenen werden, warten viele bewachte Wohnkomplexe mit „natürlichen“ Vorzügen auf – v.a. mit einer exklusiven Lage. Das Spektrum reicht dabei vom unverbaubarem Blick oder der privaten Skipiste im Gebirge bis zum privaten Zugang zu einem See oder dem Meer.

Tab.: Typisierung bewachter Wohnkomplexe

Typisierung	bewachte Apartmentanlage/ Kondominium	geschlossene Siedlung	Resort
Konzeption/ dominierende Nutzung	Erstwohnsitz		Zweitwohnsitz
Baustuktur	Mehrfamilienhäuser	Freistehende Einfamilienhäuser	Mehrfamilienhäuser, Einfamilienhäuser
Gemeinschaftl. ge- nutzte Dienstleistungen	Hausmeister- und Sicherheitsdienste, z. T. Freizeitangebot		
Gemeinschaftl. ge- nutzte Infrastruktur	Grün- und Sportanlagen, Parkplätze, Ver- und Entsorgung etc.		
Regionale Beispiele	condomínio exclusivo (Lateinamerika), osiedle zamknięte (Polen)	gated community (USA), barrio cerrado (Lateinamerika), security village (Südafrika)	complexe balnéaire (Libanon), beach resort (USA)

Obwohl sich die juristischen Rahmenbedingungen von Land zu Land unterscheiden, lassen sich vier Organisationsformen bewachter Wohnkomplexe identifizieren:

- Die Eigentümergemeinschaft: Neben dem individuellem Eigentum an ihrer Wohnung oder Haus und Grundstück erwerben die Käufer einen Anteil am Gemeinschaftseigentum. Jeder Eigentümer wird damit automatisch Mitglied in der Eigentümergemeinschaft.
- Gesellschaft der Eigentümer: Neben dem Eigentum an ihrer Wohnung oder Haus und Grundstück erwerben die Käufer Anteile an einer Gesellschaft, welche Eigentümerin der gemeinschaftlichen Einrichtungen ist und diese verwaltet.
- Genossenschaft: Hier ist die Genossenschaft Eigentümerin der Wohneinheiten und der gemeinschaftlichen Einrichtungen. Die Genossenschaftsversammlung bestimmt die Nutzungsrechte der Genossenschaftsmitglieder.

schaft den Begriff *community* gerade auf Grund dieser romantisch-nostalgischen Konnotation gebraucht.

- Aktiengesellschaft: Ähnlich wie bei der Genossenschaftsform ist hier der gesamte Komplex im Besitz der Aktiengesellschaft. Mit dem Besitz eines bestimmten Aktienpakets ist das Recht der Nutzung einer bestimmten Wohneinheit verbunden.

Die gewählten Selbstverwaltungsgremien entscheiden umfassend über die Angelegenheiten der Wohnkomplexe. Das reicht von der Gestaltung und Pflege der Wege, Plätze, Grün- und Sportanlagen, der Ver- und Entsorgung, dem Kauf von Serviceleistungen bis zu Regeln über die farbliche Gestaltung der Veranda, der Dauer der Mittagsruhe oder dem Halten von Haustieren. Angesichts der Regulierungsgewalt sowie der Bereitstellung von kollektiven Gütern und Diensten sind die Selbstverwaltungsorganisationen als eine private Form lokaler Regierung zu interpretieren und im Vergleich zu den öffentlichen Kommunen als alternatives Modell territorialer Organisation.

Empirische Untersuchungen zeigen, dass funktionierende Eigentümergemeinschaften den einzelnen Bewohnern durchaus die Chance eröffnen, sich unmittelbar für ihr Wohnumfeld zu engagieren. Auf der anderen Seite werden die Entscheidungsstrukturen allerdings vielfach nicht den Prinzipien einer Demokratie gerecht (vgl. Scott 1999, Glasze 2003).

3. Hintergründe der Entstehung bewachter Wohnkomplexe in den USA und dem Libanon³

3.1 Vom *exclusionary zoning* zu den *gated communities* – bewachte Wohnkomplexe in den USA

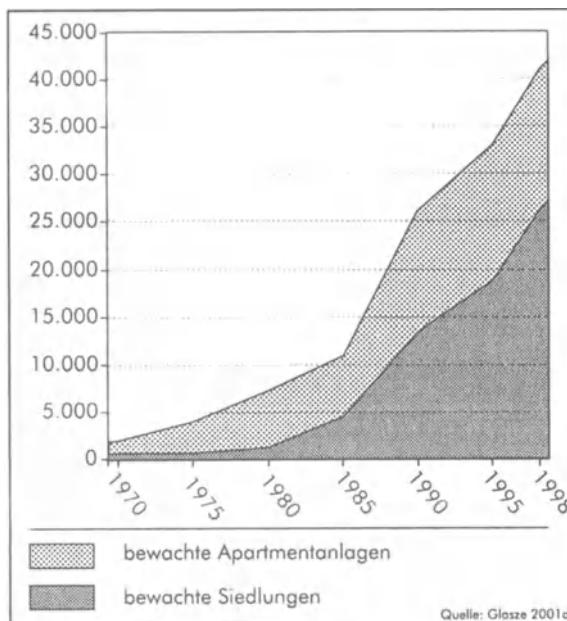
Angesichts der hohen Präsenz des Themas in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion überrascht die geringe Zahl empirisch fundierter Studien zu bewachten Wohnkomplexen in den USA. Insgesamt kann daher nur ein skizzenhaftes Bild der Verbreitung dieser Wohnform gezeichnet werden. Befragungsergebnisse des *Community Associations Institute* (CAI)⁴ lassen auf einen Boom bewachter Apartmentanlagen und Siedlungen in den 1980er und 1990er Jahren schließen (Heisler und Klein 1996, Treese 1999, Community Association Institute 1999; vgl. Abb. 1).

3 Der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) sei für die Unterstützung des Forschungsprojektes „Die neue ‚Privatisierung des Raumes‘ im Vorderen Orient“ gedankt (ME 641/12-1).

4 CAI ist die Interessenvertretung der privaten Wohnkomplexe in den USA ([www.caionline.org](http://caionline.org)) – ca. jeder Fünfte dieser Wohnkomplexe ist geschlossen und wird bewacht.

Demnach verzwanzigfachte sich die Zahl bewachter Wohnkomplexe in den letzten dreißig Jahren auf mehr als 40.000. Schwierig gestaltet sich eine Schätzung der Einwohnerzahl bewachter Wohnkomplexe. Multipliziert man die Zahl der Wohneinheiten in bewachten Apartmentanlagen (1998 ca. 1 Mio.) sowie in bewachten Siedlungen (1998 ca. 2 Mio.) mit der durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,7, so ergibt sich eine Anzahl von mehr als acht Millionen Amerikanern (Blakely und Snyder 1997: 180) – allerdings bleibt dabei die hohe, aber unbekannte Zahl der Einheiten unberücksichtigt, die als Zweit- oder Drittwohnsitze genutzt werden. Frantz hat 2001 die erste flächen-deckende Feldstudie bewachter Siedlungen für eine amerikanische Großstadt vorgelegt. Für die 2,8 Mio. Einwohner zählende Stadt Phoenix (Arizona) hat er 641 bewachte Siedlungen (*gated communities*) mit insgesamt ca. 320.000 Einwohnern kartiert.

Abb. 1: Geschätzte Zunahme bewachter Wohnkomplexe in den USA

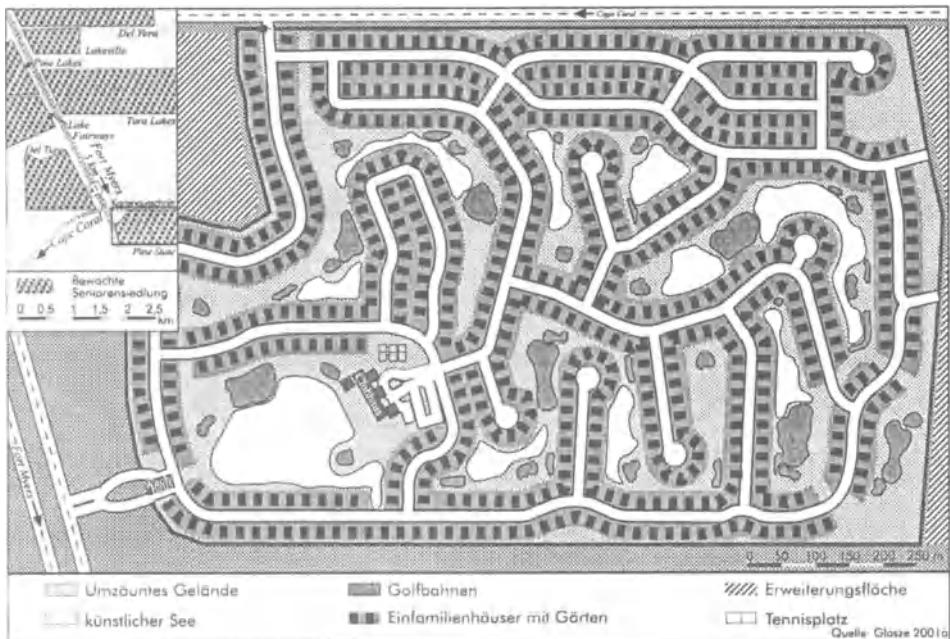


Viele Autoren führen den Boom bewachter Wohnkomplexe in den USA vor allem auf das Sicherheitsbedürfnis der weißen amerikanischen Mittelschicht zurück (vgl. Blakely und Snyder 1997, Wehrheim 1999, Low 2000). Dabei wird allerdings leicht übersehen, dass die bewachten Siedlungen in der langen Tradition der Abwanderung der Wohlhabenden in den suburbanen Raum stehen. Hintergrund dieser Segregation ist nicht zuletzt die wirtschaftsliberale

Steuerung von Stadtentwicklung sowie das damit im Zusammenhang stehende Steuerrecht: Im Gegensatz zu den meisten europäischen Staaten finanzieren sich die *counties* und Gemeinden in den USA überwiegend aus lokalen Steuern – ein horizontaler Steuerausgleich existiert nicht. Die im Vergleich zu westeuropäischen Staaten geringen vertikalen Transferzahlungen von den Staaten und der Bundesregierung wurden seit den 1980er Jahren weiter eingeschränkt (vgl. Hesse und Benz 1990). Gemeinden mit überwiegend wohlhabenden Einwohnern sind daher finanzstark und umgekehrt. Wohnungssuchende, die in den Vereinigten Staaten eine moderne Wohninfrastruktur wollen, müssen diese deshalb als Teil des Produktes „Wohnen im Vorort“ kaufen (vgl. Lichtenberger 1989 und 1998).

Viele wohlhabende Gemeinden in den USA etablierten strikte Flächennutzungspläne, um den Bau von Mehrfamilienhäusern zu verhindern, und erschweren damit den Zuzug sozioökonomisch schwächerer Haushalte. So unterbinden sie die Nutzung öffentlicher Einrichtungen durch Haushalte, die kein gehobenes Steueraufkommen generieren und schützen sich vor Sozialausgaben. Von diesem *exclusionary zoning* (Danielson 1976) ist es nur ein kleiner Schritt zur Etablierung privater Siedlungen, die teilweise den Zuzug auf eine bestimmte Gruppe begrenzen (wie die privaten *adult* bzw. *retirement communities*; vgl. Hinz und Vollmar 1993) sowie zu deren Bewachung (vgl. Abb. 2).

Abb. 2: Bewachte und umzäunte Rentnersiedlung in Florida



Wie Holzner (2000) und Priebs (2000) zeigen, manifestiert sich in dieser weitgehend markgesteuerten Stadtentwicklung das dominierende individualistische Demokratieverständnis, das individuellen Freiheitsrechten einen höheren Rang einräumt als der gesellschaftlichen Solidarität. Auch die US-amerikanischen Stadtforscher Judd und Swanstrom (1998: 2 und 426) beurteilen die bewachten Siedlungen als die Fortführung und Verschärfung einer spezifisch US-amerikanischen Stadtentwicklung, die von einer „culture of privatism“ geprägt sei.

3.2 Vom Zufluchtsorten zu Lebensstilenklaven – bewachte Wohnkomplexe im Libanon

Im Libanon wurden v.a. in zwei Perioden bewachte Wohnkomplexe errichtet, insgesamt stellen sie im Jahr 2000 ca. 2 % des Wohnungsbestandes: Der Bau der ersten bewachten Wohnkomplexe in den 1980er Jahren wurde durch die Nachfrage von Familien ausgelöst, die vor dem Hintergrund des Bürgerkrieges (1975-1990) Versorgungssicherheit und persönliche Sicherheit in den bewachten Wohnkomplexen suchten. Der Bauboom in den 1990er Jahren wurde hingegen in erster Linie von Investoren ausgelöst, die nach dem Ende des Krieges luxuriöse Wohnimmobilien im Libanon als vielversprechende Investition betrachteten. Die Konzeption ihrer Projekte orientierten sie am vermeintlich erfolgreichen Vorbild „bewachter Wohnkomplex“, das sie im Ausland kennen gelernt hatten, und vermarkteten ihre Produkte als Enklaven eines „globalen Lebensstils“. Dennoch kann die Entstehung der bewachten Wohnkomplexe während des Bürgerkrieges nicht alleine aus dem Sicherheitsstreben der Nachfrager erklärt werden, und es würde zu kurz greifen, den Bauboom bewachter Wohnkomplexe im Nachkriegslibanon ausschließlich als Effekt einer kulturellen Globalisierung zu beschreiben. Warum bewachte Wohnkomplexe für die beteiligten Akteure zur individuell sinnvollen Option wurden, lässt sich nur verstehen, wenn man für beide Phasen den sozialen Kontext rekonstruiert.

So hatte sich während des Bürgerkrieges in der von den christlich-konservativen Milizen kontrollierten Region über mehrere Jahre ein spezifisches Zusammenspiel etabliert zwischen Bauherren, Milizenführern und Wohnungssuchenden, die sich wegen des Krieges um einen Zufluchtsort in der Region bemühten. Die Bauherren profitierten davon, dass die Milizen die staatliche Autorität verdrängt hatten. Gleichzeitig standen die Projekte unter dem Schutz der Milizen, da ihre Führer finanziell vom Erfolg der Immobilienprojekte profitierten. Auf diese Weise konnten die Bauherren in einem ultraliberalen Umfeld agieren, das beispielsweise die Aneignung öffentlicher Flächen ermöglichte, aber gleichzeitig ausreichend Sicherheit für die eigenen Investitionen bot. Vor dem Hintergrund des Ausfalls der staatlichen Versor-

gung waren die weitgehend autarken, bewachten Wohnkomplexe für Wohnungssuchende ein attraktiver Zufluchtsort – Enklaven des Wohlergehens.

Nach dem Ende des Krieges, in den 1990er Jahren, wurde die öffentliche Verwaltung wieder hergestellt. Eine liberale öffentliche Stadtplanung ermöglicht allerdings weiterhin die Bebauung fast aller Grundstücke und macht auf diese Weise für Investoren die Entwicklung autarker Wohnkomplexe auf preisgünstigen, peripher gelegenen Grundstücken zu einer ökonomisch sinnvollen Option. Und angesichts einer nach wie vor unzuverlässigen Versorgung mit lokalen öffentlichen Gütern durch den Staat bieten die Wohnkomplexe für gut verdienende Familien der Mittelschicht eine Möglichkeit, individuell eine bessere Versorgung mit lokalen öffentlichen Gütern zu erreichen (z.B. Naherholungsmöglichkeiten, Ver- und Entsorgungssicherheit, gute Umweltbedingungen), indem die Kosten für die privat bereitgestellten Güter wie in einem Club gemeinschaftlich getragen werden.

Das Zusammenspiel zwischen den Bauherren und den Führern der Milizen während des Bürgerkrieges kann als die Zuspitzung eines Musters interpretiert werden, das im Libanon eine lange Tradition hat. Es wurde bereits in der segmentären Konstruktion des libanesischen Staates zu Anfang des 20. Jahrhunderts angelegt und hat auch im Nachkriegslibanon Bestand: enge klientelistische Verflechtungen zwischen ökonomischen und politischen Eliten entlang konfessioneller Linien. Angesichts der hohen Bedeutung klientelistischer Beziehungen werden die Akteure des Staates in keiner Weise als die Vertreter eines öffentlichen Interesses wahrgenommen, sondern als die Vertreter der partikularen Interessen eines bestimmten Segments der Gesellschaft. Insgesamt beschränkt sich die Steuerung durch staatliche Akteure daher auf ein *laissez-faire*. Ideen einer langfristig angelegten Sicherung und Schaffung öffentlicher Güter scheitern zwangsläufig. Das Konzept autarker, bewachter Wohnkomplexe stieß und stößt in einem solchen Umfeld auf „fruchtbaren Boden“.

4. Bewachte Wohnkomplexe – in Europa kein Thema?

„Es war schon immer etwas Besonderes schön und sicher zu wohnen“. Mit einem *doorman* wirbt das Berliner Bauunternehmen Groth und Graalfs für die 1998 fertiggestellte Apartmentanlage „Arkadien“ (vgl. Abb. 3)

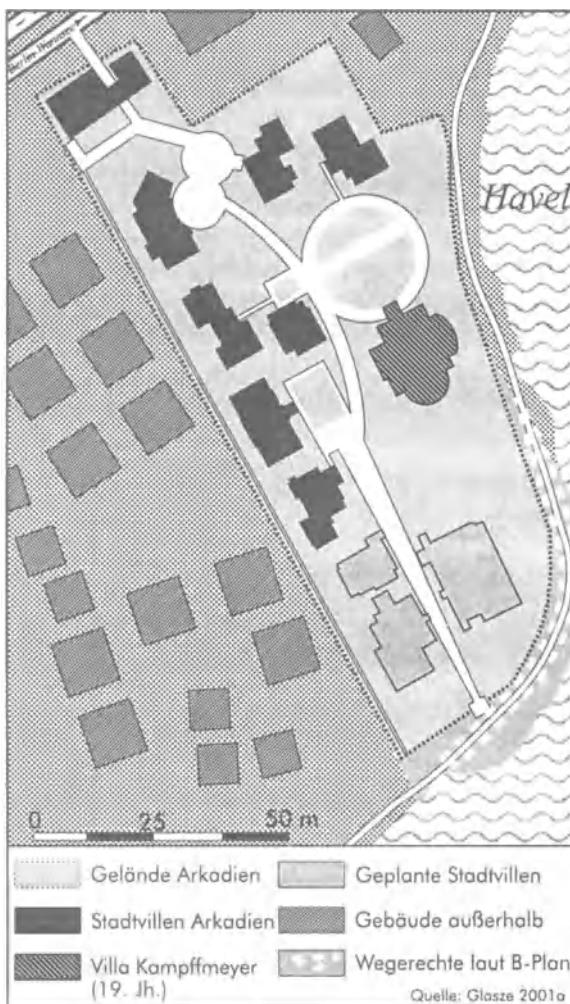
Abb. 3: Werbung für die bewachte Appartementanlage „Arkadien“



Es war schon immer
etwas Besonderes

schön und sicher zu wohnen

Abb. 4: Apartmentanlage „Arkadien“ in Potsdam



In der Anzeige heißt es: „Zu den besonderen Annehmlichkeiten arkadischen Wohnens gehört sowohl das Gefühl von absoluter Sicherheit wie auch ein einmaliges Dienstleistungsangebot“. Erreicht der weltweit zu beobachtende Boom bewachter Wohnkomplexe Deutschland?

Am Ufer der Havel in der UNESCO-geschützten Parklandschaft Potsdams gelegen, bietet die Anlage auf ca. 30.000 m² acht Stadt villen mit 43 hochwertig ausgestatteten Wohnungen (vgl. Abb. 4). Der Quadratmeterpreis der

Wohnungen liegt zwischen EUR 3.000 und mehr als EUR 7.500 und damit über dem Niveau Berliner Spitzenlagen. Der gesamte Komplex wurde umzäunt, der Außenzaun wird durch Bewegungsmelder, Videokameras und einer Alarmschaltung zu den *doormen* überwacht. Tagsüber sollen sich drei, nachts zwei *doormen* um die Sicherheit der Bewohner kümmern. Darüber hinaus bieten sie Hol- und Bringdienste sowie einen Reparaturservice.

In der deutschen Presse wurde der Wohnkomplex bereits als „*gated community*“ und als „Beverly Hills am Ufer der Havel“ bezeichnet⁵. Ganz falsch ist der Bezug zu den amerikanischen *gated communities* nicht: Konzipiert wurde „Arkadien“ von dem kalifornischen Architekturbüro Moore/Rubble/Yudell.

Der Komplex kann als Versuch interpretiert werden, eine bewachte Apartmentanlage auf dem Berliner Immobilienmarkt zu etablieren. Aus heutiger Sicht muss allerdings angezweifelt werden, ob dieser Versuch erfolgreich war. Die Nachfrage nach Wohnungen in „Arkadien“ entspricht bei weitem nicht den Erwartungen. Bis zum Jahr 2000 war erst knapp die Hälfte der Wohnungen verkauft. Das Überangebot an Wohnraum in Berlin, die hohen Kaufpreise und Nebenkosten, die „nicht unbedingt image-fördernden Lage in der ehemaligen DDR“ (Zitat eines Mitarbeiters) sowie die Entfernung nach Berlin-Mitte erschweren die Vermarktung. Als weitere Ursache des Misserfolges bezeichnet die Immobilienmaklerin den öffentlichen Uferweg. Die Potsdamer Baubehörde hatte im Bebauungsplan den Uferstreifen mit „Gehrechten zugunsten der Allgemeinheit“ nach §9 (1) 21 des Baugesetzbuches belastet. Obwohl die Fläche im privaten Besitz ist, konnte der Bauherr den Uferzugang somit nicht exklusiv den Bewohnern vorbehalten.⁶

Bewachte Siedlungen existieren in Deutschland mit Ausnahme weniger Wochenendhausgebiete nach §10 BauNVO nach Kenntnis des Autors keine. Seit wenigen Jahren versuchen allerdings einige Bauherren, ihre Neubaugebiete in Ostdeutschland als „Wohnparks“ zu vermarkten. In einem „Service-point“ sollen den Bewohnern verschiedene Dienstleistungen zur Verfügung stehen – mit Ausnahme des Sicherheitsaspektes wird auf diese Weise das

-
- 5 Vgl. Oswald, Ansgar: Beverly Hills am Ufer der Havel. Berliner Projektentwickler baut Luxusvillen an der Glienicker Brücke in: *Berliner Zeitung* vom 18.07.1998; Rada, Uwe: Die Grenzen der Sicherheit in: *die tageszeitung* vom 23.08.1999: 19; Hanselmann, Ulla: Angenehm in Alcatraz. Auch Berlin hat seine „Gated Communities“ in: *Frankfurter Rundschau* vom 2. Januar 2001: 8.
 - 6 Erfolgreicher gestaltet sich die Vermarktung neuer innerstädtischer Apartmenthäuser mit *doorman*-Service. Auch hier bewacht ein *doorman* 24 Stunden den Zugang und steht den Bewohnerinnen und Bewohnern für weitere Dienstleistungen zur Verfügung. Im Bauboom der 1990er Jahre sind in den innerstädtischen Bezirken Berlins sieben solcher Apartment-Häuser errichtet worden. Das Marketing dieser Häuser ist auf die im Zusammenhang mit dem Regierungsumzug neu hinzuziehenden Eliten ausgerichtet (zur Entwicklung von *doorman*-Häusern in Berlin und Frankfurt/M. vgl. Glasze 2001a).

doorman-Konzept auf Reihenhaussiedlungen übertragen. Einen Schritt weiter geht das Münchner Unternehmen CKV. Es will den zukünftigen Bewohnern zweier Reihenhaussiedlungen, die es seit Anfang 2000 in Leipzig und Frankfurt unter dem Namen „Parkstadt 2000“ errichtet, umfangreiche Serviceleistungen anbieten. So wird das Management für die gesamte Siedlung Strom und Kommunikationsdienstleistungen einkaufen und die realisierten Preisvorteile an die Bewohner weitergeben. Die Haustechnik kann auf Wunsch über einen Zentralcomputer kontrolliert werden, ein privater Überwachungsdienst soll für „Sicherheit“ in der Siedlung verantwortlich sein. Damit etabliert erstmals in Deutschland ein Investor ein privates Management für eine Wohnsiedlung.⁷

Auch in den europäischen Nachbarländern finden sich (bislang) nur wenige bewachte Wohnkomplexe. Dennoch lässt sich für einige Länder eine zunehmende Verbreitung dieser Wohnform beschreiben – wenn auch (noch) auf niedrigem Niveau. So sind ab den 1980er Jahren an der westeuropäischen Mittelmeerküste, beispielsweise in Spanien und in Frankreich, bewachte Wohnkomplexe entstanden (vgl. Abb. 5),⁸ die zum einen exklusive Zweitwohnsitze bieten, zum anderen aber auch Wohnungen, die ganzjährig genutzt werden.⁹ Aber auch außerhalb der Küstenzone gibt es bewachte Wohnkomplexe: Wehrhahn hat 2000 eine steigende Zahl suburbaner, bewachter Siedlungen in Madrid ermittelt, Raposo beschreibt 1999 die Entstehung erster bewachter Siedlungen im Umland von Lissabon und Webster berichtet von bewachten Wohnkomplexen in London (2001). Auch im Umland von Wien (vgl. Paal 1998) versucht ein Bauherr, eine bewachte Siedlung auf dem Wohnungsmarkt zu etablieren. Weitgehend unerforscht ist bislang die zunehmende Verbreitung bewachter Wohnkomplexe in den mittelost- und osteuropäischen Transformationsstaaten (einige Hinweise liefern Al-Harmaneh 1999, Rudolph und Lentz 1999 sowie Pütz 2001).¹⁰

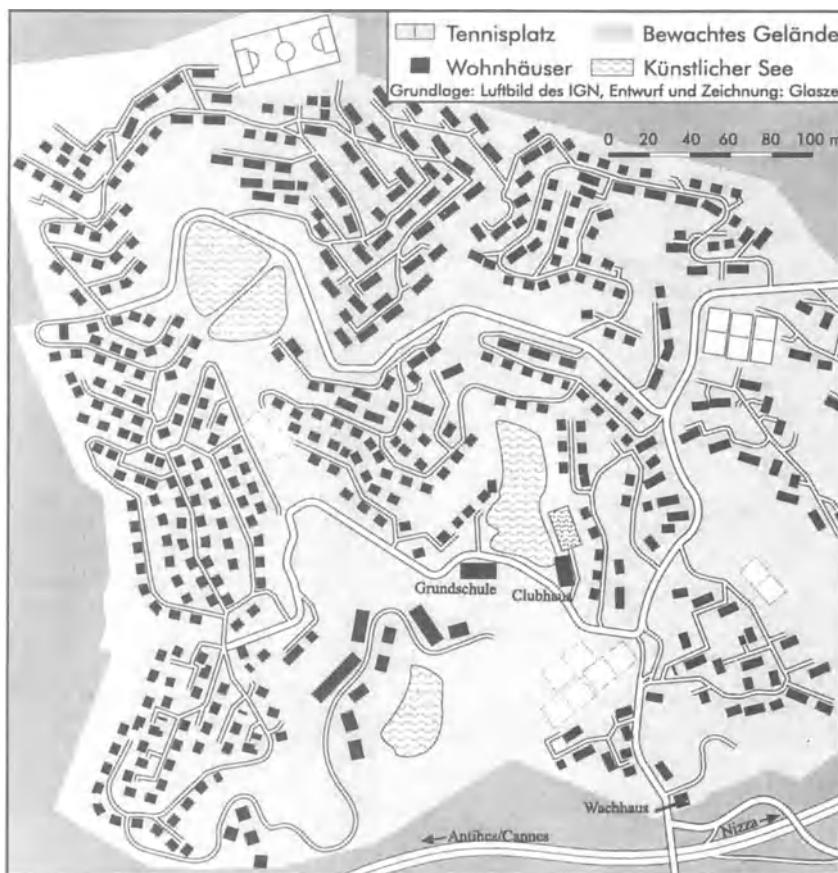
7 vgl. Christian Krawinkel Vermögensverwaltung 2000: Parkstadt 2000. Wohnen in Europa. =www.parkstadt2000.de. (15.10.2000) und Frankfurter Rundschau vom 6. 12.2000: o. V.: „Wem es nicht gefällt, der soll woanders hin gehen.“.

8 Mehrsprachige Werbung für solche Komplexe findet sich beispielsweise unter www.sotogrande.net (10.01.2002), www.ampervillas.com (4.01.2002), www.groupe-coreal.com/coreal_all/html/greenside.html (10.01.2002), www.bluebird-services.com/files/beauvallon.htm (10.01.2002).

9 Frdl. mdl. Mitteilung von der Verwaltung der bewachten Siedlung *Domaine des Hauts Vaugrenier* in der Nähe von Cannes, Sommer 2001.

10 Für ein Beispiel aus Budapest vgl. Nemes, Bettina: Trendiger Luxuswohnpark am Rosenhügel. In: *Budapester Zeitung* vom 14. März 2001.

Abb. 5: Geschlossene Siedlung *Domaine des Hauts Vaugrenier* an der Côte d'Azur



5. Fazit: Gemeinwohl, Wirtschaftsliberalismus und Stadtentwicklung

Die Diskussion um bewachte Wohnkomplexe konzentriert sich bislang vielfach auf die architektonisch-materielle Abgrenzung. Tore, Zäune und Videokameras sind aber nur ein – besonders augenscheinliches – Element dieser Wohnform. Aus politisch-geographischer Perspektive ist der Boom bewachter Wohnkomplexe in vielen Ländern der Welt als eine Substitution lokalstaatlicher Versorgung und Regulierung durch privatwirtschaftliche Organi-

sationen zu analysieren. Dabei erweisen sich besonders zwei Folgen dieser Entwicklung als problematisch:

- Die interne politische Strukturen: Angesichts der Regulierungsgewalt, welche die Selbstverwaltungsorganisationen der bewachten Wohnkomplexe vielfach ausüben und v.a. angesichts von Forderungen, diese Autonomie weiter auszubauen, stellt sich die Frage des Verhältnisses von Partikularnormen und politischen Institutionen, die in den Wohnkomplexen etabliert werden, zu den Normen und Institutionen, die in Verfassung und Gesetzen fixiert sind: Die Entscheidungsstrukturen in den bewachten Wohnkomplexen bspw. in den USA und Libanon werden vielfach nicht grundlegenden demokratischen Prinzipien gerecht.
- Das Verhältnis der Bewohner zur sozialen Umgebung: Wie erste empirische Untersuchungen zeigen, weisen bewachte Wohnkomplexe vielfach eine sozial homogene Bewohnerschaft auf – durch architektonisch-materielle Instrumente wird der Zugang von Fremden kontrolliert. Neben dieser Abschottung erscheint v.a. die politische Fragmentierung problematisch, die mit den bewachten Wohnkomplexen einhergeht. Die Selbstverwaltung der Wohnkomplexe substituiert öffentliche Kommunen und festigt damit soziale Unterschiede institutionell.

Die Verbreitung bewachter Wohnkomplexe in vielen Regionen der Welt zeigt, dass diese Wohnform zu einem global verfügbaren, städtebaulichem Modell geworden ist. In ähnlicher Weise wie beispielsweise Shopping-Center sind sie Teil eines Repertoires, auf das sich Akteure der Angebotsseite und Akteure der Nachfrageseite beziehen können. Ob bewachte Wohnkomplexe für die am Wohnungsmarkt beteiligten Akteure zu einer individuell sinnvollen Strategie werden oder nicht, lässt sich aber nur mit Blick auf die regional spezifischen Rahmenbedingungen klären.

Im internationalen Vergleich ist auffällig, dass in den mittel- und nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten nur ganz vereinzelt bewachte Wohnkomplexe anzutreffen sind. Hier scheint sich in der Industriemoderne das Leitbild einer modernen, demokratischen Stadt herausgebildet zu haben, das eine Orientierungsgrundlage der Handlungen kollektiver und individueller Akteure ist und damit die Entwicklung institutioneller Mechanismen begünstigt hat, die gesellschaftliche Integration erzeugen bzw. aufrecht erhalten. Folgende drei Bereiche illustrieren dieses Leitbild:

- Entscheidungsstrukturen: Die historischen Wurzeln der kommunalen Selbstverwaltung in Mitteleuropa reichen bis in das hohe Mittelalter zurück. Der Beginn der modernen kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland wird meist mit der Städteordnung des preußischen Reformpolitikers Karl Freiherr von Stein verknüpft (vgl. Wehling 1986: 17ff.). Diese städtische Selbstverwaltung war Vorläufer der demokratischen Kommunalpolitik. Im Verlauf des 19. Jh. und frühen 20. Jh. weiteten die

deutschen Staaten die Mitwirkungsrechte schrittweise aus – die Weimarer Republik verankerte das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen in der Verfassung und gab ihm mit der Einführung des allgemeinen Wahlrechts eine demokratische Basis. Zusammengefasst: Im Zuge der allgemeinen Demokratisierung im 19. und 20. Jh. wurde die städtische Selbstverwaltung auf alle Gemeinden übertragen und als wesentlicher Baustein des Staates mit einer erweiterten Autonomie ausgestattet (vgl. Lichtenberger 1998: 157). Eine immer größere Gruppe der Bewohner kann an der demokratischen Selbstverwaltung in den Kommunen teilhaben.¹¹

- Architektur und Raumplanung: Mit der Demokratisierung Ende des 19. Jh. verbindet sich das Ideal des „öffentlichen Raums“. Ziel ist, Orte zu schaffen bzw. zu erhalten, die von möglichst vielen Gruppen der Gesellschaft physisch und symbolisch angeeignet werden können und damit als Bühne der Identitätsbildung und Selbstdarstellung, Lernfeld für die Auseinandersetzung mit Fremden und Ort der Meinungsbildung dienen können. Auch wenn die Idee der offenen Stadt nie vollständig erfüllt wurde, so spielt sie doch eine wichtige Rolle als Referenz bei Konflikten in der Stadtentwicklung (vgl. Caldeira 1996: 315, Glasze 2001b).¹²
- Technische und soziale Infrastruktur: Das Bevölkerungswachstum im Gefolge der Industrialisierung stellte die Städte vor eine Vielzahl von Problemen (Wohnungsnot, Verkehrsprobleme, Ver- und Entsorgung usw.). Nachdem zunächst privatwirtschaftliche Lösungen dominiert hatten, übernahmen bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts schrittweise die Kommunen diese Aufgaben. Die gemeinwohlorientierte „Verstadtlichung“ der technischen und sozialen Infrastruktur konnte sich auf einen breiten gesellschaftlichen Konsens stützen. In der ersten Hälfte des 20. Jh. „wurden die von den Großstädten erbrachten Leistungen in wachsenden Maße zu Standards gemeindlicher Tätigkeit“ (Matzerath 1990: 24). Die Gemeinden wurden zu Trägern einer umfassenden, egalitären „Daseinsvorsorge“ und, da die Gemeindefinanzen nur zu einem Teil von den lokalen Steueraufkommen abhängen, zur Vollzugsebene und Garanten einer „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“, wie es das Grundgesetz von 1949 formuliert hat¹³. Chancengleichheit, beispielsweise bezüglich des Zugangs zu Bildung, und

11 vgl. z.B. die Einführung des kommunalen Wahlrechts für EU-Ausländer. Auf der anderen Seite stellt die Zuwanderung das Konzept der kommunalen Partizipation vor neue Herausforderungen, da bislang die politische Beteiligung weitgehend an die nationale Staatsbürgerschaft gebunden ist.

12 So fordert bspw. das deutsche Baugesetzbuch eine „sozialgerechte Bodennutzung“ (§ 1 I) und gibt den Kommunen ein Instrumentarium an die Hand, das diesen ermöglicht, Gemeinwohlinteressen gegenüber Partikularinteressen durchzusetzen.

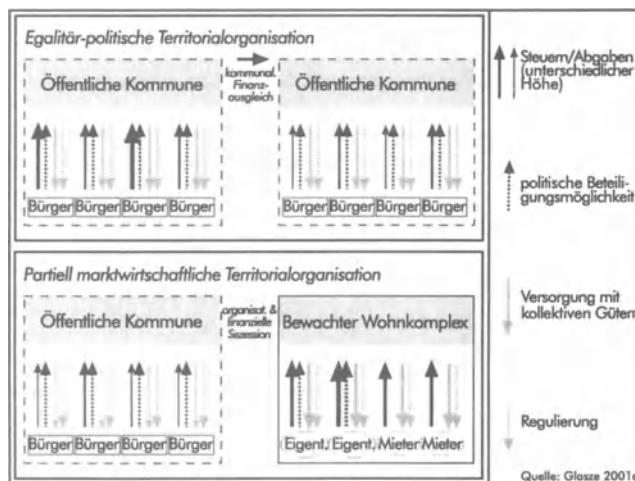
13 Das Ziel in GG Art. 72 II wurde Anfang der 1990er Jahre geändert in „gleichwertige Lebensverhältnisse“; vgl. auch Raumordnungsgesetz § 1 I (4).

die Teilhabe an sozialen Sicherungsleistungen wird weitgehend auf der Ebene des Nationalstaats geregelt – realisiert sich aber in den Gemeinden.

Bewachte Wohnkomplexe sind nach dieser These also v.a. in den Regionen der Welt anzutreffen, wo diese Leitbilder niemals breite Akzeptanz finden konnten wie in den USA oder im Libanon bzw. in jenen Regionen, wo gemeinwohlorientierte Steuerungsmöglichkeiten der Stadtentwicklung abnehmen – beispielsweise im Zuge von Liberalisierungsmaßnahmen.

Die bewachten Wohnkomplexe erscheinen gleichsam wie die Spitze des Eisberges einer rein marktgesteuerten Stadtentwicklung. Besonders problematisch erscheint dabei, dass eine neue private Organisationsebene diese Fragmentierung festigt. Als „Privatbehörde“ tritt sie zwischen Bürger (bzw. Konsument) und Kommune oder ersetzt für einige Bevölkerungsgruppen vollständig die öffentlich-kommunale Organisationsform (vgl. Abb. 6). Dies war im Libanon während des Bürgerkriegs zu beobachten¹⁴ und zeichnet sich in einigen Regionen der USA ab (vgl. Schaltegger und Gmünder 1999)¹⁵.

Abb. 6: Bürger, öffentliche Kommune und bewachter Wohnkomplex – ein Organigramm der territorialen Organisation auf lokaler Ebene



-
- 14 Während des libanesischen Bürgerkrieges war die ohnehin mangelhafte staatliche Versorgung mit lokalen öffentlichen Gütern weitgehend zusammengebrochen. Teilweise haben private und vielfach geschlossene Wohnkomplexe diese Lücke gefüllt und sicherten die Versorgung mit Wasser, Energie aber beispielsweise auch Freizeitmöglichkeiten für die zumeist wohlhabenden Bewohner (Glasze 2002).
- 15 Einen kritischen Überblick über die Zunahme weiterer sublokaler, privater Organisationsformen der *urban governance* in den USA, wie beispielsweise die innerstädtischen *Business Improvement Districts*, bietet Briffault (1997) (vgl. auch Glasze 2001b).

Der Vergleich mit den mitteleuropäischen Wohlfahrtsstaaten zeigt die Bedeutung von gesellschaftlich produzierten Leitbildern und Institutionen für den Verlauf der Stadtentwicklung (vgl. Hesse und Benz 1990, Goodwin und Painter 1997: 27). Leitbilder und Institutionen sind allerdings nichts Ahistorisch-Statisches, sondern unterliegen dem gesellschaftlichen Wandel: Seit den 1980er Jahren wird auch für die mitteleuropäischen Wohlfahrtsstaaten eine Abnahme der gemeinwohlorientierten staatlichen Steuerungsfähigkeit konstatiert. Die ökonomische Globalisierung erhöht die Ausweichoptionen potenzieller Steuerungsadressaten, die fortschreitende gesellschaftliche Differenzierung erschwert die Füllung des Gemeinwohlbegriffs mit konkreten politischen Zielen.

Kennzeichen dieses Veränderungsdrucks ist das schlagwortartig diskutierte Paradigma der „Reform des Wohlfahrtsstaates durch marktliche Steuerung“ (vgl. Hesse und Benz 1990: 40 f. und ebd.: 59, Frey 2000, für das Beispiel Berlin vgl. Heeg 1998). Wenn man verhindern will, dass die Städte in bewachte „Enklaven des Wohlergehens“ und einen vernachlässigten Rest zerfallen, und einige Anzeichen einer solchen Entwicklung lassen sich auch in Mitteleuropa finden, muss die Diskussion über das Verhältnis von privatmarktlicher und öffentlich-politischer Steuerung von Stadtentwicklung geführt werden. Dann könnte die „mitteleuropäische Stadt“ nicht nur als architektonisches Vorbild für neotraditionelle Nachbauten dienen, sondern eine reformierte, gemeinwohlorientierte Steuerung eine Alternative zum skizzierten Modell wirtschaftsliberaler Stadtentwicklung werden.

Literatur

- Al-Harmaneh, Ala 1999: From Government Datcha Settlements of the Apparatchiks to the Gated Communities of the New Russians (Vortragspaper: Workshop: Gated Communities as a Global Phenomenon, Hamburg). Deutsche Arbeitsgemeinschaft Vorderer Orient.
- Blakely, Edward J.; Snyder, Mary Gail 1997: Fortress America: Gated Communities in the USA. Washington und Cambridge (MA).
- Briffault, Richard 1997: The Rise of Sublocal Structures in Urban Governance, in: Minnesota Law Review 82: pp. 503-534.
- Caldeira, Teresa P. R. 1996: Fortified Enclaves: The New Urban Segregation, in: Public Culture 8: pp. 303-328.
- Caldeira, Teresa P. R. 2000: City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo. Berkeley.
- Community Association Institute, (CAI) 1999: National Survey of Community Association Homeowner Satisfaction. Alexandria.
- Connell, John 1999: Beyond Manila: Walls, Malls and Private Spaces, in: Environment and Planning A 31: pp. 417-439.
- Coy, Martin; Pöhler, Martin (i. Dr.) 2002: Gated Communities in Latin-American Megacities. Case Studies in Brazil and Argentina, in: Environment and Planning B.: pp 355-370
- Danielson, Michael N. 1976: The Politics of Exclusionary Zoning in Suburbia, in: Political Science Quarterly 91 (1): pp. 1-18.

- Davis, Mike 1990: *City of Quartz – Excavating the Future in Los Angeles*. London und New York.
- De Montclos, Marc-Antoine 1996: L'ordre règne sur l'Afrique fortunée, in: *Le Monde Diplomatique*: 13.
- Frantz, Klaus 2001: Gated Communities in Metro Phoenix (Arizona). Neuer Trend in der US-amerikanischen Stadtlandschaft, in: *Geographische Rundschau* 53: S. 12-18.
- Frey, René L. 2000: Privatisierung der Infrastruktur und Raumordnungspolitik, in: *Geographica Helvetica*: S. 184-191.
- Giroir, Guillaume (2001): Les Villas de Jade Porpre (Pékin): contribution à l'étude du phénomène des gated communities en République Populaire de Chine. Unveröff. Manuskript Paris.
- Glasze, Georg 2000: Des sociétés fragmentées. „Gated communities“: Un phénomène à l'échelle de la planète, in: *Urbanisme* 312: 70-72.
- Glasze, Georg 2001a: Geschlossene Wohnkomplexe (gated communities): „Enklaven des Wohlbefindens“ in der wirtschaftliberalen Stadt, in: Heike Roggenthin (Hrsg.): *Stadt – der Lebensraum der Zukunft?* (= Mainzer Kontaktstudium Geographie 7): S. 39-55.
- Glasze, Georg 2001b: Privatisierung öffentlicher Räume? Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossene Wohnkomplexe, in: *Berichte zur deutschen Landeskunde* 75 (2-3): S. 160-177.
- Glasze, Georg 2003: Die fragmentierte Stadt. Ursachen und Folgen bewachter Wohnkomplexe im Libanon. (=Stadtforschung aktuell 89). Leske + Budrich. Opladen. (zugl. Diss. Universität Mainz).
- Glasze, Georg; Alkhayyal, Abdallah (2002): Gated Housing Estates in the Arab World: Case Studies in Lebanon and Riyadh (Saudi Arabia), in: *Environment and Planning B*.
- Gmünder, Markus; Grillon, Nathalie; Bucher, Kuno 2000: Gated Communities: Ein Vergleich privatisierter Wohnsiedlungen in Kalifornien, in: *Geographica Helvetica* 55 (3): S. 193-203.
- Goodwin, Mark und Joe Painter 1997: Concrete Research, Urban Regimes and Regulatory Theory, in: Mickey Laurey (Hrsg.): *Reconstructing urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a global Economy*. Thousand Oaks.
- Heeg, Susanne 1998: „Vom Ende der Stadt als staatliche Veranstaltung“. Reformulierung städtischer Politikformen am Beispiel Berlin, in: Prokla, S. 110: 5-24.
- Heisler, Doreen; Klein, Warren 1996: Inside Look at community Association Homeownership – Facts, Perceptions. Alexandria.
- Hesse, Joachim Jens; Benz, Arthur 1990: Die Modernisierung der Staatsorganisation. Institutionspolitik im internationalen Vergleich: USA, Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden.
- Hinz, Hans-Martin; Vollmar, Rainer 1993: Sun City (West): Seniorensiedlung im Westen der USA, in: *Die Erde* 124, S. 209-224.
- Holzner, Lutz 2000: Kommunitäre und ‚Demokratisierte‘ Kulturlandschaften: Zur Frage der sogenannten „Amerikanismen“ in deutschen Städten, in: *Erdkunde* 54, S. 121-147.
- Janoschka, Michael 2000: Reich und Arm in Buenos Aires. Barrios privados als neue Form der Suburbanisierung. In: *Praxis Geographie* (1): 60-62.
- Judd, Dennis R. 1995: The Rise of the New Walled Cities. In: Helen Liggett und David C. Perry (Hrsg.): *Spatial Practices: Critical Explorations in Social/Spatial Theory*. London und Delhi.
- Judd, Dennis R.; Swanson, Todd 1998: *City Politics: Private Power and Public Policy*. New York u. a.
- Jürgens, Ulrich; Gnäd, Martin 2000: Gated Communities in Südafrika. Untersuchungen im Großraum Johannesburg, in: *Erdkunde* 54 (3), S. 198-207.

- Landman, Karina 2000: An Overview of Enclosed Neighbourhoods in South Africa. Unveröff. Manuscript Pretoria.
- Leisch, Harald 2000: Gated Communities in Southeast Asia – Examples from Indonesia. Unveröff. Manuscript Köln.
- Lichtenberger, Elisabeth 1989: Stadtentwicklung in Europa und Nordamerika – kritische Anmerkungen zur Konvergenztheorie. In: Rolf Heyer und Manfred Hommel (Hrsg.): Stadt und Kulturräum. Bochum (= Bochumer Geographische Arbeiten 50), S. 113-129.
- Lichtenberger, Elisabeth 1998: Stadtgeographie. Stuttgart.
- Lichtenberger, Elisabeth 1999: Die Privatisierung des öffentlichen Raumes in den USA, in: Gerlind Weber (Hrsg.): Raumuster – Planerstoff. Wien, S. 29-39.
- Low, Setha m. 2000: The Edge and the Center: Gated Communities and the Discourse of Urban Fear. Unveröff. Manuscript New York.
- Marcuse, Peter 1994: Walls as a Metaphor. In: Seamus Dunn (Hrsg.): Managing Divided Cities. Keele, pp. 41-52.
- Marcuse, Peter 1997: The Enclave, the Citadel, and the Ghetto: What has Changed in the Post-Fordist U.S.?, in: Urban Affairs Review 33 (2), pp. 228-264.
- Matzerath, Horst 1990: „Kommunale Leistungsverwaltung“. Zur Bedeutung und politischer Funktion des Begriffs im 19. und 20. Jahrhundert, in: Hans Heinrich Blotevogel (Hrsg.).
- McKenzie, Evan 1994: Privatopia. Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government. New Haven und London.
- Meyer, Kerstin; Bähr, Jürgen 2001: Condominios in Greater Santiago de Chile and their Impact on the Urban Structure, in: Die Erde 132, S. 293-321.
- Paal, Michaela 1998: Geschlossene Gesellschaft? Von der Entwicklung einer gated community im suburbanen Süden Wiens. Paris (= Publications du laboratoire de recherches internationales en transport et échanges. Série: Aménagement VI).
- Priebs, Axel 2000: Raumplanung – Instrument der Obrigkeitsstaatlichkeit oder Instrument einer demokratischen Kulturlandschaft, in: Erdkunde 54, S. 135-147.
- Pütz, Robert 2001: „Money talks“ – die Internationalisierung des Marktes für Büroimmobilien in Ostmitteleuropa. Das Beispiel Warschau, in: Erdkunde 55 (3), S. 211-227.
- Raposo, Rita 1999: Gated Communities in Lisbon Metropolitan Area (Vortragsspaper: Workshop: Gated Communities as a Global Phenomenon, Hamburg). Deutsche Arbeitsgemeinschaft Vorderer Orient.
- Ribbeck, Eckhart; Tahara, Miki 1997: Vom Appartementhaus zum Luxus-Ghetto. In: Bauwelt 24 (134), S. 1381-1389.
- Rudolph, Robert; Lenz, Sebastian 1999: Segregationstendenzen in russischen Großstädten: Die Entwicklung elitärer Wohnformen in St. Petersburg und Moskau, in: Europa Regional 7 (2), S. 27-40.
- Schaltegger, Stefan; Gmünder, Markus 1999: Private Kommunen – Funktionsweise und Entwicklung in der Praxis, in: Aussenwirtschaft 54 (II), S. 209-224.
- Scott, Stanley 1999: The Homes Association: Will „Private Government“ serve the Public Interest?, in: Stephen E. Barton; Silverman, Carol J. (Hrsg.): Common Interest Communities: Private Governments and the Public Interest. Berkeley, pp. 19-30.
- Treese, Clifford J. 1999: Community Associations Factbook. Alexandria.
- Webster, Chris 2001: Gated Cities of Tomorrow, in: Towns Planning Review 72 (2), pp. 149-170.
- Wehling, Hans-Georg 1986: Kommunalpolitik in Deutschland. Berlin (= Beiträge zur Zeitgeschichte 17).
- Wehrhahn, Rainer 2000: Zur Peripherie postmoderner Metropolen: Periurbanisierung, Fragmentierung und Polarisierung, untersucht am Beispiel Madrid, in: Erdkunde 54, S. 221-237.
- Wehrheim, Jan 1999: Gated Communities: Sicherheit und Separation in den USA, in: RaumPlanung 87, S. 248-254.

Analysen und Kommentare

MARCO VENTURI

Innovationslose Städte?

Zusammenfassung: Historisch gesehen sind die Städte immer Orte der Innovation gewesen. Anscheinend hat sich jedoch in jüngster Zeit die Produktion von Innovationen verlagert, während den alten Zentren nur ihr Konsum bleibt. Das städtische System muss in seiner Gesamtheit auf einer anderen Maßstabsebene neu gedacht werden, nämlich als eine Struktur spezialisierter Komplementaritäten.

1. Innovation und Städtebau

Wenn wir uns die Aufforderung Braudels zu Eigen machen, in der Geographie der Zeit mehr Aufmerksamkeit zu schenken und in der Geschichte dem Raum und dem, was ihn darstellt, mehr Platz zu lassen, könnte das Studium der Innovation zu einem außerordentlich ergiebigen Forschungsprogramm werden. Es erlaubt nämlich, ausgehend von den Zäsuren in der Kontinuität der Phänomene, diese gleichzeitig als Indikatoren in zwei Richtungen zu verwenden: für Veränderungen der räumlichen Strukturen, die durch exogenen Druck erzeugt werden, und für die Rolle der räumlichen Organisation bei der Produktion und Diffusion des sozialen Wandels und des Wandels in der Produktionsweise. Beide Forschungsrichtungen können, wenn sie nicht auf Hypostasierungen der Aktualität, sondern auf Beispielen und auf historisch vergleichbaren Reihen basieren, zu „starken“ Hypothesen über die Grundprobleme unserer Disziplin führen.

Ich beziehe mich auf die Dialektik zwischen „Außen“ und „Innen“ in der Geschichte des Städtebaus, das heißt, zwischen denjenigen, die die Entwicklung innerhalb eines Untersuchungsgebietes von etwas abhängig machen, das außerhalb davon stattfindet, und denjenigen, die die Analyse der Paradigmen der Disziplin auch als Kriterium für die Interpretation des „Außen“ benutzen, da sie auch Elemente der Steuerung des Wandels und der Umverteilung von Mitteln und Macht zwischen verschiedenen sozialen Gruppen darstellen.

Der technologische Wandel, der auf der Schnittstelle zwischen zwei Kategorien von Phänomenen steht, erlaubt es, diese anhand von Katalysator-Ereignis-

nissen zu untergliedern, die jeweils eine ganze Reihe von Folgereaktionen nach sich ziehen: Die Innovation stellt einen Bruch dar, eine Unterbrechung in der Kontinuität einer Entwicklung, von der man sonst annimmt, sie verlaufe linear. Dieses „lineare“ Modell, bestehend aus vielen kleinen Innovationen, die zusammen jedoch eine Tradition darstellen, eine lang andauernde innere Ordnung, wird durch den Einbruch des Neuen untergliedert. In dieser Sichtweise macht es die Innovation möglich, der Zeit eine Form zu geben, die Synkopen eines ansonsten gleichförmigen Rhythmus einzufügen, neue filigrane Figuren in einem regelmäßigen Geflecht zu erkennen.

Innovation also als induzierte Evolution, als Bruch der bestehenden Ordnung. Das ist das große Thema des städtischen Wandels, das für eine ganze Reihe von Aporien unserer Disziplin bezeichnend ist.

Es scheint fast so, als ob der Städtebau – oder zumindest seine Tradition – lediglich in der Lage sei, sich mit linearen Entwicklungsprozessen auseinander zu setzen: In Zeiten ungestümer Innovation werden die Unzulänglichkeiten unseres Handwerkszeugs bereits angesichts der geringen Fähigkeit zur Voraussicht deutlich. Vor allem aber treten sie angesichts der praktischen Unmöglichkeit zu Tage, die Phänomene zu registrieren und darzustellen. Die Machtlosigkeit des traditionellen Rüstzeugs bei der Unterstützung operativer Entscheidungen wird zurzeit in den Ländern Osteuropas besonders deutlich: Ein Wandel dieser Art und in dieser Größenordnung lässt sich mit den normalen statistischen, graphischen oder verwaltungstechnischen Methoden nicht erfassen.

Genau in dem Moment, in dem es am notwendigsten wäre, unmittelbar zu wissen, was sich in der Stadt ändert und wie es sich ändert, erweisen sich die Reaktionszeiten des traditionellen Apparates als vollkommen unangemessen, so sehr, dass sie die größten Städte zu offensichtlich voluntaristischen Entscheidungen, bar jeden Anspruchs auf planerische Rationalität bringen.

Die Zeiten der Stadtplanung scheinen also in langen Zyklen zu verlaufen, während die innovativen Prozesse immer schneller werden. Vielleicht könnte dies eine „strukturelle“ Erklärung für die derzeitige Vorliebe für „Großereignisse“ und „Großprojekte“ sein, die jenseits der traditionellen planerischen Logiken stehen: Einen derartigen Versuch, mit Sonderinstrumenten und Sonderprogrammen auf grundlegende Umwälzungen in den städtischen Politiken zu antworten, hat es bereits gegeben: in Europa nach 1848 und in der ganzen Welt nach 1929.

Die Reihe der Übereinstimmungen zwischen Änderungen in der Form des Planes, technologischen Innovationen und wirtschaftlichen und sozialen Bewegungen scheint also durch die These von einer grundlegenden Verflechtung zwischen verschiedenen Ebenen, von einer „unmittelbaren“ Beziehung zwischen Strukturen und Überbau bestätigt. Aus diesem Blickwinkel würde die historische Gegenüberstellung zwischen technologischen Entwicklungssprüngen und Umbau der Stadt es ermöglichen, zumindest zu überprüfen, ob

wir heute tatsächlich epochalen Veränderungen oder einfachen Setzungsphänomenen gegenüberstehen.

2. Die Tradition

Die Gegenprobe zu dieser These könnte aus der Geschichte der städtischen Phänomene selbst kommen. Seit ihren Anfängen ist die Geschichte der Stadt eng verflochten mit der Geschichte der Innovation, es ließe sich sogar behaupten, die Stadt selbst sei ein perfektes Beispiel interdisziplinärer technologischer Innovation, eine Vorrichtung zur Maximierung sozialer Interaktion, von Austausch und somit von Innovation.

Es ist sicher, dass von Anfang an keine Stadt ohne die Schaffung von Surplus durch technologische Innovationen, zumindest bei den Anbautechniken, existiert hat. Es handelt sich im Übrigen um eine Beziehung, die von Anfang an die dynamischen von den statischen Gesellschaften unterscheidet: Die Landwirtschaft wird als künstlicher Akt und als eine Form der Gewalt an Mutter Erde erlebt, und die Mythen über die ersten gegründeten Städte verbinden deren Entstehung mit Sakrilegen. Enoch, die erste Stadt der biblischen Geschichte, wird von Kain gegründet; Rama in der islamischen Tradition bietet Schönheit und Reichtum, aber kein Leben; man muss bis zu Sargon kommen, um Akkadu zu finden, die erste Stadt, deren Gründung auf eien Menschen zurückgeführt wird.

Die Innovation, die Hybris, die Veränderung der Natur ist somit der Ursprung der Möglichkeit des städtischen Zusammenschlusses an sich und gibt zugleich – ausgehend von der Idee des Innen-Außen, die in allen Ideogrammen zur Stadt präsent ist – den ersten städtischen Archetypen ihre Form. Sie steht vor allem am Ursprung der Möglichkeiten der Arbeitsteilung unter Spezialisten, die in der Lage sind, eine Ordnung wiederherzustellen, und die ihre Legitimation aus dem Wissen beziehen: Wissen um Mythen, Wissen um Gesetze und Verwaltung, Wissen über die Kriterien der Standortwahl und die Formen der Organisation der Stadt, mit einem Wort, Wissen über die Funktionsweise, über den Einsatz und die Kontrolle von Innovationen.

Eine seinerzeit weit verbreitete These, die zum Beispiel von Wittfogel vertreten wurde (wenn auch mit politischen Absichten, die nicht immer geteilt werden können), tendierte dahin, den Ursprung der verschiedenen Staatsformen auf die unterschiedlichen Techniken der Kontrolle und Verteilung der Ressource Wasser zurückzuführen; die Planung des Be- und Entwässerungssystems also als Organisation des Raumes und zugleich als Form der sozialen Organisation und als System der Steuereintreibung.

Dieses Thema führt uns zu einer in der Folge wichtigen Unterscheidung innerhalb der technologischen Innovationsprozesse, nämlich zwischen der sozusagen „häuslichen“ Innovation, die von den Einzelnen oder den Familien

eingesetzt wird, und deren Auswirkung auf das städtische Leben in wirtschaftlicher, hygienischer, kultureller und sozialer Hinsicht äußerst weitgehend sein können, bei der aber die individuelle Wahlfreiheit in Bezug auf die Nutzung der neuen Technologien bestehen bleibt, und auf der anderen Seite die kollektive Innovation vor allem in Verbindung mit öffentlichen Infrastrukturen, bei der die Wahlfreiheit in Bezug auf Alternativen eine ganz andere Bedeutung erhält.

Es handelt sich um kollektive Entscheidungen über Einrichtungen und öffentliche Dienste, bei denen Risiken und Wahlmöglichkeiten, Ausgrenzung oder Teilnahme von der „Erzählung“ über die Zukunft einer Gemeinschaft und von der technischen Fähigkeit seitens Einiger, diese wahr zu machen, abhängen.

Das verleiht denjenigen eine besondere soziale Rolle, die in der Lage sind, den kollektiven Bedürfnissen „Form zu verleihen“ und sie in Handlungskonzepte umzusetzen. Zugleich führt dies zu einer Artikulation der räumlichen Optionen und wird mit der Zeit zu Tradition, zu Kultur, zu einer spezifischen Art des Verstehens, zur Konjugation und Aneignung der städtischen Formenkategorien.

Die Innovation hebt in diesem Fall gleichermaßen die Aspekte der Beständigkeit und der Vergänglichkeit hervor, die durch die Überlagerung verschiedener „Kulturen“ entstehen: Die räumlichen Strukturen tendieren dazu, weit über die Bestimmung hinaus fortzubestehen, für die sie geschaffen wurden. Das impliziert mit Sicherheit ein Problem der Amortisierung kollektiver Investitionen sowie das Problem der Ersatzkosten. Vor allem aber impliziert es die Tatsache, dass die technologischen Innovationen selten in Konkurrenz zur bestehenden Ordnung treten. Zumaldest in einer ersten Phase können die neuen Techniken mit den vorhergehenden zusammenleben und tendieren dazu, Elemente der überkommenen räumlichen Struktur weiter zu nutzen.

Innovation erscheint so im Allgemeinen eher durch Verzerrung, Neuinterpretation und -organisation der Vergangenheit als durch Beseitigung und Ersatz des Alten zu erfolgen. Die Erfahrungen mit der Aneignung der römischen und hellenischen Städte durch die Araber und andere Völker unterschiedlicher Herkunft und Kultur können meiner Meinung nach ebenso wie die Geschichte der europäischen Kolonialisierung in Afrika oder Asien einige konstante Charakteristika des Phänomens und vielleicht auch einige verallgemeinerbare Kategorien der Beziehung zwischen städtischer Form und dem Wandel in ihrem Gebrauch deutlich machen.

3. Die Akteure

Eine bedeutende technologische Innovation erlaubt vielleicht eine weitere Präzisierung des Problems: die Einführung der öffentlichen Uhren in allen urbanisierten Gebieten Westeuropas im Laufe der zweiten Hälfte des vierzehnten Jahrhunderts. In diesem Fall hatte der Übergang von einer subjektiven und mit den Jahreszeiten und Breitengraden wechselnden Auffassung von Zeit zu einer Regelmäßigkeit „erga omnes“ offensichtlich entscheidende Rückwirkungen auf die städtische Ordnung, schon allein in Hinblick auf den Übergang bei der Lohnarbeit vom Stücklohn zum Stundenlohn. Zugleich hat dieser Wandel, abgesehen vom Anbringen der Turmuuhren, keine unmittelbaren sichtbaren Veränderungen gezeitigt.

In diesem Fall kann uns die Untersuchung des Phänomens – zunächst konzentriert in den Städten, die ihre Textilindustrie neu strukturierten – Einsichten in die Rolle verschaffen, die die räumliche und städtische Ordnung selbst beim Hervorbringen der Innovation spielt. In Bezug auf die Innovation muss nämlich nicht nur der Aspekt der Erfindung (vermutlich nur dort, wo eine „kritische“ Masse des Austausches von Erkenntnissen und technologischem Wissen besteht) betrachtet werden. Vielmehr ist vor allem der Aspekt der Verbreitung (die dort möglich wird, wo sowohl effiziente Kommunikationsnetze als auch ein für die Annahme von Neuerungen günstiges Umfeld existieren) von Bedeutung.

Die Verbreitung der Innovation stellt also offenbar nicht nur einen Kolonialisierungsprozess, einen Prozess passiver Rezeption dessen dar, was von oben oder außen kommt, sondern ist vielmehr ein aktiver Prozess, der aus den einzelnen Gemeinschaften heraus erwächst, wobei, neben den Verbindungen zu bestimmten räumlichen Systemen und der bestehenden Konkurrenz zu anderen, vor allem auch das Modell, die Idee der Stadt, auf die gezielt wird, eine Rolle spielen.

Die Architekturhandbücher des sechzehnten Jahrhunderts und die Abhandlungen zur Organisation der Städte auf der einen, die Einführung des Schießpulvers und der Kanonen auf der anderen Seite können unter diesem Blickwinkel als zwei Aspekte desselben gigantischen Prozesses gelten, der zur Homologisierung bis dahin unterschiedlichster städtischer Geschichten auf europäischer Ebene geführt hat. Noch wichtiger erscheint in diesem Zusammenhang der Wandel der Rolle der Ingenieure und Bautechniker in jener Zeit zu sein. Einerseits erlaubte es die Verbreitung der darstellenden Geometrie und der maßstabgerechten Zeichnung, sich vom Alltag der Baustelle zu lösen und die entwerferische Arbeit aufzuwerten, andererseits überstiegen diese Aufgaben angesichts der technischen Schwierigkeiten der ballistischen Berechnungen und der Berechnung der neuen Befestigungsanlagen die Fähigkeiten der Auftraggeber. Nicht auf der Basis von Macht, sondern auf-

grund ihres Wissens wurden diese Techniker so von vormals einfachen ausführenden Figuren zu Akteuren der großen städtischen Entscheidungen.

Wie sehr der Status der Disziplin Stadtplanung sich geändert hat, lässt sich mit dem Abstand von 200 Jahren, mit dem Beginn der Phase der Schleifung der Festungsanlagen, feststellen. Der Machtumfang der mit der Neustrukturierung der städtischen Form beauftragten Spezialisten wird deutlich angesichts des Mentalitätswandels, der sich darin ausdrückt, dass ummauerte Städte in offene Räume verwandelt wurden, angesichts des Widerstandes der traditionsverbundenen sozialen Gruppen oder auch angesichts des Zusammenhangs zwischen Beseitigung der Zollschränken und der Neuordnung des Verkehrsnetzes.

Im Übrigen scheint eines der Charakteristika städtischer Innovation darin zu bestehen, sich selbst zu verstärken und so logarithmische Kurven von immer schnelleren Zyklen hervorzubringen. Die Konzentration von Arbeitskraft, wissenschaftlicher Erkenntnis und finanziellen Mitteln durch die zunehmende Verstädteterung einerseits und die Expansion der Einzugsgebiete und die Intensivierung des Austausches durch die Entwicklung der Kommunikationsnetze andererseits, stellen das Szenario einer Epoche dar, die technologische Innovationen zu ihrem grundlegenden Charakterzug machen wird.

In Hinblick auf die Siedlungsstruktur jedoch führt dies zu neuen Modellen, die – vor allem in der ersten Phase – durch die Abhängigkeit von Energiequellen gekennzeichnet ist. Das bedeutete, sich auf die Bereiche außerhalb der Städte beziehen zu müssen, die Stadtentwicklung auf die den Produktionsstätten innwohnende Logik zu stützen, Wohngebiete rings um die Fabriken wachsen zu lassen und ein neues System der Zentralitäten zu schaffen.

Das bedeutet auch, das Schicksal der einzelnen Städte an den Erfolg bestimmter technologischer Innovationen zu knüpfen, und zwar sowohl im Sinne der Abhängigkeit der städtebaulichen Programme von den wirtschaftlichen Ergebnissen einzelner lokaler Industrieproduktionen als auch in dem Sinn wirklicher Spekulationen mit der Effizienz einzelner spezifisch städtischer Innovationen für das bessere Funktionieren der Stadt.

Die Investitionen der städtischen Verwaltungen zur Förderung oder Entwicklung einer Produktion oder eines örtlichen Patents sind angesichts der gegenwärtigen Krisen der öffentlichen Finanzen unvorstellbar. Zu jener Zeit jedoch wurde in neue Transportsysteme ebenso investiert (in Wuppertal wird eine Stadt „erfunden“ indem die in einem Flusstal verstreuten Orte durch eine über dem Fluss, der das Rückgrat der Produktionsanlagen darstellte, aufgehängte Eisenbahnlinie miteinander verbunden werden), wie in neue sanitäre Infrastrukturen (in Paris ist der Stolz auf die Kanalisationssanlagen so groß, dass Bootstouren mit Laternen in den Hauptsammelröhren organisiert werden) und in Techniken der Wasser- und Stromversorgung (in einigen Fällen wurde in Frankreich das Flusswasser unterirdisch kanalisiert, auch um durch Fla-

schenzüge vertikale Energie zu erzeugen und Produktionsanlagen mitten im Zentrum und in den oberen Geschossen der historischen Gebäude zu ermöglichen).

Wer in diesem Bereich der städtischen Technologien spät aktiv wurde, konnte daraus in einigen Fällen sogar Nutzen ziehen, denn die Investitionen in diese Einrichtungen und Infrastrukturen wurden von denjenigen teuer bezahlt, die übereilt in die falschen Patente investiert hatten. Paris war zum Beispiel die erste Großstadt mit einem Telefonnetz, war aber die letzte, die mit einem System automatischer Vermittlungsstellen ausgestattet wurde, eben weil sie zu viel in die Systeme mit manueller Vermittlung investiert hatte, als dass sie die Kosten der Umrüstung zu fortschrittlicheren Methoden hätte tragen können. In Italien kam hingegen die Energieversorgung der Städte vergleichsweise spät, aber fast immer in der Form von Elektrizität, ohne den Umweg über den Einsatz von Wasserdruck oder Dampf.

4. Städtische Umformungen

Jenseits der Unterschiede in den einzelnen Stadtgeschichten und spezifischen technologischen Entscheidungen gibt es jedoch in der Zeit der Industrialisierung ein allen städtischen Entwicklungen gemeinsames und scheinbar verallgemeinerbares Charakteristikum, das zu entscheidenden Änderungen in der städtischen Form und in der Art der Planung der Stadterweiterung führt. Es handelt sich um die Unvereinbarkeit der neuen städtischen Einrichtungen – sowohl hinsichtlich ihrer Struktur als auch hinsichtlich ihrer Dimension – mit der bestehenden Stadt.

Dabei geht es nicht mehr darum, die Stadt umzustrukturieren, ihre Funktionen den neuen Zielen und Wertskalen anzupassen, sondern darum, eine neue Stadt weit gehend „außerhalb“ der existierenden Stadt zu schaffen. Die existierende Stadt wird als spezialisierter Teil von einer „anderen“ Stadt vereinnahmt, die von anderen Menschen und anderen Funktionen geschaffen wurde.

Denkt man an Bahnhöfe und Gasometer, an Wassertürme und Kraftwerke, an Flusshäfen und Kläranlagen, so wird deutlich, dass es sich um Flächen mit einer anderen Körnung handelt, als die der Flächen der historischen Zentren. Nur selten können also die neuen Einrichtungen in Gebäuden oder Baublöcken der existierenden Stadt untergebracht werden. Mit Ausnahme vielleicht einiger seltener Fälle der Umnutzung von Klostergebäuden, die zu früheren Zeiten durch die verschiedenen bürgerlichen Regierungen enteignet worden waren, findet die Stadterweiterung ringförmig um die alten Zentren statt und kehrt die Quantitäten kleinteiliger Wohnbebauung außerhalb dieses Rings, noch weiter außen (in einer Meile Abstand: die banlieue) um.

Dieser ringförmige Streifen enthält nicht nur urbane technische Produktionen, sondern auch das neue System der repräsentativen Institutionen und

Dienstleistungseinrichtungen, die ebenfalls aus politischen Gründen oder angesichts ihrer Dimension nicht in die historischen Altstadtzentren „eingepasst“ werden können.

Im Ruhrgebiet wird angesichts des Risikos, „Studenten und Arbeiter im Kampf vereint“ zu sehen, die Einrichtung von Universitäten von einer Regierung zur nächsten bis in die Mitte der sechziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts verschoben, was die strategische Bedeutung beweist, die der wissenschaftlichen Forschung zugeschrieben wird: Die alten Universitäten waren verknöchert und häufig reaktionär in ihren Inhalten, boten aber die notwendigen Rahmenbedingungen für die Produktion technologischer Innovation, die wiederum für den Wettbewerb zwischen den Produzenten von zentraler Bedeutung war.

Aber Technik und Forschung als Elemente des wirtschaftlichen Erfolgs sind offensichtlich auch hinsichtlich ihrer Standortwahl zu kontrollieren. Von nun an müssen Dimension und städtische Organisation als entscheidende ökonomische Faktoren in Betracht gezogen werden und können daher nicht mehr der Summe von Einzelentscheidungen überlassen werden, sondern unterliegen häufig grundlegenden kollektiven Entscheidungen.

Die Stadt als solche stellt einen entscheidenden Markt für das Erreichen einer kritischen Masse für Expansionsstrategien dar, und so bemüht sich die Industrie selbst, in den Arbeitern auch potentielle Konsumenten zu sehen. Es sind also vor allem die Bedingungen für die Reproduktion der Arbeitskräfte zu schaffen, indem die in der Industrie erprobten Techniken auf die Stadt angewendet werden.

„Vom Löffel zur Stadt“ ist nicht nur der Slogan der Architekten der Moderne, sondern bereits im 19. Jahrhundert das Motto, mit dem die Produktivkräfte sich den Raum erobern. Lange vor Taylor wird den Industriellen klar, dass der Raum eine knappe Ressource ist und dass seine Organisation zu einem ökonomisch immer bedeutenderen Faktor wird, der insbesondere eine antizyklischen Funktion hat, da Investitionen in neue städtische Einrichtungen die Überwindung von Beschäftigungskrisen, die Optimierung des Gebrauchs existierender und die Erschließung neuer Ressourcen für zukünftige Entwicklungen ermöglichen.

Wenn aufgrund ihres Erfolgs in der Fabrik die neuen Technologien außerhalb der Fabrik an der ganzen Stadt erprobt werden, macht dies neue Kenntnisse über ihre Anwendung auf den Raum und die Neuverteilung und Neuzusammensetzung des durch die veränderte räumliche Anordnung der Produktionsfaktoren gewonnenen Wissens erforderlich: neue Techniker, die nicht durch das Aufpropfen auf den alten Stamm der Stadtverschönerung, sondern aufgrund der Anforderungen von „aufgeklärten“ Industriellen entstehen. Es handelt sich dabei um Industrielle, die besorgt darüber sind, dass die Entwicklungen die natürlichen Ressourcen erschöpfen oder die sozialen Spannungen verschärfen könnten.

Das Studium der Rolle, die die Auftraggeber bei den Politiken der Industriestadt gespielt haben, würde deren entscheidende Bedeutung für die Entstehung der Stadtplanung als Disziplin beleuchten. Die Stadtplanung als Disziplin ist nicht durch interne Weiterentwicklung alter Berufszweige, sondern durch die Forderungen „exogener“ Gruppen von Unternehmern entstanden, die davon überzeugt waren, industrielle Technologien könnten nicht nur auf die konstituierenden Elemente der Stadt, auf ihre „Teile“, sondern ebenso auf ihre Struktur, auf ihre *raison d'être* angewendet werden. Diese Unternehmer drängten auf Investitionen und Experimenten in unterschiedlichen Feldern, wobei die neue Figur des Technikers der Stadtentwicklung tendenziell ein verbindendes Element darstellte.

Die Techniker der Stadtplanung sollten vor allem im Bereich der Stadthygiene und der rationalen räumlichen Verteilung der Dienstleistungen und öffentlichen Einrichtungen die wissenschaftlichen Grundlagen liefern. Sie sollten aufzeigen, wie sich diese Prinzipien in die Gestaltung des städtischen Raumes übersetzen lassen, sie sollten in der Lage sein, den wachsenden Waren- und Personenverkehr auf innovative Art und Weise zu Transportmitteln und -netzen miteinander zu verknüpfen, und sie sollten innerhalb der öffentlichen Verwaltung aktiv werden, um sie den neuen, mit den alten Machtverteilungen inkompatiblen Erfordernissen anzupassen.

Es ist kein Zufall, wenn die ersten Planungsverbände mit dem Ziel entstehen, bürokratische Hindernisse auf dem Weg zu einer optimalen Nutzung von Energiequellen und den Schutz der Naturressourcen zu beseitigen. So entsteht ein neues Konzept: Die städtische Landschaft wird als Ergebnis der Technik wahrgenommen, die mehr durch die Kathedralen der Arbeit als durch die des Glaubens charakterisiert ist. Die Produktion der städtischen Peripherie führt durch den Druck der Industrie unter anderem zu ihrer Homologisierung auf der Basis interner Kriterien, die eher mit den Eigenschaften der Gebäude als mit den spezifischen Erfordernissen des Ortes, für den sie produziert werden, in Verbindung stehen. Von diesem Zeitpunkt an wird es schwierig, die einzelnen Städte auf Plänen wieder zu erkennen, in denen die Altstadt fehlt: Die der Produktion der Peripherien zugrunde liegende Logik folgt autonomen Kriterien, die dem Objekt und nicht dem Ort, den Quantitäten und nicht den Qualitäten gehorchen.

So kehrt sich die Bewertung zwischen Qualität und Quantität um: Die Beziehung, die über Jahrhunderte direkt proportional war (im Städtebau war „groß“ ein Synonym für „schön“), kehrt sich um und die Qualität wird zu einem Attribut der Rarität, der Ausnahme, und steht erneut in Verbindung mit den geographischen Besonderheiten. Die Aufgabe der Planer verdoppelt sich also: auf der einen Seite die Optimierung der Bedingungen für die Erfindung und Diffusion immer neuer Quantitäten, auf der anderen Seite die Notwendigkeit, sich von analogen Quantitäten zu lösen und sich in einem neuen

Dialog mit den „schönen Künsten“, mit der Suche nach Qualität, wenn möglich der Einzigartigkeit, zu befassen.

Beide Richtungen scheinen jedoch zum Verlust oder zur Überwindung einiger der wichtigsten Merkmale städtischer Siedlungen der westlichen Tradition zu führen. Dazu gehörten die Kontinuität des städtischen Gefüges, die Mischung unterschiedlicher Funktionen innerhalb eines Baublocks – sowie häufig auch innerhalb eines Gebäudes – und die Vielfalt der architektonischen Formen, in denen ähnliche ökonomische und soziale Inhalte ihren Ausdruck fanden. All das scheint heute noch in spontanen oder illegalen Siedlungen fortzubestehen, während die reglementierenden stadtplanerischen Eingriffe zum Gegenteil zu führen scheinen: Diskontinuität der Textur, eindeutige Funktionszuordnungen für jedes Gebäude und Homogenität und Wiederholungen für untereinander ähnliche Gebiete oder Funktionen.

5. Von Punkt und Linie zur Fläche

In diesem Prozess verlagern sich auch und vor allem die Orte der Innovation: Die alte Idee, dass „Stadtluft frei macht“, wird augenblicklich anscheinend von der Tendenz widerlegt, neue Arbeitsplätze, neue urbane Funktionen und neue Formen der Organisation der Freizeit außerhalb der traditionellen Zentren anzusiedeln. Die konsolidierte Stadt scheint momentan auf ihre Funktion als Bühne und Objekt des Konsums reduziert zu werden, während die Produktion von Ideen und Gütern auf die Verbindungen zwischen den Städten verlagert wird.

Übersetzt von Margaretha Breil

INGRID BRECKNER, KLAUS SESSAR

Unsicherheiten in europäischen Großstädten: Transdisziplinäre Perspektiven in einem alten Forschungsfeld

Zusammenfassung: Der Beitrag stellt vier thematische Schwerpunkte zur Diskussion: *Verunsicherung durch Veränderung* stellt spätestens seit dem 19. Jahrhundert eine zentrale Erfahrung in Verbindung mit Prozessen der Stadtentwicklung dar. Die gegenwärtig diagnostizierte Zunahme von diffusen Ängsten in der Bevölkerung kann allein durch Entwicklungen der Kriminalität nicht erklärt werden. Forschungsbefunde verweisen vielmehr auf eine *Abkopplung zwischen Kriminalität und Kriminalitätsfurcht*, die angemessene Erklärungen erfordert. Die *unbefriedigende Erklärungskraft wissenschaftlicher Befunde zu diesem Thema aus disziplinär abgegrenzten Theorien und Forschungspraktiken* ermunterten uns zu einem internationalen und transdisziplinär angelegten *Forschungsprojekt*, das abschließend erläutert wird.

1. Verunsicherung durch Veränderung

Großstädte waren zu allen geschichtlichen Zeiten als Zentren je unterschiedlich begründeter Macht und Herrschaft Knotenpunkte gesellschaftlicher Veränderungen: Ob in Athen, Rom, Kairo, Konstantinopel, Petersburg, London, Wien, Berlin oder Paris, stets finden wir in Blütezeiten dieser Städte die entwickeltesten Ausprägungen gesellschaftlicher Strukturen und Prozesse der jeweiligen Zeit. Dabei handelt es sich keineswegs unilinear um Fortschritte. Großstädte spiegelten stets beide Seiten der Medaillen gesellschaftlicher Entwicklungen: In ihnen konzentrierten sich neue „Denkstile und Denkkollektive“ (Fleck 1980), neue Alltagspraktiken, Kulturen, Technologien und Wirtschaftsweisen wie Politiken. Gleichermaßen bündelten sie Schattenseiten der jeweils stattfindenden gesellschaftlichen Veränderungen in der Form diverser Nöte, Ungerechtigkeiten und Protestbewegungen bis hin zu ‚modernen‘ Krankheiten, Gewalt oder Korruption. Je nach Geschwindigkeit und Dynamik gesellschaftlicher und damit großstädtischer Veränderungen erwiesen sich Strukturen und Alltagsroutinen in diesen Lebensräumen für Subjekte als mehr oder weniger ungewiss oder unübersichtlich. Sicherheit blieb vor diesem Hintergrund als Standard immer relativ. Vielmehr prägte der Umgang

mit Unsicherheit die Alltagskompetenz von Großstädtern. Er garantierte denjenigen Subjekten, die ihn zu bewältigen vermochten, Flexibilität und Souveränität gegenüber der sich verändernden gesellschaftlichen Umwelt, die ihrerseits neue Reize, Entdeckungen und Entwicklungsperspektiven bereit hielt. Menschen, denen eine solche Großstadt-Kompetenz – aus welchen Gründen auch immer – versagt blieb, lebten hingegen mit Risiken oder gar Gefahren von Isolation, Krankheit, Armut oder gar Verdrängung. Sie litten früher wie heute an solchen Verunsicherungen entweder still und ertrugen deren Folgen oder artikulierten sich in politischen Protesten mit dem Nahziel der Veränderung ihres unglücklichen Lebens. Manche begriffen früher oder später, dass hierfür eine Neustrukturierung von Großstadt und somit auch von Gesellschaft erforderlich ist, deren Umsetzung in einem demokratischen, Folgen abwägenden und Fehler korrigierenden Prozess meist länger als eine politische Legislaturperiode dauert. Warum fragen wir heute nach Unsicherheiten in europäischen Großstädten? Warum ist dieses Thema zu Beginn des 21. Jahrhunderts immer noch oder wieder aktuell?

Nach dem 11. September 2001 stornierten Menschen auch abseits aller terroristischen Wahrscheinlichkeiten Flüge und veränderten ihr Konsumverhalten. Amokläufe und Gewalt in Schulen oder der Missbrauch von Kindern steigern die elterliche Sorge um deren Sicherheit. Das Thema Angst hat wieder Konjunktur in psychologischen wie in wissenschaftlichen Zeitschriften. Es ist nicht nur die Angst vor bestimmten Ereignissen, sondern es zeigen sich zunehmende Ängste vor persönlicher Einsamkeit oder schlicht die Angst vor einer ungewissen Zukunft. Was deutsche Hausärzte seit einem halben Jahr als „rapiden Anstieg der ‚generalisierten Angststörung‘“ beobachten, erweist sich als ein „unkontrollierbares Sich-Sorgen“, das Menschen dazu bringt, bis zu 60 Prozent des Tages damit zu verbringen, „sich Sorgen zu machen“ (Zick 2002: 82). Die Welt erscheint heute vielen Menschen kälter und schwerer aushaltbar sowie gestaltbar. Dies gilt auch für diejenigen, die nicht unmittelbar Anschläge oder anderen realen Gefahren ausgesetzt waren bzw. sind. Es sind nicht nur erlebte Gefährdungen, sondern spürbare und als bedrohlich wirkende Risiken, die – z.B. als Klimaveränderungen, Umweltzerstörungen, Epidemien, Wegfall von Grenzen, spekulationsbedingte Risiken des Arbeitsplatzverlustes oder das Gefühl, in anderer Länder Kriege hineingezogen zu werden – in ihrer Summe zur Bildung genereller und nicht kontrollierbarer Ohnmachts- und Unsicherheitsgefühle beitragen. Die nicht zuletzt von Ulrich Beck (1986) ausgelöste Debatte um den Übergang von einer Gleichheit anstrebenden zu einer an Sicherheit orientierten Gesellschaft, oder, emphatischer, um den Weg vom Hunger zur Angst in unseren „Risikogesellschaften“, scheint hier einen empirischen Beleg zu erhalten (vgl. hierzu aus kriminologischer Sicht Sessar 1998). Da es gegen derartige globale Ängste keine Mittel der Bekämpfung gibt, werden sie, wie Zygmunt Bauman (2000: 70) dies ausdrückt, in Portionen aufgeteilt, um sie handhabbar und vielleicht so-

gar bekämpfbar zu machen. Welche alten und neuen, latenten und manifesten Ängste in solchen ‚Portionen‘ zusammengeführt werden und in welcher Weise sie in strukturellen und prozessuellen urbanen Kontexten sozial-räumlich Gestalt annehmen, mancherorts gar zum Politikum werden, mit denen Wahlen zu gewinnen sind, bedarf als zeitgenössisches Phänomen mit geschichtlichen Vorläufern näherer wissenschaftlicher Untersuchung.

2. Angst, Unsicherheit und Kriminalität in der Großstadt – Ein thematischer Tummelplatz unterschiedlicher wissenschaftlicher Fachkompetenzen

Angst in der Großstadt kann in Erscheinungsformen der Kriminalitätsfurcht an vermeintlich unsicheren Orten, von Unsicherheiten in unübersichtlichen Nachbarschaften oder in Varianten der Verunsicherung durch moralische, wirtschaftliche, soziokulturelle und politische Veränderungen eine ‚Portion‘ im Sinne von Z. Bauman darstellen, in der Menschen Angstgefühle zu bündeln und zu verarbeiten versuchen.

Kriminalsoziologie und *Stadtsoziologie* widmen sich diesem Gegenstand schon seit den 20er Jahren: Empirische Befunde der „Chicago School“ verwiesen auf einen „Zusammenhang zwischen dem Zustand eines Stadtteils und der dort herrschenden (Jugend-)Kriminalitätsrate“ (vgl. Shaw u.a. 1929 sowie Shaw/McKay 1931, zit. nach: Herrmann/Laue 2001:96). Die Konstruktion und Erklärung dieses Zusammenhangs beschäftigt beide soziologische Teildisziplinen bis heute, wobei – trotz vielfältiger Theoreme und empirischer Befunde – längst nicht alle offenen Fragen in diesem Themenfeld beantwortet sind. Die Kriminologie wandte sich in ihren späteren Studien neben den kriminellen Handlungen und ihren Opfern den Tatorten und Wohnorten von Tätern zu (vgl. z.B. Sessar 1997: 8-17; Oberwittler 2001). Sie verfeinerte hierdurch ihre Kenntnisse über ‚kriminogene Orte‘ und entdeckte das Paradox der Entkoppelung von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht (vgl. zusammenfassend Heinz/Spiess 2001). Die Stadtsoziologie konzentrierte sich im weiteren Verlauf des 20. Jahrhunderts stärker auf die Beschreibung und Erklärung der Veränderung von Stadtstrukturen und urbanen Lebensstilen im Kontext gesellschaftlicher Veränderungen und verlor dabei den Topos von Gewalt und Kriminalität weitgehend aus dem Zentrum ihres wissenschaftlichen Blickfeldes (vgl. Häußermann 1999). Zu Beginn der 70er Jahre thematisierte sie das Nachbarschaften gefährdende und Vandalismus fördernde unübersichtliche Wohnen in Hochhäusern und Neubausiedlungen (vgl. zusammenfassend Rodenstein 2000). In den 80er Jahren erregte das Thema ‚Stadt und Gewalt‘ in Verbindung mit Protesten der Hausbesetzer und der Reetablierung gemeinschaftlicher Nutzungen von Boden und Wohnraum stadtsoziologische Aufmerksamkeit (vgl. Breckner 1985). In den 90er Jahren kehrte

die Großsiedlungskritik zusammen mit der Sorge um die ‚europäische Stadt‘ als thematischer Fokus von ‚Stadt und Gewalt‘ in die Stadtsoziologie zurück, diesmal verknüpft mit Stadtflucht, Rassismus, rechtspopulistischen Politikpräferenzen, Polarisierung und Anomie sowie Handlungsmöglichkeiten für eine ‚Soziale Stadt‘. Parallel dazu engagierten sich feministische Stadtfor-scherinnen für die Erkundung und Beseitigung öffentlicher ‚Angsträume in der Stadt‘ sowie für die Errichtung von Frauenhäusern als Bestandteil sozialer Infrastruktur, die – gleich einem Tropfen auf den heißen Stein der vorwiegend in privaten Räumen ausgeübten Gewalt gegen Frauen und Kinder – wenigstens für einige Betroffene einen Übergang in eine sicherere städtische Lebenswelt ermöglichen können (vgl. z.B. Ruhne 1996 und 2002).

Zeitgleich mit kriminologischen und stadtsoziologischen Zugängen zu Angst, Furcht, Unsicherheit oder Kriminalität in Großstädten setzte in der *Sozialgeschichte* eine Reflexion von Technologiefolgen ein, die neben strukturellen Fragen auch subjektive Verunsicherungen durch das Reisen mit der Eisenbahn, Elektrizität in der Stadt oder chemische Produktionsprozesse thematisierte (vgl. Schievelbusch 1979 und 1992). Hier ist nicht die Stadt als Ursache von Angst und Unsicherheit im Gespräch, sondern allenfalls die Stadt als Ort von angstauslösenden Ereignissen bzw. Veränderungen. Gänzlich losgelöst von ihrer räumlichen Materialisierung entstanden entsprechende Reflexionen früher in der *Berufs- und Industriesoziologie oder heute in der Organisations-, Medien oder Kulturosoziologie*, die gesellschaftliche Bedingungen der modernen Arbeitswelt zu ihrem speziellen Gegenstand machten. Die *Medizin* kümmert sich um ‚moderne‘ Krankheiten und individuelle Kriegsfolgen von Cholera-Epidemien, Typhus und Syphilis über Allergien, Folgen chemischer Waffen und radioaktiver Strahlung bis hin zu noch weitgehend unerklärlichen Autoimmunkrankheiten. In der *Psychologie* kommen die individuellen Ausformungen alter und neuer Ängste oder Unsicherheiten zunächst als Symptome psychischer Instabilität zur Sprache. Dabei zeigt sich, dass Ängste aufgrund vermeintlich unzureichender Fluchtwiege (Agoraphobie) z.B. nach Regional- und Schnellzügen oder Abteil- und Großraumwagen differieren. Neue körperbezogene Ängste vor unzureichender Attraktivität (Dysmorphophobie) und Pflegebedürftigkeit stellen die Psychologie vor neue Herausforderungen (vgl. Zick 2002: 84f.). Wie die Medizin kann sie längst nicht mehr hoffen, Ursachen vorwiegend im Patienten selbst zu finden, in der Komplexität reduzierenden Annahme, dass jeder Mensch Umwelteinflüsse auf je besondere Weise verarbeitet. Komplexere Erklärungen sind auch in Medizin und Psychologie erforderlich, weil Phobien und Krankheitsbilder in gesellschaftlichen und somit auch in großstädtischen Kontexten entstehen. Sie werfen Fragen nach dem Einfluss des technischen und sozialen Wandels auf Ängste, Unsicherheiten und Krankheiten in unterschiedlichen Lebensräumen auf, deren Beantwortung noch weitgehend in Kinderschuhen steckt.

3. Wissen, Wissenslücken und Forschungsperspektiven

Vorliegenden kriminologischen Befunden zufolge sind Frauen und ältere Menschen deutlich furchtsamer als Männer und jüngere Menschen, obwohl sie, wie alle Studien ergeben, weniger zu befürchten haben. Auch Personen mit einer insgesamt pessimistischen Lebensperspektive fühlen sich auf der Straße unsicherer als optimistisch eingestellte Personen. Kriminalitätsfurcht wird dabei immer häufiger mit Varianten des Verfalls von Gemeinwesen in Zusammenhang gebracht. Sie tritt nämlich auch in solchen Stadtbereichen in Erscheinung, die keine hohen Kriminalitätsbelastungen aufweisen, wo also die reale Erfahrung von oder mit Kriminalität nicht zentraler Auslöser von Kriminalitätsfurcht sein kann. Vielleicht ist Kriminalitätsfurcht aber auch ein viel abstrakteres Konstrukt, das neben einer inzivilen räumlichen Umwelt von weiteren Faktoren beeinflusst wird. Diese Frage stellt sich immer dann, wenn subjektive Unsicherheitsgefühle und, soweit diese messbar sind, objektive Sicherheitslage auseinanderdriften bzw. wenn erstere gleich bleiben oder ansteigen, obwohl sich die objektive Sicherheitslage verbessert hat. Vor diesem Hintergrund müssen für Unsicherheiten, Furcht und Ängste wie für Kriminalität, im Großen wie im Kleinen, in der Großstadt insgesamt wie in ihren Teilgebieten neue Erklärungsmuster gesucht werden. Sie können in gesellschaftlich produzierten Stadtstrukturen und/oder sozialräumlichen Milieus und Lebensstilen sowie der Zugehörigkeit zu Schichten, Klassen, Generationen, Alters-, Geschlechts- und ethnischen Gruppen liegen. In jedem Fall materialisieren sich Unsicherheiten, Ängste und Kriminalitätsfurcht wie Gewalt und Kriminalität selbst prägnant in Großstädten und rechtfertigen daher eine Suche nach Ursachen beider Typen von Phänomenen, und dies ausgehend von dem Gemeinwesen, in dem sie artikuliert werden bzw. stattfinden.

Furchtauslösende Faktoren wie z.B. Globalisierung der Wirtschaft, Klimaveränderung oder Kriege und globale Umweltzerstörung können sich – so unsere These – in ganz realen Alltagsängsten verstärkend niederschlagen und sich dort Anknüpfungen suchen, die das Leben in einer Stadt, und speziell in komplexen Großstädten, unwohnlich machen. Gründe hierfür sind dann nicht nur Kriminalität oder eine offene Drogenszene, sondern auch sichtbare Armut, Schmutz, Zerstörungen, Versagen von sozialen Einrichtungen und Bildungsinstitutionen, Lärm, Gefährdungen durch Straßenverkehr, lange Schulwege, verspätete Busse und Bahnen, spärliche oder stetige Polizeipräsenz, Fremdheiten, Menschengruppierungen ohne erkennbaren Anlass, usw. – kurzum: schwer oder nicht mehr bewältigbare Herausforderungen des städtischen Alltags. Meist müssen mehrere solcher Faktoren zusammenkommen, um Unsicherheit als Ergebnis von Überforderung zu erzeugen. Analytisch ist dabei zwischen Unsicherheit, Angst und Furcht zu trennen, um feststellen zu können, welche städtischen Strukturen und Erscheinungsformen mit welchen Einstellungsdimensionen zusammenhängen.

In der Suche von Erklärungen für Unsicherheiten in Großstädten von dem Gemeinwesen auszugehen, in dem sie existieren, bedeutet jedoch mehr, als den administrativen oder physischen Stadtraum ins Blickfeld zu nehmen. Es sind nicht nur ‚broken windows‘, Graffitis, überfüllte Müllbehälter oder lange schon nicht mehr funktionierende Rolltreppen in S-Bahnhöfen, sondern diese und vergleichbare Phänomene im Kontrast zu einer als attraktiv empfundenen Physis von Stadt in anderen Teilgebieten. Das Anders-Sein in der ‚Stadt der Armen‘ und der ‚Stadt der Reichen‘, in der ‚Stadt der Niedriglohn-Arbeit und Arbeitslosigkeit‘ im Vergleich zur ‚Stadt der Dichter und Denker‘, der ‚Stadt der Schönen und Erfolgreichen‘ oder der ‚Stadt der Filmaufnahmen‘ erzeugt u.U. mehr Angst und Verunsicherung, als homogenes Leben unter gleichermaßen Geknechteten, wie es Fritz Lang in seinem Film Metropolis bereits für diejenigen ‚unter der Erde‘ gezeigt hat, denen die Vorstellung eines besseren Lebens versagt blieb. (Entsprechend weisen homogene Armutsgesellschaften oft niedrigere Kriminalitätsraten auf als Gesellschaften mit starkem Wohlstandsgefälle.) So gesehen ist es ein erfreuliches Ergebnis der Demokratie, dass sich nun „breitere gesellschaftliche Schichten“, wie gesetzlich angestrebt, ein besseres Leben vorstellen können und dies auch verwirklichen wollen. Schwierig und verunsichernd wird es für alle Stadtbewohner, wenn die Bedingungen der Umsetzung eines besseren Lebens ungerecht verteilt bleiben. Methodologisch gesprochen bedeutet dies, nicht weiterhin wie die Chicago School in geographischem Sinne Flächen des Verfalls ins wissenschaftliche Blickfeld zu nehmen und die Gruppierungen von Menschen zu erfassen, die sich dort niederlassen, bzw. ihre Handlungsmuster als mehr oder weniger deviant zu beschreiben. Wenn wir den Gründen für zeitgenössische großstädtische Verunsicherungen und ihren politischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Folgen wirklich auf die Spur kommen wollen, müssen wir uns auf Differenzen sozialräumlicher Lebensbedingungen in einer Großstadt unter Berücksichtigung ihrer Geschichte, ihrer Kultur, ihrer politischen und wirtschaftlichen Traditionen einlassen. Dabei hört auch die Großstadt nicht an ihren administrativen Grenzen auf: Sie war und ist auch heute nur zu verstehen als ein Ergebnis sich überlagernder globaler, nationaler, regionaler und lokaler Einflüsse, deren Wirkgefüge im analytischen Blickfeld bleiben muss, wenn Verunsicherung hypothetisch auch daraus einen Impuls erhalten oder wenn die Stadt gar zum Auslöser für kriminelles Handeln werden könnte. Wissenschaftliche Sensibilität für die Besonderheit einer Großstadt ermöglicht zudem einen Zugang zu verallgemeinerbaren Großstadt-Unsicherheiten sowie zu besonderen Unsicherheits-Kulturen in Großstädten, die in ihrer spezifischen Geschichte im Kontext der sie prägenden lokalen, regionalen, nationalen oder globalen Einflüsse verankert sein können.

Inwieweit wir darüber hinaus mit Stadtentwicklungen zu rechnen haben, wie sie für Megastädte wie Mexico-City, Rio de Janeiro, Kalkutta, Kairo oder Los Angeles typisch sind, bleibt einstweilen abzuwarten. Für Los Ange-

les greift Mike Davis die Befunde der Chicago School auf, denen zufolge die Stadt bezüglich Struktur, Organisation und kultureller Identität in konzentrische Zonen (auch „natural urban areas“ genannt) aufgeteilt wurde, ausgehend vom Zentrum der Stadt bis zu ihrer Peripherie (Park/Burgess/McKenzie 1925: 55); jede der Zone hatte ihre eigene zum Stadtrand hin abnehmende Kriminalitätsbelastung, und dies vielfach unabhängig von den die Stadt durchziehenden Migrationsströmen. Das diese Zonentheorie stützende „berühmteste Diagramm der Sozialwissenschaft“ hat Davis nun inhaltlich umgestaltet und ihm eine neue Variable unterlegt: die Angst. Sein neues Diagramm heißt, wie sein Buch, „Ökologie der Angst“ und stellt sich als – leicht überspitzter – Entwurf einer urbanen Überwachungslandschaft dar, die von der „fortschreitenden Auflösung der Grenze zwischen Architektur und Verbrechensbekämpfung“ (Davis 1999: 412) gekennzeichnet ist. Aus einer Theorie urbaner Problemverteilung wurde eine Theorie urbaner Angstbekämpfung. Das Zentrum bildet nunmehr die Eindämmungszone für Obdachlose, dann folgt die drogenfreie Zone, dann die Zone mit gangfreien Parks, dann kommen die Vor- und Randstädte mit Ausschlusszonen für Kinderschänder und schließlich, außerhalb der „Stadtmauern“, die Mauern der Gefängnisse ringsherum (Davis 1999: 413). Wie überspitzt der Entwurf wirklich ist, wird sich zeigen. Die Politik nahtloser Videoüberwachung in Großbritannien, gated communities inzwischen auch bei uns und ein die Ressourcen der Polizei hinter sich lassendes privates Sicherheitsgewerbe mit metastasenähnlicher Ausbreitung gehen in die gleiche Richtung. Hier könnten beide Disziplinen, die Kriminologie wie die Stadtsoziologie, vor völlig neuen Herausforderungen gestellt werden.

4. Unsicherheiten im Vergleich: Ein Forschungsprojekt

Die bisherige Forschung zum Gegenstand Unsicherheit in der Großstadt und Kriminalitätsfurcht krankt an den Begrenzungen wissenschaftlicher Arbeitszeitung. Zu viel methodisch inkompatible Forschung, zu wenig vergleichbare empirische Ergebnisse und ein Mangel an theoriegeleiteter Bestimmung von Erkenntnisinteressen und Operationalisierung von Forschungsfragen sind die zentralen Kritikpunkte am vorliegenden ‚Stand der Forschung‘ (vgl. zusammenfassend die Beiträge in: Jehle 2001). An diesem Zustand wird sich so lange nichts ändern, wie jede wissenschaftliche Teildisziplin ihre bisherige Kultur des Denkens, Sprechens und wissenschaftlichen Handelns verteidigt. Gefragt sind vielmehr Neugierde, Offenheit und Kooperationsbereitschaft für wissenschaftliche Blicke über den eigenen Tellerrand, um die gesellschaftlich drängenden Fragen in diesem Themenfeld mit den verfügbaren Mitteln möglichst angemessen untersuchen und beantworten zu können. Ein im 5. Rahmenprogramm der EU finanziertes kriminologisch-stadtsoziologisches For-

schungsprojekt gibt hierzu eine erste Gelegenheit. Die Städte Amsterdam, Budapest, Hamburg, Krakau und Wien werden in Kooperation von jeweils dort ansässigen Forschungseinrichtungen¹ im Rahmen einer explorativen Studie unter dem Titel „Insecurities in European Cities. Crime-Related Fears Within the Context of New Anxieties and Community-Based Crime Prevention“ in einer transdisziplinären Perspektive von Juristen und Gesellschaftswissenschaftlern unterschiedlicher Spezialisierung empirisch untersucht. Ausgehend von gesellschaftstheoretischen Annahmen über zeitgenössische Veränderungen nachindustrieller Gesellschaften erstellen die beteiligten Wissenschaftler für ihren jeweiligen Untersuchungsraum zunächst ein gegenstandsbezogenes Problemprofil. Hierfür werden offizielle Datensätze, amtliche Erhebungen und wissenschaftliche Forschungen herangezogen, die geeignet sind, den Typus des Untersuchungsraumes in seinen vielschichtigen geschichtlichen und räumlichen Dimensionen zu charakterisieren und Interviews mit Experten der jeweiligen Stadt durchgeführt. Ergebnisse dieses ersten Forschungsschrittes dienen der Auswahl von zwei Stadtgebieten mit unterschiedlicher Problembelastung, in denen standardisierte Bevölkerungsbefragungen zum Untersuchungsgegenstand stattfinden. Es geht hier in erster Linie um Grade sozialer Partizipation unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen sowie um Einstellungen, Unsicherheiten, Befürchtungen und aktives oder passives Abwehrverhalten in Bezug auf die von der Stadt ausgehenden oder in der Stadt anzutreffenden Alltagsrisiken, ebenso um Vorstellungen zur Abhilfe. Ein wesentlicher Punkt sind Furcht und Risikoeinschätzung in Bezug auf Kriminalität, eingeschränkt auch Fragen zur eigenen Visktimisierung. Zur Vertiefung dieser Befragungsergebnisse werden in einem dritten Schritt bis zu 50 qualitative Interviews zu Teilespekten des Gegenstandes durchgeführt, um Einblicke in die Lebens- und Alltagswelten im Hinblick auf Wohl- und damit verbunden Sicherheitsgefühl, oder dessen Fehlen, zu erhalten. Ein bedeutsamer Punkt wird sein, die (Sicherheits-)Einstellungen ethnischer Minoritäten gegenüber ihrem jeweiligen Umfeld kennen zu lernen. Hierfür ist eine Auswahl nötig, so dass z.B. in Hamburg nur die türkischen und (deutsch)russischen Minoritäten, in Wien die türkischen und serbokroatischen und in Amsterdam die türkischen und arabischen Minoritäten Berücksichtigung finden sollen, für welche Fragebögen und Interview-Leitfäden ggf. übersetzt werden. Angehörige anderer Minoritäten werden nur dann in die Auswahl einbezogen, wenn sie sich ausreichend in der jeweiligen Landessprache ausdrücken können. Für die Tiefeninterviews werden zweisprachige Interviewer eingesetzt.

Die Untersuchung zielt auf die Frage, inwieweit polizeiliche, auf die Herstellung von Ruhe und Ordnung zielsehende Sicherheitskonzepte die Belange

1 In Hamburg ist es die Abteilung Kriminologie des Instituts für Kriminalwissenschaften der Universität Hamburg und der Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie/-soziologie der Technischen Universität Hamburg-Harburg.

der Bürgerinnen und Bürger treffen, die sich im Schutz vor drohender Kriminalität ja keineswegs erschöpfen. Da sich im Gegenteil hinter Kriminalitätsfurcht oft ganz andere Ängste „verbergen“, ist weiter zu fragen, ob nicht sehr viel mehr – und dann auch unter Einbeziehung weiterer wissenschaftlicher Fachkompetenzen – an den Tiefenstrukturen allgemeiner Unsicherheitsgefühle, die mit den Lebens- und Umweltbedingungen der Bewohner zu tun haben, gearbeitet werden müsste. Konzepte einer „Kommunalen Kriminalprävention“, die darauf zielen, die Gemeinde und ihre Bürgerinnen und Bürger daran praktisch zu beteiligen, um gleichsam „von innen heraus“ Sicherheit, Wohlbefinden und gleichermaßen Kriminalprävention zu bewirken, werden vor dem Hintergrund der Forschungsergebnisse einer kritischen Reflexion unterzogen und ggf. durch weiterführende konzeptionelle Bausteine ergänzt.

Literatur

- Bauman, Zygmunt 2000: Die Krise der Politik. Fluch und Chance einer neuen Öffentlichkeit. Hamburg: Hamburger Edition.
- Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Breckner, Ingrid 1985: Wohnungsnot und Gewalt. München: Academic.
- Davis, Mike 1999: Ökologie der Angst. Los Angeles und das Leben mit der Katastrophe. München: Kunstmann.
- Fleck, Ludwik 1980 (zuerst 1935): Entstehung und Entwicklung einer wissenschaftlichen Tatsache. Einführung in die Lehre vom Denkstil und vom Denkkollektiv. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Häußermann, Hartmut (Hg.) 1999: Großstadt – Soziologische Stichworte. Opladen: Leske + Budrich.
- Heinz, Wolfgang; Spiess, Gerhard 2001: Kriminalitätsfurcht – Befunde aus neueren Repräsentativbefragungen, in: Jehle, Jörg-Martin (Hg.): Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt – Migrationsprobleme. Neue Kriminologische Schriftenreihe Bd. 107. Mönchengladbach: Forum. S. 147-191.
- Herrmann, Dieter; Laue, Christian 2001: Ökologie und Lebensstil – Empirische Analysen zum „broken-windows“-Paradigma, in: Jehle, Jörg-Martin (Hg.): Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt – Migrationsprobleme. Neue Kriminologische Schriftenreihe Bd. 107. Mönchengladbach: Forum. S. 89-120.
- Jehle, Jörg-Martin (Hg.) 2001: Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt – Migrationsprobleme. Neue Kriminologische Schriftenreihe Bd. 107. Mönchengladbach: Forum.
- Oberwittler, Dietrich 2001: Täter, Opfer, Tatorte – Zu den innerstädtischen Verteilungsmustern der registrierten Gewaltkriminalität und ihren sozialen Korrelaten am Beispiel Kölns, in: Jehle, Jörg-Martin (Hg.): Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt – Migrationsprobleme. Neue Kriminologische Schriftenreihe Bd. 107. Mönchengladbach: Forum. S. 121-146.
- Park, Robert E.; Burgess, Ernest W.; McKenzie, R. D. 1925: The City. Chicago: University of Chicago Press.
- Rodenstein, Marianne 2000 (Hg.): Hochhäuser in Deutschland: Zukunft oder Ruin? Stuttgart u.a.: Kohlhammer.

- Ruhne, Renate 1996: Mobilität und Sicherheit von Frauen im öffentlichen Raum. Freie und Hansestadt Hamburg/Senatsamt für die Gleichstellung (Hg.). Hamburg: Selbstverlag.
- Ruhne, Renate 2002: RaumMachtGeschlecht – Annäherungen an ein machtvolles Wirkungsgefüge zwischen Raum und Geschlecht am Beispiel von (Un)Sicherheiten im öffentlichen Raum. Dissertation am Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität Hamburg. Manuskript.
- Schievelbusch, Wolfgang 1979: Geschichte der Eisenbahnreise. Zur Industrialisierung von Raum und Zeit im 19. Jahrhundert. Frankfurt/M u.a.: Ullstein.
- Schievelbusch, Wolfgang 1992: Licht Schein und Wahn. Auftritte der elektrischen Beleuchtung im 20. Jahrhundert. Berlin: Ullstein.
- Sessar, Klaus 1997: Zu einer Kriminologie ohne Täter – Oder auch: Die kriminogene Tat, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 80, S. 1-24.
- Sessar, Klaus 1998: Kriminalitätseinstellungen: Von der Furcht zur Angst?, in: Schwind, Hans-Dieter; Kube, Edwin; Kühne, Hans-Heiner (Hg.): Kriminologie an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Festschrift für Hans-Joachim Schneider zum 70. Geburtstag. Berlin: de Gruyter. S. 399-414.
- Shaw, C.R.; Zorbaugh, F.M.; McKay, H.D.; Cottrell, L.S. 1929: Delinquency Areas. Chicago: University of Chicago Press.
- Shaw, C.R.; McKay, H.D. 1931: Social Factors in Juvenile Delinquency, in: National Commission on Law Observance and Enforcement, Publication No. 132, Volume II. Washington D.C.
- Zick, Michael 2002: Ur-Ängste – Ängste – neue Ängste, in: Bild der Wissenschaft, 5, S. 82-85.

KATJA VEIL

Urbane Sicherheitsstrategien – das Beispiel Coventry

Zusammenfassung: Der Aufsatz beschreibt am Beispiel des von Einzelhandel dominierten Stadtzentrums der Stadt Coventry in England im ersten Teil die Rolle, die Videoüberwachung in einem städtischen Sicherheitskonzept spielt. Im zweiten Teil werden exemplarische städtebauliche Handlungsansätze diskutiert, die auf die räumlichen Voraussetzungen für eine Verbesserung der informellen sozialen Kontrolle abzielen.

1. Videoüberwachung in Coventry

Während in Deutschland die Videoüberwachung zur Sicherung öffentlicher Räume derzeit in ersten Modellprojekten eingesetzt wird, bestehen in Großbritannien bereits langjährige Erfahrungen damit. Aus den dort gemachten Erfahrungen können Erkenntnisse für die deutsche Praxis gewonnen werden. Die Stadt Coventry in Mittelengland ist dafür ein ergiebiges Fallbeispiel, denn seit über zehn Jahren werden in Coventry Überwachungskameras im öffentlichen Raum eingesetzt. Coventry hat etwa 300.000 Einwohner. Es ist eine traditionelle Industriestadt, die hauptsächlich durch Auto- und Motorenindustrie geprägt wurde. Der Zusammenbruch der britischen Automobilindustrie in den achtziger Jahren führte zu einer schweren wirtschaftlichen Krise. Obwohl die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren zurück gegangen ist, liegt die Arbeitslosenquote bei 13 Prozent. Die Anzahl der Bewohner sinkt immer noch.

Coventry war vor dem zweiten Weltkrieg eine mittelalterlich geprägte Stadt. Infolge massiver Zerstörung durch Bombenangriffe im zweiten Weltkrieg wurde die Innenstadt vollständig neu gestaltet. Das Ergebnis war eine modernistische Planung, die die Trennung der Funktionen und der Verkehrsarten zum Vorbild nahm. Die Innenstadt wurde als kreuzförmige Fußgängerzone angelegt, die dem Einzelhandel gewidmet ist. Hochhäuser an den Enden der Fußgängerzone bilden Eingangstore, durch die hindurch dieser Raum beschritten wird. Um die Innenstadt wurde eine kreuzungsfreie Stadtautobahn gelegt. Diese Fußgängerzone bildet den Gegenstand dieser Fallstudie.

Die Videoüberwachung in der Innenstadt wird seit 1998 von der *City Centre Company Coventry (CCC)* betrieben. Die CCC ist eine private non-profit Gesellschaft, die das Management der Innenstadt übernommen hat. Ihre Aufgabe besteht hauptsächlich in der Attraktivitätssteigerung des Gebietes, insbesondere im Hinblick auf den Einzelhandel. Dazu zählt auch die Schaffung einer sicheren Innenstadt, deshalb wurde die CCC mit der Durchführung der dort installierten Videoüberwachung beauftragt.

Bereits seit 1989 wird in Coventry Videoüberwachung durchgeführt, am Anfang lediglich durch fünf Kameras in einem Gewerbegebiet. Danach wurde sie in der Innenstadt eingeführt, um angesichts der steigenden Konkurrenz durch Einkaufszentren im Umland die Sicherheit und damit die Attraktivität der Innenstadt zu erhöhen. Im Jahr 2001 waren 120 Kameras im gesamten Stadtgebiet installiert, die Fußgängerzone wird nunmehr annähernd flächendeckend überwacht. Eine Erweiterung der Überwachung mit Kamerasyystemen ist geplant. Zur Zeit wird ein Gesichtserkennungssystem aufgebaut, mit dem die Verfolgung von registrierten Personen in Zukunft wesentlich konsequenter durchgesetzt werden soll. Spezielle Kameras scannen und vermessen Gesichter, die dann mit in einer Datenbank gespeicherten Bildern verglichen werden. Zudem ist der Einsatz von mobilen Videoüberwachungskameras geplant.

Die lokalen Einzelhändler und auch andere Dienstleister wie Betreiber von Diskotheken und Pubs können Mitglieder der CCC werden. Sie werden mit einem Funkgerät ausgestattet und erhalten eine direkte Verbindung zu den anderen Teilnehmern und zum rund um die Uhr besetzten zentralen Kontrollraum der CCC, in den auch die Videobilder übertragen werden. Die Mitglieder der CCC werden über aktuelle sicherheitsrelevante Vorgänge informiert und können Überwachung durch die CCC oder die Polizei über die Funkverbindung anfordern. Neben den Sicherheitsleistungen für Mitglieder ermöglicht die CCC auch der Polizei die Videobilder und den Funkverkehr zu verfolgen.

Die Rolle der Videokameras in der Sicherheitsstrategie

Die Überwachungspraxis in Coventry wird im Folgenden sowohl im Hinblick auf ihre Wirkungsweise als auch im Hinblick auf ihre Reichweite beschrieben. Die Beschreibung beruht auf der Auswertung eines Protokolls der CCC vom September 2000,¹ das 107 dokumentierten Vorfälle umfasst. Die CCC protokolliert in einem Logbuch sämtliche Vorfälle, die es bearbeitet, unabhängig davon, ob sie mit Videoüberwachung zu tun haben oder nicht.

1 Die folgende Analyse der Videoüberwachungspraxis in Coventry entstand bei der Erarbeitung der Diplomarbeit zum Thema Raumkontrolle-Videoüberwachung und Planung für den öffentlichen Raum. Die City Centre Company stellte dafür internes Erhebungsmaterial zur Verfügung.

Unter Vorfällen sind alle Arten von Ereignissen zu verstehen, an denen der Kontrollraum beteiligt war.

Die registrierten Vorfälle hatten sehr verschiedene Inhalte. Sie handelten von Personen und Sachen, von Schutz oder Repression. Dabei lassen sich zunächst objektbezogene Vorfälle von personenbezogenen Vorfällen unterscheiden: Zu den objektbezogenen Vorfällen zählen Vandalismus, Diebstahl und die Aktivierung einer Alarmanlage. Die personenbezogenen Vorfälle reichen von der Meldung hilfloser Personen (z.B. Verlustmeldung eines Kindes im Rahmen von *Safe Child*²), medizinischen Notfällen über unerwünschtes Verhalten (auffällige Trunkenheit, Belästigungen) und aggressiven Auseinandersetzungen bis hin zu Informationen über potentielle Gefährdungen (verdächtige Person, bekannter Delinquent im Überwachungsbereich). Im Untersuchungszeitraum entfielen auf die objektbezogenen Vorfälle 30 Prozent aller Fälle (20% Diebstahlsdelikte, 6,5% Aktivierung einer Alarmanlage, 3% Vandalismus), während mehr als zwei Drittel der Fälle unmittelbar Personen betrafen (19,5% unerwünschtes Verhalten, 15% potentielle Gefährdungen, 14% aggressive Auseinandersetzungen, 14% medizinische Notfälle, 7,5% hilflose Personen). Ein Viertel aller registrierten Vorfälle bezog sich auf Einsätze innerhalb privater Räume, die übrigen fanden im öffentlichen Raum statt. Die Videoüberwachung des öffentlichen Raums ist für die Einsätze im privaten Raum nicht relevant, sondern lediglich die Meldung über die Funkverbindung. Die Videoüberwachung ist zwar ein wichtiger Bestandteil der Sicherheitsstrategie der CCC, aber nur jeder zehnte Vorfall wird mit Hilfe der Videokameras entdeckt, während 15 Prozent der Vorfälle von der Polizei und fast drei Viertel von den Mitgliedern der CCC (inkl. *Safe Child* und *Pub Watch*³) gemeldet wurden. Die wichtigste Funktion des Kontrollraums ist demnach nicht in der Videoüberwachung, sondern in der Rolle als Kommunikationszentrale aller am Sicherheitsnetz Beteiligten zu sehen. Durch das Funknetz werden Informationen schnell verbreitet, der Kontrollraum wird zur Schnittstelle zwischen den Mitgliedern der CCC und der Polizei. Ist ein Vorfall gemeldet worden, dann werden vom Kontrollraum aus die weiteren Schritte eingeleitet. Auch dabei ist der Einsatz der Videokameras nur eine Option unter anderen. Über die Funkverbindung kann beispielsweise vom Kontrollraum aus die Polizei angefordert werden, wenn ein potentieller Straftäter in einem Laden festgehalten wird, es kann ein Krankenwagen bestellt oder es können die Personalien von vermissten Kindern verteilt werden. In nicht einmal der Hälfte aller protokollierten Vorfälle war die Videoüberwachung beteiligt. Die restlichen Vorfälle wurden ausschließlich über die Funkverbindung abgewickelt. In den Fällen, in denen die Überwachung mit

2 „Safe Child“ ist ein Programm der CCC, das die Sicherheit von Kindern im öffentlichen Raum verbessern soll.

3 „Pub Watch“ heißt das Angebot der CCC für Betreiber von Diskotheken und Pubs.

Videokameras angefordert wurde, wurden sie vor allem zur Verfolgung einer Person (63% der Fälle) und der gezielten Beobachtung eines Ortes bzw. eines Geschehens zur Unterstützung der Polizei (37 % der Fälle) eingesetzt. Dabei ist die räumliche Flexibilität der Videoüberwachung ein effektives Mittel raumübergreifend zu kontrollieren.

Die These, dass Videoüberwachung durch die Trennung von Beobachteten und Beobachtern direkte soziale Kontrolle ersetzt, wird in Coventry nicht bestätigt. Die Überwachung wurde meist durch Personen ‚vor Ort‘ initiiert. Videoüberwachung ist dabei lediglich ein Bestandteil eines Kommunikationsnetzwerks innerstädtischer Sicherheit, das soziale Kontrolle effizienter machen soll.

Dominanz privater Sicherheitsinteressen

Zur Beurteilung der Videoüberwachung durch die CCC müssen vor allem die kommerziellen Interessen ihrer Mitglieder berücksichtigt werden. Durch die Kombination von Akteuren vor Ort und dem Kontrollraum, der über eine ‚Vogelperspektive‘ verfügt, wird ein Informationsmonopol der am Netzwerk Teilnehmenden geschaffen. Dies sind insbesondere Vertreter des Einzelhandels, der Gastronomie und die CCC, die deren privaten Interessen vertritt. Die scharfen Verhaltensregeln der Innenstadt, die beispielsweise das Betteln verbieten, können mit Hilfe der intensiven Kontrolle des Raums effektiv durchgesetzt werden. Dies bedeutet eine Einschränkung von Verhaltensweisen, die keinesfalls kriminell sind, sondern von bestimmten Interessengruppen als deviant und damit unerwünscht bezeichnet werden. Die Kontrolle des öffentlichen Raums wird von einer Interessengemeinschaft dominiert, die nicht dem Gemeinwohl verpflichtet ist, sondern kommerzielle Interessen verfolgt. Die Videoüberwachung ist als Bestandteil der skizzierten Sicherheitsstrategie zwar geeignet, private Sicherheitsinteressen durchzusetzen, eine sozial nachhaltige Kriminalitätsprävention ist damit aber weder intendiert noch möglich. Im Gegenteil ist zu vermuten, dass Kriminalität auf nicht überwachte Räume verdrängt wird, wodurch es in den entsprechenden Quartieren zur Forderungen kommen kann, ebenfalls in das Sicherheitskonzept mit Videoüberwachung einbezogen zu werden. Dadurch entsteht ein sich selbst verstärkender Kreislauf, der das Bedürfnis nach zusätzlicher Überwachung verstärkt. Eine Abkehr von der Videoüberwachung ist in Coventry nicht zu erwarten: Das Videoüberwachungssystem soll technisch aufgerüstet und verbessert werden. Die Videoüberwachung zählt inzwischen als fester Bestandteil der Infrastruktur der Innenstadt und wird von Seiten der CCC als nicht zurücknehmbare Maßnahme gesehen (Interview mit C. Brown/CCC).

Die Rolle von Videoüberwachung innerhalb der ‚Crime and Disorder Strategy‘

Videoüberwachung in Coventry soll nicht alleine als Mittel zur Kriminalitätsprävention funktionieren, sondern als Teil einer Gesamtstrategie eingesetzt werden.⁴ Insbesondere bei der Prävention von objektbezogenen Delikten wie Einbruch und Diebstahl soll die abschreckende Wirkung der Überwachung genutzt werden. Tatorte von Einbrüchen sollen konzentriert überwacht und damit die Wiederholung von Straftaten am gleichen Objekt verhindert werden. Personenbezogene Kriminalität soll verhindert oder zumindest frühzeitig erkannt und ein sofortiges Einschreiten ermöglicht werden (Coventry Responsible Authorities Group 1999).

Ian Tresadern, der Manager von *Action against Crime*⁵ in Coventry, sieht den Einsatz der Videoüberwachung eher kritisch. Videoüberwachung werde hauptsächlich auf Wunsch der Einzelhändler und der Wohnungsunternehmen gefordert. Der Gemeinderat sei weniger an der Wirksamkeit der Maßnahme interessiert, als an der Erfüllung der Wünsche dieser für Coventry wichtigen Körperschaften. Für die Videoüberwachung sind zehn Prozent des Budgets von Action against Crime bestimmt, das sind rund 100.000 Pfund pro Jahr. Tresadern zufolge sind jedoch für die Reduzierung von Kriminalität vorrangig soziale Programme etwa für Jugendliche notwendig. Seine Bedenken gegenüber der Videoüberwachung beziehen sich zum einen auf deren Wirksamkeit, welche nicht so hoch sei, wie allgemein angenommen wird. Zum anderen bestehe die Gefahr der Verdrängung von Kriminalität in nicht überwachte Zonen. Durch Videoüberwachung entstehe eine zunehmende Nachfrage nach weiterer Videoüberwachung. Es sei dennoch unrealistisch, dass die Technologie wieder zurückgezogen werde, da das System konstant erweitert wird. Videoüberwachung sei eine schnelle und einfache, zudem kostengünstige Maßnahme zur Kriminalitätsverringerung, die jedoch nur lokal begrenzt wirkt und die Ursachen von Kriminalität nicht beeinflusst.

2. Städtebauliche Handlungsansätze für Coventry

Eine Alternative zur Sicherheitsstrategie der CCC, die – zugespitzt formuliert – Sicherheit im öffentlichen Raum auf Dienstleistungen für kommerzielle Interessen reduziert, ist die Verbesserung der städtebaulichen Voraussetzungen für eine funktionierende informelle soziale Kontrolle. Darunter ist die

4 Coventry hat als eines von fünf Pilotprojekten Großbritanniens die ‚Safer Cities Strategy‘ eingesetzt, die auf einem integrativen Kriminalitätspräventionsprogramm auf kommunaler Ebene basiert.

5 ‚Action against Crime‘ koordiniert die ‚Safer Cities Strategy‘.

gegenseitige Kontrolle der Subjekte im öffentlichen Raum zu verstehen, wobei alle am öffentlichen Leben Teilnehmenden an der sozialer Kontrolle beteiligt sind. Insbesondere die städtebaulichen Gestalt ist für das Funktionieren informeller sozialer Kontrolle von grundlegender Bedeutung (Jacobs 1961: 35). Dabei ist insbesondere die Aktivierung des Raums durch die Präsenz von ‚Anderen‘ entscheidend. Dies lässt sich durch die Gestaltung von Bauwerken, sowie durch die Nutzung des Raums beeinflussen (Bentley et al. 1985).

Die Handlungsmöglichkeiten der Planung zur Unterstützung informeller sozialer Kontrolle lassen sich am Fallbeispiel des von modernistischen Leitvorstellungen geprägten Stadtcores von Coventry praktisch darstellen.

Ein Beispiel für städtebaulich begründete Sicherheitsprobleme sind die Unterführungen unter der Stadtautobahn und deren Randbereiche, die als unsicher empfunden werden. Die Probleme kommen vor allem nachts zum Tragen was zur Folge hat, dass dann das Betreten der Innenstadt von Fußgängern und auch von Fahrradfahrern gemieden wird. Die CCC will deswegen jetzt die Videoüberwachung auch in den Unterführungen einsetzen. Videoüberwachung ersetzt jedoch, wie zuvor dargestellt, die soziale Kontrolle vor Ort nicht und kann damit das Problem nicht grundlegend lösen. Ein Entwurf zur Umlanplanung der Stadtautobahn in einen Boulevard könnte hier eine nachhaltige Lösung eines städtebaulich begründeten Sicherheitsproblems darstellen.

Abbildungen 1-3: Coventry – städtebauliche Defizite



Fotos : Katja Veil

Ein zweites Beispiel für die Bedeutung städtebaulicher Planung zur Verbesserung der Voraussetzungen für informelle soziale Kontrolle ist die Fußgängerzone von Coventry. Da sie fast ausschließlich dem Einzelhandel gewidmet ist, entstehen stark von der Tageszeit abhängige Nutzungsschwankungen (siehe Abbildung 3). Es gibt keine Anwohner, öffentliches Leben beschränkt

sich hauptsächlich auf den Konsum, es bestehen außer einer Bibliothek keine sozialen Einrichtungen und auch kaum Freizeiteinrichtungen. Dies führt, zusammen mit der Trennung der Verkehrsarten, dazu, dass die Fußgängerzone außerhalb der Geschäftszeiten fast verlassen ist und als Angstraum wahrgenommen wird. Eine planerisch zu schaffende Alternative wäre die vorsichtige Öffnung der Fußgängerzone für den motorisierten Verkehr sowie das Schaffen von Wohnraum und eines breiteren Nutzungsangebotes. Da die Gebäude für kommerzielle Nutzungen ausgelegt sind, wird eine Umwidmung der Gebäude etwa für Wohnnutzung, jedoch als schwierig angesehen (Interview mit M. Trewinnard/Stadtplanungsamt Coventry).

Aus der Analyse der städtebaulichen Gestalt der Innenstadt von Coventry lassen sich verschiedene Schlüsse ziehen. Der erste betrifft die Handlungsmöglichkeiten der Stadtplanung zur Beseitigung städtebaulich problematischer Raumsituationen. Wie am Beispiel der Unterführungen aufgezeigt wurde, übertrifft die problemlösende Qualität der Raumplanung durchaus die der Videoüberwachung, auch wenn Videoüberwachung eine einfachere und billigere Maßnahme darstellt. Des Weiteren lässt sich erkennen, dass die Videoüberwachung durch die CCC aufgrund der einseitigen Nutzung der Fußgängerzone durch Einzelhandel in dieser Form eingeführt wurde.

Die skizzierten Maßnahmen könnten einen Beitrag zur Aktivierung des städtischen Raums in Coventry leisten und damit zu seiner objektiven und vor allem subjektiven Sicherheit beitragen. Diese werden jedoch bisher noch nicht in die Strategie von Action against Crime miteinbezogen. Eine erhöhte Aktivität und damit auch Sicherheit des innerstädtischen Raums hätte auch wirtschaftlich und sozial positive Nebeneffekte. Durch das Erhöhen der wahrgenommenen Raumqualität könnte auch das Image der Innenstadt verbessert werden. Insofern ist eine städtebauliche Planung, die sich auf eine informelle soziale Kontrolle des öffentlichen Raums konzentriert, auch eine gesamtstädtische Stadterneuerungsstrategie.

3. Zusammenfassende Betrachtung der Sicherheitsstrategie von Coventry

Die Praxis der Videoüberwachung zeigt, dass ihre Bedeutung als Bestandteil einer Sicherheitsstrategie zum Tragen kommt, für die die intensive Kommunikation zwischen den Mitgliedern der CCC, dem zentralen Kontrollraum und der Polizei charakteristisch ist. Die meisten Vorfälle wurden den Bewachern gemeldet und somit nicht durch die Kameras entdeckt. Die Präsenz von Personen vor Ort steht demnach trotz der Kameras im Vordergrund. Die Videoüberwachung durch die CCC wird hauptsächlich auf Wunsch und in Kooperation mit den Einzelhändlern betrieben. Dabei entsteht eine Vermischung privater und öffentlicher Ressourcen. Dies kann zu Interessenkon-

flikten führen, in dem eine private Lobby an öffentlichen Aufgaben beteiligt wird.

Das Interesse der CCC bezieht sich auf die Fußgängerzone, gesamtstädtische Interessen werden dabei weniger verfolgt. Die CCC wünscht sich auch andere Maßnahmen als die Videoüberwachung und steht etwa einem städtebaulichen Verbesserungskonzept der Innenstadt positiv gegenüber, solange dieses nicht dem Einzelhandel schadet. Eine neue Definition der Innenstadt zu einer gemischt genutzten vitalen Kernzone steht außerhalb des Vorstellungsvermögens der CCC, da sie am Konzept einer vom Konsum geprägten Innenstadt festhalten muss. Städtebauliche Veränderungen wurden von allen Befragten begrüßt, jedoch ist die städtebauliche Planung nicht von einem grundlegenden Willen zur Umgestaltung geprägt. Deshalb ist davon auszugehen, dass Videoüberwachung eine dauerhafte Infrastruktur der Stadt bleibt, die in Zukunft weiter ausgebaut werden wird.

Literatur

- Bentley Ian. et al 1985: *Responsive Environments*; London: Architecural.
- City Centre Company 1999: *A blueprint for growth – annual report and business plan*; Coventry: City Centre Company.
- City Centre Company 2000: *Crime reduction operation – September 2000*; Coventry: unveröffentlicht.
- Coventry Responsible Authorities Group 1999: *A Crime and Disorder Reduction Strategy for Coventry*; Coventry RAG.
- Coventry Responsible Authorities Group 1998: *A Crime and Audit for Coventry – baseline document 17/11/98*; Coventry RAG.
- Jacobs, Jane 1961: *The Death and Life of Great American Cities*; New York: Random House.

Interviews

- Chris Brown: Retail Crime Operations Manager; City Centre Company (Coventry) ltd. am 26.06.2001
- Rachel Hubbard; Warwickshire County Council; Research Unit am 08.07.2001
- Martin Trewinnard: Planning Officer; Department of Planning Coventry County Council am 27.06.2001
- Ian Tresadern: Action against Crime Manager; Coventry Action against Crime am 28.06.2001

Rezensionen

Ascher, Francois: *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. Edition L'Aube. 104 Seiten. Preis: 12.50 €

Francois Ascher, Professor am Institut Francais d'Urbanisme der Universität Paris VIII und Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirats des Instituts „Pour la Ville en Mouvement“, hat ein Taschenbuch geschrieben, das in handlicher Form versucht, die heutige Stadtentwicklung und Stadtplanung auf den Begriff zu bringen. Wer von diesem Versuch allerdings Hinweise auf eine „particularité française“ erwartet, kommt nicht auf seine Kosten. Der Argumentationsgang und auch die bibliographischen Referenzen sind eher global. Sie orientieren sich in der Richtung der „dritten Moderne“, in der auch U. Beck in Deutschland oder A. Giddens in Großbritannien unterwegs sind. Aber der französische Denkstil lässt manches schärfer hervortreten. Das Buch ist vor allem eine Systematisierungsleistung.

Ascher unterscheidet drei Phasen der Moderne und parallel drei Phasen der Urbanisierung (S. 9ff). In der vorindustriellen „hohen Moderne“ vom 16. bis 18. Jahrhundert ist die Stadt noch ein ganzheitlicher, aber schon rationalisierter Ordnungsrahmen einer Gesellschaft, die gerade erst die geschlossenen Türen des Mittelalters geöffnet hat. In der industriellen „mittleren Moderne“ vom 18. bis ins 20. Jahrhundert wachsen die materiellen Mittel und produktiven Kräfte von Gesellschaft und Städten, allerdings um den Preis von Monotonie und Hierarchiezwängen. In der – gegenwärtig beginnenden – „flachen Moderne“ nun soll sich diese Monotonie auflösen und einer wachsenden Differenzierung Platz machen. Diese wiederum führt, so argumentiert Ascher, nicht zu Spaltung oder Zerfall, sondern wird durch neue übergreifende Formen eingebettet. Dabei spielt das „Wissen“ die entscheidende Rolle. Im „capitalisme cognitif“ ist Wissen zur zentralen Ressource geworden, die komplexere Sachverhalte als je zuvor beherrschbar macht, ohne sie über einen Kamm zu scheren.

Konzentrieren wir uns auf diese dritte Phase der Moderne. Die Argumentation ist nicht ganz unbekannt. Autoren wie Sabel/Piore hatten im Phänomen neuer Maschinen, die durch Computersteuerung rasch umrüstbar sind, das Paradigma einer ganz neuen Epoche gesehen. Die kleine Serie wird effizient. Nach dieser Logik sollten nicht nur Kleinunternehmen weltmarktfähig sein, sondern auch Individuen ohne größere Verluste Arbeitsplätze, Partner, Kulturen, Milieus und Orte wechseln können, ohne im Chaos zu versinken. In der flexiblen Spezialisierung konnte man sozusagen baden ohne ernsthaft nass zu werden. Auch Ascher sieht das ähnlich, ohne den Risikocharakter einer nun noch offeneren Gesellschaft zu verschweigen (S. 26f). Aber die neuen Risiken seien doch „erkennbar und beherrschbar“, zumindest „teilweise“ (S. 27). Bei der Meisterung spielt der sog. „Hypertext“ eine entscheidende Rolle. Dieser verbindet die verschiedenen Kontexte, zwischen denen sich die Individuen hin und her bewegen. Ascher veranschaulicht: „Der Hypertext ist

das Verfahren, das es ermöglicht, durch „Anklicken“ eines Wortes in einem Text Zugriff auf das gleiche Wort in einer Reihe anderer Texte zu bekommen“ (S. 38). Nach dieser Aussage scheint Hypertext ein assoziatives Verfahren, bei dem die Gleichheit einzelner Worte den Zusammenhang unterschiedlicher Kontexte und Subsysteme des Arbeitens und Lebens stiften soll. Eine Art Stichwort-Steuerung der Gesellschaft also, und sicher gibt es in der Gegenwart Anzeichen für Stichwort-Öffentlichkeiten und Leitprodukt-Märkte. Diese arbeiten freilich mit hohen Verlusten. Denn man muss davon ausgehen, dass die Komplexität eines bestimmten Kontextes bei der Reduktion auf ein Wort verloren geht und deshalb nur Scheinzusammenhänge gestiftet werden. Man kennt ja die Irrtümer und Demagogien, die sich eröffnen, wenn man Worte aus ihrem Zusammenhang reißt. Ascher hält sich bei diesen möglichen Aporien seines Kernarguments nicht weiter auf, sondern erhebt seine Lösung schon zur historische Etappe als „capitalisme cognitif“ (Wissenskapitalismus) – und dies ist durchaus positiv gemeint im Sinne einer weniger rigiden, vielfältigen und reflexiven Moderne.

Erst an dieser Stelle des Buches führt Ascher den Gegenstand der „Stadt“ ein (S. 55f). Das bedeutet, dass er zunächst seine Argumentation ohne die Intervention des Urbanen abschließt, um die Stadt dann als ein Anwendungsfeld zu behandeln. Die „dritte urbane Revolution“ wird also nicht als entscheidender Lösungsfaktor für noch offene allgemeine Probleme der Epoche angesehen, sondern sie ist nur Ausdruck schon anderswo gefundener Lösungen. Die Stadt läuft nur parallel mit. Sie vollbringt das räumlich, was „die Gesellschaft“ sowieso auch schon unräumlich – durch die Ressource „Wissen“ – hinbekommt. Für die neue Stadt prägt Ascher den Begriff der „Metapolis“ (S. 58). Das klingt metaphorisch, und tatsächlich bleiben ihre strukturellen Bestimmungen etwas unscharf: Die Erreichbarkeit für die mobilen Güter, Informationen und Personen sei wichtig; monozentrische Metropolen würden sich in polyzentrische Conurbanisationen auflösen. Auch seien Face-to-Face-Kontakte relevant – wobei allerdings nicht klar wird, inwiefern sie angesichts der „Hypertext“-Steuerung noch notwendig sind, und ob es um ein kleinräumig-dörfliches oder ein großstädtisch-anonymes Face-to-Face geht.

Als Gesamtheit taucht die Stadt der Zukunft eigentlich nur unter dem Gebot der „Attraktivität“ auf. Daher sei eine besonders hohe Qualität von Freizeit- und Bildungseinrichtungen und des Stadtbildes erforderlich. Upgrading wird so zur Bedingung sine qua non des neuen Urbanismus. Zugleich ist damit eine prinzipielle Umdefinition der Rolle der Stadt verbunden: Sie ist nicht mehr Produktionsfaktor und gebaute Institution sondern ein Konsumgut und eine Dienstleistung unter anderen.

Aus dieser Sicht ist es konsequent, wenn Ascher die neuen Planungsprinzipien, denen er den letzten Teil des Buches widmet (S. 77ff), im Wesentlichen als Managementaufgaben fasst. Es geht nicht darum, ex ante besonders persistente und robuste Rahmenstrukturen als Kontrapunkt gegen die neue

Flexibilität zu errichten; es geht auch weniger um Planen und Bauen in Fläche und Proportion, in Stein und Stahl. Die Regeln, die Ascher für ein „strategisches Management der Stadt“ entwirft, sind im Grunde kommunikative Kompetenzen für eine Tag-für-Tag-Begleitung von Projekten. Stichworte sind: Organisierte Kompetenz statt Pläne; Projektorientierung und reflexive Begleitung in allen Stadien; vorausschauendes und konkurrierendes Handeln; flexible, variantenreiche und stilistisch offene Verhandlungslösungen. Ascher versucht hier, gegensätzliche Ansprüche an planerisches Handeln unter einen Hut zu bekommen. Eine Strategie erfordert Festigkeit, während das reflexive Management darauf hinausläuft, alle Entscheidungen möglichst reversibel zu halten. Die Gegensätze werden im Buch freilich nicht reflektiert und mancher Absatz erinnert an jenes Gedicht vom Hasen, der mittags im Mondlicht auf der Sandbank Schlittschuh läuft – und das ist uns ja aus der Planungsliteratur hierzulande durchaus auch bekannt.

Bei alledem ist das Buch ein positiver, sympathischer Essay, dem man die Absicht anmerkt, sowohl die Moderne als auch die Stadt zu verteidigen und auszubauen. „Das Ende der Städte steht nicht auf der Tagesordnung“, heißt es im Untertitel, und dies muss man als Gegenthese gegen den Diskurs vom „Ende der Stadt“ lesen, den in Frankreich namhafte Soziologen wie Alain Touraine vertreten. Allerdings zerrinnt Ascher die Stadt als Gegenstand in den Fingern, weil es ihm nicht gelingt, den Status und die Bedeutung gebauter Strukturen in der heutigen Moderne zu klären. Gebaute Strukturen sind immer relativ undifferenziert, blind und statisch. Für die Feinsteuerung sozialer Prozesse sind sie ungeeignet, für die Risiken einer allzu flüchtigen, offenen Gesellschaft können sie allerdings als „Befestigung“ einen wichtigen Kontrapunkt bilden. Ascher verstellt sich dieses klassische Urbanitätsargument dadurch, dass er das „Wissen“ zur entscheidenden Ressource der Moderne erklärt. Da sind dann die gebauten Stadtstrukturen einfach zu dumm. Und wo die wissende Gesellschaft im Grunde schon alles kann, kann die Stadt nur noch zum sekundären Schauplatz werden. Die Stadttheorie wird zur Abbildtheorie sozialer Prozesse, die sich im Raum niederschlagen.

Dennoch ist das Buch in seiner Systematik hilfreich. Bei seiner Lektüre könnte man von einem fruchtbaren Verfremdungseffekt sprechen. Indem uns nämlich der Diskurs der „dritten Moderne“ so cartesianisch klar begegnet, wie er von Francois Ascher geführt wird, wirkt er weniger geheimnisvoll. So einfach ist das also, sagt sich der Leser und muss an Boris Becker denken: Wo ich so schnell drin bin, bin ich auch schnell wieder raus.

Gerd Held

Bukow, Wolf-Dietrich; Nikodem, Claudia; Schulze, Erika; Yildiz, Erol 2001: Die multikulturelle Stadt. Von der Selbstverständlichkeit im städtischen Alltag. Reihe: Interculturelle Studien, Band 6. Opladen: Leske + Budrich. 475 Seiten. ISBN: 3-8100-2646-8. Preis: 24,90 €

In Abgrenzung zu Darstellungen (politisch, wissenschaftlich, medial) von benachteiligten Wohnquartieren in denen Formulierungen wie „Zerfall“, „Spaltung“ und „Devianz“ dominieren, geht es den Sozialforscher(innen) von der Forschungsstelle für Interculturelle Studien (Universität Köln) bei dieser Studie explizit nicht um die Beschreibung des sozialen Verfalls und kultureller Konflikte. Vielmehr steht bei ihrer Untersuchung des Kölner Stadtteils Ehrenfeld die Frage im Vordergrund, „wie man sich in einem Quartier im Umbruch miteinander arrangieren kann, wie man Arbeit bekommen und sichern, die Infrastruktur des Quartiers erreichen und nutzen, an Bildungsprozessen teilnehmen und Erfolg haben kann. Kurz, es geht um die Dinge des Alltags“ (S. 10).

Diese Perspektive auf ein Quartier, das zu den ärmsten Kölns gehört (18,4% Arbeitslosenquote, davon 34,3% Langzeitarbeitslose, Tendenz steigend), das auch in den nächsten Jahren im größeren Umfang vom Arbeitsplatzabbau betroffen sein wird und dessen Bewohnerschaft zu über 30% aus Nichtdeutschen besteht, ist auch unter „wohlmeinenden“ Pluralisierungshängern(n)innen nicht selbstverständlich. Die Autor(inn)en verfolgen dabei nicht die Absicht, negative Folgen von Globalisierungs- und Pluralisierungsprozessen zu verharmlosen und das Leben in benachteiligten Quartieren als einen „harmo-nisch-friedvollen Prozess“ (S. 167) zu beschreiben. Man müsse sich aber vor Augen halten, „dass trotz der hohen Heterogenität, Differenz, Pluralisierung und Abgrenzung einzelner sozialer und kultureller Gruppen, die Städte nicht in Anomie abgeglitten sind.“ (S. 30)

Eine wesentliche Kritik richtet sich dabei auf wissenschaftliche Untersuchungen, die Kulturdifferenzen als Hauptproblem des interethnischen Zusammenlebens betrachten. Solche Darstellungen blieben nicht ohne Einfluss auf das Zusammenleben im Quartier. Sie könnten sogar durch eine self-fulfilling-prophecy den Alltag verändern. In Anlehnung an Georg Simmel ist für die Autor(inn)en „Fremdheit“ „konstitutiver Bestandteil urbanen Zusammenlebens“ (S. 98). Durch die Ausgestaltung unterschiedlicher persönlicher Lebensstile werde jeder jedem zunehmend fremd. Auszüge aus Interviews mit einigen Bewohner(inne)n des Quartiers bestätigen, dass Fremdheit nicht nur an Ethnizität, sondern auch an sozialstrukturellen Merkmalen und Lebensstilen festgemacht wird (was ein wichtiges Ergebnis der Studie ist).

Den theoretischen Rahmen der Studie bilden die „Eckpunkte postmoderner Gesellschaften“ (S. 30), wonach sich postmoderne Städte im Zuge politischer sowie wirtschaftlicher Anforderungen und technisch-infrastruktureller Möglichkeiten neu bilden und nicht mehr von einem gemeinsamen kulturel-

len Wertekanon überwölbt werden. Die Verknüpfung einzelner kleiner Netzwerke zu größeren Netzwerken (z.B. von individuellen Lebensstilen zu Milieus oder komplexen Stadtkulturen) wird nach Ansicht der Autor(inn)en in postmodernen Städten durch eine „grammatische Regelstruktur“ (S. 47) geregelt. Diese ermögliche „höchstmögliche Einbindung“ (ebd.) bei „größtmöglicher Ausdifferenzierung“ (ebd.). Dabei unterscheiden die Autor(inn)en zwischen drei analytischen Handlungsebenen: systemisch (formal-rational), lebensweltlich (multikulturell) und metakommunikativ (verständigungsorientiert). Theoretisch sind demnach auf systemischer Ebene ethnische Eigenschaften irrelevant, der Einzelne wird in die Funktionssysteme der Gesellschaft (Ökonomie, Bildung, Recht, Politik und Verwaltung) nach den „systemrelevanten Referenzen“ (S. 61) inkludiert. Dieser Inklusionsmodus ermöglicht auf lebensweltlicher Ebene für den Einzelnen mehr Möglichkeiten und Freiheiten individueller und kultureller Entfaltung. Die Entfaltung lebensweltlicher Differenzen setze allerdings formale Gleichheit voraus. Das eigentliche Problem sei demzufolge nicht der Zerfall des kulturellen Zusammenhalts, sondern die „Gefährdung systemischer wie sozialer Integrität“ (S. 72). Wenn z.B. durch Arbeitslosigkeit die systemische Bindekraft von Arbeit nicht gegeben ist, wirkt sich das beeinträchtigend auf die Ausgestaltung der Lebensstile und auf den Aufbau von sozialen Kontakten aus.

Auf der metakommunikativen Ebene geht es um verständigungsorientierte Praktiken im Alltag, die sich mit den „Risiken und Krisen der Modernisierung“ (S. 90) auseinandersetzen (z.B. politische Initiativen, Projekte, soziale Bewegungen, lokale Bündnisse, Diskussionskreise, Bildungseinrichtungen).

Um ein Gesamtbild vom Leben im Quartier herausarbeiten zu können untersuchen die Autor(inn)en alle drei Handlungsebenen. Dabei verwenden sie verschiedene qualitative Methoden: Neben der teilnehmenden Beobachtung stellen Interviews mit der Bewohnerschaft und mit Experten sowie Diskurs- und Netzwerkanalysen die wichtigsten Erhebungsinstrumente dar.

Sie können bei ihren Analysen feststellen, dass die Quartiersbewohner(innen) wichtige Kompetenzen besitzen, „über ihre individuellen Lebensstile und Wertorientierungen hinausgehend, gemeinsame diskursive Prozesse zu inszenieren“ (S. 226). Wie diese Verständigungsprozesse ablaufen, wird in dem Buch anhand von zahlreichen Beispielen genau beschrieben. Auch wenn diese lokalen Projekte und Initiativen überlokal verursachte Probleme wie Arbeitslosigkeit und soziale Ungleichheit nicht lösen können, stellen sie gegebenenfalls einen Gegenpol zur Stadtpolitik dar. Auf politischer Ebene müssten diese (lokalpolitischen) Verständigungsprozesse im Quartier stärker „gewürdigt“ (S. 439) und durch gezielte Gleichstellungspolitik (z.B. Wahlrecht für Migrant(inn)en) unterstützt werden.

Bemerkenswert ist an dieser Studie, dass sie über verschiedene Dimensionen den Zugang zum Alltag im Quartier sucht und verschiedene Alltagskonstruktionen von Menschen zu einem Gesamtbild zusammenfügen kann.

Anzumerken bleibt, dass das Buch vor allem durch Wiederholungen zu den Konstitutionsbedingungen postmoderner Gesellschaften einige Längen aufweist und einige graphische Abbildungen im theoretischen Teil eher verwirrend als erhelltend wirken (z.B. S. 82).

Insgesamt handelt es sich um eine sorgfältig ausgearbeitete Studie, die auf wichtige Kompetenzen und Ressourcen in benachteiligten Stadtteilen aufmerksam macht und damit auch ihre eigenen politischen Forderungen nach größerer Anerkennung der Leistungen der Quartiersbewohner(innen) und nach Gleichstellungsprozessen empirisch stützen kann.

Ayça Polat

Hannemann, Christine; Kabisch, Sigrun; Weiske, Christine (Hg.)
2002: Neue Länder – Neue Sitten? Transformationsprozesse in
Städten und Regionen Ostdeutschlands. Schelzky & Jeep. 270
Seiten. ISBN: 3-89541-159-0. Preis: 16,80 €.

Wohin führen die Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern seit 1990, wenn nicht in Richtung westdeutscher Zustände? Insbesondere in der ersten Hälfte der 90er Jahre war die Transformation als empirische und theoretische Herausforderung Gegenstand (stadt)soziologischer Analysen. Mit modernisierungstheoretischen oder akteurszentrierten Ansätzen wurde zu meist nicht die Vereinigung, sondern Ostdeutschland als ehemals „weißer Fleck“ (M. Hofmann) thematisiert; das Ergebnis war weniger ein „Theorie-sprung“ (R. Mayntz) als vielmehr eine Vielfalt an empirischen Ergebnissen und Umakzentuierungen der in der alten BRD etablierten Theorie. Heute stellt sich die Frage, wie die Transformationsforschung das Spannungs- und Wechselverhältnis zwischen Umbrüchen und Kontinuitäten in eine dauerhafte wissenschaftliche Reflexion überführen kann.

Vor diesem Hintergrund erheben die Herausgeberinnen des Buches „Neue Länder – Neue Sitten?“ den Anspruch, „vermeintlich bekannte Zusammenhänge, Konzepte und Interpretationen kritisch (zu) hinterfragen und auf ihre Tragfähigkeit unter Transformationsbedingungen (zu) überprüfen“ (S. 8). Das Neue liegt für sie in der „terra incognita, die nicht nur neue Objekte bezeichnet, sondern Perspektiven und Logiken verändert und erneuert“ (S. 264). Der Titel impliziert, dass die Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern als ergebnisoffen betrachtet werden und weder ihr Verlauf noch ihre Richtung unmittelbar aus früheren Erfahrungen abgeleitet werden können.

Was mit „neuen Sitten“ gemeint ist, soll an dieser Stelle anhand von zwei Beispielen gezeigt werden, die verdeutlichen, wie alte DDR-Traditionen und -Haltungen vor dem Hintergrund des Wandels neue/andere Wirksamkeiten

entfalten: Der Beitrag von Christine Hannemann stützt sich auf ein Sozialkapital-Konzept – u.a. unter Verweis auf R. Putnam und C. Offe –, um endogene, auf einer spezifischen lokalen Kultur begründete Entwicklungspotentiale für Kleinstädte in den neuen Bundesländern aufzuzeigen. An Indikatoren wie Vereinen, informellen Netzwerken und lokaler Identifikation lassen sich Tugenden wie Verantwortung, Engagement, Vertrauen etc. ablesen, die auch auf den ökonomischen Erfolg einer Kleinstadt Einfluss haben können. Sozialkapital bildet demnach eine lokalspezifische Qualität, die jenseits von Wachstumsideologien die Einleitung einer positiven lokalen Entwicklung begünstigen kann.

Das zweite Beispiel von Jürgen Schmitt zeigt anhand von Erfahrungen aus der Stadtteilarbeit, dass die „von drüben“ implantierten Rahmenbedingungen die konkreten Interaktionen in ostdeutschen Entwicklungsprozessen ... nur bedingt bestimmen“ (S. 214), wenn z.B. die demokratische Beteiligung möglichst vieler BewohnerInnen zuweilen zugunsten des Interessenschutzes marginalisierter Gruppen hintangestellt wird. Schmitt deutet dies als Verteidigung in der DDR verinnerlichter Selbstverständlichkeiten, nämlich sozialer Rechte. Darüber hinaus zeigt er, wie der Anspruch an die Stadtteilarbeit zum einen in der Suche nach Wahrheit als der einen richtigen Entscheidung besteht, zum anderen dem Anspruch an einen Haushalt gleicht, in dem „nicht alle das gleiche *zu sagen haben*, sondern ... alle das gleiche *haben*“ (S. 231; Hervorhebung i.O.). „Neue Sitten“ werden hier folglich als Ergebnis des Zusammentreffens von West-Institutionen und Ost-sozialisierten BewohnerInnen dargestellt.

Allen Beiträgen ist gemeinsam, dass sie den Blick auf das Eigenständige der Entwicklung in ostdeutschen Städten ermöglichen und diese nicht über den „Modernisierungsabstand“ zu den alten Bundesländern definieren. Siggrun Kabisch benennt die mit Wohnungsleerstand verbundenen Ambivalenzen auf dem Wohnungsmarkt sowie Strategien des Umgang, deren Hemmnisse und Chancen. Susanne Heydenreich thematisiert dann das Verhältnis von sozialer und räumlicher Nähe und zeigt, dass der Wunsch nach sozialer Nähe wächst, wenn der Nahraum an Vertrautheit verliert. Umzüge zielen dann auf die „Schaffung von vertrauten Bereichen“, die einhergeht „mit Tendenzen zur Abschottung und Ausgrenzung“ (S. 76).

Dieter Rink untersucht städtische Milieus in Hinblick auf ihr Verhältnis im städtischen Raum und ihre Folgen für sozialräumliche Differenzierungen. Im Ergebnis konstatiert er eine relative Unabhängigkeit sozialer Milieus von ihrer räumlichen Umgebung, aber Wechselwirkungen zwischen ihnen, so dass Milieubildungs- und -auflösungsprozesse konflikthaft im städtischen Raum zutage treten können. Götz Lechner greift den Milieubegriff auf und zeigt in seinem Beitrag, dass die Milieus der „Erlebnisgesellschaft“ (G. Schulze) auch in den neuen Bundesländern existieren, hier allerdings die formale Bildung die Zugehörigkeit zu einzelnen Milieus weniger bestimmt als in den

alten Bundesländern und „jugendliche Lebensstile eine erheblich geringere Rolle spielen als ältere Lebensstile“ (S. 122). Das Selbstverwirklichungsmilieu hat sich offenbar nicht durchgesetzt; die Frage „neue Sitte oder cultural lag?“ liegt hier wiederum nah.

Annett Steinführer untersucht Mobilitätsentscheidungen und -absichten auf dem „Mietermarkt“ in Leipzig und belegt, dass ein Wohnungswechsel in der Regel der Verbesserung des Wohnkomforts und sozialer Statuskonsistenz dient. Einkommensschwache Gruppen werden wegen der starken Nachfrage im preisgünstigen Wohnsegment tendenziell marginalisiert. Heike Liebmann zeigt dagegen für ostmitteleuropäische Städte, dass die Wohnmobilität eher gering ist, so dass den Großwohnsiedlungen nach wie vor eine wichtige Bedeutung zukommt. Doch haben sie in der Stadtentwicklung bisher nur selten Priorität, obgleich sich diverse Handlungsfelder abzeichnen.

Birgit Glock und Carsten Keller stellen soziale Folgen der Restitution in einem Berliner Altbauquartier und einem Berliner Vorort vor und zeigen, dass für die Schärfe der entstehenden Konflikte das Ausmaß der Betroffenheit offenbar weniger ausschlaggebend ist als die Frage nach dem sozialen Status der „Gewinner“ und „Verlierer“. Als „öffentliche Ressourcen oder auch kollektive Güter lokaler Gemeinschaften“ (S. 261) analysiert Christine Weiske verschiedene Images der Stadt Chemnitz und zeigt deren Bedeutung für die Identifikation mit der Stadt auf.

Dass doch nicht nur neue Sitten entstehen, sondern auch Angleichungen an westdeutsche Zustände erfolgt sind, schimmert in einigen der genannten Beiträge bereits durch. Besonders deutlich wird dies im Beitrag von Andrej Holm, der anhand der Stadterneuerungspraxis in Ostberlin belegt, dass die Artikulations- und Kooperationsfähigkeit der MieterInnen ausschlaggebend ist für eine aus MieterInnensicht erfolgreiche Beteiligung – hier ist davon auszugehen, dass eine Untersuchung in den alten Bundesländern ähnliche Ergebnisse zutage fördern würden.

Abschließend zeigen die Herausgeberinnen Anknüpfungspunkte für weitere Forschung auf und schlagen vor, „die ostdeutschen Besonderheiten der Stadt- und Regionalentwicklung ... als VORAUSPHÄNOMENE in der Konsequenz von Regionalisierung, Europäisierung und Globalisierung“ (S. 269, Hervorhebung i.O.) zu betrachten. Diese These ist – trotz Vorbereitung durch die Beiträge – mutig: Können wir also an der heutigen Situation in Ostdeutschland die Zukunft der alten Bundesländer ablesen? Werden hier neue Entwicklungspfade aufgezeigt, die sich aus dem Zusammenspiel ost- und westdeutscher Erfahrungen ergeben? Dieser These nachzugehen, erscheint viel versprechend, erinnert sie doch an einen über den Ost-West-Vergleich hinausgehenden Entwicklungskontext, der heute vielfach noch nicht angemessen berücksichtigt wird.

„Neue Sitten“ werden in diesem Buch also vielfach sichtbar, wenn auch an einigen Stellen durchaus Angleichungen an den Westen erkennbar sind.

Wieder einmal wird deutlich, dass empirische Untersuchungen nach wie vor unverzichtbar sind. Für jede/n, der/die sich mit Transformationsforschung in den neuen Bundesländern befasst, sollte das Buch zur Pflichtlektüre werden, nicht zuletzt weil auch eine Vielfalt theoretischer und methodischer Ansätze aufgezeigt wird, die insbesondere für die akteursbezogene Transformationsforschung fruchtbar gemacht werden können. Das Buch leistet damit wichtige Beiträge zur Transformationsforschung und befördert einen Perspektivwechsel hin zu einem Verständnis von Transformation als offenem Prozess. In diesem Sinne scheint die Anregung von H. Grönemeyer nützlich und richtig zu sein: geh voran, bleibt alles anders!

Sandra Huning

Kronauer, Martin 2002: **Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus.** Frankfurt a.M., New York: Campus. 252 Seiten. ISBN: 3-593-37049-2. Preis: 19,90 €

Mit dem Begriff Exklusion wird eine neue Form sozialer Ungleichheit behauptet, die mit alten Begriffen wie Armut und Benachteiligung nicht mehr angemessen beschrieben werden könnte. In der Phase des lang anhaltenden wirtschaftlichen Aufschwungs von den fünfziger bis in die siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts schien die Überwindung von Armut und Benachteiligung nur eine Frage der Zeit. Durch die Verkopplung von wirtschaftlichem Wachstum, Massenkonsum und Sozialstaat wurde ein historisch wohl einmaliges Niveau gesellschaftlicher Integration erreicht. Der Staat nutzte den durch die ökonomische Prosperität geschaffenen Verteilungsspielraum zum Ausbau des Sozialstaats, die Gewerkschaften waren in der Lage, Lohnerhöhungen durchzusetzen, die den Beschäftigten Teilhabe am Konsummodell ermöglichte, und selbst von den Arbeitgeberverbänden wurde anerkannt, dass Löhne und Gehälter nicht nur Kosten verursachen, sondern aufgrund der wachsenden Binnennachfrage auch ein Faktor wirtschaftlichen Wachstums sind. Die Ungleichheit der Einkommensverteilung nahm ab, Arbeitslosigkeit war allein ein Phänomen der Fluktuation und Armut ein Problem von „Randgruppen“. Wie stark der Bruch mit dieser Phase ist, lässt sich schon allein daran zeigen, dass eine Arbeitslosenquote von vier oder fünf Prozent in den siebziger Jahren als ernsthafte Gefahr für die Demokratie diskutiert wurde, während sie heute als nicht realisierbare Vollbeschäftigung gilt. Dass wachsende Ungleichheit der Einkommensverteilung, Massenarbeitslosigkeit und „neue Armut“ die Gesellschaft so tiefgreifend verändern, dass zur Beschreibung sozialer Ungleichheit neue theoretische Konzepte notwendig werden, wurde zuerst in den USA und Frankreich diskutiert: Urban Underclass und

Exklusion waren die Begriffe, die die neue Qualität einer sozialen Spaltung zwischen Drinnen und Draußen behaupteten.

Martin Kronauer beschäftigt sich seit langem theoretisch und empirisch mit Exklusion bzw. sozialer Ausgrenzung. Mit seinen Forschungen und Veröffentlichungen hat er wesentlich dazu beigetragen, das Thema, das in Deutschland erst spät aufgegriffen wurde, in den hiesigen Sozialwissenschaften zu verankern. In seiner Habilitationsschrift, die nun als Buch vorliegt, verfolgt er drei Ziele: die Einführung in die Debatte über Urban Underclass und Exklusion, eine theoretische Präzisierung des Begriffs Ausgrenzung und eine Vermittlung der „sozialen Realität des Ausgrenzungsproblems“ (S. 23). Angesichts der breiten Verwendung des Begriffs Exklusion in den Medien und der Politik – etwa in Programmen der EU – auf der einen und den theoretischen Unklarheiten darüber, was denn unter Ausgrenzung zu verstehen ist, auf der anderen Seite, bietet Kronauers Arbeit die überfälligen grundlegenden Orientierungen. Neben der Einleitung und dem Schlusskapitel, dass politische Folgerungen diskutiert, ist das Buch in vier Kapitel und einen Exkurs über städtische Quartiere, in denen sich Problemlagen sozialer Ausgrenzung konzentrieren, gegliedert.

Eine erste Präzisierung des Begriffs Ausgrenzung wird im ersten Kapitel in Auseinandersetzung mit der französischen Debatte über Exklusion und der US-amerikanischen über Urban Underclass vorgenommen. Der Ertrag dieses Kapitels besteht – neben der informativen Zusammenfassung der französischen und amerikanischen Debatte – darin, dass Gemeinsamkeiten und Unterschiede der beiden Begriffe herausgearbeitet werden. Eine grundlegende Gemeinsamkeit bezieht sich auf die wissenschaftliche und gesellschaftliche Problemwahrnehmung von Ausgrenzung. Diese ist in beiden Fällen nur verständlich vor dem Hintergrund des „sozialen Bewusstseins“ (S. 33), das sich in der langen Phase hoher gesellschaftlicher Integration nach dem zweiten Weltkrieg entwickelte. Wichtigstes Merkmal dieses Bewusstseins ist nach de Swaan, auf den sich Kronauer hier beruft, die gesellschaftlich verankerte Überzeugung, dass Armut und Arbeitslosigkeit nicht von den Betroffenen zu verantworten und der Staat zur Abhilfe verpflichtet ist. Eine zweite Gemeinsamkeit bezieht sich auf die Problemdefinition. Kriterien für Exklusion und Underclass sind demnach erstens eine „marginale Position am Arbeitsmarkt“ (S. 72), zweitens eine Schwächung des sozialen Netzwerkes bis hin zur sozialen Isolation und drittens der Ausschluss von der Teilhabe am gesellschaftlich anerkannten Leben. Dieser Gemeinsamkeit in Hinsicht auf die zentralen Dimensionen der Ausgrenzung stehen allerdings unterschiedliche Problemperspektiven gegenüber: Während die Underclass als Zustand einer sich reproduzierenden Klasse beschrieben wird, wird in der französischen Debatte der Prozesscharakter von Exklusion betont. Diese unterschiedlichen Sichtweisen haben weitreichende Konsequenzen. Denn wenn der Zustand im Mittelpunkt steht, dann wird Ausgrenzung thematisiert als Problembeschrei-

bung einer gesellschaftlichen Minderheit von Ausgegrenzten – was darüber hinaus die Gefahr der Stigmatisierung erhöht, indem die Ausgegrenzten für ihr Schicksal selbst verantwortlich gemacht werden, wie es in den kulturellen Ansätzen der Underclass Debatte ja auch geschieht. Wenn dagegen Ausgrenzung als Prozess beobachtet wird, der in der Mitte der Gesellschaft beginnt, dann wird Ausgrenzung thematisiert als Problembeschreibung der Gesellschaft, als Bestandteil der sozialen Ungleichheit.

Ein historischer Rückblick ins 16. und 19. Jahrhundert dient Kronauer im zweiten Kapitel als Folie, auf der die Frage diskutiert wird, was denn das Neue an der sozialen Ausgrenzung heute ist. Waren noch im 19. Jahrhundert die Arbeiter im Hinblick auf bürgerliche und politische Rechte weitgehend rechtlos, so ist das Ausgrenzungsproblem heute darin zu sehen, dass politisch gleichberechtigte Bürger aus den Interdependenzbeziehungen des Arbeitsmarkts und der sozialen Netze ausgegrenzt sind und darüber hinaus die „partizipatorische Substanz“ (S. 118) der sozialen Rechte ausgehöhlt werden, die die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auch den ökonomisch und sozial Benachteiligten ermöglichen sollten.

Im dritten Kapitel geht es um die Frage, wie das Paradox theoretisch zu fassen ist, dass eine Spaltung zwischen Drinnen und Draußen behauptet wird, diese aber gleichwohl *in* der Gesellschaft zu verorten ist. Es beginnt mit einer fundamentalen Kritik Luhmanns soziologischer Systemtheorie, die darum bemüht ist, Exklusion in das Theoriegebäude funktionaler Differenzierung zu integrieren. Exklusion wird hier als Ausschluss einer Person von der Kommunikation in einem Funktionssystem (Wirtschaft, Recht, Religion etc.) verstanden, und zwar als Entweder-Oder: entweder eine Person nimmt teil an der Kommunikation, etwa in Form von Zahlungen im ökonomischen System, dann ist sie inkludiert, oder nicht, dann ist sie exkludiert. Von den umfassenden Kritikpunkten Kronauers an diesem dichotomischen Exklusionsbegriff seien hier nur zwei genannt. Erstens sei eine so verstandene Exklusion gar nicht plausibel zu denken, denn ein Leben außerhalb der Gesellschaftssysteme ist kaum vorstellbar: Die Sozialhilfeempfängerin und der überschuldete Arbeitslose nehmen ebenso am ökonomischen System teil wie der Asylbewerber, dessen Antrag abgelehnt wird, am rechtlichen. Nach einer zweiten Kritik Kronauers blendet die Systemtheorie die „historisch und gesellschaftlich konkreten Inhalte“ (S. 137) der Ausgrenzungsproblematik aus, denn mit den von der Ausgrenzungsforschung aufgeworfenen Fragen nach den Ursachen und Mechanismen von Exklusion befasst sich die Systemtheorie nicht. Kurz: Das Paradox der Spaltung zwischen Drinnen und Draußen wird von der Systemtheorie nicht nur nicht erkannt, sondern geradezu auf die Spitze getrieben. Fündig wird Kronauer beim Versuch, die gesellschaftliche Spaltung zurückzubinden an soziale Ungleichheit – und somit als gesellschaftliches Verhältnis zu beschreiben – dagegen bei Simmels Figur des Armen. So wie die Armen durch ihre Rolle als Fürsorgeempfänger einen gesellschaftli-

chen Status erlangen, so meint Ausgrenzung in letzter Konsequenz die „auschließliche, einseitige Abhängigkeit“, die an die Stelle der „Einbindung in gesellschaftliche Wechselseitigkeit“ (S. 149) tritt, und den Ausschluss von gesellschaftlich anerkannten Standards des sozialen Lebens.

Im vierten Kapitel werden Befunde der internationalen Forschung diskutiert, die Kronauer differenziert nach den beiden zentralen Modi der Ausgrenzung: Interdependenzbeziehungen (Arbeitsmarkt, soziale Netze) und Partizipation (materielle, politisch-institutionelle und kulturelle Teilhabe). Der daran anschließende kurze Exkurs präsentiert ebenfalls empirische Befunde, hier aber zur Frage, inwieweit Segregation in den Städten zur Ausgrenzung beiträgt. Drei Quartierstypen werden dabei unterschieden, wobei an dieser Stelle lediglich die Überschriften zitiert werden, um die Differenzen zu markieren: „Das amerikanische Armutsghetto als zerstörte Community“, „die europäische Großsiedlung als Quartier der Randständigkeit“ und „innerstädtische Quartier in Europa als Überlebensnische und Übergangszone“ (S. 218ff).

Martin Kronauer hat ein gut geschriebenes Buch vorgelegt, von dem die profitieren werden, die sich mit sozialer Ausgrenzung befassen. Ganz nebenbei konnte er zeigen, dass ein doch spürbares Engagement für die Sache (der Ausgegrenzten) mit einem hohen theoretischen Niveau der Argumentation vereinbar ist.

Norbert Gestring

Schneider, Richard H.; Kitchen, Ted 2002: Planning for Crime Prevention. A Transatlantic Perspective. London, New York: Routledge. 331 Seiten. ISBN 0-415-24137-5. Preis: ca. 40 € /24,99 £

Planung und Kriminalprävention, wie passt dies zusammen? Während „Prävention“ in der Kriminologie ein selbstverständliches Thema ist, mögen die Leserinnen und Leser sich fragen, was Stadtplanung mit Kriminalität oder gar Kriminalprävention zu tun haben könnte. Die theoriegeleitete, sich nicht mit einzelnen Aspekten der Raumplanung wie Beleuchtung, Übersichtlichkeit usw. begnügende Beschäftigung mit diesem Thema innerhalb der Stadtforschung liegt – in Bezug auf die Bundesrepublik – weit zurück, so in Form der Studien von Karl Dieter Keim zum Thema „Stadt und Gewalt“ Anfang der 80er Jahre.

Richard H. Schneider und Ted Kitchen haben sich mit ihrem Projekt auf den Weg gemacht, zumindest für den US-amerikanischen und angelsächsischen Raum über ein interkulturell vergleichendes Projekt eine empirische

Grundlage zu schaffen, an die Stadtplaner ebenso wie Bürger, Polizei ebenso wie Politik anknüpfen können, um Kriminalprävention im weitesten Sinne zu betreiben. Das Buch wendet sich an alle, die sich beruflich oder privat für die Gestaltung von öffentlichen Räumen interessieren oder einsetzen. Beide Autoren sind insofern für diese Aufgabe prädestiniert, als sie sich bereits seit längerer Zeit mit dem Zusammenhang von Kriminalität und situativen Kontexten beschäftigen. Richard Schneider ist „Associate Professor of Urban and Regional Planning“ am „College of Design, Construction and Planning“ der Universität Florida, USA. Erste Grundlagen für ein interkulturell vergleichendes Projekt wurden durch seinen einjährigen Aufenthalt (1995/96) in Manchester gelegt. Ted Kitchen ist „Professor of Planning and Urban Regeneration“ und Direktor der „School of Environment and Development“ an der Sheffield Hallam Universität in England. Er war in den Jahren 1989 bis 1995 „City Planning Officer“ der Stadt Manchester. Das Projekt ist gleichzeitig der Versuch, theoretische Überlegungen für die planerische Praxis fruchtbar zu machen.

Im ersten Kapitel des in drei Teile gegliederten Buches werden einige grundlegende Ansätze aus der Kriminalitätsforschung vorgestellt. Es wird erläutert, aus welcher Perspektive der Zusammenhang von Kriminalität, Kriminalitätsfurcht und sozial-räumlicher Gestalt städtischer Umwelten betrachtet wurde. Hier nehmen die Autoren die Position ein, die inzwischen von vielen Seiten geteilt wird, aus der bisher aber wenig Konsequenzen gezogen wurden: „Kriminalität“ (wie sie in Form von Häufigkeiten von Delikten in Polizeistatistiken auftaucht) und „Kriminalitätsfurcht“ (die „in den Köpfen der Menschen“ zu finden ist) sind zwei unterschiedliche Untersuchungsgegenstände, zwei unterschiedlich zu behandelnde „Probleme“. Was (von beiden) kann *wie* Gegenstand präventiver Strategien sein? Auf was sollen sich die Strategien richten, den Täter, Umwelten/Situationen oder etwa die Vermeidung der Tat? Diese Fragen werden vor dem Hintergrund bestehender kriminalpräventiver Ansätze diskutiert. Wichtig erscheint dabei auch die Frage nach den Verantwortlichkeiten; in den nationalen Strategien der beiden behandelten Staaten sind es der Staat, vor allem aber auch die Polizei und schließlich die Planer, die für das Herstellen von „Sicherheit“ verantwortlich gemacht werden.

Im zweiten Kapitel des ersten Teils stützen sich Schneider und Kitchen auf nationale Kriminalstatistiken der Polizei und Bevölkerungsumfragen („national survey“), um zunächst allgemeine Entwicklungstrends (unterschieden nach verschiedenen Delikten) festzustellen. Sie tun dies nicht, ohne auf die begrenzte Aussagefähigkeit der Daten, vor allem in Hinblick auf die herrschende „Kriminalitätsfurcht“, hinzuweisen. Auch der Raum wird in der Statistik nur in sehr allgemeinen (und zudem nicht festgelegten) Kategorien erfasst, wenn lediglich zwischen städtischen, suburbanen und ländlichem Raum unterschieden wird.

Der sich anschließende Rückblick in die Geschichte soll allgemeine Aspekte und Prinzipien einer räumliche Umwelten berücksichtigenden Kriminalprävention verdeutlichen: Übersichtlichkeit, baulicher Zustand bzw. Instandhaltung u.v.a. spielten schon immer eine Rolle, wenn es darum ging, sich sicher zu fühlen. Der erste Teil des Buches schließt mit einem Überblick über die sich mit Kriminalität und Kriminalprävention *in Bezug auf den Raum* befassenden Ansätze („defensible space“, „crime prevention through environmental design“, „situational crime prevention“ und „environmental criminology“). Hier finden wir auch die der Stadtforschung ebenso wie der Kriminologie zugrunde liegende Chicagoer Schule und den von Jane Jacobs vertretenen Ansatz wieder. Schneider und Kitchen setzen sich jedoch auch mit den Folgen einer zunehmend um sich greifenden Video-Überwachung verschiedener öffentlicher, halb-öffentlicher und privater Räume auseinander, beziehen „Gated Communities“ in ihre Darstellung mit ein. Während die US-amerikanische Diskussion mit diesen modernen Formen der Aus- und Abgrenzung relativ selbstverständlich umzugehen scheint, erleben wir diese „Kriminalprävention“ in der Bundesrepublik eher als „Horrorvision“ – die uns jedoch schon längst umgibt.

Der zweite Teil des Buches wendet sich der polizeilichen und öffentlichen Praxis – das heißt den tatsächlichen Aktivitäten – zu, die im Zusammenhang mit Kriminalprävention in den USA und UK zu beobachten sind. In den US-amerikanischen Staaten sind sie auf der lokalen Ebene angesiedelt, stützen sich auf lokale Initiativen verschiedenster Akteure, sind kein Ergebnis einer zentralen, nationalen Steuerung. Anders in Großbritannien: Hier wächst eine starke, zentral gesteuerte politische Kraft, die zunehmend Aufgaben in diesem Handlungsfeld übernimmt. Die Form der politischen Steuerung (zentral oder lokal) und die polizeiliche Praxis beeinflussen in hohem Maße lokale Strategien der Kriminalprävention. Obwohl die Darstellung der nationalen Vorgehensweise einen relativ breiten Raum einnimmt, vertreten Schneider und Kitchen dennoch die Auffassung, dass die Akteure vor Ort, die vorhandene oder nicht vorhandene „Community“, die (kleinteiligen) „Nachbarschaften“ und nicht zuletzt einzelne Akteure (Bewohner, Eigentümer, Einzelhändler oder Unternehmer) eine zentrale Rolle in dem Gelingen einer vermindert auftretenden Kriminalität spielen. Es werden Politik, Polizei und Bürger/Organisationen einbeziehende Strategien der Prävention und Reduktion von Kriminalität erläutert.

An dieser Stelle lässt sich ein Nachschlagewerk – die Autoren sprechen von einem „Kochbuch“ – für Planer und andere Praktiker finden. Welche Vorgehensweise ließe sich bei ähnlichen Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten auf die eigene Arbeit übertragen? In Großbritannien und dem US-amerikanischen Staat entwickelte Leitfäden für eine präventiv wirkende Gestaltung von Räumen und den dargestellten Planungen zugrunde liegende Prinzipien erleichtern diesen Vergleich.

Im dritten Teil nehmen die Autoren wiederum eine abstraktere Perspektive ein, erläutern nun abschließend ihren Blick auf den „Raum“ als kulturell, ökonomisch, sozial beeinflusstes baulich-räumliches Milieu. Einfluss auf Kriminalität und Kriminalitätsfurcht nehmen „actual crime rates“, „public perceptions of the fear of crime“, „the reporting of crime in the media“ und „political and managerial responses to crime concerns“. Das bisher Festgestellte wird zusammengefasst, indem das zuvor anhand der Beispiele Erläuterte miteinander verglichen wird. Hier findet sich die Quintessenz der bisherigen Überlegungen. Schließlich werden einige Ideen skizziert, die Aussagen darüber enthalten, wie weiter mit dem Thema umgegangen werden könnte. Auch für den US-amerikanischen und angelsächsischen Raum fehlen Langzeitstudien, die empirisch fundierte Aussage über Entwicklungen im Sinne von Wirkungsanalysen zuließen. Vor allem aber, so die Autoren, fehlen interkulturell vergleichende Projekte, die die unterschiedlichen kulturellen, ökonomischen, sozialen und baulich-räumlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen in modernen Gesellschaften berücksichtigen.

Inwieweit ist es den beiden Autoren gelungen, eine Grundlage für die weitere Bearbeitung der hiermit angesprochenen Forschungslücke und gleichzeitig für die Praxis in den Kommunen zu schaffen? Als problematisch erweist sich die dem interkulturellen Vergleich zugrunde gelegte Auswertung nationaler Statistiken: Unterschiedliche Erfassungssysteme, unterschiedliche Gesetze und ihre Umsetzung durch die Polizei erzeugen Zahlenreihen, die ohne eine umfassende Analyse der Rahmenbedingungen nicht vergleichbar sind. Hier wurde die Untersuchungseinheit m.E. zu groß gewählt; eine empirische Grundlage für die Praxis vor Ort hätte eher einen Blick auf die Kriminalität in den später in den Beispielen auftauchenden Städte erfordert. Was für die Stadtforschung jedoch noch gravierender ist, ist dass der „Raum“, als erfahrbarer und planbarer Raum in der gesamtgesellschaftlichen Untersuchungsdimension nicht berücksichtigt werden kann. Der sehr weite Rückgriff auf die Historie sprengt ebenfalls den gewählten Rahmen; auch dann, wenn die Überlegungen zu den „Wällen von Jericho“ und anderen historischen Stadtformationen, untermauert mit diversen Zeichnungen, nett zu lesen sind.

Stark ist das Buch in der theoretischen Aufarbeitung der sich mit Kriminalprävention und Raum im weitesten Sinne beschäftigenden Ansätze am Ende des ersten Teils. Sehr übersichtlich werden die verschiedenen Schwerpunkte der Forschungen bzw. Sichtweisen der theoretischen Überlegungen seit der Beschäftigung mit dem Zusammenhang von „Raum“ und Kriminalität resp. Kriminalitätsfurcht dargestellt. Im sich anschließenden zweiten Teil gelingt es, eine Verbindung zwischen genannten Ansätzen und polizeilicher sowie planerischer Praxis herzustellen. Ob sowohl der theoretische Ansatz als auch die (scheinbar) aus ihm folgende Praxis jedoch tatsächlich Kriminalität oder Kriminalitätsfurcht senkend wirken, müssen die Autoren offen lassen.

Stilistisch erweist sich das Buch insofern als anstrengend, als viele Wiederholungen und Verweise, auf das, was noch folgenden wird, die Leserin und den Leser sehr ermüden. Hier hätte eine straffere Ausarbeitung der knapp über 300 Seiten (!) den Ertrag erhöht. Redundanzen in der Darstellung entstehen vermutlich jedoch u.a. aus der „transatlantischen Perspektive“: Bereits die Darstellung der vorherrschenden theoretischen Ansätze und der Praxis in einer Nation hätte ein Buch füllen können. Angesichts der zahlreichen Impulse, die sowohl für die kommende Forschung als auch für die planerische Praxis mit Hilfe des interkulturellen Vergleichs gesetzt werden, nehmen die Leserinnen und Leser diesen stilistischen Nachteil sicherlich jedoch gerne in Kauf.

Heike Herrmann

Dokumentation und Statistik

WERNER PETROWSKY

Kriminalität in der amtlichen Statistik

Es gibt wohl kaum eine andere amtliche Statistik, die so regelmäßig in den Blickpunkt der Öffentlichkeit gerät, wie die „Polizeiliche Kriminalitätsstatistik“ (PKS). Jedes Jahr aufs Neue vollzieht sich das gleiche Ritual: Innenminister stellen die neuesten Daten vor und heben diejenigen Zahlen hervor, die sie als Beleg für ihre erfolgreiche Politik der Kriminalitätsbekämpfung ausgeben. Die jeweilige politische Opposition hingegen weist auf steigende Zahlen in anderen Deliktbereichen hin und will damit das Versagen der herrschenden Politik in Fragen der Öffentlichen Sicherheit belegen. Die Polizeigewerkschaft wiederum klagt eine zu hohe Kriminalitätsbelastung und fordert deshalb dringend mehr Personal. In der Presse wird in diesem Zusammenhang dann diskutiert, welche Großstadt denn aktuell „Kriminalitätshochburg“ oder gar „Hauptstadt des Verbrechens“ sei: Berlin, Frankfurt a.M., Hamburg? Auch hier werden dann „Gesamtbelastungsquoten“ gegen Quoten und Zahlen bei einzelnen Delikten und Deliktgruppen gegeneinander ausgespielt, Ranglisten erstellt und mit Tabellen und Grafiken veranschaulicht. Schon die beliebige Ausbeutbarkeit und Interpretationsfülle deutet darauf hin, dass diese Statistik sicherlich eins nicht ist, nämlich ein zweifelsfreies Abbild der Kriminalitätssituation.

In diesem Beitrag geht es darum, die Konstruktion dieser amtlichen Statistik darzulegen. Hierbei geht es um die Kontexte der Datengewinnung, die Definition ihrer „Variablen“ (Erhebungseinheiten) und die Bestimmung der Maßzahlen. Im Bereich der Kriminalitätsstatistiken gibt es mehrere amtliche Statistiken, die Aussagen über die Kriminalität bzw. Kriminalitätsbekämpfung machen. Neben der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik sind dies die Staatsanwaltsstatistik (StA-Statistik), die Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte in Straf- und Ordnungswidrigkeits-(Bußgeld)verfahren (StP/OWi-Statistik), die Strafverfolgungsstatistik (StVStat), die Bewährungshilfestatistik (BeWH-Statistik) und die Strafvollzugsstatistik (StVollz-Statistik). Da sich die öffentliche Diskussion überwiegend der PKS widmet und deren Zahlenwerke auch von Regionalforschern benutzt werden, behandelt dieser Beitrag in erster Linie die Verfahrensweise und Aussagefähigkeit dieser Statistik. In

der Darstellung stütze ich mich insbesondere auf die Erläuterungen in der Polizeilichen Kriminalstatistik sowie auf die neue Studie „Erster Periodischer Sicherheitsbericht“ (PSB), die im Auftrage der Bundesministerien des Innern und der Justiz von führenden Kriminologen verschiedener wissenschaftlicher Fachgebiete erstellt wurde.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die gesamte amtliche Statistik die Strukturen und die Entwicklung der Kriminalität in ihren verschiedenen Facetten nur sehr unzureichend erhellen kann. Insbesondere bleibt unklar, welche Trends die jeweiligen Zahlen tatsächlich belegen. Für die Nutzer dieser Statistiken bleibt die Aufgabe, diese – wie alle amtlichen Statistiken – nicht naiv als „Abbild“ der Wirklichkeit zu begreifen, sondern in Kenntnis ihrer Konstruiertheit für diejenigen Fragestellungen zu verwenden, für die sie – cum grano salis – auch tatsächlich aussagefähig sind.

Was wird in der PKS registriert?

Die PKS enthält Daten zu den erfassten Straftaten (Zahl nach einzelnen Delikten und Deliktgruppen), Angaben zu Tatort und Tatzeit, Daten zu den Tatverdächtigen (Alter, Geschlecht, Nationalität), Daten zu den Opfern und den Schäden sowie Aufklärungsergebnisse. Die Daten werden in Tabellenform präsentiert; eine verknüpfende Auswertung der verschiedenen Merkmale ist lediglich in Sonderauswertungen der Originaldaten auf Länderebene möglich.

Die PKS wird seit 1953 auf Bundesebene vom Bundeskriminalamt (BKA) veröffentlicht, das allerdings nur die gemeldeten Daten der Länder zusammenfasst. Ab 1991 ist die PKS auch in den neuen Bundesländern eingeführt worden, seit 1993 sind deren Daten mit denen in den alten Bundesländern vergleichbar.

Straftaten

Registriert werden lediglich die „von der Polizei bekannt gewordenen und die endbearbeiteten Straftaten, einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche“ (PKS 2000, 2), sowie zusätzlich die vom Zoll bearbeiteten Rauschgiftdelikte. Nicht aufgenommen werden Ordnungswidrigkeiten, Staatsschutzdelikte und Verkehrsdelikte, außerdem nicht diejenigen Fälle, die unmittelbar von den Staatsanwaltschaften (vor allem Wirtschaftsdelikte), Finanzbehörden, Zollbehörden (außer Rauschgiftdelikte), Kartellbehörden, vom Gewerbezentralregister (Verstöße gegen die Gewerbeordnung) und von der Bundeswehr (Disziplinarstraftaten) bearbeitet werden. Da große Teile des Wirtschaftsstrafrechts in Deutschland lediglich als Ordnungswidrigkeiten ausge-

staltet sind, werden die meisten Straftaten im Wirtschaftsbereich in der PKS nicht ausgewiesen. Der PSB schätzt die Zahl der insgesamt bekanntgekommenen Straftaten für 1999 auf 8-8,5 Mio. Fälle (PSB 2001, 9), von denen 6,3 Mio. in der PKS polizeilich nachgewiesen werden.

Die weit überwiegende Zahl (73%) der polizeilich registrierten Straftaten sind Eigentums- oder Vermögensdelikte, insbesondere von minder schwerer Art. Ca. 50% aller registrierten Fälle 1999 waren Diebstähle, etwas mehr als die Hälfte davon einfache Diebstähle, davon wiederum mehr als ein Drittel Ladendiebstähle. Bei 20% aller vollendeten Eigentums- und Vermögensdelikte überstieg die Schadenssumme nicht einmal 25 DM. Straftaten, die regelmäßig in den Fokus der Presse gelangen, wie Raub/räuberische Erpressung, Vergewaltigung/sexuelle Nötigung, Mord/Totschlag machen nur Bruchteile (1%, 0,1%, 0,05%) der Gesamtheit der registrierten Straftaten aus (PSB, 22 f.).

Gerne wird in der öffentlichen Auseinandersetzung mit globalen Kriminalitätsziffern argumentiert, wobei die Zahlen aller Delikte zusammen addiert werden. In der PSB gibt es die Bemerkung, dass schon vor dem 1. Weltkrieg festgestellt wurde, dass dies unzulässig sei, denn „es ist, als würden ‚Rindvieh, Schweine und Haushühner addiert werden, um aus der Gesamtsumme auf die Höhe, das Steigen und Fallen des Viehbestandes Schlüsse zu ziehen‘“ (PSB 2001, 4, zit.: Hoegel 1911/12, 659). Die Entwicklungen der Globalzahlen sagen nichts über Veränderungen der Gefährdung durch Kriminalität aus; dies ist allenfalls bei der Entwicklung von Einzeldelikten möglich. Aber selbst diese sind nur zu interpretieren, wenn sie a) langfristig betrachtet, b) mit dem Dunkelfeld verglichen und c) in die jeweiligen sozialen Kontexte gestellt werden.

Tatverdächtige

Bei den Tatverdächtigen in der PKS (1999 rd. 2,2 Mio.) sind auch Strafunmündige enthalten, die im rechtlichen Sinne keine Täter sein können. Es sind aus den Daten der PKS keine Täterprofile oder Tätergruppen zu entnehmen, was einfach daran liegt, dass Tatverdächtige keine Täter sein müssen; nur eine Minderheit der Tatverdächtigen wird tatsächlich auch gerichtlich als Täter beurteilt. Weiterhin wird der soziale Hintergrund der Täter nicht systematisch erfasst. Ob die Täter einzeln oder in der Gruppe gehandelt haben oder unter Alkoholeinfluss standen, wird nicht erhoben bzw. kann nicht Altersgruppen zugeordnet werden.

Werden einem Tatverdächtigen in einem Ermittlungsverfahren mehrere Fälle verschiedener Straftaten zugeordnet, so wird er für jedes Delikt gesondert – also mehrfach – gezählt, bei der Gesamtzahl der Straftaten aber nur einmal. Dies erfolgt auf Länderebene, so dass aufgrund der aggregierten Da-

tenübermittlung zum BKA eine tatsächliche Tatverdächtigenzählung auf Bundesebene nicht möglich ist.

Opfer

Die PKS ist weit überwiegend taten- und täterorientiert und erfasst selbst die Zahl der Opfer nur bei wenigen Deliktgruppen. Lediglich bei Opfern von Gewalttaten und von Sexualdelikten werden immerhin einige Merkmale wie Alter und Geschlecht, nicht jedoch die Nationalität erfasst; deshalb ist es z.B. auch nicht möglich festzustellen, inwieweit Zuwanderer Opfer von Straftaten werden. Auch fehlen Angaben zum sozialen Hintergrund.

Die PKS sagt auch nichts aus über das Opferrisiko, also das Risiko, Opfer einer Straftat zu werden. Um das Opferrisiko abzuschätzen, wird die Fallzahl auf die Zahl der möglichen Opfer bezogen, in der Regel auf 100.000 Einwohner (Wohnbevölkerung). Dies ist ein sehr grobes Maß, da hierbei Faktoren wie Alter, Geschlecht, Beziehungen zwischen Opfer und Täter, Örtlichkeiten etc. ausgeblendet werden. Weiterhin ist zu beachten, dass es auch so genannte opferlose Delikte (z.B. Rauschgiftdelikte) gibt, Delikte, die nur die Allgemeinheit betreffen (z.B. Umweltschädigungen) sowie Delikte, die keine natürliche, sondern eine juristische Person beeinträchtigen (z.B. Ladendiebstahl). Die Zahl der „Fälle“ in der PKS ist also nicht identisch mit der Zahl der Opfer.

Aufklärungsergebnisse

1999 wurden 53% der registrierten Straftaten „aufgeklärt“. Dies bedeutet, dass „nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis ein mindestens namentlich bekannter oder auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtiger festgestellt worden ist“ (PKS 2000, 12), nicht jedoch, dass dieses Ergebnis sich im weiteren rechtlichen Verfahren auch bewahrheitet. Die Aufklärungsquote ist ein rein rechnerischer Wert, in dem allen im Berichtsjahr bekanntgewordenen Fällen alle aufgeklärten Fälle gegenübergestellt werden, auch wenn die Aufklärungen alte Fälle betreffen. Die Quoten können somit bei besonderen Ermittlungssituationen manchmal auch über 100% liegen. Insbesondere das Massendelikt Ladendiebstahl, das hohe Aufklärungsquoten aufweist, weil bei der Anzeige in der Regel die Personalien des Tatverdächtigen durch Kaufhausdetektive schon mitgeteilt wurden, kann bei einer Intensivierung der Strafverfolgung leicht statistische Effekte auf die Gesamtzahl der Delikte und auf die Gesamtaufklärungsquote erzeugen. Ähnliches gilt auch für die Anzeigen der Ausländerbehörden bei Verstößen gegen das Asyl- und Ausländergesetz sowie bei Anzeigen der örtlichen Verkehrsbetriebe gegen „Schwarzfahrer“. Es gibt Schätzungen, dass bei ca. 40% aller Straftaten schon zum Zeit-

punkt der Anzeige ein Tatverdächtiger bekannt ist; die Zahl der Aufklärungen durch die Polizei selbst liegt wohl bei unter 10% (PSB, 24). Nur bei den Delikten, die Schwerpunkte der polizeilichen Ermittlungsarbeit bilden, wie etwa Mord/Totschlag, ist die polizeiliche Aufklärungsquote hoch. Somit ist die überwiegende Zahl der Aufklärungen gar kein Ergebnis polizeilicher Ermittlungsarbeit, sondern Ergebnis institutioneller Anzeigen.

„Die PKS ist in erster Linie ein Tätigkeitsnachweis polizeilicher Kriminalitätskontrolle“ (PSB 2001, 311); in ihren Zahlenwerken spiegeln sich deshalb die Arbeitsschwerpunkte der Polizei wider. Sie dient der „Beobachtung der Kriminalität und einzelner Deliktsarten, des Umfangs und der Zusammensetzung des Tatverdächtigenkreises sowie der Veränderung von Kriminalitätsquoten (PKS 2000, 2)“ und damit der Verbrechensbekämpfung. Die PKS dient eben nicht in erster Linie der wissenschaftlichen Auswertung und der kriminologischen und soziologischen Forschung. Erst nach und nach sind solche Gesichtspunkte in der Aufbereitung der Daten berücksichtigt worden.

Verfahrensweise und Validität der Statistikerstellung

Die Statistik entsteht durch eine Abfolge aufeinanderfolgender Arbeitsvorgänge. Man kann dies auch als einen Ausfilterungsprozess auf verschiedenen Stufen beschreiben. Zunächst einmal ist es notwendig, dass eine Straftat überhaupt wahrgenommen und weiter, dass ein Sachverhalt als Straftat bewertet wird. Die Aufdeckung einer Straftat ist schon die erste Selektionsstufe, die selbst wieder von verschiedenen Voraussetzungen abhängt. Manche Delikte wie z.B. Rauschgiftdelikte haben gar keine Anderen als Opfer oder Geschädigten, was eine Aufdeckung erschwert.

Nur der geringste Teil der in der PKS registrierten Fälle geht auf die Ermittlungstätigkeit der Polizei selbst zurück. Am höchsten ist sie bei sog. Kontrolldelikten (z.B. Rauschgiftdelikte), „Gesetzesverstöße, die fast nur durch die Ermittlungsarbeit der Polizei bekannt werden. Das Auf und Ab der Zahlen ist deshalb in hohem Maße durch Änderungen der polizeilichen Kontrollstrategien beeinflusst“ (Pfeiffer et al. 1997, 6). Der weitaus größte Teil der Delikte jedoch wird durch Anzeigen von Opfern oder Zeugen aufgenommen. Aus Bevölkerungsbefragungen ist bekannt, dass durchschnittlich nur jedes zweite persönlich erlittene Eigentums- oder Gewaltdelikt angezeigt wird. Die Anzeigewahrscheinlichkeit ist nicht nur deliktspezifisch, sondern auch in Abhängigkeit der Täter-Opfer-Konstellation sehr unterschiedlich. Raubdelikte werden am häufigsten angezeigt, Körperverletzungsdelikte deutlich weniger. Je nach Opfer-Täter-Konstellation gibt es eine große Streubreite: dies gilt nicht nur für verwandtschaftliche oder Bekanntschaftsverhältnisse. Auch Firmen

scheuen oftmals Anzeigen gegen ihre Angehörigen bei Diebstählen und Unterschlagungen und regeln die Konflikte ohne Öffentlichkeit¹. Dass Änderungen des Anzeigeverhaltens zu höheren Deliktzahlen führen, ist in wiederholten Opferbefragungen in Bochum nachgewiesen worden (Schwind; Anders 2001). Das Anzeigeverhalten ist von vielen Faktoren abhängig, insbesondere auch von einem sich wandelnden öffentlichen Bewusstsein.

Anzeigen von Opfern oder Zeugen werden von den jeweiligen Polizedienststellen aufgenommen; es ist aber keineswegs gesichert, dass diese Anzeigen, insbesondere bei einfachen Diebstählen mit geringer Chance zur Aufklärung, auch alle in die PKS einfließen. Eine systematische Fehlerquellenanalyse zur Praxis der Erfassung von Straftaten in den Polizeirevieren ist bislang noch nicht durchgeführt worden; es gibt allerdings Hinweise darauf, dass unterschiedliche Verfahrensweisen bei der Registrierung in den Ländern und in örtlichen Dienststellen bestehen, die sowohl zu Über- wie Untererfassungen führen. Systematisch scheint eine Tendenz zur Dramatisierung zu bestehen, d.h. in der Regel wird von den ermittelnden Polizedienststellen immer der schwerer zu beurteilende Tatbestand angenommen, bestehen Zweifel über die Zahl der Delikte und der Tatverdächtigen, wird immer von der größeren Zahl ausgegangen. Dies liegt u.a. daran, dass die Polizei bei einem gravierenderen Tatverdacht größere Spielräume für die Ermittlungsmaßnahmen hat (z.B. Durchsuchung, Beschlagnahme). Die Beurteilung der Sachverhalts bleibt, wenn sie nicht ausdrücklich zurückgenommen wird, bestehen und wird – auch wenn die Staatsanwaltschaft später zu einem anderen Ergebnis kommt – nicht mehr korrigiert.

Die PKS beruht somit auf dem Erkenntnisstand bei Abschluss der polizeilichen Ermittlungen. Deshalb ist die PKS eine reine „*Verdachtsstatistik*“, die das Ermittlungsergebnis zu einem bestimmten Zeitpunkt (Abgabe der Akten an die Staatsanwaltschaft) wiedergibt, sie hat nur einen *vorläufigen* Charakter. Es können mit ihr keine Aussagen zu Tätern, sondern nur zu Tatverdächtigen gemacht werden; sie registriert „Fälle“, erst die juristische Beurteilung entscheidet, ob diese Fälle tatsächlich als Straftaten zu bewerten sind.

Problematiken bei der vergleichenden Verwendung der PKS-Daten

Um die Aussagefähigkeit der registrierten Daten zu erhöhen, ist es üblich, nicht nur die jeweiligen jährlichen Daten zu verwenden, sondern sie über einen längeren Zeitraum zu betrachten oder auch regionale Vergleiche anzustellen.

1 Als Resultat dieses Verhaltens erscheint das Delikt Ladendiebstahl in der PKS als fast ausschließlich durch Kunden (meist Kinder, Jugendliche und Rentner) verursacht, die tatsächlich hohen Anteile durch das Personal erscheinen dort nicht (Rügemer 2000, 36).

stellen. Hierbei treten allerdings Probleme auf, die eine Vergleichbarkeit sehr problematisch machen.

Zeitreihen

Bei den Zeitreihen muss berücksichtigt werden, dass sich die Erhebungskonzepte im Laufe der Jahre geändert haben. Bei Einzeldelikten hat sich die Gesetzeslage z. T. geändert. So wurden bis 1963 in der PKS alle Straßenverkehrsdelikte mit aufgenommen, die auch nicht mehr herausgerechnet werden können, so dass Vergleiche mit der Zeit vorher nicht möglich sind. Ebenso wurden die Staatsschutzdelikte seit 1959 aus der PKS herausgenommen. Der erst seit 1975 strafbare Versuch der gefährlichen Körperverletzung resultierte in einer Zunahme der registrierten Gewaltkriminalität. Ab 1983 wurden die Fall- und Tatverdächtigenzählung geändert. Insbesondere die letzte Änderung führte dazu, dass Vergleiche mit den Vorjahren nicht mehr möglich sind, da seither Tatverdächtige in einem Bundesland nur einmal gezählt werden, während vorher bei Mehrfachtätern pro Delikt ein Tatverdächtiger gezählt wurde. Somit sind vergleichende Zeitreihen für die alten Bundesländer prinzipiell erst ab 1983 möglich.

Maßzahlen

Um Aussagen über die zeitlichen Veränderungen der Kriminalität insgesamt oder bei bestimmten Delikten und Deliktgruppen zu machen, werden die absoluten Fallzahlen auf einen konstant gehaltenen Bevölkerungsanteil bezogen, um Häufigkeitszahlen zu erlangen. In der Regel ist dies die Wohnbevölkerung (100.000 Einwohner), da sich die Zahl und Struktur der Wohnbevölkerung laufend ändert, ist es erforderlich, das Alter und das Geschlecht bei Vergleichen zu berücksichtigen. Die registrierte Wohnbevölkerung selbst ist wiederum ein Resultat von Meldevorgängen und mit erheblichen Fehlern behaftet (vgl. Petrowsky 2001). Durch die Nichterfassung nicht meldepflichtiger Personen (ausländische Touristen, grenzüberschreitende Berufspendler, Angehörige der Stationierungskräfte und der diplomatischen und konsularischen Vertretungen) sowie der nicht gemeldeten Personen (illegale Aufenthalte) kommt es zur Überzeichnung von Häufigkeitszahlen und damit Überschätzung der Kriminalitätsbelastung, insbesondere bei den nichtdeutschen Tatverdächtigen. Immerhin waren lt. PKS 1999 zwischen 30-40% aller registrierten Tatverdächtigen nicht meldet (PSB 2001, 18). Dies ist der Grund,

weshalb das Statistische Bundesamt inzwischen Häufigkeitszahlen nur noch für deutsche Tatverdächtige veröffentlicht (vgl. zur Ausländerstatistik Petrowsky 2001).

Regionale Differenzen

Weil im Zustandekommen der Statistik auf Ebene der Polizeidienststellen und der Länder aufgrund verschiedener Einflussfaktoren noch viel größere „Verzerrungen“ auftreten, als bei „gemittelten“ nationalen Daten, ist bei regionalen Vergleichen in noch weit höherem Maße Vorsicht geboten. Nach Ergebnissen einzelner Studien ist zu schließen, dass z.B. im Osten Deutschlands die Anzeigebereitschaft der Bevölkerung geringer ausgeprägt ist als im Westen, außerdem lässt sich in der alten Bundesrepublik ein ähnliches Verhältnis zwischen den süddeutschen und norddeutschen Ländern nachweisen. Damit ist zumindest teilweise das Nord-Süd-Gefälle der polizeilich registrierten Kriminalität auf regional unterschiedliches Anzeigeverhalten zurückzuführen (vgl. PBS 2001, 72; zu Opferraten: 74).

Weiterer Filterprozess

Nach Abgabe der polizeilichen Akten an die Staatsanwaltschaft werden ca. 50% aller polizeilich bekannt gewordenen Fälle nicht weiter verfolgt, da kein Tatverdächtiger ermittelt werden kann. Die in der Statistik ausgewiesenen Tatverdächtigen können somit ein ganz anderes Profil zeigen, als die Gesamtzahl aller tatsächlichen Täter, da weder über die im Dunkelfeld verübten Straftaten noch über die nicht ermittelten Täter genaue Kenntnisse bestehen.

Weiterhin werden im Rahmen der staatsanwaltlichen Prüfung von den polizeilich *ermittelten* strafmündigen Tatverdächtigen nur ca. 32% überhaupt angeklagt. Bei der weit überwiegenden Zahl der Fälle wird das Verfahren eingestellt: mangels Strafbarkeit des angezeigten Sachverhalts, mangels hinreichenden Tatverdachts oder aus Opportunitätsgründen (geringe Schwere der Tat).

Von den vor Gericht angeklagten Tatverdächtigen erhalten knapp 20% Freisprüche oder werden aus anderen Gründen nicht verurteilt. Nur 10% der Angeklagten erhalten eine Freiheitsstrafe (PSB, 10).

Im Strafverfahrensprozess werden aufgrund einer anderen Bewertung des Sachverhalts oder auch neuer Beweismittel und Erkenntnisse häufig auch Umdefinitionen des Tatbestandes vorgenommen, über deren Zahl und Art bisher keine systematischen Erkenntnisse vorliegen. Einzelne Aktenanalysen

zeigen eine erhebliche Diskrepanz der Tatbewertungen zwischen den polizeilichen Ermittlungen und den tatsächlichen gerichtlichen Verurteilungen.

Welche anderen amtlichen Statistiken zur Kriminalitätsentwicklung gibt es?

Rechtsextremistische, fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten werden seit 1992 im *Kriminalpolizeilichen Meldedienst in Staatsschutzsachen (KPMD-S)* gesondert erfasst, der vom Bundeskriminalamt (BKA) auf Grundlage der Meldungen der Landeskriminalämter zusammengestellt wird (Wahl 2001).

Die *Staatsanwaltsstatistik (StA-Statistik)* wird seit 1981 auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht. Sie wurde in den Bundesländern nach und nach eingeführt; erst ab 1989 gibt es Zahlen für die gesamte alte Bundesrepublik und Zahlen für die neuen Bundesländer insgesamt erst seit 1995. Sie beruht auf einer Zählung der Geschäftserledigung von Ermittlungsverfahren und Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitsgesetz der Staats- und Amtsanwaltschaften beim Landgericht und Oberlandesgericht. Die Staatsanwaltsstatistik ist eine reine Verfahrensstatistik, es wird nur das zum Zeitpunkt der jeweiligen Verfahrenserledigung schwerste Delikt vermerkt. Erst seit 1998 werden (bis auf wenige Ausnahmen) überhaupt Angaben zu Delikten und zur Zahl der Beschuldigten aufgeführt.

Ebenfalls auf Bundesebene wird vom Statistischen Bundesamt die Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte (*StP/OWi-Statistik*) veröffentlicht, die den Geschäftsanfall und die Erledigung von Straf- und Bußgeldverfahren nach dem Ordnungswidrigkeitsgesetz (OWi) bei den Amts-, Land- und Oberlandesgerichten sowie dem Bundesgerichtshof nachweist. Mit Ausnahme der Straßenverkehrsdelikte ist die Statistik aber nicht nach Delikten differenziert, es gibt auch keine näheren Angaben über die Personen. Seit 1989 liegen Daten für die alte Bundesrepublik vor, ab 1994 auch für die neuen Bundesländer.

Die *Strafverfolgungsstatistik (StVStat)* wird seit 1950 auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht. In ihr werden alle Angeklagten nachgewiesen, gegen die ein rechtskräftiger Strafbefehl erlassen wurde oder deren Strafverfahren rechtskräftig durch Urteil oder Einstellungsbeschluss abgeschlossen wurde. Nachgewiesen werden Angaben zu Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit sowie in beschränkten Umfang zur Art der Sanktionen. In den neuen Bundesländern ist diese Statistik bisher noch nicht vollständig eingeführt worden.

In der *Bewährungshelferstatistik (BeWH-Statistik)* wird die Zahl der Probanden erfasst, die den hauptamtlichen Bewährungshelfern unterstellt sind. Sie wird seit 1963 auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht; sie wird jedoch nicht in allen Ländern geführt. Die letzte Gesamtveröffentlichung war 1991.

Die *Strafvollzugsstatistik (StVollz-Statistik)* wird seit 1961 vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht und liegt seit 1992 für alle Bundesländer vor. In ihr wird zum Stichtag 31.3. einerseits die Struktur der Strafgefangenen im Freiheits- und Jugendstrafvollzug sowie der Sicherheitsverwahrten nachgewiesen und andererseits der Bestand, Entlassungen und Zugänge von Gefangenen und Verwahrten in den Anstalten.

Die angeführten Statistiken sind nur sehr begrenzt miteinander in Beziehung zu setzen, da sie jeweils für spezifische Zwecke erstellt werden und die Erhebungen weder nach Zeitraum, Verfahrensregeln, Variablen, Einheiten sowie Definition der Deliktgruppen übereinstimmen. Die Statistiken sind nicht im Sinne einer Verlaufsstatistik von Anfangsverdacht bis Verurteilung miteinander verzahnt, weder einzelne Personen noch einzelne Taten können den jeweiligen Statistiken zugeordnet werden.

Sämtliche Statistiken weisen lediglich die Geschäftserledigung eines Falles im jeweiligen Berichtsjahr nach; sie sagen also nicht aus, dass eine Straftat in diesem Jahr auch tatsächlich verübt wurde. So kam es Anfang der 90er Jahre zu einem starken Anstieg der Tötungsdelikte in der PKS aufgrund der Erfassung der ungeklärten Tötungsfälle an der Grenze und in den Gefängnissen der DDR für die Jahre 1951-1989 durch die neu geschaffene Zentrale Ermittlungsstelle Regierungs- und Vereinigungskriminalität (PSB, 20).

Alle Kriminal- und Rechtspflegestatistiken sind Länderstatistiken, die ohne bundesgesetzliche Grundlage zusammengeführt werden. Sie beruhen auf Erlassen der jeweiligen Innenministerien bzw. Länderjustizverwaltungen. Deshalb dürfen aus Datenschutzrechten weder dem BKA noch dem Statistischen Bundesamt Einzeldatensätze übermittelt werden. Die Bundesstatistiken sind also lediglich Additionen der in Tabellenform aufbereiteten Daten der Länder, wodurch ihre Auswertungsmöglichkeiten eng begrenzt sind.

Resumée: PKS und Kriminalitätsentwicklung

Die kriminologische Forschung unterscheidet zwischen Hellfeld und Dunkelfeld. Unter Hellfeld wird die von der Polizei bekanntgewordene Kriminalität bezeichnet, das Dunkelfeld umfasst demgemäß die nicht aufgedeckte Kriminalität. Die Grenzziehung zwischen dem Hell- und dem Dunkelfeld ist von mehreren Einflussfaktoren abhängig, nicht nur vom Umfang der tatsächlichen Kriminalität, sondern auch vom Anzeigeverhalten und den Aktivitäten der Polizei. Die PKS bildet somit nur einen Ausschnitt der „Kriminalitätswirk-

lichkeit“. Die Entwicklung des Hell- und Dunkelfeldes muss nicht parallel verlaufen. Die Grenze zwischen den beiden Feldern kann sich verschieben und sogar eine konträre Entwicklung einnehmen: die Zahl der Anzeigen kann zunehmen, obwohl die Kriminalität sinkt, und umgekehrt können die Anzeigen zurückgehen, obwohl die Kriminalität steigt. Die Entwicklung der tatsächlich stattfindenden Kriminalität wird also nicht in der registrierten Kriminalität einfach wiedergespiegelt. Eine Steigerung der Fallzahlen der registrierten Kriminalität muss somit keineswegs bedeuten, dass die „Kriminalitätsbelastung“, also die Zahl der Straftaten bezogen auf die Wohnbevölkerung, ebenfalls gestiegen ist, da unklar bleibt, ob die gestiegenen Fallzahlen nur auf eine Änderung des Anzeigeverhaltens² beruhen oder aber durch eine Intensivierung von institutionellen Kontrollmaßnahmen (Drogenbesitz, Schwarzfahren, Sonderermittlungen Graffiti, Ladendiebstähle/Einsatz privater Sicherheitsdienste, Sonderermittlungen in Korruptionsfällen) „produziert“ worden sind.

Leider gibt es bislang in Deutschland keine repräsentativen und regelmäßig durchgeföhrten Dunkelfeldstudien, mit deren Hilfe es möglich wäre, Veränderungen des Anzeigeverhaltens insgesamt und bei einzelnen Delikten vor dem Hintergrund der tatsächlichen Kriminalitätsentwicklung zu interpretieren.

Solange amtliche Statistiken keiner kontrollierbaren, internen Qualitätskontrolle unterliegen, kann über die Validität der Daten nur gemutmaßt werden. Üblicherweise begnügen sich die Politik wie auch die Wissenschaft damit, grundsätzlich von der Richtigkeit der Daten auszugehen und höchstens marginale Erhebungsfehler innerhalb eines Toleranzbereiches zuzugestehen³. Dies ist prinzipiell unzureichend, da zu vermuten ist, dass nicht nur systematische Verzerrungen auftreten, sondern auch das Ausmaß und die Richtung (Übererfassung/Untererfassung) nicht abgeschätzt werden kann.

Die Daten der PKS bilden nicht einfach Kriminalität ab. Nur marginal enthält sie diejenigen Bereiche der zumeist organisierten (Groß-)Kriminalität, die auf die Allgemeinheit zielen (Wirtschaftsstraftaten, Straftaten gegen die Umwelt). Weit überwiegend liegen im Fokus der PKS die massenhaften Bagateldelikte mit geringen finanziellen Schäden. Die PKS ist in erster Linie ein internes Instrument des Nachweises der alltäglichen polizeilicher Arbeit. Hierzu zählt sie bestimmte Gegenstände ihrer täglichen Arbeit zu einem bestimmten Zeitpunkt. In der Addition dieser Zahlen sind nur in sehr be-

-
- 2 Das Anzeigeverhalten spiegelt ebenfalls nicht einfach das Kriminalitätsgeschehen wider; man denke nur an den Einfluß der Versicherungen, die zur Schadensabwicklung auf einer Anzeige bestehen. Die Verbreitung des Versicherungsschutzes in den letzten Jahrzehnten hat automatisch zu häufigeren Anzeigen geführt.
 - 3 Ein Beispiel für einen problematischen Umgang mit den Daten der PKS sind die langen Zeitreihen (seit 1953) zur Öffentlichen Sicherheit und Kriminalität im System Sozialer Indikatoren der GESIS, die Gesamt- und deliktgruppenspezifische Kriminalitätsziffern nach Ost und West und Gemeindegrößenklassen zusammengestellt hat.

schränktem Umfang gewisse Einzelaspekte zu unterscheiden. Diese Beschränkung ergibt sich einmal aus der Methode der Erfassung, die nicht nach den Regeln einer wissenschaftlichen Erhebung erfolgt, was die Validität der Daten einschränkt. Hierdurch ist auch die Auswertbarkeit der Daten nur sehr begrenzt möglich. Zum anderen sind diese Daten aber auch Konstrukte aus polizeilicher Sicht, sie geben deren temporäre Beurteilungen von Tatbeständen zu einem frühen Zeitpunkt wider. Die Daten der PKS zeigen somit nur einen spezifischen Ausschnitt der Kriminalitätsbekämpfung aber auch des Verhaltens der Bevölkerung, der nur im Kontext anderer Quellen angemessen beurteilt werden kann.

Literatur

- (PSB) Bundesministerium des Inneren; Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) 2001: Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin.
- Hoegel, Hugo 1911/12: Kriminalstatistik und Kriminalätiologie. In: Monatsschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform, S. 657-665.
- Petrowsky, Werner 2001: Die Einwanderungsstadt und die amtliche Statistik. In: Jahrbuch StadtRegion 2001. Opladen: Leske + Budrich.
- Pfeiffer, Christian; Brettfeld, Katrin; Delzer, Ingo 1997: Kriminalität in Niedersachsen - 1985-1996. Eine Analyse auf der Basis der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik. Hannover: Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V. (KFN) = Forschungsberichte Nr. 60 =.
- (PKS) Bundesministerium des Innern 2001: Polizeiliche Kriminalstatistik 2000. Berlin.
- Rügemer, Werner 2000: Verzerrtes Bild der Kriminalität. In: Kommune, 7/2000, S. 35-39.
- Schwind, Hans-Dieter; Anders, Ines 2001: Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich (1975, 1986, 1998) am Beispiel einer deutschen Großstadt (Bochum). Neuwied u.a.: Luchterhand =BKA Polizei + Forschung; 3=.
- Wahl, Klaus (Hrsg.) 2001: Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Rechtsextremismus. Drei Studien zu Tatverdächtigen und Tätern. Berlin: Bundesministerium des Inneren.

Lesern, die sich für die Problematik der statistischen Erfassung von Kriminalität weiter interessieren, sind die folgenden Internetadressen zu empfehlen:

- [www.bka.de/pks/pks2000 \(PKS 2000\)](http://www.bka.de/pks/pks2000)
- [www.bmi.bund.de/Anlage20008/Polizeiliche_Kriminalitaetsstatistik_als_PDF_Download.pdf \(PKS 2001\)](http://www.bmi.bund.de/Anlage20008/Polizeiliche_Kriminalitaetsstatistik_als_PDF_Download.pdf)
- [www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp \(Erster Periodischer Sicherheitsbericht\)](http://www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp)
- [www.kfn.de \(Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen\)](http://www.kfn.de)
- [www.uni-konstanz.de/rtf/kik \(Konstanzer Inventar Kriminalitätsentwicklung\)](http://www.uni-konstanz.de/rtf/kik)
- [www.ruv.de/infos/index.de \(Umfragen zur Kriminalitätsfurcht\)](http://www.ruv.de/infos/index.de)
- [www.kriminalpraevention.de \(Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention\)](http://www.kriminalpraevention.de)
- [www.social-science-gsis.de/Dauerbeobachtung/Daten/System_Sozialer_Indikatoren \(System Sozialer Indikatoren: lange Reihen zur Kriminalitätsentwicklung\)](http://www.social-science-gsis.de/Dauerbeobachtung/Daten/System_Sozialer_Indikatoren)

JÖRG POHLAN¹

Monitoring der Städte und Regionen

Ziel des „StadtRegionen-Monitoring“ ist, der Leserin bzw. dem Leser jährlich aktualisiert einen schnellen Überblick über die gegenwärtigen sozio-ökonomischen Strukturen und Entwicklungstrends in ausgewählten Städten und Stadtregionen der Bundesrepublik zu verschaffen. Zu diesem Zweck wurden zentrale und möglichst zeitnah verfügbare Indikatoren aus den Veröffentlichungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung² (IN-KAR, Ausgabe 2001) aufbereitet, in Tabellen und Grafiken dargestellt und kurz kommentiert. Für fünf Themenbereiche werden die Strukturen und die jüngeren Entwicklungen betrachtet:

- Bevölkerung,
- Flächen- und Siedlungsentwicklung,
- Beschäftigung und Arbeitsmarkt,
- Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftskraft sowie
- Finanzen.

Im Rahmen der Aufbereitung wird zunächst unterschieden in die administrativen Einheiten der Landkreise und kreisfreien Städte sowie nach der großräumigen Lage in den sogenannten alten bzw. neuen Ländern. Daran anschließend erfolgt eine weitere Untergliederung in unterschiedliche Raumtypen. Dazu wurden zum einen die kreisfreien Städte nach Größenklassen gruppiert, um Städtegruppen vergleichbarer Aufgaben und Funktionen betrachten zu können. Ergänzend wurden ausgewählte Stadtregionen abgegrenzt, um bei dem „Monitoring“ den starken Verflechtungen zwischen Kernstädten und den Randkreisen Rechnung zu tragen (s. dazu nächster Abschnitt). Die Indikatoren werden

1 Für die engagierte Unterstützung bei der Erstellung der Tabellen und Grafiken möchte ich Frau Bettina Schlomka ausdrücklich danken.

2 Bedanken möchte ich mich an dieser Stelle auch bei Herrn Helmut Janich, der mich mit großer Geduld bei vielen Fragen beraten und unterstützt hat.

für die 18 ausgesuchten Stadtregionen einzeln dargestellt, wobei zusätzlich unterschieden wird nach der Ausprägung des jeweiligen Indikators in der Agglomeration insgesamt sowie untergliedert nach der „Kernstadt“ und dem „Rand“. Hierzu wurden für die Gebiete der alten und der neuen Bundesländer die jeweils größten Stadtregionen ausgewählt.

Räumliche Gliederung und Abgrenzung der Stadtregionen

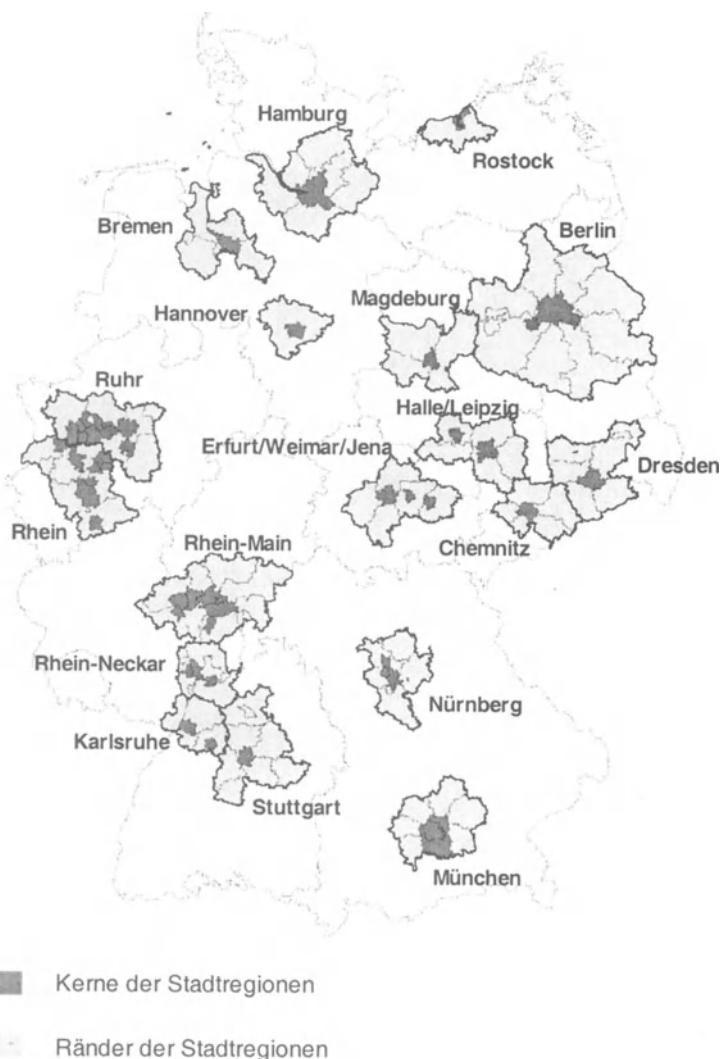
Die Ballungsräume der alten Bundesländer Deutschlands sind seit mehr als vier Jahrzehnten von einem permanenten Suburbanisierungsprozess gekennzeichnet, der zu starken stadtregionalen Verflechtungen geführt hat. Dabei sind zwar die „Grenzen“ der Gemeinde bzw. der Stadt politisch, fiskalisch und administrativ von Bedeutung. Allerdings sind sie für die soziale und wirtschaftliche Struktur und Entwicklung der Stadtregionen – d.h. in erster Linie das Verhalten der überwiegend privaten Akteure – nur von geringer Relevanz. Daher sind Stadtregionen, damit sind hier durch starke Verflechtungsbeziehungen gekennzeichnete Agglomerationen gemeint, die angemessene Ebene für die Betrachtung sozialer und ökonomischer Prozesse. Von Interesse sind dabei sowohl die interregionalen (Region-Region) als auch die intraregionalen (Kernstadt-Umland) Unterschiede der sozioökonomischen Strukturen und Entwicklungstrends.

Die Frage nach der räumlichen Abgrenzung solcher Wirtschafts- und Lebensräume kann für die vergleichende Einzelbetrachtung der Stadtregionen im Rahmen des „StadtRegionen-Monitorings“ nur pragmatisch gelöst werden. Umfassendes relevantes Datenmaterial unterhalb der Ebene der Länder steht in Deutschland bisher nur auf Ebene der Kreise aufbereitet zur Verfügung. Dargestellt werden die aktuellen sozio-ökonomischen Entwicklungstrends in den elf größten Stadtregionen der alten und den sieben größten der neuen Bundesländer (einschließlich Berlin). In diesen Räumen konzentriert sich auf gut einem Viertel der Gesamtfläche der Bundesrepublik etwa die Hälfte der Gesamtbevölkerung.

Über die Gliederung und Abgrenzung der Stadtregionen³ lässt sich sicherlich diskutieren. Jedoch kann davon ausgegangen werden, dass die Einbeziehung oder der Ausschluss etwa eines einen oder anderen Landkreises am Rande der Zentren nichts Wesentliches an der sozio-ökonomischen Struktur und Entwicklung des jeweiligen Ballungs- bzw. Teilraumes ändert.

Der folgende Abschnitt bietet für die „eilige Leserin“ bzw. den „eiligen Leser“ zunächst eine Zusammenfassung zu den fünf Themenbereichen des StadtRegionen-Monitorings. In den daran anschließenden Abschnitten erfolgt eine kurze Kommentierung der einzelnen in den Tabellen ausgewiesenen Indikatoren. Die Tabellen sind im Anschluss an den Textteil aufgeführt.

³ Die genaue Darstellung der Abgrenzung der Stadtregionen ist auf der Karte 1 (nächste Seite) und in der Übersicht 1 am Ende des Textes zu finden.

Karte 1: Ausgewählte Stadtregionen

Quelle: TU Harburg 2001, Kartographie: Jan Rathjen

Zusammenfassung

Bevölkerung: Die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist seit der Vereinigung und auch am Ende der 1990er Jahre – bei insgesamt anhaltendem leichten Bevölkerungswachstum – insbesondere von zwei dominanten Trends gekennzeichnet: Zum einen fand *großräumig* eine Ost-West-Verlagerung der Bevölkerung statt. Dieser Trend hat sich auch 2000 gegenüber 1998 fortgesetzt. Zum anderen ist *kleinräumig* generell eine deutliche Tendenz zur Dekonzentration der Bevölkerung innerhalb der ausgewählten Stadtregionen zu Gunsten der Randgebiete zu konstatieren.

Die Schrumpfung der Bevölkerung im Osten – bedingt sowohl durch dramatische Geburtenrückgänge als auch durch starke Abwanderung – konzentrierte sich insbesondere in den Kernstädten aber auch in den ländlichen Räumen. Seit Mitte der neunziger Jahre führen auch in den neuen Ländern die kleinräumigen Wanderungen zu relativen Wanderungsgewinnen in den Umlandregionen der Agglomerationen. Jedoch verlieren die Stadtregionen insgesamt deutlich an Bevölkerung, häufig sowohl im Kern als auch im Umland. Insgesamt zeigt sich für die neuen Länder eine anhaltende, jedoch Ende der 1990er Jahre leicht abgeschwächte Abwanderung.

Im Westen dagegen verzeichneten fast alle Stadtregionen Bevölkerungszuwächse durch Zuwanderungen, die z.T. durch Geburtenüberschüsse verstärkt wurden. Auch hier vollzieht sich das stärkste Wachstum in den Umlandbereichen. Die Kernstädte haben z.T. Bevölkerungsverluste zu verzeichnen. Die Entwicklungen führen zu qualitativen Veränderungen der Bevölkerungsstrukturen in den jeweiligen Teilräumen.

Flächen- und Siedlungsentwicklung: Die anhaltenden Stadt-Umland-Wanderungen führen neben der weiteren räumlichen Ausdehnung der Stadtregionen vor allem zu einer überproportional zunehmenden Verdichtung des Umlandes der größeren Städte. Am stärksten ist dieser Prozess in den alten Ländern in den prosperierenden Stadtregionen ausgeprägt. In den ostdeutschen Stadtregionen hat die spezielle Förder- und Abschreibepolitik im Wohnungsbau in den vergangenen Jahren zu einer Verstärkung der Stadt-Umland-Wanderung geführt. Dies führte dort bei insgesamt abnehmender Bevölkerung in den Stadtregionen zu einer absoluten Bevölkerungsdekonzentration.

In den ausgewählten Stadtregionen hält der Trend zur Abwanderung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze in das Umland auch Ende der 1990er Jahre an. Gemeinsam haben diese Prozesse zum einen erhebliche Auswirkungen auf den Flächenverbrauch und führen zum anderen zu einer ständig steigenden Mobilität und damit auch Verkehrsbelastung in den verschiedenen Regionen.

Beschäftigung und Arbeitsmarkt: Im Durchschnitt der Bundesrepublik nahm die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 1990 bis 2000 insgesamt um etwa ein Zehntel ab, stieg jedoch Ende des Jahrzehnts

wieder an (+0,46 Mio.). Dabei zeigen sich vollkommen unterschiedliche Entwicklungen in den alten und den neuen Ländern. Während im Westen die Beschäftigung seit 1990 um gut 2% zunahm, fand im Osten ein dramatischer Einbruch auf dem Arbeitsmarkt statt (-38%). Die positiven Beschäftigungseffekte Ende der 1990er Jahre, die lediglich für die alten Länder identifiziert werden konnten, sind ausschließlich durch die Entwicklungen im Dienstleistungssektor bedingt. In Westdeutschland fand die größte positive Beschäftigungsdynamik in den Land- bzw. Randkreisen statt, jedoch mit deutlich unterschiedlichen Entwicklungsraten in den verschiedenen Agglomerationen.

Dementsprechend konzentriert sich auch weiterhin die Arbeitslosigkeit in den Kernstädten, die auch von den positiven Beschäftigungseffekten Ende der 1990er Jahre nicht profitieren konnten. Insgesamt fallen zwar die Disparitäten der regionalen Arbeitslosigkeit im Westen erheblich deutlicher aus als in den neuen Ländern, wobei jedoch dort die Arbeitslosenquote 2001 im Durchschnitt etwa doppelt so hoch liegt. Auch zwischen 1999 und 2001 hat sich bei der Arbeitslosigkeit die Schere zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern weiter geöffnet. Besonders ungünstig wirkt sich die Arbeitsmarktsituation und -entwicklung für Frauen und Nicht-Deutsche aus.

Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftskraft: Die Deindustrialisierungsprozesse setzen sich in Deutschland auch zum Ende der 1990er Jahre mit großer Dynamik fort. Im Durchschnitt der Bundesrepublik ging nahezu ein Drittel der Industriearbeitsplätze verloren, allein in Ostdeutschland sind es seit 1990 rund 60%. Wiederum sind von diesem wirtschaftlichen Strukturwandel die größeren (Kern-)Städte am stärksten betroffen. In der Stadtregion Ruhr fanden zusätzlich noch dramatische Einbrüche in den Randkreisen statt, so dass die Region insgesamt in den alten Ländern weiterhin die problematischste Entwicklung aufweist.

Insgesamt nimmt die Beschäftigung im Tertiären Sektor bzw. in den Dienstleistungsberufen in den alten Ländern deutlich zu und kann hier die Verluste der Arbeitsplätze im Sekundären Sektor weitgehend kompensieren. In Ostdeutschland fand dagegen auch in diesem Sektor eine deutliche Reduzierung der Arbeitsplätze statt. Dort hat ein regelrechtes Wegbrechen der wirtschaftlichen Basis stattgefunden, was sich auch in den arbeitsmarkt- und sozialstrukturellen Indikatoren widerspiegelt (s.o.). In den Randgebieten der westdeutschen ausgewählten Agglomerationen verlaufen die Entwicklungen am günstigsten.

Die Betrachtung des Indikators für die wirtschaftliche Leistungskraft (Bruttowertschöpfung) zeigt die größte Dynamik in den südlichen und z.T. in den östlichen Bundesländern – bei letzteren jedoch vor allem in den Randkreisen und auf äußerst geringem Ausgangsniveau. Vor allem Berlin ist vom Strukturwandel und den daraus resultierenden Entwicklungen negativ betroffen. Die Bundeshauptstadt weist gleich bei einer ganzen Reihe von sozialen und wirtschaftlichen Indikatoren äußerst problematische Entwicklungen auf,

ganz im Gegensatz zu den beiden anderen Millionenstädten München und Hamburg. Grundsätzlich zeigt sich bei der Bruttowertschöpfung ein deutliches Ost-West-Gefälle sowie auch ein – erheblich schwächer ausgeprägtes – Süd-Nord-Gefälle.

Finanzen: Für die vom wirtschaftlichen Strukturwandel negativ betroffenen Städte führte dieser Prozess zu einer geringen Wirtschafts- und Finanzkraft. Dabei veranschaulichen die Steuereinnahmen noch einmal besonders deutlich das auch 1999 noch immense West-Ost-Gefälle. Denn innerhalb der verschiedenen Stadtgrößenklassen erreichen jeweils die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in den Städten der neuen Länder lediglich etwa halb so hohe Beträge wie in vergleichbaren Weststädten. Die Entwicklung der Wirtschaftskraft – gemessen in der Bruttowertschöpfung – findet nicht im Entferntesten einen entsprechenden Niederschlag bei der Entwicklung der wirtschaftsbezogenen Gewerbesteuer. Zwar werden durch die staatliche Ausgleichspolitik insgesamt auf der Einnahmeseite die Disparitäten stark abgeschwächt, jedoch auf Kosten der Finanzautonomie der betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände.

Fazit: Ende der 1990er Jahre ist für die Bundesrepublik Deutschland eine Verfestigung der Ost-West-Disparitäten und auch wieder eine tendenzielle Zunahme des Süd-Nord-Gefälles zu konstatieren. Generell zeigen sich die größten Probleme und Herausforderungen in den (großen) Kernstädten der Stadtregionen, vor allem in den neuen Bundesländern. Viele dieser Städte sind gekennzeichnet durch z.T. gravierende Bevölkerungsverluste, eine zunehmende Überalterung der Bevölkerung, hohe Arbeitslosigkeit (insbesondere auch der Langzeitarbeitslosigkeit) und eine hohe Konzentration von Bevölkerung, die auf Sozialhilfe angewiesen ist. Da die Ausgaben für Sozialhilfe von der kommunalen Ebene zu finanzieren sind, stellen sie für die Städte insbesondere dann eine erhebliche Belastung dar, wenn sich die Steuereinnahmen aufgrund der lokalen ökonomischen Situation bereits auf niedrigem Niveau befinden.

Bevölkerung

Ende des Jahres 2000 lebten in der Bundesrepublik Deutschland in 440 Kreisen knapp 82,3 Mio. Menschen (s. Tabelle 1.1 und 1.2). Ein Drittel der Bevölkerung wohnt in den kreisfreien Städten. Werden diese Städte nach Größenklassen gruppiert, so zeigt sich, dass der größte Teil (10,8%) der in den kreisfreien Städten lebenden Menschen in der „mittleren“ Größenklasse (100 000 bis unter 300 000 Einwohner) wohnt. Der zweitgrößte Anteil (7,7%) lebt in den Großstädten über 1 Mio. Einwohner (E.), d.h. in Berlin, Hamburg und München.

Unter den hier betrachteten Stadtregionen sind die bevölkerungsreichsten die Agglomerationen Ruhr (5,82 Mio. E.), Rhein (5,7 Mio. E.) sowie Ber-

lin/Potsdam (5,0 Mio. E.)⁴. Insgesamt lebt knapp die Hälfte (41,0 Mio. E.) der Bevölkerung der Bundesrepublik in den 18 ausgewählten Stadtregionen und davon wiederum jeweils etwa die Hälfte in den Kernstädten und in den dem „Rand“ zugeordneten Kreisen.

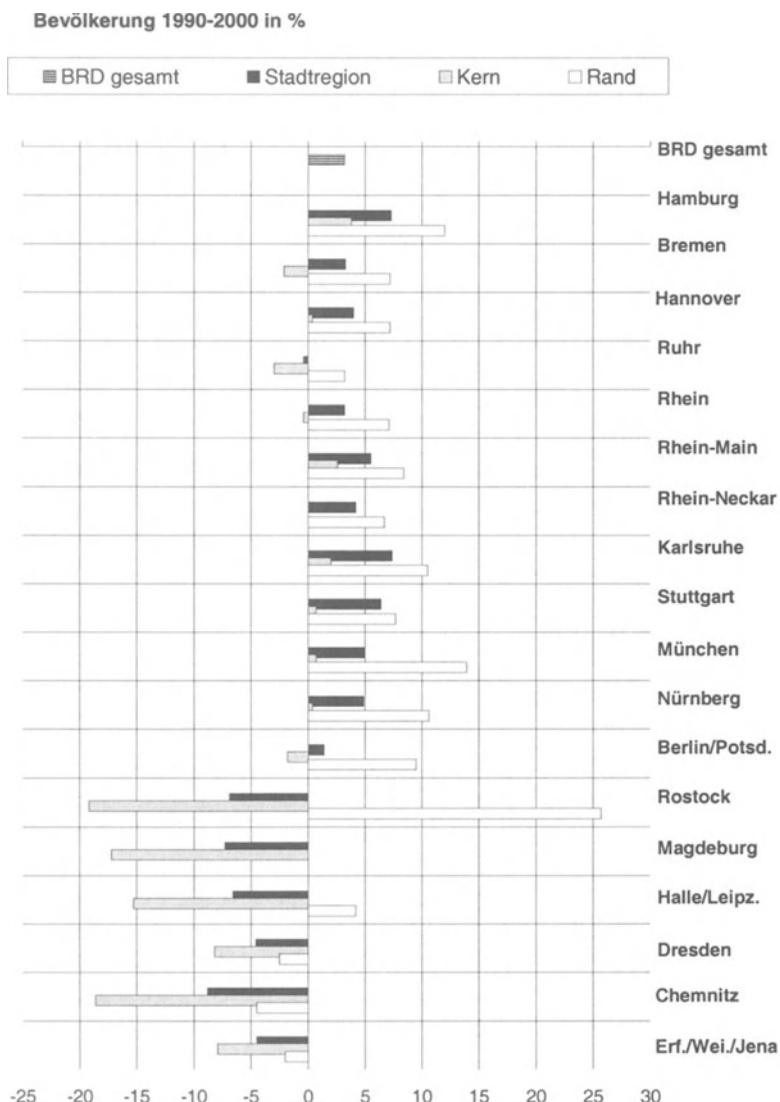
Die *Bevölkerungsdichte* liegt mit 262 Einwohnern je km² in den alten Ländern über 64% höher als in den neuen (159 E./km²), wobei sich dieser Unterschied gegenüber 1998 noch vergrößert hat. Die Relation der Dichte zwischen den Landkreisen und den kreisfreien Städten beträgt sowohl in den östlichen (einschließlich Berlin) als auch in den westlichen Gebieten etwa zwischen 1 zu 9 und 1 zu 10. Zwischen den Randkreisen und den Kernstädten der hier betrachteten Stadtregionen beträgt das Dichteverhältnis durchschnittlich 1 zu 8 – mit deutlichen Abweichungen in den einzelnen Agglomerationen.

Wird der Zeitraum 1990 bis 2000 betrachtet, so zeigt sich für die Bundesrepublik insgesamt ein *Bevölkerungswachstum* von 3,2%, seit 1980 sogar 4,9%. Somit hielt das Wachstum auch Ende des vergangenen Jahrtausends an. Gegenüber 1998 ist eine Bevölkerungszunahme um etwa 22 500 Personen zu verzeichnen. Dahinter verbargen sich jedoch vollkommen gegenläufige Entwicklungen in Ost und West. Während die alten Länder allein seit 1990 einen Zuwachs von 5,6% zu verzeichnen hatten, verloren die neuen Länder 5,1% ihrer Bevölkerung. Entsprechend fand in den Jahren seit der Vereinigung eine Ost-West-Verlagerung der Bevölkerung statt, die sich auch Ende der 1990er Jahre fortgesetzt hat. Während der Anteil der Bevölkerung in den neuen Ländern an der Gesamtbevölkerung im Jahr 1990 noch 22,8% betrug, sank er bis 2000 auf 20,9% ab (1998: 21,2%).

Werden die Entwicklungen⁵ differenziert nach kreisfreien Städten und Landkreisen betrachtet, so zeigen sich auch hier sehr unterschiedliche Trends. Während in den kreisfreien Städten seit 1990 mit -2,4% (bis 1998: -2%) insgesamt eine sinkende Bevölkerungszahl zu konstatieren ist, fand ein deutliches Wachstum von 6,1% (bis 1998: 5,4%) in den Landkreisen statt. Jedoch zeigen sich auch hier die vollkommen unterschiedlichen Entwicklungen in Ost und West. Während in den kreisfreien Städten in den alten Ländern die Bevölkerungszahl seit 1990 konstant blieb, nahm sie in den neuen Ländern um 14,6% ab. Selbst die ostdeutschen Landkreise verloren noch 2,7% ihrer Einwohner (westdeutsche Landkreise: +8,4%). Auch hier haben sich diese bereits für den Zeitraum bis 1998 identifizierten Trends bis zum Jahr 2000 weiter fortgesetzt.

4 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit werden die Zahlen gerundet. Die genaueren Werte können in den Tabellen abgelesen werden.

5 Für die neuen Länder liegen – bis auf die Ausnahme der Bevölkerungszahlen sowie der Geburten- und Sterbefälle – generell auf Kreisebene keine Daten für 1990 bzw. 1991 vor. Daher beziehen sich in diesem Beitrag – bis auf die Bevölkerungsentwicklung und den Natürlichen Saldo – alle Entwicklungsdaten mit den Basisjahren 1990 und 1991 lediglich auf die alten Länder.

Grafik 1: Bevölkerungsentwicklung in den ausgewählten Stadtregionen

In den alten Bundesländern verzeichneten die größeren Städte seit 1990 insgesamt – vergleichsweise geringfügige – Bevölkerungsverluste, lediglich für die kleineren Städte unter 100 000 E. war mit +1,3% ein nennenswertes Wachstum zu verzeichnen, wobei jedoch auch hier gegenüber 1998 ein Rückgang der Zahlen festzustellen ist. Dramatisch sind die Bevölkerungsverluste – mit der Ausnahme Berlins – in allen Stadtgrößenklassen der ostdeutschen kreisfreien Städte. Dort sanken die Zahlen im Zeitraum 1990 und 2000 je nach Größenklasse um 10,3 bis 16,8%.

In den ausgewählten Stadtregionen vollzog sich eine deutliche Verlagerung der Bevölkerung in die Umlandbereiche (s. auch Grafik 1). Somit sind nach wie vor in allen ausgewählten Stadtregionen Dekonzentrationsprozesse zu beobachten. Zwischen 1990 und 2000 nahmen die Bevölkerungszahlen in den Kernstädten der Stadtregionen ab (-1,7%). Dagegen nahm die Einwohnerzahl in den Umlandkreisen deutlich um 6,6% zu. Auch die hier beschriebenen Trends haben sich gegenüber 1998 noch verstärkt. Zu den „großen Gewinnern“ (ab 5% Wachstum seit 1990) zählen die Stadtregionen Hamburg, Rhein-Main, Karlsruhe, Stuttgart und München. Mit der Ausnahme der Region Ruhr (-0,4%) hat keine der hier betrachteten westdeutschen Stadtregionen insgesamt Einwohner verloren. Allerdings haben die Kernstadt Bremen (-2,1%) und die Ruhr-Städte (-3,0%) deutliche Verluste zu verzeichnen. In den neuen Ländern haben dagegen – außer Berlin – alle ausgewählten Stadtregionen z.T. drastische Bevölkerungsverluste zu verkraften. Dabei waren hiervon meistens sowohl die Kernstädte als auch die Randbereiche betroffen (Ausnahmen: Halle-Leipzig-Rand mit +4,2% sowie Rostock-Rand mit +25,7%). Jedoch sind die Schrumpfungsprozesse besonders stark in den ostdeutschen Kernstädten ausgeprägt. So haben sich etwa die Bevölkerungszahlen der Kernstädte Rostock, Magdeburg, Leipzig/Halle und Chemnitz allein seit 1990 um 15% bis 19% reduziert. Auch gegenüber 1998 hat sich der Bevölkerungsschwund der ostdeutschen Kernstädte z.T. noch dramatisch fortgesetzt, dies gilt v.a. für Rostock, Magdeburg und Chemnitz.

Der *natürliche Saldo*, d.h. die Differenz aus Geburten und Sterbefällen bezogen auf 1000 E., ist in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt leicht negativ, mit deutlich stärkerer Ausprägung in den kreisfreien Städten. Dabei ist für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Bundesländer im Durchschnitt 1999 der natürliche Saldo nur geringfügig negativ (-0,3%), im Jahr 1998 war er noch ausgeglichen. Verstärkt wird diese Tendenz für den Durchschnitt der Bundesrepublik insgesamt durch den stark negativen Trend in den neuen Ländern (-3,4%), wobei sich hier gegenüber dem Vorjahr eine leichte Abschwächung ableSEN lässt (1998: -3,8%). Deutlich positive Zahlen sind allein für die Ränder der süddeutschen Stadtregionen Karlsruhe, Stuttgart und München abzulesen.

In den alten Bundesländern verlief die *Entwicklung des natürlichen Saldos seit 1990* (Differenz aus den für den Zeitraum 1990 bis 1999 aufsummierten

Geburten und Sterbefällen je 1000 E. 1990) insgesamt leicht positiv. In dem Durchschnittswert für die neuen Länder (-45,5%) spiegeln sich die drastischen Geburtenrückgänge seit der Vereinigung wider. Dabei weisen alle der ausgewählten ostdeutschen Stadtregionen deutlich höhere Negativwerte (> -20% bis -67%) auf als die diesbezüglichen westdeutschen Spitzenreiter – und zwar sowohl in den Kernstädten als auch in den Umlandkreisen. Jedoch zeigen sich auch in den alten Ländern z.T. ungünstige Entwicklungen. Die höchsten negativen Werte (über -20%) wurden für die Kerne der ausgewählten Stadtregionen Hamburg, Bremen, Hannover, Ruhr sowie für die Stadt Berlin identifiziert. Die höchsten positiven (>20%) wiederum in den Rändern der süddeutschen Stadtregionen Karlsruhe, Stuttgart und München. Dort ist somit das Bevölkerungswachstum durch Geburtenüberschüsse mit verursacht.

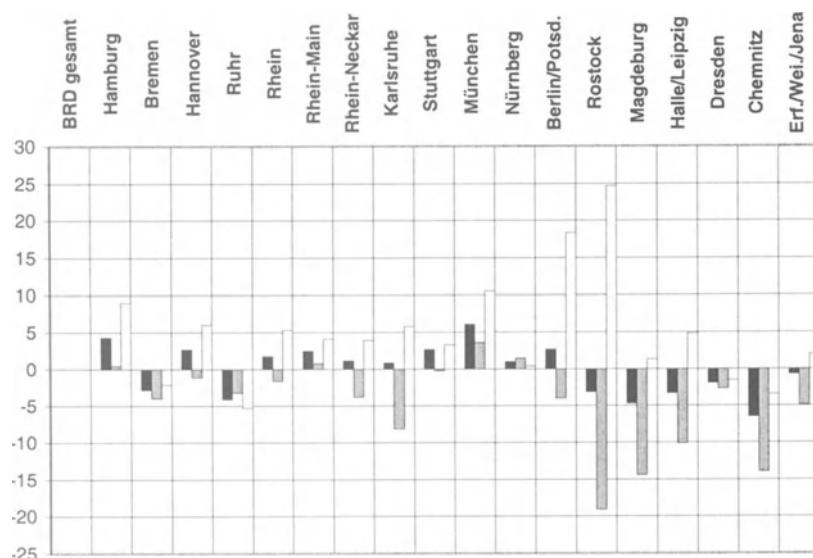
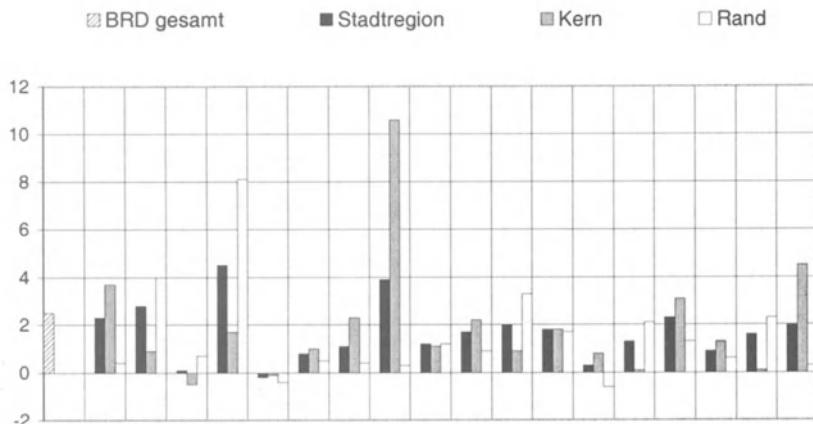
Zu dem Bevölkerungsgewinn der Bundesrepublik insgesamt im Betrachtungszeitraum haben vor allem die Wanderungsgewinne durch Aussiedler, Umsiedler und Ausländer beigetragen. Der *Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung*⁶ nahm seit 1990 bis 1999 um 2%-Punkte auf etwa 9% zu. Schwerpunkt der Zunahme sind dabei die alten Länder (bei erheblich höherem Ausgangsniveau). Die meisten Ausländerinnen und Ausländer leben in den größeren (Kern-)Städten der alten Länder, die auch nach 1990 gegenüber den Landkreisen das stärkere Wachstum verzeichnen konnten.

Während der *Gesamtwanderungssaldo* (Zuzüge minus Fortzüge je 1000 E.) 1999 für die Bundesrepublik insgesamt leicht positiv war, zeigen sich deutlich negative Werte in den kreisfreien Städten und hierbei besonders drastisch in den neuen Ländern. Dort lag der Saldo etwa 1999 in den Städten über 100 000 bis 300 000 E. bei -15% (1998: -20%). Generell waren die Kernstädte der ausgewählten ostdeutschen Stadtregionen durch leicht bis erheblich negative Gesamtsalden gekennzeichnet. In den neuen Ländern halten die Schrumpfungsprozesse in den meisten der betrachteten Kernstädte weiter an, die ausgewiesenen negativen Gesamtwanderungssalden fielen aber für 1999 z.T. deutlich geringer aus als im Vorjahr. Demgegenüber zeigten sich bei 16 der 18 ausgewählten Agglomerationen mehr oder weniger deutlich ausgeprägte positive Salden in den Umlandkreisen. Besonders hoch liegen die Salden im Gebiet der neuen Länder in den Rändern der Stadtregionen Berlin/Potsdam und Rostock. Die Indikatoren illustrieren die weiterhin andauernden Dekonzentrationsprozesse zu Gunsten des Umlandes und die z.T. extrem gegenläufigen Entwicklungen zwischen Kern- und Randbereichen, vor allem im Gebiet der neuen Bundesländer.

6 Datenquelle sind in diesem Falle die Fortschreibungen der Bevölkerungsstatistiken der Statistischen Landesämter. Zur Problematik der Ausländerstatistiken vgl. den Beitrag von Werner Petrowsky im Jahrbuch StadtRegion 2001.

Grafik 2: Wanderungen in den ausgewählten Stadtregionen

Außenwanderungssaldo je 1000 E.inwohner 1999



Binnenwanderungssaldo je 1000 Einwohner 1999

Der *Außenwanderungssaldo* (Zuzüge minus Fortzüge über die Grenzen der Bundesrepublik je 1000 E.) ist vor allem durch die Zu- und Abwanderung von ausländischer Bevölkerung geprägt. Der Saldo ist für die Bundesrepublik insgesamt nach wie vor positiv und auch von entscheidender Bedeutung für die Bevölkerungsentwicklung. Durch die starke Außenwanderung wurde der negative Trend bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung seit 1990 im Durchschnitt der Landkreise und kreisfreien Städte kompensiert. Zu den „Gewinnern“ bezogen auf den Außenwanderungssaldo im Jahr 1999 gehören im Durchschnitt alle Kreise und kreisfreien Städte und auch fast alle der hier betrachteten Stadtregionen (s. Grafik 2). Jedoch fallen die Entwicklungen in den verschiedenen Stadtregionen sehr unterschiedlich aus. Deutlich positive Werte für diesen Saldo zeigen sich vor allem für den Rand der Region Ruhr sowie für die süddeutsche Kernstadt Karlsruhe.

Der *Binnenwanderungssaldo* (Zuzüge minus Fortzüge innerhalb der Bundesrepublik je 1000 E.) gilt als ein Indikator für regionale Disparitäten und kennzeichnet die Anziehungskraft bzw. die Benachteiligung von (Teil-)Regionen. Die Differenzierung nach Altersgruppen dient der Berücksichtigung unterschiedlicher Motive je nach Lebensphase. Dabei gilt der *Binnenwanderungssaldo der Altersgruppe der unter 18-jährigen sowie der 30-50-jährigen*, durch den vor allem die Familienwanderung erfasst werden soll, kleinräumig als Maß für ‚Wohnungs- und Wohnumfeldwanderung‘ und damit als Indikator für Stadt-Umland-Wanderungen.

Bei der Betrachtung des Binnenwanderungssaldos insgesamt zeigt sich auch für 1999 generell der anhaltende Trend zu Gunsten der Landkreise und zu Ungunsten der kreisfreien Städte – insbesondere der Städte in den neuen Ländern. Während die ausgewählten Stadtregionen insgesamt durchschnittlich einen leicht positiven Saldo verzeichnen können, wird durch diesen Indikator besonders deutlich die kleinräumige Bevölkerungsverlagerung durch Abwanderung in die Landkreise veranschaulicht (s. Grafik 2). Stark ausgeprägt verlaufen wiederum die Dekonzentrationsprozesse in einigen der ostdeutschen ausgewählten Stadtregionen, wobei sich jedoch der Trend 1999 gegenüber dem Vorjahr z.T. deutlich abmilderte. Lag 1998 der Saldo der ostdeutschen Landkreise (insgesamt) noch bei 3,7%, so war er 1999 ausgeglichen. Umgekehrt reduzierte sich der negative Wert für die ostdeutschen kreisfreien Städte von durchschnittlich -16,9% im Jahr 1998 auf -10,8% im darauffolgenden Jahr. Auch viele der ostdeutschen Umlandkreise haben 1999 starke Bevölkerungsverluste durch Binnenwanderungen zu beklagen, wobei diese Verluste inzwischen in einigen Fällen nicht mehr von der kleinräumigen Bevölkerungssuburbanisierung kompensiert werden (Dresden, Chemnitz). Dies ist an dem Indikator für Familienwanderung abzulesen, der die Ausprägung des Binnenwanderungssaldos der Altersgruppe der unter 18-jährigen und 30-50-jährigen zeigt. In den alten Ländern sind auffallend hohe negative Werte (> -10%) für die Kernstädte Rhein-Neckar, Hannover und Karlsruhe zu beobachten.

Entsprechend spiegeln sich die oben beschriebenen Entwicklungen auch in den Altersstrukturen und deren Veränderungen wider. In den Landkreisen der alten Länder liegt durchschnittlich der *Anteil der Einwohner bis unter 18 Jahre* mit knapp 21% um fast 4%-Punkte höher als in den kreisfreien Städten, in den neuen Ländern liegt er entsprechend mit rd. 18% um 2%-Punkte höher. Generell gilt: je größer die Städte, desto geringer der Anteil der jungen Bevölkerung (Ausnahme: Berlin). Auch verlief die *Entwicklung der Zahl der Einwohner bis unter 18 Jahren seit 1990* – bei durchschnittlich eher stagnierendem Trend (+0,8%) – wieder extrem gegenläufig in Ost- und Westdeutschland. Während in den alten Ländern eine Zunahme um 9,5% (bis 1998: 9,0%) zu verzeichnen war, nahm die Zahl der unter 18-jährigen in den neuen Ländern um über 24% (bis 1998: -21,5%) ab. Auch hier hat sich der Trend zur Auseinanderentwicklung zwischen den alten und neuen Ländern seit 1998 fortgesetzt. Kleinräumig differenzierte Daten lagen wiederum lediglich für die westlichen Bundesländer und Berlin vor. Generell ist abermals das Muster zu beobachten, dass in den kreisfreien Städten mit zunehmender Einwohnerzahl das Wachstum geringer ausfällt. Eine deutliche Abnahme der Zahl junger Menschen hatte lediglich Berlin (-10,6%) zu verzeichnen. Insgesamt ist der Trend der Zunahme der Zahl der jüngeren Menschen in den Randkreisen der ausgewählten Stadtregionen mit 10,9% deutlich stärker ausgeprägt als in den Kernstädten (4,6%; ohne Berlin).

Der *Anteil der Einwohner ab 65 Jahre* liegt 1999 im Durchschnitt der Landkreise und kreisfreien Städte bei 16,3%. Die *Zahl der Einwohner ab 65 Jahren* nahm seit 1990 in den alten Ländern mit 12,6% (bis 1998: +10,4%) deutlich stärker zu als in den ostdeutschen mit 10% (1998: +7%). Dabei ist der Zuwachs der älteren Bevölkerung in den West-Landkreisen mit 17,7% deutlich höher als in den kreisfreien Städten (+4,6%). Lediglich die Millionenstädte weisen eine Abnahme der Zahl der älteren Menschen auf. Besonders hoch liegt die Zunahme der älteren Bevölkerung mit über 19% in den Randgebieten der westdeutschen ausgewählten Stadtregionen.

Flächen- und Siedlungsentwicklung

Die aktuelle Stadt-Umland-Wanderung sowie die ständig steigenden Ansprüche bezüglich der *Wohnfläche* (in m² je E.) – auch mit bedingt durch die Zunahme der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte – spiegeln sich ebenso in der *Anzahl der fertig gestellten Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden* wie in der *Zunahme der Zahl der fertig gestellten Wohnungen* von 1992 bis 1999 wider (s. Tabelle 2). Die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner stieg allein seit 1990 um 4,2 m² auf 39 m² an. Generell nehmen die Zuwächse mit zunehmender Stadtgröße ab (k.A. für die neuen Länder). Ausnahme ist Berlin mit +4,3 m². Während bei der durchschnittlichen Wohnfläche 1999 für die Kern-

städte in den ausgewählten Stadtregionen der alten und neuen Länder mit jeweils gut 37-38 m² keine nennenswerten Unterschiede zu beobachten sind, liegt sie in den Randkreisen der neuen Länder um etwa 5,5 m² niedriger als in den alten (39 m²). Am „großzügigsten“ (ab 41 m²) wohnen die Einwohner der Randkreise in den Stadtregionen Bremen, Hannover, Rhein-Neckar, Karlsruhe und Nürnberg. Über die geringste durchschnittliche Fläche (< 34 m²) verfügen dagegen die Einwohner der Randkreise von Leipzig/Halle, Dresden und Chemnitz sowie der Kernstadt Rostock. Eine Ursache ist hierfür in den neuen Ländern in der Vergangenheit die Schwerpunktsetzung im Geschosswohnungsbau. Insgesamt ist jedoch in den östlichen Bundesländern die Pro-Kopf-Fläche seit 1990 mit 6,7 m² doppelt so stark angestiegen wie in den westlichen.

Dieses stärkere Wachstum wurde hauptsächlich durch das relativ höhere Wohnungsbauvolumen in den neuen Ländern ermöglicht. Jedoch dürfte diese starke Zunahme der (nominellen) Pro-Kopf-Wohnfläche dort auch zu einem gewissen Teil durch die starken Bevölkerungsverluste mit bedingt sein. Von den in der Bundesrepublik Deutschland 1999 insgesamt 473 000 neu gebauten Wohnungen (1998: 500 000 Wohnungen) entfielen gut drei Viertel auf die alten Länder. Damit hat sich inzwischen in den neuen Ländern die *Zahl der fertiggestellten Wohnungen je 1000 Wohnungen des Bestandes* mit gut 12% (1998: 15%) der Zahl im Westen angeglichen. Der Schwerpunkt des Wohnungsbaus lag nach wie vor in den Landkreisen. Dort wurden 1999 gut 356 000 Wohnungen erstellt. Intraregional ist generell eine deutliche Konzentration in den Randgebieten zu beobachten. Bezogen auf den Bestand fand die stärkste Dynamik (15-20%) in den Randkreisen von München, Hamburg, Leipzig/Halle sowie von Berlin/Potsdam (28%) und Rostock (43%) statt.

Im Zeitraum von 1988 bis 2000 nahm der *Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche* an der Fläche insgesamt (k.A. für die neuen Länder) in den Landkreisen mit rd. 13% (bis 1996: 9%) deutlich stärker zu als in den kreisfreien Städten 8% (bis 1996: 5%). Dabei vollzog sich als Folge der Suburbanisierung mit +10% auch ein gegenüber den Kernstädten nahezu doppelt so starkes Wachstum in den Randgebieten der ausgewählten Stadtregionen. Auffallend ausgeprägt verlief die Dynamik in den Randkreisen der Stadtregionen Nürnberg (23%) und München (29%).

Auch die Verfügbarkeit von Automobilen steht offensichtlich in Zusammenhang mit der Siedlungsstruktur. Die *Zahl der Pkw je 1000 Einwohner* liegt im Jahr 2001 in der Bundesrepublik durchschnittlich bei 532% und mit 560% in den Landkreisen erheblich höher als in den kreisfreien Städten (478%). Dabei verfügt inzwischen auch in den neuen Ländern bereits fast jede zweite Person (481%; im Jahr 2000: 454%) über einen PKW. Der Bestand hat dort seit 1991 um knapp 49% zugenommen. Generell gilt, dass die Zahl der PKWs – u.a. aufgrund des schlechteren Angebotes des öffentlichen Personen-Nah-Verkehrs (ÖPNV) – außerhalb der Kernstädte erheblich höher ist. So lässt sich auch mit knapp 21% (bis 2000: 18%) eine deutlich stärkere

Zunahme der PKW-Zahlen 1991 bis 2001 (k.A. für die neuen Länder) in den Landkreisen gegenüber den kreisfreien Städten mit gut 11% (bis 2000: 7,7%) beobachten. Entsprechend den oben bereits beschriebenen Dekonzentrations-tendenzen der Bevölkerung steigt offensichtlich korrespondierend der Bedarf an individueller Mobilität besonders stark in den Landkreisen insgesamt und in den Umlandbereichen der Stadtregionen. Während in den Kernen der ausgewählten westdeutschen Stadtregionen die Zunahme der Anzahl der zuge-lassenen PKW bei gut 8% lag, betrug sie in den Randgebieten sogar 16%.

Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Die vorliegenden Daten zu diesem Themenbereich erlauben es lediglich, die Entwicklung zwischen den Zeitpunkten 1990 und 2000 zu betrachten sowie einen Vergleich mit dem Vorjahr 1999 vorzunehmen. Dies kann insofern problematisch sein, als Verlaufsanalysen auf die sehr unterschiedlichen Phasen der Wirtschaftsentwicklung verweisen (vgl. Kempf/Läpple 2001, S. 68). Diese Verläufe können durch die drei Zeitpunkte 1990, 1999 und 2000 nur sehr begrenzt erfasst werden. So fand in der Zeit zwischen 1987 und 1992 ein konjunktureller Aufschwung statt, der durch die Wiedervereinigung Anfang der neunziger Jahre verstärkt wurde. Von 1993 bis 1998 war die Wirtschaftsentwicklung durch eine rezessive Phase gekennzeichnet. Entsprechend sind die vorliegenden Zahlen für 1990 noch in der Boomphase angesiedelt, die 1992 ihren Gipfel erreichte. Danach fanden – vor allem in den Kernstädten – auch in den alten Ländern z.T. erhebliche Einbrüche statt.

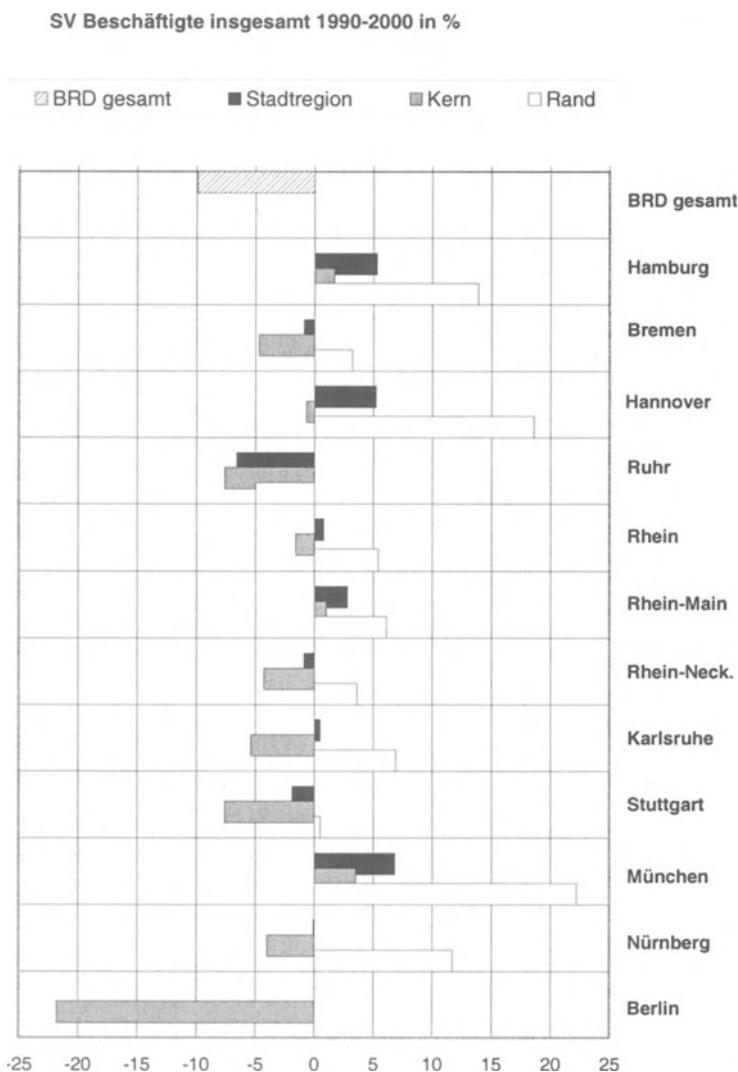
Die *Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten*⁷ insgesamt sank seit 1990 bis 2000 im Durchschnitt der Bundesrepublik um knapp 10% (bis 1999: über -11%), stieg jedoch gegenüber 1999 wieder um etwa 464 200 Be-schäftigtenfälle auf 27,8 Mio. an (s. Tabelle 3.1 bis 3.3). Das Wachstum der Beschäftigung⁸ Ende der 1990er Jahre ist jedoch ausschließlich auf die alten Bundesländer zurückzuführen. Während dort die Beschäftigung um 2,4% zunahm (bis 1999: 0,1%), spiegelt die Abnahme in den östlichen Ländern mit

7 Erfasst werden hierbei ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, ge-nauer: Beschäftigtenfälle. Das bedeutet, dass Personen mit mehreren Beschäftigungen mehrfach gezählt werden. Nicht berücksichtigt werden Beamte, Selbständige und mit-helfende Familienangehörige, die nicht der Sozialversicherungspflicht unterlagen bzw. keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung bezahlten. Somit werden insge-samt nur etwa 65-85% aller Erwerbstätigten erfasst. Dennoch gelten die „sozialversi-cherungspflichtig Beschäftigten“ als z.Zt. bestes kleinräumig verfügbares Maß für Struktur und Entwicklung der Arbeitsplätze (BBR 2001, S. 103).

8 Zu einem Teil ist dieses Wachstum auch auf die Neuregelung der so genannten 325 €-Jobs zurückzuführen, die seit April 1999 sozialversicherungspflichtig sind und erst in den neuen Beschäftigtendaten mit einberechnet wurden.

38,4% (bis 1999: -37,6%) den Einbruch auf dem Arbeitsmarkt nach der Wiedervereinigung wider, der sich auch nach 1999 noch fortsetzte.

Grafik 3: Beschäftigtenentwicklung in den ausgewählten Stadtregionen



Kleinräumig differenziert nach Kreisen liegen die Entwicklungsdaten lediglich für die alten Bundesländer vor. Es zeigt sich, dass dort zwischen 1990 und 2000 besonders die kreisfreien Städte mit knapp -5% deutliche Verluste zu verzeichnen hatten (bis 1999: -4%). Die größten Einbußen musste Berlin hinnehmen (-21,8%) (s. Grafik 3), wobei sich hier diese Prozentzahl aus den Entwicklungen des Ost- sowie des Westteiles zusammensetzt. Deutliche Gewinne sind mit 6,2% für die Landkreise insgesamt (bis 1999: +3,9%) sowie auch mit 4,4% im Durchschnitt der „Randkreise“ (bis 1999: +2%) zu konstatieren. Jedoch unterscheiden sich die Veränderungsraten in den verschiedenen ausgewählten Agglomerationen z.T. erheblich. Eine nennenswerte Zunahme der Beschäftigtenzahl für die Stadtregion insgesamt können Hannover (5,2%), Hamburg (5,3%) und München (6,8%) verbuchen, wobei dieser Trend hauptsächlich durch die Randkreise verursacht wird (18,6%, 13,9% bzw. 22,2%). In den entsprechenden Kernstädten fand dagegen nur ein geringfügiges Wachstum bzw. sogar eine leichte Abnahme statt. Ein gegenläufiges Muster zwischen Kern und Rand mit hohen Gewinnen für das Umland lässt sich außerdem noch für die süddeutsche Stadtregion Nürnberg (Kern: -4%; Rand: +11,7%) beobachten. Entwicklungen zu Ungunsten der Kernstadt und zu Gunsten der Randbereiche zeigen sich weiterhin für die Stadtregionen Rhein, Rhein-Neckar, Karlsruhe und Bremen. Verlierer in allen Teilläufen ist der bekannt strukturschwache Ballungsraum Ruhr (-6,6%). Zwar haben einige der Kernstädte ihre Position gegenüber 1999 geringfügig verbessert, doch verlief die Entwicklung weiterhin in den Umlandgebieten deutlich dynamischer.

Der *Anteil der Frauen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten* liegt trotz der erheblichen Einbrüche in den östlichen Bundesländern dort mit gut 48% noch deutlich höher als in den westlichen (43%). Dabei sind in den alten Ländern bei der insgesamt spürbaren *Zunahme der Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen seit 1990* um 8% (bis 1999: 4,9%) wieder vor allem für die Landkreise (insgesamt) deutlich positive Zahlen 11,3% (bis 1999: 8,4%) zu verzeichnen. Der *Anteil der sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte* liegt 2000 bei 11,6%, und ist somit gegenüber dem Vorjahr leicht rückläufig (1999: 12,4%). Der Anteil der Frauen an den etwa 3,2 Mio. Teilzeitbeschäftigte beträgt etwa 88%.

Der *Saldo der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Pendler je 1000 Beschäftigte 2000* (Einpendler minus Auspendler je 1000 Beschäftigte) charakterisiert das Angebot an Arbeitsplätzen bezogen auf die ansässige Bevölkerung. Dabei wird besonders deutlich, dass die Kernstädte die Arbeitsplätze insbesondere auch für die Bevölkerung der jeweiligen Umlandkreise bereitstellen. Dieser Sachverhalt ist zum Teil auch durch die Suburbanisierung der Bevölkerung mit bedingt, da viele Menschen in das Umland von Kernstädten ziehen, gleichzeitig aber ihren Arbeitsplatz in der Stadt behalten. Die Landkreise (insgesamt) – aber auch sämtliche Umlandbereiche – weisen eine

deutlich geringere Zahl an Arbeitsplätzen bezogen auf die ansässige Bevölkerung auf. Besonders auffallend tritt die zentrale Arbeitsplatzversorgung durch die Kernstädte – bei gleichzeitig starken Defiziten im Umlandbereich – in den Stadtregionen, Hamburg, Hannover, Rhein, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Karlsruhe, München, Nürnberg, Magdeburg sowie Erfurt/Weimar/Jena hervor.

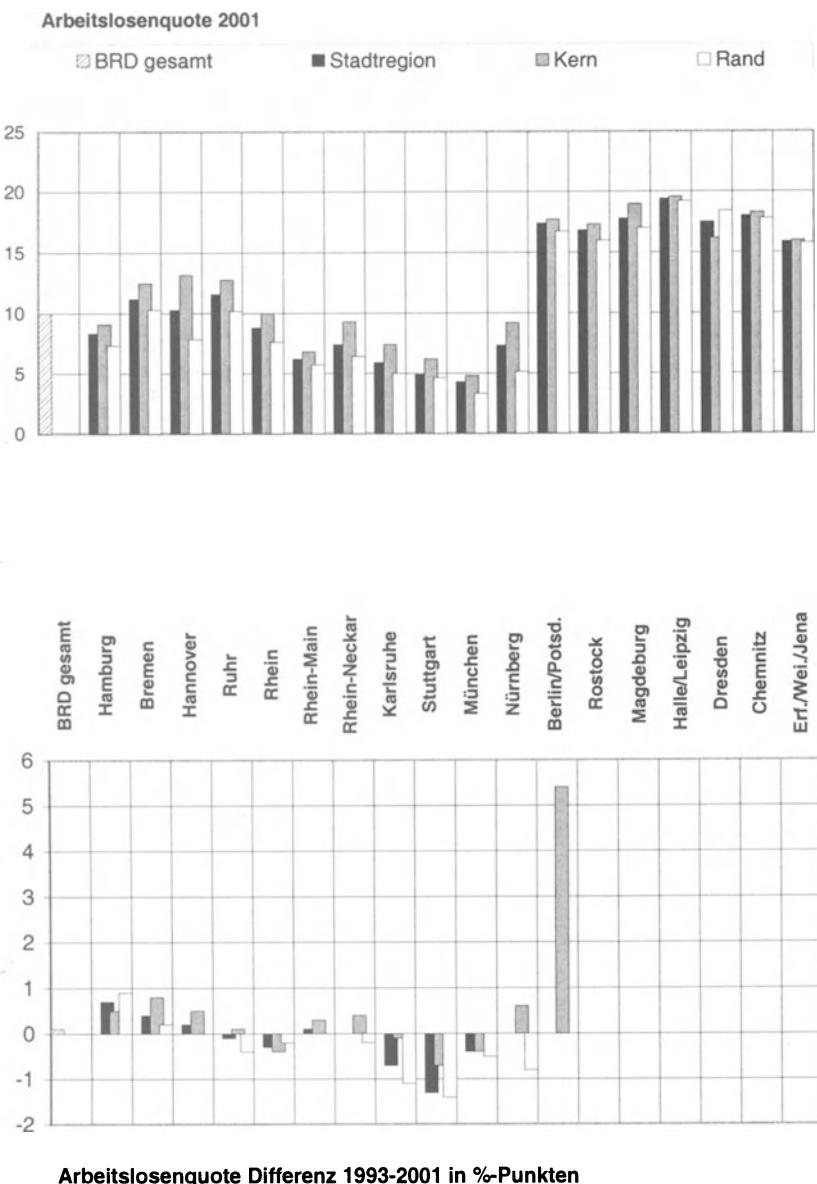
Die massiven Arbeitsmarktprobleme West- und Ostdeutschlands haben auch in den neunziger Jahren noch einmal zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosenzahlen geführt. Die *Zahl der Arbeitslosen insgesamt* lag 2001 bei etwa 3,74 Mio. Personen. Gegenüber 1999 ist dies jedoch eine Abnahme um etwa 200 000 Personen. Knapp 2 Mio. arbeitslose Menschen leben 2001 in den ausgewählten Stadtregionen, wobei sich in den alten Ländern die Arbeitslosigkeit überproportional in den Kernstädten konzentriert, während sie in den neuen Ländern sowohl in den Kernstädten, den Umlandkreisen und auch den übrigen Kreisen ähnlich dramatische Ausmaße angenommen hat. Das zeigt auch die Höhe der *Arbeitslosenquoten* (Anteil der Arbeitslosen an den Arbeitnehmern in %) (s. Grafik 4).

Auch 11 Jahre nach der Wiedervereinigung ist die Arbeitsmarktsituation immer noch deutlich durch die Ost-West-Disparitäten gekennzeichnet. Während Mitte 2001 die Arbeitslosenquote in den alten Ländern bei 7,7% (1999: 9,2%) liegt, beträgt sie in den neuen Ländern 18,2% (1999: 17,9%). Die Schere zwischen den westlichen und den östlichen Bundesländern hat sich somit auch zum Jahrtausendwechsel zwischen 1999 und 2001 weiter geöffnet. Insgesamt fallen die Disparitäten der regionalen Arbeitslosigkeit im Westen erheblich ausgeprägter aus als in den neuen Ländern. So liegt die Quote in der süddeutschen Stadtregion Stuttgart bei 4,9% (1999: 6,6%), in München sogar nur bei 4,3% (1999: 5,7%). Dagegen erreicht die Arbeitslosenquote in den besonders stark von der Erosion der traditionellen industriellen Basis geprägten Stadtregionen Ruhr und Bremen 11,6% bzw. 11,2% (1999: 13%). In den ausgewählten ostdeutschen Stadtregionen liegen die Zahlen zwischen etwa 16 und 19% ähnlich hoch wie 1999.

Wird der Zeitraum 1993 bis 2001 betrachtet, so zeigt sich, dass im Durchschnitt der gesamten Bundesrepublik die Arbeitslosenquote gegenüber 1993 stagnierte, wobei sie jedoch in den alten Ländern um -0,4%-Punkte abnahm und in den neuen dagegen um +2,7%-Punkte anstieg. Kleinräumig differenzierte Daten zur *Entwicklung der Arbeitslosenquoten* liegen wieder lediglich für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder vor. Dort zeigt sich, dass trotz der dort leicht positiven Arbeitsmarktentwicklung die kreisfreien Städte nicht profitieren konnten (+0,8%-Punkte), sondern lediglich die Landkreise (-0,5%-Punkte). Die Betrachtung der einzelnen ausgewählten Stadtregionen zeigt den stärksten Anstieg (5,4%-Punkte) im Kern der Region Berlin/Potsdam (s. Grafik 4). Auch zeigen sich in den südlichen Regionen Karlsruhe, Stuttgart, München sowie für die Agglomeration Rhein eher positive Entwicklungen, während sich die Quoten in Hamburg, Bremen und Hannover

verschlechterten. Auch bei diesem Indikator zeigt sich zum Ende des vergangenen Jahrzehnts und zum Beginn des neuen Jahrtausends wieder eine Verfestigung des bereits in den 1980er Jahren identifizierten Süd-Nord-Gefälles.

Grafik 4: Arbeitslosigkeit in den ausgewählten Stadtregionen



Arbeitslosenquote Differenz 1993-2001 in %-Punkten

Von den gravierenden Problemen des Arbeitsmarktes sind besonders auch die Frauen betroffen. Der *Anteil der Frauen an den Arbeitslosen* liegt 2001 in Ostdeutschland – bei deutlich höherer Arbeitslosigkeit insgesamt – in den Landkreisen mit 53,6% um gut 6%-Punkte höher als im Westen. In den kreisfreien Städten liegt der Anteil der arbeitslosen Frauen mit 49,4% gut 7%-Punkte höher als in den alten Ländern. Es sind offenbar in Ostdeutschland v.a. Arbeitsplätze für Frauen weggefallen. Am niedrigsten sind die Anteilswerte in den Kernen der größeren Städte in den alten Ländern und am höchsten in den Randgebieten der ausgewählten ostdeutschen Agglomerationen. Im Durchschnitt der gesamten Bundesrepublik beträgt die *Zunahme der Zahl der arbeitslosen Frauen* von 1993 bis 2001 0,4% (bis 1999: 6,4%). Dabei nahm jedoch die Zahl der arbeitslosen Frauen in den neuen Ländern um 6,8% (bis 1999: -5,7%) ab, dagegen in den alten Bundesländern deutlich um 6,4% zu (bis 1999: 16,5%). Für Ostdeutschland ist zu vermuten, dass eine steigende Zahl der arbeitslosen Frauen in die sogenannte stille Reserve⁹ abgedrängt wird. Darauf verweist auch der starke Anstieg der Sozialhilfedichte in den neuen Ländern in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre (dieser Indikator wird an späterer Stelle noch beschrieben).

Der *Anteil der ausländischen Arbeitslosen an den Arbeitslosen insgesamt* konzentriert sich – entsprechend dem Anteil an der gesamten Bevölkerung – in den kreisfreien Städten und nimmt mit der Stadtgröße zu. Während in den alten Ländern der Anteil der ausländischen Arbeitslosen in den Städten bei gut 23% liegt, erreicht er im Osten (ohne Berlin) lediglich gut 3%. Die *Zunahme der Zahl der ausländischen Arbeitslosen* seit 1993 lag im Durchschnitt bis 2001 bei knapp 25,2%¹⁰ (bis 1999: 36%), wobei sich jedoch entsprechend auch die Zahl der nicht-deutschen Bevölkerung insgesamt zwischen 1990 und 2000 um ein Drittel erhöhte. Dabei fiel in den alten Ländern die Zunahme der ausländischen Arbeitslosen wiederum gegenüber den Landkreisen mit 14% überproportional hoch in den kreisfreien Städten (25,2%; ohne Berlin mit einer Zunahme von 58%) und dort wiederum mit zunehmender Stadtgröße höher aus (Millionenstädte: 44%). Bei der Betrachtung der ausgewählten Stadtregionen zeigt sich die mit Abstand extremste Entwicklung für die Randkreise Hamburgs (+84%).

Vergleichsweise wenig ausgeprägt sind die Unterschiede bei dem *Anteil der Langzeitarbeitslosen*. Er beträgt 33,5% (1999: 35,6%) im Durchschnitt der Bundesrepublik und liegt inzwischen mit 35,3% in den neuen Ländern

⁹ Zur „stillen Reserve“ werden nicht erwerbstätige Personen gezählt, die zwar nicht beim Arbeitsamt registriert sind, aber in einer anderen Lebensphase oder einer besseren Konjunkturphase eine Arbeit aufnehmen würden.

¹⁰ Besonders hoch liegt zwar die Entwicklungsrate für die neuen Länder (+58%). Jedoch ist hier das äußerst niedrige Ausgangsniveau zu beachten. Dadurch erreichte der Anteil der ausländischen an der gesamten Bevölkerung in den neuen Ländern 1999 gerade einmal 4,1% (alte Länder: 10,2%).

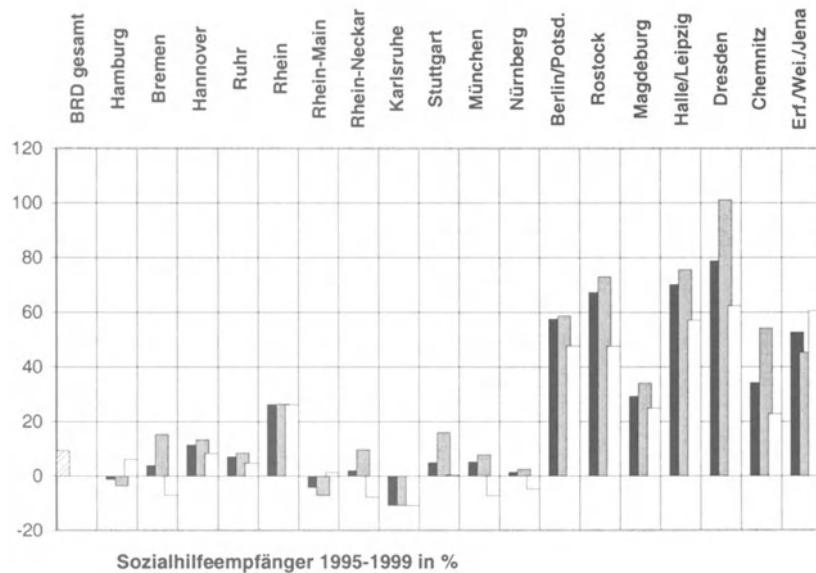
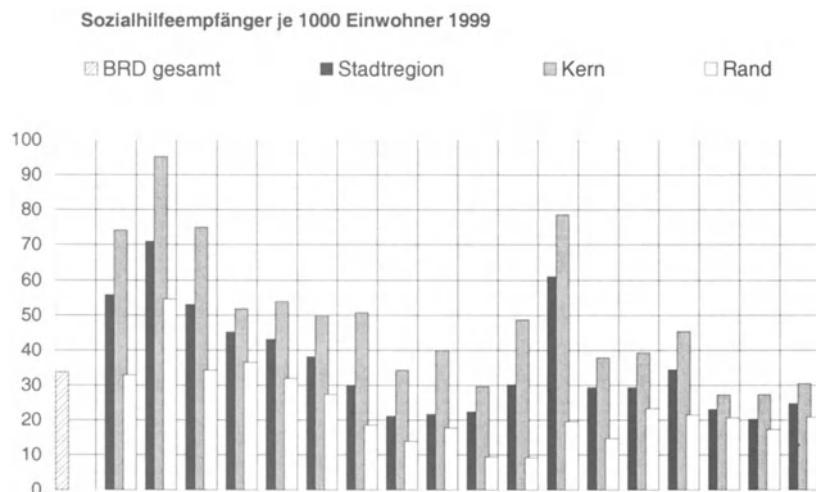
um 3%-Punkte höher als in den alten. Zwei Jahre zuvor war das Verhältnis noch umgekehrt: 1999 lag der Anteil der Langzeitarbeitslosen mit 37,1% in den alten Ländern noch knapp 4,5%-Punkte höher als in den neuen. Am höchsten liegen die Werte in den bereits seit längerem von der Erosion der traditionellen industriellen Basis geprägten Stadtregionen Bremen (35,6%) und Ruhr (40,4%).

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger je 1000 E. gibt grobe Hinweise auf das Ausmaß von Armut. Dabei steht die Sozialhilfedichte in starkem Zusammenhang mit struktureller Arbeitslosigkeit, da sie mit Dauerarbeitslosigkeit verbunden ist. Somit gibt dieser Indikator in besonderem Maße Hinweise auf sozial- und arbeitsmarktpolitische Bedarfe.

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger je 1000 E. lag im gesamtdeutschen Durchschnitt am 31.12.1999 bei 34% (1998: 35%). Insgesamt bezogen somit knapp 2,8 Mio. Menschen (1998: 2,9 Mio. Menschen) laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (außerhalb von Einrichtungen). Im Osten der Bundesrepublik erreicht die Sozialhilfedichte einen Wert von gut 35% (1998: 36%, 1995: 23%) und ist damit inzwischen höher als in den alten Ländern. Die differenzierte Betrachtung zeigt zunächst, dass der Anteil in den kreisfreien Städten mit 55% mehr als doppelt so hoch liegt wie in den Landkreisen (24%). Auch steigt die Konzentration der Sozialhilfeempfänger mit zunehmender Stadtgröße deutlich an. In den Städten über 500 000 E. beziehen durchschnittlich 62 Personen je 1000 E. Hilfe zum Lebensunterhalt, in den Millionenstädten liegt der Anteil sogar bei 70%.

Für die ausgewählten Agglomerationen zeigt sich in den alten Ländern ein deutliches Süd-Nord-Gefälle (s. Grafik 5). D.h. die Werte liegen mit Abstand am höchsten in den norddeutschen Stadtregionen Hannover (53%), Hamburg (56%) und Bremen (71%).¹¹ Am niedrigsten sind dagegen die Konzentrationen in den süddeutschen Ballungsräumen Karlsruhe, Stuttgart und München (knapp über 25%). Deutlich höher liegt der Anteil der Sozialhilfeempfänger generell in den Kernen der betrachteten Stadtregionen. Hier weisen wiederum die norddeutschen Kernstädte Hannover (75%), Hamburg (74%) und Bremen (95%) die höchsten Werte auf. In den neuen Ländern liegt die Sozialhilfedichte in den ausgewählten Stadtregionen (noch) deutlich unter dem Westniveau, jedoch mit deutlich „aufholender Tendenz“.

11 Jedoch ist eine eindeutige Interpretation der regionalen Ausprägung des Anteils der Sozialhilfeempfänger an der Gesamtbevölkerung problematisch, da sie von einer Reihe schwer zu quantifizierender Faktoren beeinflusst wird. Dazu gehören zum einen etwa regionale Unterschiede im Inanspruchnahmeverhalten, zum anderen gibt es unterschiedliche Unterstützungssysteme.

Grafik 5: Sozialhilfedichte in den ausgewählten Stadtregionen

Die Zunahme der Zahl der Sozialhilfeempfänger betrug von 1995 bis 1999 insgesamt über 9% (bis 1998: 13%). Dabei ist dieser Anstieg in erheblichem Ausmaß auf die Prozesse in den neuen Ländern zurückzuführen. Dort stieg die Zahl der Sozialhilfeempfänger allein in den vier Jahren um 49% (bis 1998: 51%), die Zunahme in den alten Ländern betrug knapp 2% (bis 1998: 6%). Dieser „Trend zu Angleichung“ ist u.a. durch das Auslaufen von Übergangsregelungen und durch die Annäherung der formalen Bedingungen zwischen Ost und West bedingt (BBR 2000, S. 82). Die stärkste Zunahme (über 50%) ist in den ostdeutschen kreisfreien Städten bis 300 000 E. und in der Gruppe bis 500 000 E. (84%) zu beobachten. Am ungünstigsten verlief die Entwicklung in der Stadtregion Dresden (Zunahme gesamt: 79%; Kern: 101%). Die stärkste „Angleichung“ der Sozialhilfedichte zwischen den alten und den neuen Ländern findet bei den Kernstädten statt. Eine deutliche Abnahme der Zahl der Sozialhilfeempfänger (>-5%) konnten lediglich die Randbereiche der westdeutschen Stadtregionen Bremen, Rhein-Neckar, Karlsruhe und München sowie die Kernstädte der Regionen Rhein-Main und Karlsruhe verzeichnen (s. Grafik 5).

Die Zahl der weiblichen Sozialhilfeempfänger je 1000 Frauen liegt im Gesamtdurchschnitt leicht höher als bei der Sozialhilfedichte bezogen auf die Gesamtbevölkerung. Hier spiegelt sich u.a. auch der hohe Anteil allein erziehender Frauen wider, der in den großen Städten am höchsten ist. In der Städtegruppe ab 500 000 E. liegt die Quote der Sozialhilfe beziehenden Frauen durchschnittlich über 65%. Der mit Abstand höchste Wert (102%) ist für die Kernstadt Bremen abzulesen.

Der Anteil der ausländischen Bevölkerung an den Sozialhilfeempfängern beträgt im Durchschnitt der Bundesrepublik gut 22%. In den westdeutschen Ländern sind die Werte – entsprechend den größeren prozentualen Anteilen der nicht-deutschen Bevölkerung an den Einwohnern – deutlich höher (kreisfreie Städte alte Länder: 29%). Dabei steigt die Konzentration auf Sozialhilfe angewiesener ausländischer Bevölkerung mit zunehmender Stadtgröße an. Die höchsten Werte (>40%) weisen die Kerne der Stadtregionen Hannover und Stuttgart auf, die niedrigsten – bedingt durch die niedrigeren Anteile nicht-deutscher Bevölkerung – die ostdeutschen Stadtregionen und hier insbesondere die Ränder.

Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftskraft

Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Sekundären Sektor¹² liegt im Jahr 2000 im Durchschnitt der Bundesrepublik bei 35,7% (s. Tabelle 4.1). Dabei zeigt sich für Deutschland insgesamt, dass sich die

12 Dem ‚Sekundären Sektor‘ werden die Wirtschaftsbereiche Energie- und Wasserversorgung, Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe zugeordnet.

Deindustrialisierungsprozesse mit großer Dynamik fortsetzen. Die Zahl der in diesem Sektor Beschäftigten ist allein seit der Vereinigung in der Bundesrepublik bis 2000 um fast 31% (bis 1999: 29%) zurückgegangen. Während die Beschäftigtenverluste in den alten Ländern (ohne Berlin) rd. -19% (bis 1999: 18%) betrugen, fand in den neuen Ländern mit rd. -60% (bis 1999: -56%) der Beschäftigten im industriellen Sektor ein noch weitaus drastischerer Einbruch statt, der auch als Verlust der wirtschaftlichen Basis bezeichnet wird (BBR 2000, S. 118). Dabei ist der Anteil der in diesem Sektor Beschäftigten in den neuen Ländern allein seit 1999 bis 2000 um weitere 2,3%-Punkte zurückgegangen.

Dem niedrigeren Anteil der Beschäftigten im Sekundären Sektor entspricht in den neuen Ländern noch immer ein höherer *Anteil der Beschäftigten* im Primären¹³, aber auch im *Tertiären¹⁴ Sektor*. Dabei verweisen hier jedoch die höheren Werte nicht (unbedingt) auf modernere Wirtschaftsstrukturen. Der Tertiäre Sektor gewinnt schon allein durch den Einbruch der industriellen Produktion relativ an Bedeutung. Zudem müssen viele tertiäre Leistungen (beispielsweise die des öffentlichen Dienstes) unabhängig von der industriellen Basis angeboten werden. (BBR 2000, S. 118).

Die Deindustralisierungsprozesse der Wirtschaft lassen sich auch am *Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Fertigungsberufen*¹⁵ ablesen. Im Jahr 2000 waren im gesamtdeutschen Durchschnitt 29,3% der Beschäftigten in diesen Berufsbereichen tätig (alte Länder: 29,5%; neue Länder: 28,9%). Die Beschäftigtentzahlen sanken seit 1990 in den alten Ländern¹⁶ um 17%-Punkte ab. Obwohl dort die kreisfreien Städte mit rd. 23% erheblich geringere Anteile der Beschäftigten in diesen Berufen aufwiesen als die Landkreise (knapp 35%), fielen dort die Einbrüche mit knapp -25% noch deutlich drastischer aus (Landkreise: -13%). Dabei nahm die Intensität der Abnahme mit der Stadtgröße zu. Damit sind die größeren (Kern-)Städte am stärksten vom wirtschaftlichen Strukturwandel betroffen. Die Betrachtung der Werte für die einzelnen westdeutschen Stadtregionen zeigt generell deutlich stärkere Reduzierungen der Beschäftigtentzahlen in den Kerngebieten (durchschnittlich -27%, ohne Berlin) als in den Randkreisen (-17%). Dabei liegt die Negativentwicklung in den Kernstädten der strukturschwachen Region Ruhr aber auch der Regionen Rhein-Main, Karlsruhe, Stuttgart, Mün-

13 Zum ‚Primären Sektor‘ zählen die Wirtschaftsbereiche Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei.

14 Zum ‚Tertiären Sektor‘ werden die Wirtschaftsbereiche Handel, Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Kredit und Versicherung, sonstige Dienstleistungen, Staat und Organisationen ohne Erwerbscharakter sowie Gebietskörperschaften und Sozialversicherung gerechnet.

15 Die Berufsbereiche orientieren sich an den Tätigkeiten der Beschäftigten, nicht an der Zugehörigkeit zu Branchen wie bei der sektoralen Gliederung.

16 Für diesen Indikator liegen sowohl keine kleinräumigen Entwicklungsdaten auf Kreisebene als auch für die neuen Länder insgesamt vor.

chen und Nürnberg noch ungünstiger als im Durchschnitt der Kerne. In den letztgenannten Städten zeichnen sich inzwischen nachholende Deindustrialisierungsprozesse ab. In der Stadtregion Ruhr fanden zusätzlich noch deutlich überdurchschnittliche Einbrüche in den Randkreisen statt, so dass die Region insgesamt eine weiterhin sehr problematische Entwicklung aufweist. Dagegen zeigt sich für die beiden – in unterschiedlichem Ausmaß – ebenfalls durch altindustrielle Strukturen geprägten Hafenstädte Hamburg und Bremen inzwischen offenbar ein „Abbremsen“ des Negativtrends bei den Fertigungsberufen.

Die prozentualen Anteile der in Fertigungsberufen Beschäftigten an den gesamten Beschäftigten nehmen mit zunehmender Stadtgröße ab, entsprechend ist die Wirtschaftsstruktur der größeren Städte stärker durch Dienstleistungen geprägt. Generell liegt der Anteil der in den Fertigungsberufen Beschäftigten in den Kernen der ausgewählten Stadtregionen mit 20% um etwa 12%-Punkte niedriger als in den Randkreisen.

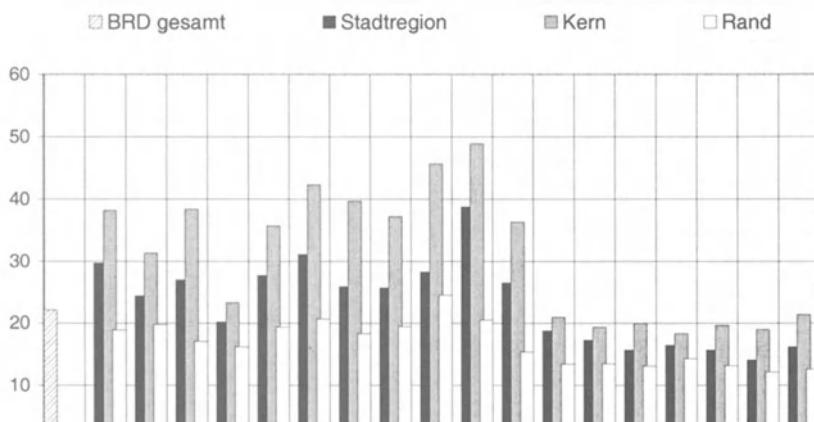
Die Tertiärisierung der Wirtschaft spiegelt sich auch in den Strukturen der Tätigkeiten der Beschäftigten wider. So nahm auch die *Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Dienstleistungsberufen* zwischen 1990 und 2000 insgesamt in Westdeutschland um knapp 14% (k.A. für die neuen Länder) – und damit gegenüber 1999 um weitere 3%-Punkte – zu. Somit übten 2000 im Durchschnitt der gesamten Bundesrepublik knapp 61% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Dienstleistungsberuf aus. Die stärkste Dynamik vollzog sich entsprechend der oben bereits beschriebenen Muster in den (Rand-)Kreisen der westdeutschen Stadtregionen. Deutlich über dem Durchschnitt der Randkreise mit 20% (bis 1999: 17%) lag die Entwicklung seit 1990 in den Umlandbereichen der norddeutschen Stadtregionen Hamburg (26%) und Hannover (33%) sowie im süddeutschen Raum in Karlsruhe (23%), Nürnberg (30%) und München (41%).

Bei der *Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Tertiären Sektor* zeigen sich für die ost- und westdeutschen Gebiete gegenläufige Tendenzen. In den alten Ländern wuchs zwischen 1990 und 2000 die Zahl der in diesem Sektor Beschäftigten um durchschnittlich 22% an (bis 1999: 16%), in den neuen Ländern schrumpfte die dagegen um knapp 8% (bis 1999: -10%). Generell ist zwar die Tertiärisierung der Wirtschaft 2000 in den Kernstädten der ausgewählten westdeutschen Stadtregionen mit knapp 74% (1999: 72%) sehr viel fortgeschritten als in den Randkreisen mit 58% (1999: 56%), doch holen die Umlandbereiche der Stadtregionen stark auf. Dort nahm die Beschäftigung im Tertiären Sektor allein bis 1999 um 25% zu, wobei der Zuwachs in den Kernstädten (ohne Berlin) bei durchschnittlich etwa 9% lag (Berlin: -8,8%). So nimmt insgesamt die Beschäftigung im Tertiären Sektor in Westdeutschland deutlich zu und kann hier die Verluste der Arbeitsplätze im Sekundären Sektor kompensieren. Bezogen auf die Gesamtbeschäftigung sind jedoch die Kernstädte negativ betroffen. Die

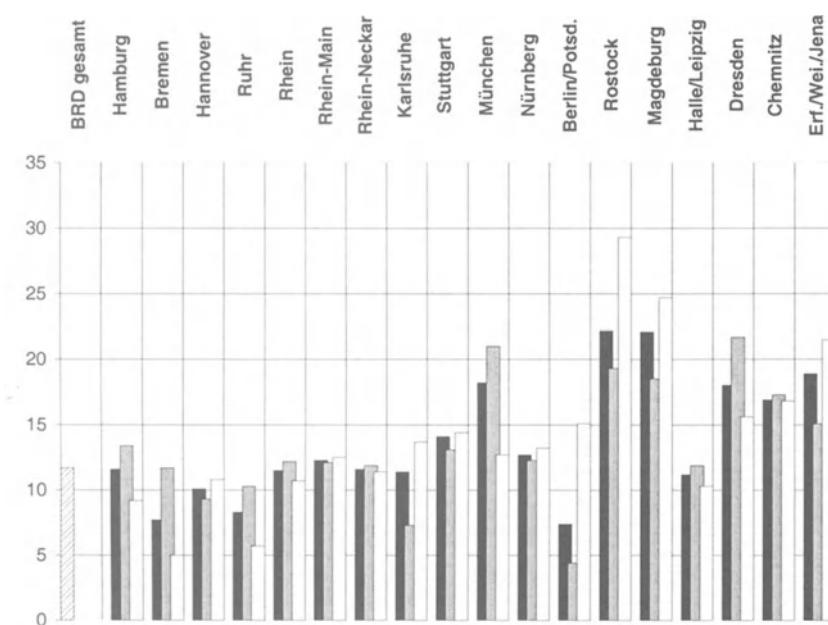
Landkreise insgesamt können dagegen im Durchschnitt wachsende Beschäftigungszahlen verzeichnen (vgl. Abschnitt „Beschäftigung und Arbeitsmarkt“).

Grafik 6: Wirtschaftskraft in den ausgewählten Stadtregionen

Bruttowertschöpfung in 1000 Euro je Einwohner 1998



Bruttowertschöpfung je Einwohner Entwicklung 1994-1998



Die Bruttowertschöpfung stellt eine zusammenfassende Leistungsgröße dar, in der die wirtschaftliche Leistung aller Wirtschaftsbereiche grundsätzlich gleichartig gemessen wird. Bei der Bruttowertschöpfung (BWS) zu Herstellungspreisen¹⁷ werden durch Nichterfassung der Vorleistungen Doppelzählungen vermieden. Somit eignet sich die BWS zu Herstellungspreisen besonders gut als Indikator der lokalen wirtschaftlichen Leistungskraft und Wirtschaftsentwicklung. (Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 1994, S. 9ff.)

1998 lag die durchschnittliche *Bruttowertschöpfung je Einwohner (E.)* in den alten Bundesländern mit 23 800 € um gut die Hälfte höher als in den neuen Ländern (s. Tabelle 4.2). Die höchste Wirtschaftskraft weisen die westdeutschen kreisfreien Städte mit 34 300 € je E. auf, die niedrigste mit 12 800 € die Landkreise der östlichen Bundesländer.

Bei der Betrachtung der ausgewählten Stadtregionen zeigt sich, dass in den alten Ländern das Gefälle zwischen Kern und Rand besonders stark ausgeprägt ist (durchschnittlich etwa 83% höhere Wirtschaftskraft in den Kernen) (s. Grafik 6). Deutlich sind jedoch auch die Unterschiede zwischen den Kernen je nach großräumlicher Lage. So liegt die Bruttowertschöpfung je E. in den Kernstädten der alten Länder mit 35 900 € um etwa 76% höher als in den neuen. Dieser große Unterschied ist allerdings durch den grundsätzlich vorhandenen „Stadtgrößeneffekt“ mit bedingt. So ist die lokale Wirtschaftskraft – auch bezogen auf die Bevölkerungszahl – in den Städten über 500 000 Einwohner deutlich höher als in den kleineren Stadtgrößenklassen, wobei die Stadtregionen in den östlichen Bundesländern – mit der Ausnahme Berlins – keine Kernstädte über 500 000 Einwohner aufweisen.

Die wirtschaftlich deutlich stärksten Gesamtregionen sind München, Rhein-Main und Hamburg. Die Regionen der östlichen Länder (einschließlich Berlin/Potsdam) weisen ausnahmslos eine unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft auf. Dort sind auch die Unterschiede zwischen Kern und Rand in der Regel deutlich geringer ausgeprägt. Die geringsten €-Beträge für die Bruttowertschöpfung je E. wurden für die Randgebiete von Chemnitz sowie Erfurt/Weimar/Jena identifiziert.

Die stärkste Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen 1994 und 1998 zeigt sich in den neuen Ländern – allerdings bei äußerst niedrigem Ausgangsniveau. Dort lag die *Entwicklung der Bruttowertschöpfung in 1000 € je E.* mit über 18% (ohne Berlin) deutlich höher als im Westen (10,7%). Äußerst gering fiel die Entwicklung für Berlin (Ost und West) aus (+3,5%). Die Wachstumsmuster innerhalb der Stadtregionen sind sehr unterschiedlich ausgeprägt.

17 Die Herstellungspreise liegen zwischen den Marktpreisen und den Faktorkosten. Die Bewertung der Wertschöpfung zu Herstellungspreisen ist in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorteilhaft, da die bislang in den Marktpreisen enthaltenen produktbezogenen Steuern – insbesondere die Mineralölsteuer – die tatsächliche regionale Wirtschaftsleistung teilweise stark verzerren. (Vgl. BBR 2002).

Grundsätzlich ähnlich zeigen sich die Strukturen der *Bruttowertschöpfung in 1000 € je Einwohner im produzierenden Gewerbe bzw. im Dienstleistungsbereich*. Jedoch sind hier die Unterschiede insbesondere zwischen den Kernstädten und je nach großräumlicher Lage z.T. noch deutlich drastischer ausgeprägt. So liegt etwa 1998 die Wirtschaftskraft im sekundären Sektor in den Landkreisen der alten Bundesländer um gut 57% höher als in den neuen, in den kreisfreien Städten sogar um das Doppelte. In den Kernstädten der Region Rhein-Neckar beträgt die Bruttowertschöpfung des Industriebereiches mit 17 600 € je E. das Vierfache der Wirtschaftskraft des sekundären Sektors im Durchschnitt der Kerne in den neuen Ländern. Die Entwicklung zwischen 1994 und 1998 betrug in Deutschland durchschnittlich lediglich 3%, wobei sie in Berlin sogar um 6% abnahm. Grundsätzlich waren ansonsten die größten (relativen) „Verlierer“ bei der Entwicklung der Wirtschaftskraft im produzierenden Gewerbe die kreisfreien Städte der alten Länder in der Größenklasse zwischen 300 000 und 500 000 E. (0,1%) sowie in den neuen Ländern die Stadtgrößenklasse bis 100 000 E. (-1%). In den ausgewählten Stadtregionen verliefen die Entwicklungen inter- und intraregional jedoch sehr unterschiedlich.

Im Dienstleistungsbereich fand mit einem durchschnittlichen Wachstum zwischen 1994 und 1998 von über 16% dagegen ein ausgesprochen dynamisches Wachstum statt – mit spürbar höheren Entwicklungsraten in den neuen Ländern bei jedoch wieder deutlich geringerem Ausgangsniveau. So erreichten die alten Länder 1998 eine einwohnerbezogene Wirtschaftskraft im tertiären Sektor von 16 100 € gegenüber 11 100 € in den neuen Ländern. Werden die Entwicklungsdaten differenziert nach großräumiger Lage und administrativen Einheiten betrachtet, zeigen sich auch hier die größten Zuwächse in den Landkreisen (17%) und dabei insbesondere in den neuen Ländern (rd. 24%). Dagegen konnte Berlin auch bei der Dynamik der Wirtschaftskraft im Dienstleistungsbereich ein nur vergleichsweise geringes Wachstum von gut 6% verbuchen. Besonders positiv vollzog sich die Entwicklung insbesondere auch in einigen Rändern ostdeutscher Stadtregionen, z.B. von Magdeburg und Erfurt/Weimar/Jena (>26%) bzw. von Rostock (35%).

Finanzen

Die Einnahmen mit der größten Finanzautonomie sind die Steuern. Aufgrund ihrer großen Bedeutung für den finanziellen und politischen Handlungsspielraum der Gemeinden und Kreise werden die fiskalisch wichtigsten Steuerarten hier getrennt betrachtet. Die Berechnung der verschiedenen Steuereinnahmen in € je Einwohner ermöglicht es, die Entwicklung der Einnahme-

quellen im Zeitvergleich und den für die Versorgung jedes Einwohners zur Verfügung stehenden Betrag zu identifizieren.

Generell sind die Steuereinnahmen (und auch die zu finanzierenden Aufgaben) der Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte insbesondere abhängig von der Einwohnerzahl und steigen mit ihr überproportional an. Dementsprechend sind auch 1999 die *Steuereinnahmen (insgesamt) in € je E.* der größeren Städte über 500 000 E. im Durchschnitt mit € 1239 etwa um 64% höher als die der kleineren Städte mit bis zu 100 000 E. (€ 754¹⁸) (s. Tabelle 5). Dabei veranschaulichen die Steuereinnahmen besonders drastisch das auch 1999 noch immense West-Ost-Gefälle. Denn innerhalb der verschiedenen Stadtgrößenklassen erreichen die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in den Städten der neuen Länder lediglich 42% bis maximal 56% (1998: 45% bis 57%) der vergleichbaren Weststädte; bei den Landkreisen liegt der Unterschied bei knapp 40%. Auch lässt sich ein deutliches Gefälle zwischen den Kernen der Regionen und den Umlandkreisen identifizieren. Nicht selten liegen die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in den Kernen um mehr als das Doppelte höher als in den Randgebieten. Die *Differenz der Steuereinnahmen in € je E. 1998-1999* zeigt, dass gegenüber dem Vorjahr im Durchschnitt lediglich die westlichen Kreise nennenswerte Zuwächse realisieren konnten, während die Einnahmen in den neuen Ländern stagnierten oder z.T. sogar abnahmen.¹⁹

Für die Steuereinnahmen der Landkreise und kreisfreien Städte stellen die *Gewerbesteuer (netto)*²⁰ sowie der *Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer*²¹ mit einem Anteil von 39% bzw. 40% (1999) an den gesamten Steuern die wichtigsten Steuereinnahmeverquellen dar. Jedoch hat die Gewerbesteuer für die kreisfreien Städte mit einem Anteil von 45% an den Gesamtsteuereinnahmen eine erheblich größere Bedeutung als für die Landkreise (33%). Zwar konnten die neuen Länder bei der Gewerbesteuer seit 1991 gegenüber Westdeutschland – wo die Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner um € 19 stiegen – stark aufholen (Ostdeutschland: +€ 92). Doch erreichten die ostdeut-

18 Da in der Gruppe der Großstädte über 500 000 E. ausschließlich westdeutsche Städte vertreten sind und die Steuereinnahmenniveaus zwischen den neuen und alten Ländern nur bedingt komparabel sind, wurde zum Vergleich die Gruppe der westdeutschen Städte bis 100 000 E. herangezogen.

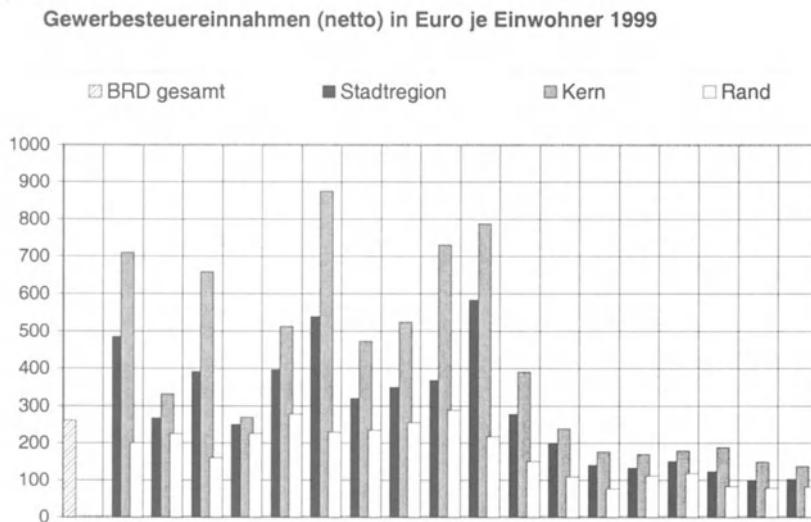
19 Die durch die Steuerreformen und die konjunkturellen Entwicklungen bedingten dramatischen Einbrüche bei den kommunalen Steuereinnahmen ab dem Jahr 2000 konnten auf der Basis der vorliegenden Daten noch nicht abgebildet werden.

20 Abzüglich der Gewerbesteuermilage, daher netto.

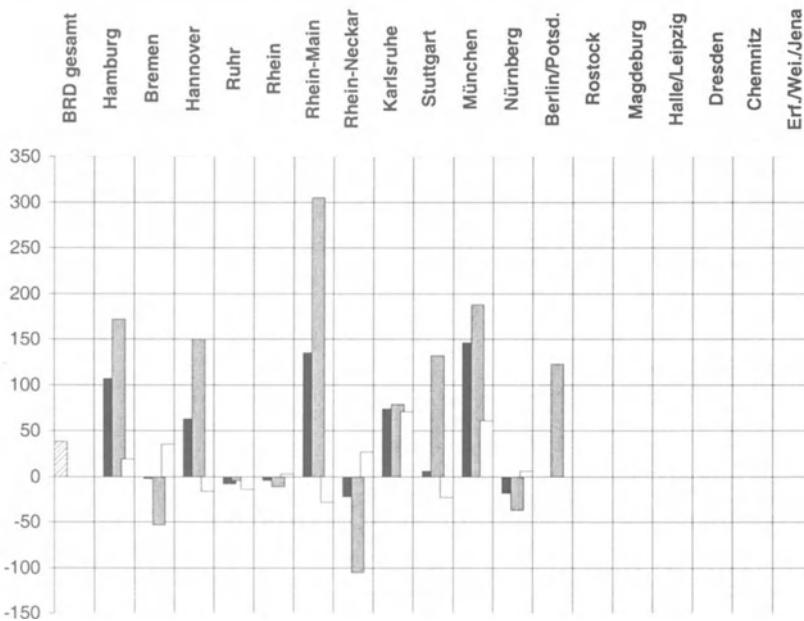
21 Seit der Gemeindefinanzreform 1970 werden die Gemeinden an dem Aufkommen aus der Einkommensteuer beteiligt. Der Einkommensteueranteil fließt derjenigen Gemeinde zu, in der der einkommensteuerpflichtige Bürger seinen Wohnsitz hat. Dies führt für viele Kernstädte zu negativen finanziellen Auswirkungen der Bevölkerungssuburbanisierung. Besonders hoch sind die negativen Verluste für die Stadtstaaten, da hier neben dem Gemeindeanteil von 15% auch der Länderanteil (42,5%) an den Einnahmen aus der Einkommensteuer verloren geht.

schen Landkreise und kreisfreien Städte 1999 im Durchschnitt mit € 128 erst etwa 43% (1998: 36%) des Pro-Kopf-Betrages der westdeutschen (€ 298).

Grafik 7: Gewerbesteuereinnahmen in den ausgewählten Stadtregionen



Gewerbesteuereinnahmen (netto) Differenz in Euro/E. 1991-1999



Eine ähnliche Relation zwischen Ost und West (38% des Pro-Kopf-Betrages der alten Länder) gilt auch durchschnittlich für die Kerne der ausgewählten Agglomerationen, wobei bei dieser wirtschaftsbezogenen Steuer die innerdeutschen Disparitäten zwischen den kreisfreien Städten am stärksten ausgeprägt sind (s. Grafik 7). Die höchsten Pro-Kopf-Einnahmen aus der Gewerbesteuer ($> \text{€} 700$) können die Kernstädte der Stadtregionen Hamburg, Rhein-Main sowie Stuttgart und München verbuchen. Im Westen Deutschlands fließen die niedrigsten Pro-Kopf-Einnahmen ($< \text{€} 350$) aus der wirtschaftsbezogenen Steuerquelle den Kernstädten der altindustriell geprägten Regionen Bremen und Ruhr zu. Im Gebiet der neuen Länder verzeichnen die niedrigsten Pro-Kopf-Einnahmen ($< \text{€} 150$) die Kernstädte von Chemnitz sowie Erfurt/Weimar/Jena. Am höchsten ($> \text{€} 180$) liegen die Erträge aus dieser Steuer in Rostock, Halle/Leipzig und Dresden.

Die Pro-Kopf-Gewerbesteuereinnahmen der Randkreise betragen im Durchschnitt etwa zwei Fünftel bis die Hälfte der entsprechenden Einnahmen der Kerne. Die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen (Differenz in € je E.) seit 1991 verlief in Westdeutschland (k.A. für die neuen Länder) sowohl inter- als auch intraregional sehr uneinheitlich. Eine Reduzierung der Einnahmen in der Stadtregion (insgesamt) mussten Bremen, Ruhr, Rhein, Neckar und Nürnberg hinnehmen. Außer in der Region Ruhr waren die Einnahmeverluste dabei ausschließlich durch die Entwicklung in den Kernstädten geprägt. In den Randgebieten verlief die Entwicklung deutlich negativ in den Stadtregionen Hannover, Rhein-Main und Stuttgart. Seit 1998 werden die Gemeinden und Gemeindeverbände als Kompensation für die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer an der Umsatzsteuer beteiligt²². Die durchschnittlichen *Pro-Kopf-Umsatzsteuereinnahmen* betrugen 1999 35 € (alte Länder: 37 €; neue Länder: 29 €). Auch hier liegen die Einnahmen in den kreisfreien Städten mehr als doppelt so hoch wie in den Landkreisen und sie sind in den Rändern generell deutlich geringer als in den Kernen. So erreichen etwa die Umlandkreise Münchens mit 21 € je Einwohner lediglich ein Viertel des Betrages der Kernstadt (86 €/E.).

Zwar ähneln die Strukturen in der Höhe des Aufkommens bei der Einkommensteuer grundsätzlich denen der Gewerbesteuer, jedoch sind sie im Gebiet der alten Länder inter- und intraregional weitaus weniger disparat ausgeprägt. Diese einwohnerbezogene Steuer ist für die gesamten Steuereinnahmen der Landkreise von erheblich größerer Bedeutung 46% (1998: 49%) als für die kreisfreien Städte mit 33% (1998: 35%). Ferner sind die Ost-West-Disparitäten

22 Die Gemeinden erhalten 2,12% des Umsatzsteueraufkommens des Landes. Dabei erfolgt die Verteilung nach einem Schlüssel, der in den alten Ländern auf dem Gewerbe steueraufkommen 1990 bis 1996 zu 70% und zu 30% auf der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Durchschnitt der Jahre 1990 bis 1995 basiert. In den neuen Ländern wird für den Verteilungsschlüssel das Gewerbe steueraufkommen der Jahre 1992 bis 1996 herangezogen. (BBR 2002)

bei der Einkommensteuer in den Landkreisen sogar noch deutlicher ausgeprägt als bei der Gewerbesteuer. Auch hier konnten die ostdeutschen Länder mit € 58 eine deutlich höhere Zunahme der Einnahmen verzeichnen als die alten Länder (€ 17). Wesentliche Gründe für die niedrigeren Einnahmen aus dieser Steuerart in den neuen Ländern sind zum einen das immer noch erheblich niedrigere Einkommensniveau, das nur etwa 80% des Westniveaus beträgt (BBR 2000, S. 136), und zum anderen die deutlich höhere Arbeitslosigkeit.

Werden jedoch zu den Steuereinnahmen insgesamt die *Ausgleichsorientierten Einnahmen*²³ in €/E. hinzuaddiert, so wird sowohl das Stadt-Rand- als auch das West-Ost-Gefälle deutlich abgeschwächt, z.T. sogar umgekehrt. Die Differenz dieser aufsummierten Einnahmen beträgt zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Kreisen insgesamt im Durchschnitt gerade noch 18 € je Einwohner. In den jeweiligen Stadtgrößenklassen der kreisfreien Städte liegen die Einnahmen sogar in den neuen Ländern um ca. 100 bis 200 €/E. höher als in den alten. Somit führt die staatliche Ausgleichspolitik insgesamt zu einer deutlichen Abschwächung der Einnahmendisparitäten, wobei jedoch die ostdeutschen Landkreise und kreisfreien Städte auch 11 Jahre nach der Vereinigung gegenüber den alten Ländern noch über erheblich niedrigere originäre Einnahmen verfügen und somit stark von den Entscheidungen höherer gebietskörperschaftlicher Ebenen abhängig sind (sogenannte „goldene Zügel“). Auch konnte auf der Basis der vorliegenden Daten lediglich die Einnahmenseite abgebildet werden. Die z.T. erheblich unterschiedlichen Finanzbedarfe durch die verschiedenartigen Auf- und Ausgabenbelastungen der Gemeinden und Kreise – beispielsweise bei der Sozialhilfe – konnten hier nicht berücksichtigt werden.

23 Hierzu zählt das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung die allgemeinen Zuweisungen, die Umlagen von Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie die Zuschüsse und die Zuweisungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen. (BBR 2002)

Tabelle 1.1: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator									
		Anzahl der Kreise	Fläche in km ² 2000	Bevölkerung in 1.000 im Jahr 2000	Bevölkerungsdichte 2000	Bevölkerung Entw. 1980-00 in %	Bevölkerung Entw. 1990-00 in %	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1999	Natürlicher Saldo Entw. 1990-99	Gesamtwanderungs- saldo je 1000 E. 1999
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9
BRD insgesamt		440	357028	82259,5	230,4	4,9	3,2	-0,9	-9,5	2,5
Alte Länder		327	248454	65027,9	261,7	8,8	5,6	-0,3	1,2	3,4
Neue Länder		113	108574	17231,6	158,7	-7,5	-5,1	-3,4	-45,5	-1,2
Landkreise		322	340116	55308,3	162,6	8,5	6,1	-0,5	-3,8	4,4
Alte Länder		236	236093	45030,3	190,7	13,6	8,4	0,3	8,8	5,0
Neue Länder		86	104023	10278,0	98,8	-9,1	-2,7	-4,1	-52,6	2,0
Kreisfreie Städte		118	16912	26951,2	1593,7	-1,8	-2,4	-1,8	-20,3	-1,6
Alte Länder		91	12361	19997,6	1617,7	-0,7	-0,1	-1,5	-14,6	-0,1
Neue Länder		26	3659	3571,4	976,4	-16,5	-14,6	-3,2	-42,5	-9,6
Berlin Ost/West		1	892	3382,2	3793,0	10,9	-1,5	-1,5	-26,9	-2,1
<i>Kreisfreie Städte</i>										
> 1 Mio. E.		3	1958	6307,8	3222,6	5,3	-0,1	-1,1	-20,8	0,8
Alte Länder		2	1066	2925,6	2745,4	-0,6	1,5	-0,6	-13,6	4,2
Berlin Ost/West		1	892	3382,2	3793,0	10,9	-1,5	-1,5	-26,9	-2,1
< 1 Mio. E.		9	2331	5516,3	2365,3	-2,9	-1,1	-1,5	-16,3	-0,7
Alte Länder		9	2331	5516,3	2365,3	-2,9	-1,1	-1,5	-16,3	-0,7
< 500.000 E.		9	2080	3498,5	1681,0	-5,3	-3,7	-2,5	-28,5	-1,6
Alte Länder		7	1454	2527,5	1736,6	-0,8	-1,1	-2,3	-19,1	-2,1
Neue Länder		2	626	971,0	1551,6	-15,7	-10,3	-2,9	-52,4	-0,1
< 300.000 E.		51	6822	8859,8	1298,9	-3,6	-3,6	-1,8	-17,4	-3,5
Alte Länder		41	5179	7165,4	1383,8	0,4	0,1	-1,4	-11,1	-0,7
Neue Länder		10	1643	1694,4	1031,2	-17,4	-16,8	-3,4	-40,1	-15,1
< 100.000 E.		46	3721	2768,8	744,7	-4,2	-4,5	-2,7	-25,8	-2,7
Alte Länder		32	2331	1862,8	799,7	2,4	1,2	-2,4	-19,1	0,5
Neue Länder		14	1390	906,0	652,5	-15,5	-14,5	-3,4	-37,5	-9,4
<i>Stadtregionen</i>										
Hamburg		7	7303	3079,0	421,3	9,5	7,3	-0,8	-12,6	6,5
Kern		1	755	1715,4	2271,0	4,3	3,8	-1,5	-22,9	4,2
Rand		6	6548	1363,6	208,1	16,9	12,0	0,0	1,3	9,5
Bremen		8	3894	1350,1	347,0	4,0	3,3	-1,0	-10,8	-0,1
Kern		1	327	539,4	1652,0	-2,8	-2,1	-2,3	-24,5	-3,1
Rand		7	3567	810,7	227,4	9,1	7,2	-0,1	-0,7	2,0
Hannover		2	2290	1118,1	488,1	3,6	4,0	-0,8	-12,5	2,9
Kern		1	204	515,0	2524,0	-3,6	0,4	-1,2	-23,1	-1,5
Rand		1	2086	603,1	289,0	10,6	7,2	-0,5	-2,8	6,7

Fortsetzung Tabelle 1.1: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Anzahl der Kreise	Fläche in km ²	Bevölkerung in 1.000 im Jahr 2000	Bevölkerungsdichte 2000	Bevölkerung Entw. 1980-00 in %	Bevölkerung Entw. 1990-00 in %	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1999	Natürlicher Saldo Entw. 1990-99	Gesamtwanderungs- saldo je 1000 E. 1999
		V1	V2							
Ruhr		16	5491	5816,7	1058,5	-0,1	-0,4	-2,3	-15,5	0,4
Kern		10	1453	3262,3	2242,6	-5,3	-3,0	-3,1	-24,6	-1,5
Rand		6	4038	2554,4	632,5	7,5	3,2	-1,2	-3,2	2,8
Rhein		15	5324	5709,5	1072,1	4,7	3,2	-0,6	-2,9	1,6
Kern		8	1312	2886,1	2199,2	-1,5	-0,4	-1,0	-9,7	-1,6
Rand		7	4012	2823,4	703,5	11,7	7,1	-0,1	4,6	4,9
Rhein-Main		16	7566	3992,8	527,4	8,9	5,5	0,3	1,7	3,2
Kern		7	1295	1910,6	1474,5	4,0	2,6	0,0	-4,8	1,8
Rand		9	6271	2082,2	331,8	13,7	8,4	0,7	8,1	4,6
Rhein-Neckar		9	2615	1721,9	659,6	8,6	4,2	-0,8	-2,0	2,2
Kern		3	332	609,2	1838,1	2,1	0,0	-1,2	-9,3	-1,5
Rand		6	2283	1112,7	488,3	12,5	6,7	-0,5	2,2	4,2
Karlsruhe		5	2393	1131,7	472,7	13,1	7,4	0,4	8,8	4,8
Kern		2	271	395,8	1458,1	4,6	2,0	-1,8	-15,6	2,5
Rand		3	2122	735,9	346,8	18,3	10,5	1,5	23,1	6,1
Stuttgart		9	5372	3262,3	607,3	12,6	6,4	1,8	24,4	3,9
Kern		1	207	583,9	2816,0	0,6	0,7	-0,1	-1,6	0,9
Rand		8	5165	2678,4	518,7	15,6	7,7	2,2	30,5	4,6
München		8	4699	2340,0	498,2	5,3	5,0	1,5	12,1	7,8
Kern		2	978	1505,4	1540,7	-2,7	0,7	0,8	1,7	5,8
Rand		6	3721	834,6	224,1	23,8	13,9	2,8	33,2	11,5
Nürnberg		9	3578	1384,4	386,7	10,3	4,9	-0,8	-2,5	2,9
Kern		4	367	737,9	2007,5	2,4	0,4	-1,8	-15,6	2,3
Rand		5	3211	646,5	201,4	20,9	10,6	0,4	14,0	3,7
Berlin/Potsdam		11	17613	5013,0	284,6	8,8	1,4	-1,9	-28,9	4,4
Kern		2	1001	3511,5	3508,7	10,4	-1,8	-1,5	-26,7	-2,2
Rand		9	16612	1501,5	90,3	5,2	9,5	-2,8	-34,6	20,2
Rostock		2	1543	318,6	206,8	-2,8	-6,9	-2,0	-28,7	-2,9
Kern		1	181	200,5	1108,0	-13,8	-19,2	-2,1	-26,0	-18,4
Rand		1	1362	118,1	87,0	24,2	25,7	-1,7	-35,9	24,1
Magdeburg		5	4365	608,7	139,3	-12,1	-7,3	-4,2	-53,8	-3,3
Kern		1	193	231,5	1200,0	-20,2	-17,2	-4,3	-46,6	-14,3
Rand		4	4172	377,2	90,3	-6,2	0,0	-4,1	-59,2	3,5
Halle/Leipzig		7	4363	1377,2	316,0	-14,9	-6,6	-3,8	-57,4	-1,0
Kern		2	433	740,9	1713,2	-21,1	-15,3	-3,4	-51,1	-7,0
Rand		5	3930	636,3	162,1	-7,2	4,2	-4,3	-65,2	6,0

Fortsetzung Tabelle 1.1: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Anzahl der Kreise	Fläche in km ² 2000	Bevölkerung in 1.000 im Jahr 2000	Bevölkerungsdichte 2000	Bevölkerung Entw. 1980-00 in %	Bevölkerung Entw. 1990-00 in %	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1999	Natürlicher Saldo Entw. 1990-99	Gesamtwanderungs- saldo je 1000 E. 1999
		V1								
Dresden	7	4870	1232,1	252,8	-12,0	-4,6	-3,0	-51,5	-1,1	
Kern	1	328	477,8	1455,0	-11,5	-8,2	-2,1	-45,0	-1,4	
Rand	6	4542	754,3	166,0	-12,3	-2,5	-3,6	-55,5	-0,8	
Chemnitz	6	3105	880,1	283,8	-16,3	-8,8	-5,0	-65,2	-4,8	
Kern	1	221	259,2	1174,0	-24,2	-18,6	-5,4	-61,4	-13,8	
Rand	5	2884	620,9	215,5	-12,9	-4,5	-4,9	-66,8	-1,1	
Erfurt/Wei./Jena	8	4670	899,7	192,5	-8,4	-4,5	-2,9	-43,5	1,2	
Kern	3	467	362,9	775,8	-9,9	-7,9	-1,9	-33,9	-0,4	
Rand	5	4203	536,8	127,7	-7,3	-2,0	-3,5	-50,4	2,3	
Stadtregionen (ges.)	149	90873	41035,4	451,5	3,8	2,3	-1,0	-12,4	2,6	
Kerne gesamt	50	10144	20244,8	1995,2	-1,0	-1,7	-1,5	-19,9	-0,6	
Alte Länder	40	7501	14661,0	1953,7	-0,7	0,1	-1,3	-14,0	0,6	
Neue Länder	10	2643	5583,8	2113,0	-1,7	-6,2	-2,1	-34,8	-3,7	
Ränder gesamt	99	80729	20790,6	257,5	8,8	6,6	-0,5	-4,5	5,8	
Alte Länder	64	43024	16245,5	377,6	13,4	7,7	0,4	9,6	5,1	
Neue Länder	35	37705	4545,1	120,5	-4,6	2,7	-3,6	-51,6	8,3	

Tabelle 1.2: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Außenwanderungssaldo je 1000 E. 1999	Ausländer Anteil in % 1999	Ausländer Diff. 1990-99 in %-Punkten	Binnenwanderungssaldo Insges. je 1000 E. 1999	Binnenwanderungssaldo. < 18+30->50 J. 1999	Anteil Einwohner im Al- ter von 0-<18 J. 1999	Einwohner Alter von 0-<18 J. 1990-99 in %	Anteil Einwohner ab 65 J. in % 1999	Einwohner ab 65 J. 1990-99 in %
		V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18
BRD insgesamt		2,5	8,9	2,0	0,0	0,0	19,1	8,4	16,3	12,1
Alte Länder		2,6	10,2	1,9	0,8	0,7	19,5	9,5	16,3	12,6
Neue Länder		1,7	4,1	1,8	-3,0	-2,8	17,7	-10,6	16,0	10,9
Landkreise		2,7	6,7	—	1,8	4,2	20,2	—	15,9	17,0
Alte Länder		2,8	7,9	1,6	2,2	4,2	20,6	11,5	15,8	17,7
Neue Länder		1,9	1,6	—	0,1	4,3	18,3	—	16,4	14,3
Kreisfreie Städte		2,0	13,4	—	-3,6	-9,2	16,8	—	16,9	4,6
Alte Länder		2,2	15,4	3,0	-2,3	-7,6	16,9	4,2	17,4	4,3
Neue Länder		1,1	3,2	—	-10,8	-17,6	16,4	—	16,5	11,3
Berlin Ost/West		1,8	12,8	3,6	-3,9	-9,8	17,0	-10,6	14,2	-1,5
<i>Kreisfreie Städte</i>										
> 1 Mio. E.		2,4	15,4	3,4	-1,7	-8,3	16,4	-3,2	15,2	-1,3
Alte Länder		3,2	18,4	3,2	1,0	-6,4	15,8	7,9	16,4	-1,1
Berlin Ost/West		1,8	12,8	3,6	-3,9	-9,8	17,0	-10,6	14,2	-1,5
< 1 Mio. E.		1,5	17,8	3,0	-2,2	-7,6	16,5	2,7	17,4	4,0
Alte Länder		1,5	17,8	3,0	-2,2	-7,6	16,5	2,7	17,4	4,0
< 500.000 E.		1,6	12,4	(3,7)	-3,2	-8,2	16,6	(3,1)	17,7	4,7
Alte Länder		1,2	15,5	3,7	-3,4	-8,1	17,0	3,1	17,8	5,5
Neue Länder		2,5	4,4	—	-2,6	-8,7	15,7	—	17,4	2,5
< 300.000 E.		2,4	11,6	(2,8)	-5,9	-11,3	17,2	(4,2)	17,2	7,3
Alte Länder		3,0	13,7	2,8	-3,7	-8,8	17,4	4,2	17,4	6,0
Neue Länder		-0,2	2,9	—	-14,9	-22,1	16,5	—	16,4	13,3
< 100.000 E.		1,4	7,4	(2,5)	-4,1	-9,1	17,5	(4,7)	17,6	8,8
Alte Länder		1,0	9,7	2,5	-0,5	-4,6	17,7	4,7	18,5	5,0
Neue Länder		2,3	2,6	—	-11,6	-18,2	17,0	—	15,8	17,7

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Fortsetzung Tabelle 1.2: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator										
		Außenwanderungssaldo je 1000 E. 1999	Ausländer Anteil in % 1999	Ausländer Diff. 1990-99 in %-Punkten	Binnenwanderungssaldo inges. je 1000 E. 1999	Binnenwanderungssal. < 18+30->50 J. 1999	Anteil Einwohner im Al- ter von 0-<18 J. 1999	Einwohner Alter von 0-<18 J. 1990-99 in %	Anteil Einwohner ab 65 J. in % 1999	Einwohner ab 65 J. 1990-99 in %	
		V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18	
<i>Stadtregionen</i>											
Hamburg	2,3	11,0	2,5	4,3	3,2	17,8	12,6	16,0	6,3		
Kern	3,7	15,4	3,3	0,5	-6,2	16,3	8,7	16,8	-1,7		
Rand	0,4	5,4	1,4	9,0	14,4	19,6	17,0	15,0	17,7		
Bremen	2,8	9,0	1,9	-2,8	-4,4	18,5	9,1	16,6	6,4		
Kern	0,9	12,3	1,8	-4,0	-7,9	16,6	2,0	18,0	1,1		
Rand	4,0	6,8	2,0	-2,1	-2,3	19,7	13,6	15,7	10,4		
Hannover	0,1	10,7	3,0	2,7	0,6	17,3	9,0	17,0	9,1		
Kern	-0,5	15,1	4,0	-1,1	-12,2	15,3	5,2	18,1	-2,6		
Rand	0,7	6,9	2,0	6,0	11,0	19,1	11,7	16,0	20,5		
Ruhr	4,5	12,3	2,6	-4,1	-4,3	18,7	3,4	17,8	13,6		
Kern	1,7	13,8	3,3	-3,2	-4,6	17,7	1,5	18,7	9,4		
Rand	8,1	10,3	1,7	-5,3	-3,9	19,9	5,7	16,7	19,5		
Rhein	-0,2	13,8	2,3	1,8	1,3	18,4	7,9	16,2	13,1		
Kern	-0,1	17,3	2,9	-1,6	-6,2	17,2	4,5	16,9	5,6		
Rand	-0,4	10,3	1,8	5,3	8,8	19,7	11,1	15,5	21,4		
Rhein-Main	0,8	14,9	1,8	2,5	2,2	18,0	8,2	15,5	10,7		
Kern	1,0	19,1	1,8	0,8	-2,1	16,5	5,1	15,9	5,5		
Rand	0,5	11,0	1,8	4,1	6,1	19,4	10,8	15,2	15,6		
Rhein-Neckar	1,1	13,8	3,1	1,2	-0,2	18,3	8,3	16,1	13,4		
Kern	2,3	20,5	5,0	-3,8	-10,0	16,6	5,3	16,4	5,0		
Rand	0,4	10,1	2,1	3,9	4,9	19,3	9,8	15,9	18,2		
Karlsruhe	3,9	11,6	2,0	0,9	1,2	19,4	11,7	15,7	17,6		
Kern	10,6	15,2	3,1	-8,1	-13,3	16,8	8,4	17,7	6,1		
Rand	0,3	9,7	1,4	5,8	8,3	20,8	13,2	14,7	25,1		
Stuttgart	1,2	16,6	2,5	2,7	2,4	19,6	8,9	14,9	17,0		
Kern	1,1	24,5	4,0	-0,2	-6,5	15,8	3,1	16,3	1,0		
Rand	1,2	14,9	2,1	3,3	4,2	20,4	10,0	14,6	20,9		
München	1,7	16,9	2,8	6,1	4,1	17,2	11,5	14,9	9,3		
Kern	2,2	20,8	3,0	3,6	-1,9	15,6	7,7	15,5	4,0		
Rand	0,9	9,8	2,5	10,5	13,8	20,1	17,4	13,6	20,1		

Fortsetzung Tabelle 1.2: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Außenwanderungssaldo je 1000 E. 1999	Ausländer Anteil in % 1999	Ausländer Diff. 1990-99 in %-Punkten	Binnenwanderungssaldo insges. je 1000 E. 1999	Binnenwanderungssaldo < 18+30-50 J. 1999	Anteil Einwohner im Al- ter von 0-18 J. 1999	Einwohner Alter von 0-18 J. 1990-99 in %	Anteil Einwohner ab 65 J. in % 1999	Einwohner ab 65 J. 1990-99 in %
		V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18
Nürnberg		2,0	11,6	2,5	1,0	-0,4	18,6	8,3	16,2	12,3
Kern		0,9	16,7	3,7	1,5	-4,8	16,6	4,5	17,6	5,3
Rand		3,3	5,8	1,0	0,4	4,0	20,8	11,9	14,6	22,0
Berlin/Potsdam		1,8	9,4	3,6	2,7	1,2	17,5	–	14,3	8,1
Kern		1,8	12,5	3,6	-4,0	-10,1	17,0	–	14,2	-0,4
Rand		1,7	2,2	–	18,4	27,0	18,8	–	14,5	27,7
Rostock		0,3	2,2	–	-3,1	-4,2	18,1	–	13,9	33,2
Kern		0,8	2,6	–	-19,1	-30,3	16,7	–	14,8	33,1
Rand		-0,6	1,4	–	24,7	35,4	20,6	–	12,2	33,4
Magdeburg		1,3	1,9	–	-4,7	-4,7	17,6	–	16,3	11,7
Kern		0,1	2,8	–	-14,4	-21,3	16,2	–	17,0	9,0
Rand		2,1	1,3	–	1,3	4,7	18,5	–	15,9	13,5
Halle/Leipzig		2,3	3,3	–	-3,3	-4,7	16,7	–	16,8	7,0
Kern		3,1	4,5	–	-10,1	-18,1	15,7	–	17,1	1,8
Rand		1,3	1,8	–	4,8	9,8	17,9	–	16,4	13,3
Dresden		0,9	2,5	–	-1,9	-1,7	17,4	–	17,2	9,0
Kern		1,3	3,6	–	-2,7	-8,2	16,3	–	17,2	5,0
Rand		0,6	1,8	–	-1,5	2,1	18,0	–	17,2	11,4
Chemnitz		1,6	2,1	–	-6,5	-5,9	16,6	–	19,0	6,6
Kern		0,1	3,7	–	-13,9	-17,0	15,0	–	19,1	3,2
Rand		2,3	1,5	–	-3,4	-1,5	17,3	–	19,0	8,0
Erfurt/Wei./Jena		2,0	2,1	–	-0,7	-1,4	17,7	–	15,5	11,5
Kern		4,5	2,9	–	-4,9	-13,0	17,0	–	15,2	10,5
Rand		0,3	1,5	–	2,0	6,1	18,1	–	15,7	12,2
Stadtregionen (ges.)		1,8	11,5	(2,6)	0,9	0,2	18,1	(6,1)	16,0	11,2
Kerne gesamt		1,7	14,8	(3,2)	-2,3	-7,2	16,7	(1,3)	16,6	4,1
Alte Länder		1,6	17,0	3,1	-1,0	-5,4	16,8	4,6	17,1	4,9
Neue Länder		2,0	9,2	–	-5,7	-11,9	16,6	–	15,3	1,8
Ränder gesamt		1,8	8,4	(1,8)	4,0	7,1	19,5	(10,9)	15,5	18,7
Alte Länder		2,0	10,2	1,8	3,1	5,5	19,9	10,9	15,3	19,3
Neue Länder		1,4	1,8	–	7,0	12,8	18,3	–	16,0	16,7

Tabelle 2: Flächen- und Siedlungsentwicklung

Raumbezug	Indikator								
		Wohnfläche in m ² /E. 1999	Wohnfläche in m ² /E. Entwicklung 1990-99	Fertiggestellte Woh- nungen in 1000 1999	Fertiggest. Whg. je 1000 d. Bestandes insgesamt 1999	Anteil Siedlungs- u. Verkehrsf. in % 2000	Siedl.- u. Verkehrsf. 1988-00 in %	Pkw je 1000 E. 2001	Pkw 1991-2001 in %
		V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26
BRD insgesamt	39,0	4,2	473,1	12,4	12,3	–	532	23,4	
Alte Länder	39,8	3,3	364,3	12,4	13,7	12,1	546	18,7	
Neue Länder	35,8	6,7	108,8	12,4	9,2	–	481	48,8	
Landkreise	39,6	–	355,6	14,9	10,8	–	560	20,7	
Alte Länder	40,7	3,4	286,0	15,0	12,0	12,8	566	20,7	
Neue Länder	34,7	–	69,6	14,5	8,0	–	532	–	
Kreisfreie Städte	37,7	–	117,5	8,3	42,8	–	478	11,2	
Alte Länder	37,8	3,1	78,3	7,7	44,7	7,6	504	11,3	
Neue Länder	36,8	–	26,6	12,7	29,8	–	445	–	
Berlin Ost/West	37,9	4,3	12,6	6,8	69,0	–	362	10,6	
<i>Kreisfreie Städte</i>									
> 1 Mio. E.	37,5	3,5	24,5	7,2	64,8	(-0,5)	434	14,7	
Alte Länder	37,0	2,6	11,9	7,7	61,3	-0,5	516	18,4	
Berlin Ost/West	37,9	4,3	12,6	6,8	69,0	–	362	10,6	
< 1 Mio. E.	37,2	2,9	23,3	8,1	58,8	6,1	479	7,2	
Alte Länder	37,2	2,9	23,3	8,1	58,8	6,1	479	7,2	
< 500.000 E.	38,4	(3,2)	17,2	9,2	44,1	(6,2)	476	(8,9)	
Alte Länder	38,0	3,2	8,2	6,4	45,8	6,2	501	8,9	
Neue Länder	39,4	–	9,0	15,1	40,1	–	411	–	
< 300.000 E.	37,5	(3,2)	37,3	8,2	38,8	(7,4)	491	(9,7)	
Alte Länder	37,8	3,2	26,5	7,4	41,0	7,4	501	9,7	
Neue Länder	36,4	–	10,8	11,0	31,9	–	450	–	
< 100.000 E.	39,0	(3,8)	15,2	10,7	27,7	(10,2)	539	(21,1)	
Alte Länder	41,0	3,8	8,4	9,2	30,7	10,2	572	21,1	
Neue Länder	34,9	–	6,8	13,5	22,7	–	472	–	

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Fortsetzung Tabelle 2: Flächen- und Siedlungsentwicklung

Raumbezug	Indikator	Wohnfläche in m ² /E. 1999	Wohnfläche in m ² /E. Entwicklung 1990-99	Fertiggestellte Woh- nungen in 1000 1999	Fertiggest. Whg. je 1000 d. Bestandes insgesamt 1999	Anteil Siedlungs- u. Verkehrsfl. in % 2000	Siedl.- u. Verkehrsfl. 1988-00 in %	Pkw je 1000 E. 2001	Pkw 1991-2001 in %
		V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26
<i>Stadtregionen</i>									
Hamburg		37,7	2,3	17,5	12,0	17,4	8,9	525	20,7
Kern		35,4	1,8	6,2	7,3	57,0	3,5	480	21,4
Rand		40,5	3,1	11,3	18,8	12,9	13,0	582	20,0
Bremen		40,8	3,4	6,5	9,9	18,9	9,6	496	5,5
Kern		39,3	3,2	1,8	6,5	57,1	6,7	447	0,5
Rand		41,8	3,5	4,7	12,5	15,4	10,5	528	8,7
Hannover		40,8	2,9	7,4	13,4	20,8	7,7	492	13,5
Kern		40,1	2,4	4,1	14,6	67,4	6,9	418	6,2
Rand		41,4	3,3	3,3	12,1	16,2	11,1	555	18,8
Ruhr		35,6	2,7	20,3	7,4	33,0	5,5	495	11,2
Kern		35,6	2,8	8,5	5,2	59,0	4,6	475	8,1
Rand		35,6	2,5	11,8	10,7	23,7	9,0	519	15,1
Rhein		38,0	2,9	27,7	10,2	32,6	7,0	523	12,9
Kern		37,6	3,1	12,4	8,3	53,6	6,1	497	7,6
Rand		38,5	2,6	15,3	12,6	25,8	8,9	549	18,2
Rhein-Main		39,6	2,7	19,9	10,9	19,5	7,6	585	16,4
Kern		38,2	2,7	9,0	9,5	37,8	7,2	559	12,0
Rand		40,8	2,7	10,9	12,4	15,8	8,3	609	20,5
Rhein-Neckar		40,6	3,3	8,0	10,3	22,3	6,5	539	14,0
Kern		38,2	3,2	2,1	7,1	47,5	7,8	475	6,4
Rand		41,9	3,3	5,9	12,2	18,6	5,4	574	17,9
Karlsruhe		40,7	3,2	5,1	10,0	17,9	9,8	549	18,3
Kern		39,2	3,4	0,9	4,3	38,1	9,2	500	11,2
Rand		41,5	3,1	4,2	13,6	15,3	10,7	575	21,9
Stuttgart		38,5	3,3	17,8	12,2	19,8	6,8	570	17,1
Kern		36,4	2,3	2,1	7,3	49,9	7,2	519	12,7
Rand		39,0	3,6	15,7	13,3	18,6	6,6	582	18,1
München		39,5	3,2	13,8	11,7	16,0	10,4	576	18,8
Kern		39,5	3,5	7,7	9,3	34,8	-0,6	581	17,4
Rand		39,5	2,5	6,1	17,6	11,0	29,0	567	21,5

Fortsetzung Tabelle 2: Flächen- und Siedlungsentwicklung

Raumbezug	Indikator	Wohnfläche in m ² /E. 1999		Wohnfläche in m ² /E. Entwicklung 1990-99		Fertiggestellte Woh- nungen in 1000 1999	Fertiggest. Whg. je 1000 d. Bestandes insgesamt 1999	Anteil Siedlungs- u. Verkehrsfl. in % 2000	Siedl.- u. Verkehrsfl. 1988-00 in %	Pkw je 1000 E. 2001	Pkw 1991-2001 in %
		V19	V20	V21	V22						
Nürnberg		39,9	3,3	6,7	10,2	15,3	11,2	542	15,8		
Kern		38,7	3,3	2,6	6,8	48,0	7,4	507	10,2		
Rand		41,3	3,2	4,1	15,1	11,6	23,4	583	22,1		
Berlin/Potsdam		36,9	–	32,6	12,5	11,9	–	416	–		
Kern		37,8	–	13,4	7,0	65,5	–	365	–		
Rand		34,8	–	19,2	28,4	8,7	–	534	–		
Rostock		33,1	–	3,6	22,9	11,5	–	468	–		
Kern		32,3	–	1,5	13,8	36,2	–	421	–		
Rand		34,6	–	2,1	43,1	8,2	–	548	–		
Magdeburg		37,1	–	3,9	11,7	9,9	–	502	–		
Kern		38,6	–	1,4	9,6	41,7	–	441	–		
Rand		36,1	–	2,5	13,4	8,4	–	540	–		
Halle/Leipzig		36,9	–	12,5	16,6	14,9	–	460	–		
Kern		39,7	–	6,8	14,8	42,9	–	386	–		
Rand		33,7	–	5,7	19,4	11,8	–	546	–		
Dresden		34,9	–	8,1	12,6	10,9	–	498	–		
Kern		37,9	–	3,8	13,3	37,6	–	442	–		
Rand		33,1	–	4,3	12,1	9,0	–	533	–		
Chemnitz		34,7	–	4,6	9,5	12,3	–	532	–		
Kern		38,3	–	1,6	9,6	34,5	–	502	–		
Rand		33,1	–	3,0	9,5	10,6	–	544	–		
Erfurt/Wei./Jena		35,3	–	5,6	12,9	10,1	–	496	–		
Kern		35,4	–	2,4	12,8	24,2	–	450	–		
Rand		35,2	–	3,2	13,0	8,6	–	527	–		
Stadtregionen (ges.)		37,9	(3,1)	220,1	11,1	17,1	(7,5)	516	(14,5)		
Kerne gesamt		37,5	(3,1)	86,8	8,2	48,5	(5,8)	471	(10,9)		
Alte Länder		37,4	2,9	57,4	7,7	49,1	5,8	503	11,0		
Neue Länder		38,0	–	29,4	9,3	46,7	–	389	–		
Ränder gesamt		38,3	(3,0)	133,3	14,5	13,2	(10,2)	558	(18,2)		
Alte Länder		39,4	3,0	93,3	13,2	16,7	10,2	564	18,2		
Neue Länder		34,3	–	40,0	18,9	9,1	–	537	–		

Tabelle 3.1: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte insg.	SV Beschäftigte insg.	SV Besch.	SV Besch.	SV Besch.	SV Besch.	SV Besch.	SV Besch.
		in 1000 2000	1990-00 in %	Frauen Anteil in % 2000	Frauen 1990-00 in %	Teilzeit Anteil in % 2000	Arbeiter Anteil in % 2000	Pendler Saldo je 1000 Besch. 2000	
		V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34
BRD insgesamt	27825,9	-9,9	44,1	–	11,6	42,5	57,5	5,7	
Alte Länder	22097,9	2,4	43,0	8,0	11,4	41,8	58,1	19,6	
Neue Länder	5728,0	-38,4	48,4	–	12,1	45,0	55,0	-47,6	
Landkreise	15724,6	–	43,1	–	11,3	45,8	54,1	-189,9	
Alte Länder	12729,0	6,2	42,4	11,3	11,2	44,4	55,6	-183,0	
Neue Länder	2995,6	–	46,3	–	11,9	51,8	48,1	-219,0	
Kreisfreie Städte	12101,3	–	45,5	–	11,9	38,1	61,8	259,9	
Alte Länder	9368,9	-2,4	44,0	3,9	11,8	38,3	61,6	294,8	
Neue Länder	1593,3	–	51,3	–	11,3	38,9	61,1	197,1	
Berlin Ost/West	1139,1	-21,8	49,8	–	13,9	35,4	64,6	61,0	
<i>Kreisfreie Städte</i>									
> 1 Mio. E.	2577,7	-10,9	47,3	3,9	12,5	33,3	66,7	177,5	
Alte Länder	1438,6	0,1	45,4	3,9	11,4	31,7	68,3	269,7	
Berlin Ost/West	1139,1	-21,8	49,8	–	13,9	35,4	64,6	61,0	
< 1 Mio. E.	2743,3	-2,5	42,8	4,8	10,4	36,5	63,5	334,1	
Alte Länder	2743,3	-2,5	42,8	4,8	10,4	36,5	63,5	334,1	
< 500.000 E.	1544,9	(-3,7)	45,4	(2,3)	11,6	39,0	60,9	249,6	
Alte Länder	1120,3	-3,7	43,4	2,3	11,6	40,0	59,9	270,7	
Neue Länder	424,6	–	50,7	–	11,5	36,3	63,6	193,9	
< 300.000 E.	3975,6	(-2,6)	45,4	(3,9)	12,3	40,2	59,8	262,5	
Alte Länder	3180,2	-2,6	43,9	3,9	12,7	40,4	59,6	271,8	
Neue Länder	795,4	–	51,3	–	10,7	39,3	60,6	225,7	
< 100.000 E.	1259,8	(-3,1)	47,8	(3,5)	13,3	44,0	56,0	271,6	
Alte Länder	886,5	-3,1	46,1	3,5	13,6	45,3	54,7	327,1	
Neue Länder	373,3	–	51,9	–	12,6	40,9	59,1	139,8	

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Fortsetzung Tabelle 3.1: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte insg. in 1000 2000	SV Beschäftigte insg. 1990-00 in %	SV Besch. Frauen Anteil in % 2000	SV Besch. Frauen 1990-00 in %	SV Besch. Teilzeit Anteil in % 2000	SV Besch. Arbeiter An- teil in % 2000	SV Besch. Angestellte Anteil in % 2000	SV Besch. Pendler Sal- do je 1000 Besch. 2000
		V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34
<i>Stadtregionen</i>									
Hamburg		1117,6	5,3	44,7	9,0	12,7	34,9	65,1	70,4
Kern		762,5	1,7	44,8	5,0	12,5	34,2	65,8	257,0
Rand		355,1	13,9	44,5	18,9	13,2	36,3	63,7	-330,3
Bremen		479,9	-0,9	43,4	5,4	13,5	42,2	57,8	104,1
Kern		238,6	-4,7	41,3	1,3	12,9	41,0	59,0	287,0
Rand		241,3	3,2	45,4	9,5	14,0	43,4	56,6	-76,8
Hannover		449,2	5,2	44,6	10,9	12,9	37,1	62,8	148,1
Kern		293,5	-0,7	45,0	6,2	11,9	36,7	63,3	406,0
Rand		155,7	18,6	43,9	21,2	14,9	37,8	61,9	-338,0
Ruhr		1740,2	-6,6	41,4	4,6	11,2	44,0	55,9	-30,6
Kern		1051,5	-7,6	41,5	3,0	11,5	42,9	56,9	54,4
Rand		688,7	-5,0	41,3	7,3	10,7	45,6	54,2	-160,4
Rhein		2109,8	0,8	42,6	7,9	10,2	36,8	63,2	98,1
Kern		1333,6	-1,6	43,5	4,9	10,0	36,5	63,5	270,9
Rand		776,2	5,4	41,0	14,0	10,4	37,3	62,7	-198,7
Rhein-Main		1605,3	2,8	43,0	7,6	11,2	32,8	67,2	118,0
Kern		1024,1	1,0	43,4	5,6	10,8	31,4	68,6	335,5
Rand		581,2	6,1	42,4	11,6	11,9	35,4	64,6	-265,0
Rhein-Neckar		622,0	-0,9	42,2	6,2	12,2	40,0	60,0	66,5
Kern		338,5	-4,3	41,0	5,5	12,2	40,4	59,6	416,5
Rand		283,5	3,6	43,5	7,0	12,2	39,5	60,5	-351,3
Karlsruhe		408,6	0,5	43,5	3,5	11,6	40,1	59,9	27,0
Kern		199,9	-5,4	46,7	-1,9	12,4	38,2	61,8	326,0
Rand		208,7	6,9	40,5	10,2	10,9	41,9	58,1	-259,5
Stuttgart		1274,7	-1,9	41,8	1,6	10,1	39,9	60,1	69,5
Kern		349,9	-7,6	43,0	-1,7	9,2	36,0	64,0	410,0
Rand		924,8	0,5	41,4	3,0	10,4	41,4	58,6	-59,4
München		1045,0	6,8	44,7	10,4	10,2	28,6	71,4	152,3
Kern		832,6	3,5	44,7	7,3	9,7	27,8	72,2	294,0
Rand		212,4	22,2	45,0	24,5	12,1	31,6	68,4	-403,1

Fortsetzung Tabelle 3.1: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte insg. in 1000 2000	SV Beschäftigte insg. 1990-00 in %	SV Besch. Frauen Anteil in % 2000	SV Besch. Frauen 1990-00 in %	SV Besch. Teilzeit Anteil in % 2000	Arbeiter Ant- teil in % 2000	SV Besch. Angestellte Anteil in % 2000	SV Besch. Pendler Sal- do je 1000 Besch. 2000
		V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34
Nürnberg		541,2	-0,1	44,1	2,6	12,1	39,2	60,8	82,7
Kern		390,2	-4,0	44,0	-1,2	12,0	39,4	60,6	327,2
Rand		151,0	11,7	44,4	13,7	12,5	38,7	61,3	-549,1
Berlin/Potsdam		1635,9	-	48,8	-	12,8	38,3	61,7	-9,8
Kern		1207,3	-	50,0	-	13,7	35,4	64,6	72,4
Rand		428,6	-	45,6	-	10,4	46,5	53,5	-241,3
Rostock		117,8	-	48,9	-	11,6	41,3	58,7	5,5
Kern		83,2	-	50,5	-	11,7	40,0	60,0	106,0
Rand		34,6	-	45,1	-	11,5	44,5	55,5	-236,0
Magdeburg		216,2	-	49,0	-	10,7	44,2	55,2	-27,3
Kern		112,6	-	52,7	-	9,2	38,2	61,6	255,0
Rand		103,6	-	45,0	-	12,3	50,7	48,2	-334,1
Halle/Leipzig		502,5	-	48,6	-	11,3	41,8	58,1	43,5
Kern		312,3	-	52,3	-	11,7	37,7	62,2	187,9
Rand		190,2	-	42,4	-	10,6	48,6	51,4	-193,6
Dresden		452,5	-	48,0	-	11,0	43,0	57,0	10,0
Kern		217,4	-	50,0	-	10,4	35,0	65,0	190,0
Rand		235,1	-	46,1	-	11,6	50,4	49,5	-156,4
Chemnitz		299,2	-	47,3	-	12,8	48,2	51,8	-45,4
Kern		118,1	-	48,6	-	12,0	39,9	60,1	214,0
Rand		181,1	-	46,5	-	13,4	53,6	46,4	-214,5
Erfurt/Wei./Jena		336,2	-	48,5	-	11,5	43,1	56,9	11,9
Kern		175,1	-	51,6	-	11,8	35,4	64,6	251,4
Rand		161,1	-	45,1	-	11,1	51,4	48,6	-248,5
Stadtregionen (ges.)		14870,6	(-2,1)	44,3	(6,5)	11,4	38,3	61,7	58,5
Kerne gesamt		8957,7	(-5,5)	45,1	(4,0)	11,4	36,0	64,0	240,4
Alte Länder		6814,9	-2,1	43,4	4,0	11,0	36,0	64,0	274,1
Neue Länder		2142,8	-21,8	50,5	-	12,6	36,1	63,9	133,2
Ränder gesamt		5912,9	(4,4)	43,0	(10,5)	11,4	41,7	58,2	-217,0
Alte Länder		4578,6	4,4	42,3	10,5	11,5	39,5	60,4	-215,0
Neue Länder		1334,3	-	45,2	-	11,3	49,3	50,6	-223,9

Tabelle 3.2: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose in 1000 2001		Arbeitslosenquote Diff. 93-01 in %-Pkt.	Arbeitslose An- teil in % 2001	Arbeitslose Frauen. 1993-01 in %	Arbeitslose Ausländer Anteil in % 2001	Arbeitslose Ausländer 1993-01 in %
		V35	V36					
BRD insgesamt		3742,4	10,0	0,1	47,6	0,4	12,1	25,2
Alte Länder		2256,4	7,7	-0,4	45,6	6,4	17,2	19,8
Neue Länder		1486,0	18,2	2,7	50,7	-6,8	4,5	68,5
Landkreise		2255,6	9,0	–	50,1	–	8,4	14,1
Alte Länder		1359,1	6,7	-0,5	47,8	6,2	13,2	14,1
Neue Länder		896,5	18,4	–	53,6	–	1,1	–
Kreisfreie Städte		1486,8	12,0	–	43,8	–	17,8	–
Alte Länder		897,3	9,9	0,0	42,2	6,7	23,2	25,2
Neue Länder		316,6	18,2	–	49,4	–	3,3	–
Berlin Ost/West		272,9	17,9	5,4	42,6	22,3	17,1	57,9
<i>Kreisfreie Städte</i>								
> 1 Mio. E.		372,9	12,9	3,0	42,3	18,1	19,4	43,0
Alte Länder		100,0	7,3	0,1	41,6	7,9	25,7	22,1
Berlin Ost/West		272,9	17,9	5,4	42,6	22,3	17,1	57,9
< 1 Mio. E.		274,8	10,9	-0,1	40,2	7,1	26,5	21,8
Alte Länder		274,8	10,9	-0,1	40,2	7,1	26,5	21,8
< 500.000 E.		200,2	12,6	(0,4)	44,7	(11,6)	16,5	(39,8)
Alte Länder		119,2	10,5	0,4	43,3	11,6	25,1	39,8
Neue Länder		81,0	17,6	–	46,8	–	3,9	–
< 300.000 E.		473,9	11,7	(-0,1)	45,0	(5,1)	15,4	(24,5)
Alte Länder		322,6	10,0	-0,1	42,7	5,1	20,9	24,5
Neue Länder		151,3	18,0	–	49,9	–	3,6	–
< 100.000 E.		165,0	12,9	(0,0)	48,6	(3,9)	8,5	(24,5)
Alte Länder		80,7	9,6	0,0	46,0	3,9	15,1	24,5
Neue Länder		84,3	19,1	–	51,0	–	2,3	–

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Fortsetzung Tabelle 3.2: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose in 1000 2001	Arbeitslosenquote in % 2001	Arbeitslosenquote Diff. 93-01 in %-Pkt.	Arbeitslose Anteil in % 2001	Arbeitslose Frauen 1993-01 in %	Arbeitslose Ausländer Anteil in % 2001	Arbeitslose Ausländer 1993-01 in %
		V35	V36	V37	V38	V39	V40	V41
<i>Stadtregionen</i>								
Hamburg		115,2	8,3	0,7	42,5	17,9	17,3	49,4
Kern		69,0	9,1	0,5	40,0	11,4	22,0	41,1
Rand		46,2	7,3	0,9	46,3	27,6	10,2	84,3
Bremen		67,9	11,2	0,4	43,1	8,9	14,9	44,6
Kern		30,2	12,5	0,8	41,7	8,0	19,4	44,2
Rand		37,7	10,3	0,2	44,3	9,6	11,2	45,0
Hannover		53,5	10,3	0,2	42,9	10,1	23,5	48,9
Kern		31,9	13,2	0,5	40,7	9,5	30,3	48,8
Rand		21,6	7,8	0,0	46,2	10,9	13,4	49,2
Ruhr		295,8	11,6	-0,1	41,7	8,6	18,2	27,9
Kern		181,3	12,8	0,1	40,0	9,1	19,6	30,0
Rand		114,5	10,2	-0,4	44,4	7,8	16,1	24,0
Rhein		229,2	8,8	-0,3	42,9	5,9	23,4	22,0
Kern		133,3	10,0	-0,4	41,7	4,3	27,2	21,4
Rand		95,9	7,6	-0,2	44,7	8,1	18,0	23,5
Rhein-Main		114,2	6,2	0,1	44,4	10,6	27,0	18,7
Kern		59,6	6,8	0,3	41,7	9,1	32,5	16,9
Rand		54,6	5,7	0,0	47,4	12,0	21,1	21,7
Rhein-Neckar		57,5	7,4	0,0	45,4	14,1	23,7	25,4
Kern		24,8	9,3	0,4	41,2	11,8	30,2	29,3
Rand		32,7	6,4	-0,2	48,6	15,6	18,8	21,0
Karlsruhe		30,8	5,9	-0,7	49,4	3,0	20,6	0,4
Kern		13,4	7,4	-0,1	46,2	7,9	23,2	13,7
Rand		17,4	5,0	-1,1	51,8	-0,2	18,5	-9,7
Stuttgart		74,8	4,9	-1,3	48,0	-5,8	30,1	-17,9
Kern		16,5	6,2	-0,7	41,7	-1,7	39,6	-14,8
Rand		58,3	4,6	-1,4	49,8	-6,7	27,4	-19,1
München		48,1	4,3	-0,4	47,0	4,6	27,6	2,2
Kern		35,6	4,8	-0,4	46,1	3,3	31,7	2,5
Rand		12,5	3,3	-0,5	49,7	8,3	16,0	0,2

Forsetzung Tabelle 3.2: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose in 1000 2001	Arbeitslosenquote in % 2001	Arbeitslosenquote Diff. 93-01 in %-Pkt.	Arbeitslose Frauen An- teil in % 2001	Arbeitslose Frauen. 1993-01 in %	Arbeitslose Ausländer Anteil in % 2001	Arbeitslose Ausländer 1993-01 in %
		V35	V36	V37	V38	V39	V40	V41
Nürnberg		47,1	7,3	0,0	48,6	4,7	24,5	28,0
Kern		31,8	9,2	0,6	47,2	9,7	31,8	35,5
Rand		15,3	5,1	-0,8	51,5	-3,7	9,2	-8,5
Berlin/Potsdam		399,8	17,4	-	44,9	22,3	12,2	57,9
Kern		280,6	17,7	-	42,6	22,3	16,8	57,9
Rand		119,2	16,7	-	50,1	-	1,5	-
Rostock		26,1	16,8	-	50,1	-	2,4	-
Kern		17,1	17,3	-	49,3	-	3,4	-
Rand		9,0	16,0	-	51,6	-	,6	-
Magdeburg		53,3	17,8	-	50,1	-	2,8	-
Kern		22,3	19,0	-	47,9	-	4,3	-
Rand		31,0	17,0	-	51,6	-	1,6	-
Halle/Leipzig		127,6	19,4	-	49,4	-	2,8	-
Kern		68,7	19,6	-	47,6	-	3,9	-
Rand		58,9	19,2	-	51,5	-	1,5	-
Dresden		104,2	17,5	-	50,3	-	2,1	-
Kern		37,7	16,2	-	46,6-	-	3,7	-
Rand		66,5	18,4	-	52,4	-	1,2	-
Chemnitz		74,6	18,0	-	56,3	-	2,0	-
Kern		22,9	18,3	-	53,1	-	3,9	-
Rand		51,7	17,8	-	57,8	-	1,1	-
Erfurt/Wei./Jena		69,7	15,9	-	52,6	-	2,0	-
Kern		28,2	16,0	-	49,3	-	3,2	-
Rand		41,5	15,8	-	54,8	-	1,1	-
Stadtregionen (ges.)		1972,3	10,5	0,4	45,7	10,2	15,6	24,4
Kerne gesamt		1087,8	11,7	1,1	43,0	11,8	19,7	30,0
Alte Länder		627,4	9,4	0,0	41,6	7,7	25,6	23,6
Neue Länder		460,4	17,8	5,4*	44,9	22,3	11,7	57,9
Ränder gesamt		884,5	9,2	(-0,4)	49,0	7,7	10,5	13,1
Alte Länder		506,7	6,8	-0,4	46,5	7,7	17,3	13,1
Neue Länder		377,8	17,4	-	52,5	-	1,3	-

* Wert nur für Berlin.

Tabelle 3.3: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose Anteil Langzeitarbeitslose in % 2001	Sozialhilfeempfänger je 1000 E. 1999	Sozialhilfeempfänger 1995-99 in %	Sozialhilfeempfänger weibl. je 1000 F. 1999	Sozialhilfeempfänger Ausländer Anteil in % 1999	Haushalte Wohngeld- empf. Mietzuschuß je 1000 HH 1999
		V42	V43	V44	V45	V46	V47
BRD insgesamt		33,5	33,8	9,3	37,0	22,4	37,7
Alte Länder		32,3	33,5	1,7	36,9	24,2	28,1
Neue Länder		35,3	35,2	48,9	37,2	16,0	72,8
Landkreise		32,7	23,5	3,1	26,3	17,0	33,8
Alte Länder		30,9	24,2	-1,2	27,2	19,6	24,6
Neue Länder		35,5	20,6	33,4	22,3	4,2	72,4
Kreisfreie Städte		34,6	55,0	15,4	58,7	27,1	44,1
Alte Länder		34,5	54,3	4,7	58,6	28,9	34,3
Neue Länder		37,7	34,6	59,3	37,0	9,8	98,2
Berlin Ost/West		31,7	80,5	59,5	82,1	28,0	48,6
<i>Kreisfreie Städte</i>							
> 1 Mio. E.		30,6	70,1	29,3	72,0	28,7	36,8
Alte Länder		27,7	57,9	-0,7	60,4	29,8	23,7
Berlin Ost/West		31,7	80,5	59,5	82,1	28,0	48,6
< 1 Mio. E.		37,3	61,7	11,4	66,5	33,0	34,5
Alte Länder		37,3	61,7	11,4	66,5	33,0	34,5
< 500.000 E.		36,5	48,5	21,4	52,2	27,2	50,6
Alte Länder		36,2	54,1	11,3	58,1	31,6	35,3
Neue Länder		36,8	33,9	83,5	36,8	8,8	93,0
< 300.000 E.		35,5	47,8	7,0	52,0	23,8	48,2
Alte Länder		34,7	50,5	1,8	55,1	25,8	37,5
Neue Länder		37,1	36,8	52,6	38,8	11,8	95,1
< 100.000 E.		34,8	38,5	4,1	42,4	15,4	60,2
Alte Länder		29,9	42,0	-6,1	46,5	18,7	37,4
Neue Länder		39,5	31,4	48,5	33,8	6,6	109,9

Fortsetzung Tabelle 3.3: Beschäftigung am Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose Anteil Langzeitarbeitslose in % 2001	Sozialhilfeempfänger je 1000 E. 1999	Sozialhilfeempfänger 1995-99 in %	Sozialhilfeempfänger weibl. je 1000 F. 1999	Sozialhilfeempfänger Ausländer Anteil in % 1999	Haushalte Wohngeld- empf., Mietzuschuß je 1000 HH 1999
		V42	V43	V44	V45	V46	V47
Stadtregionen							
Hamburg		30,2	55,9	-1,2	59,1	25,6	29,7
Kern		30,3	74,1	-3,6	77,5	28,6	32,6
Rand		29,9	32,9	6,1	35,7	17,1	25,5
Bremen		35,6	70,9	3,9	77,2	25,4	32,3
Kern		36,8	95,2	15,4	102,4	29,9	26,7
Rand		34,7	54,6	-6,9	60,1	20,2	36,4
Hannover		32,4	53,1	11,4	56,3	36,8	31,8
Kern		33,2	74,9	13,3	77,1	40,7	36,9
Rand		31,2	34,4	8,2	38,1	29,6	26,2
Ruhr		40,4	45,2	7,1	50,9	21,5	44,3
Kern		41,7	51,9	8,5	58,7	25,6	46,7
Rand		38,4	36,5	4,7	40,9	13,9	40,9
Rhein		35,0	43,2	26,3	47,2	28,8	32,4
Kern		36,0	54,0	26,4	57,9	32,0	35,1
Rand		33,6	32,0	26,2	36,0	23,2	29,1
Rhein-Main		31,3	38,2	-4,1	41,6	36,6	19,3
Kern		31,5	50,0	-7,0	53,3	39,6	20,8
Rand		31,1	27,4	1,3	30,7	31,5	17,7
Rhein-Neckar		33,7	30,0	2,0	33,0	29,7	25,8
Kern		34,3	50,8	9,7	54,6	31,4	33,9
Rand		33,3	18,5	-7,7	21,1	27,2	20,4
Karlsruhe		30,7	21,1	-10,7	23,8	24,6	21,8
Kern		30,1	34,4	-10,7	38,1	26,8	31,0
Rand		31,2	13,9	-10,7	15,9	21,6	15,5
Stuttgart		29,0	21,7	5,0	24,1	34,6	17,4
Kern		28,7	40,0	15,9	41,7	40,1	17,8
Rand		29,1	17,7	0,4	20,3	31,9	17,3
München		22,5	22,4	5,2	24,1	30,5	11,8
Kern		22,6	29,6	7,8	31,3	32,6	11,5
Rand		22,2	9,4	-7,1	10,9	18,6	12,6

Fortsetzung Tabelle 3.3: Beschäftigung am Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose Anteil Langzeitarbeitslose in % 2001	Sozialhilfeempfänger je 1000 E. 1999	Sozialhilfeempfänger 1995-99 in %	Sozialhilfeempfänger weibl. je 1000 F. 1999	Sozialhilfeempfänger Ausländer Anteil in % 1999	Haushalte Wohngeld- empf. Mietzuschuß je 1000 HH 1999
		V42	V43	V44	V45	V46	V47
Nürnberg		28,6	30,2	1,4	32,3	32,1	20,9
Kern		28,0	48,7	2,5	50,9	35,7	26,7
Rand		29,8	9,2	-4,7	10,6	10,4	12,0
Berlin/Potsdam		32,5	61,0	57,6	62,7	25,6	53,3
Kern		31,5	78,6	58,7	80,1	27,8	49,6
Rand		34,7	19,5	47,7	21,1	4,3	63,8
Rostock		28,3	29,4	67,4	31,7	8,0	106,7
Kern		28,3	37,9	73,0	40,8	9,3	113,7
Rand		28,2	14,7	47,5	16,1	2,1	90,1
Magdeburg		37,2	29,4	29,3	30,8	10,3	67,5
Kern		40,1	39,3	34,0	40,9	15,3	75,0
Rand		35,2	23,3	24,9	24,5	5,0	61,8
Halle/Leipzig		38,3	34,5	70,2	37,1	8,6	83,9
Kern		39,0	45,5	75,6	48,9	9,8	94,0
Rand		37,6	21,5	57,1	23,1	5,6	69,9
Dresden		37,8	23,1	78,8	25,4	5,8	83,8
Kern		37,0	27,2	101,2	29,3	8,4	86,5
Rand		38,2	20,6	62,4	22,9	3,6	81,9
Chemnitz		36,6	20,2	34,2	22,1	8,6	85,7
Kern		37,0	27,4	54,2	29,8	13,0	95,9
Rand		36,5	17,2	22,8	18,8	5,7	80,9
Erfurt/Wei./Jena		32,1	24,8	52,7	26,9	6,0	78,4
Kern		33,9	30,5	45,3	32,6	7,8	99,1
Rand		30,8	20,9	60,7	23,0	4,2	62,7
Stadtregionen (ges.)		34,3	40,7	16,4	44,0	26,2	37,8
Kerne gesamt		34,5	56,1	19,5	59,6	29,3	40,4
Alte Länder		34,9	53,7	7,3	57,7	31,6	31,4
Neue Länder		33,9	62,6	60,3	64,5	24,1	64,6
Ränder gesamt		34,1	25,7	10,3	28,6	19,5	34,9
Alte Länder		33,1	27,3	5,0	30,6	22,5	25,0
Neue Länder		35,5	20,0	46,7	21,7	4,6	70,5

Tabelle 4.1: Wirtschaftsstruktur

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte Sektor Ant. in % 2000	SV Beschäftigte Tertiär Sektor Ant. in % 2000	SV Besch. Fertigungsberufe Ant. in % 2000	SV Besch. Fertigungsberufe 1990-00 in %	SV Besch. Dienstleistungsberefe Ant. in % 2000	SV Besch. Dienstlberufe 1990-00 in %	SV Besch. hohe Qualifikat. Ant. in % 2000
		V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54
BRD insgesamt		35,7	63,0	29,3	–	60,6	–	8,5
Alte Länder		37,3	61,8	29,5	-17,0	60,7	14,0	8,0
Neue Länder		29,5	67,8	28,9	–	60,5	–	10,4
Landkreise		42,1	56,0	34,7	–	55,6	–	6,2
Alte Länder		43,5	55,3	34,5	-12,7	56,0	20,2	5,8
Neue Länder		36,3	58,9	35,4	–	53,8	–	7,8
Kreisfreie Städte		27,3	72,2	22,4	–	67,2	–	11,5
Alte Länder		28,9	70,7	22,6	-24,7	67,0	7,7	10,9
Neue Länder		22,2	77,2	23,2	–	65,6	–	14,1
Berlin Ost/West		21,6	77,9	19,9	–	70,7	–	12,2
<i>Kreisfreie Städte</i>								
<i>> 1 Mio. E.</i>		22,5	77,1	17,8	(-26,6)	72,4	(7,89)	13,1
Alte Länder		23,3	76,4	16,1	-26,6	73,8	7,8	13,9
Berlin Ost/West		21,6	77,9	19,9	–	70,7	–	12,2
<i>< 1 Mio. E.</i>		24,4	75,3	19,4	-27,4	70,4	7,4	12,6
Alte Länder		24,4	75,3	19,4	-27,4	70,4	7,4	12,6
<i>< 500.000 E.</i>		28,4	71,2	24,0	(-25,0)	65,1	(7,2)	11,9
Alte Länder		31,0	68,7	25,1	-25,0	65,0	7,2	9,9
Neue Länder		21,7	77,8	20,9	–	65,3	–	17,2
<i>< 300.000 E.</i>		30,8	68,8	24,9	(-23,6)	63,9	(8,4)	10,6
Alte Länder		33,2	66,4	25,4	-23,6	63,2	8,4	9,9
Neue Länder		21,2	78,1	23,0	–	66,6	–	13,2
<i>< 100.000 E.</i>		31,4	68,0	29,1	(-20,4)	62,3	(6,8)	8,0
Alte Länder		34,2	65,3	30,3	-20,4	61,7	6,8	6,2
Neue Länder		24,7	74,5	26,3	–	63,8	–	12,4

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Fortsetzung Tabelle 4.1: Wirtschaftsstruktur

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte Sek. Sektor Ant. in % 2000	SV Beschäftigte Tert. Sektor Ant. in % 2000	SV Besch. Fertigungs- berufe Ant. in % 2000	SV Besch. Fertigungs- berufe 1990-00 in %	SV Besch. Dienstl.-be- rufe Ant. in % 2000	SV Besch. Dienstl.ber- ufe 1990-00 in %	SV Besch. hohe Quali- fikat. Ant. in % 2000
		V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54
<i>Stadtregionen</i>								
Hamburg		25,2	73,8	21,0	-15,7	70,2	13,0	8,8
Kern		21,0	78,6	17,4	-21,6	73,9	8,5	10,5
Rand		34,3	63,5	28,7	-6,6	62,2	26,3	5,0
Bremen		30,7	68,5	27,3	-16,1	63,7	5,9	7,8
Kern		31,0	68,7	25,8	-17,5	64,4	0,8	10,1
Rand		30,5	68,3	28,8	-14,8	63,1	11,6	5,5
Hannover		26,4	73,1	22,9	-19,3	67,9	16,2	9,0
Kern		23,3	76,5	20,8	-25,8	69,8	9,4	11,3
Rand		32,1	66,6	26,8	-7,5	64,3	33,3	4,8
Ruhr		36,8	62,5	29,1	-24,7	59,6	8,2	7,0
Kern		31,7	67,7	25,8	-28,5	63,0	5,9	8,1
Rand		44,5	54,6	34,2	-19,8	54,5	12,4	5,3
Rhein		31,1	68,3	24,2	-23,8	65,9	13,0	9,6
Kern		27,4	72,3	21,2	-26,9	68,9	9,0	11,3
Rand		37,6	61,3	29,3	-19,7	60,5	21,8	6,7
Rhein-Main		27,2	72,3	20,9	-25,6	68,5	15,2	12,1
Kern		20,8	78,9	16,4	-30,6	73,1	12,3	14,4
Rand		38,4	60,6	28,8	-19,9	60,4	21,9	7,9
Rhein-Neckar		39,7	59,6	27,7	-21,7	59,9	11,6	10,2
Kern		39,3	60,3	25,4	-23,5	60,2	6,9	12,0
Rand		40,1	58,7	30,6	-19,7	59,5	17,9	8,1
Karlsruhe		40,3	59,1	30,7	-18,8	58,2	12,9	8,4
Kern		29,0	70,7	22,6	-29,1	66,9	6,1	10,5
Rand		51,2	47,9	38,6	-11,6	50,0	23,0	6,5
Stuttgart		43,9	55,4	29,7	-21,4	57,9	9,3	10,9
Kern		32,0	67,6	18,9	-31,6	67,0	0,8	17,2
Rand		48,4	50,8	33,8	-18,9	54,4	13,7	8,5
München		27,3	72,1	17,0	-24,8	70,8	17,7	15,4
Kern		26,2	73,4	15,1	-29,0	72,4	13,5	17,4
Rand		31,9	66,8	24,8	-12,8	64,5	40,5	7,8

Fortsetzung Tabelle 4.1: Wirtschaftsstruktur

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte Sek. Sektor Ant. in % 2000	SV Beschäftigte Tert. Sektor Ant. in % 2000	SV Besch. Fertigungs- berufe Ant. in % 2000	SV Besch. Fertigungs- berufe 1990-00 in %	SV Besch. Dienstl.- be- rufe Ant. in % 2000	SV Besch. Dienstl.beru- fe 1990-00 in %	SV Besch. hohe Quali- fikat. Ant. in % 2000
		V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54
<i>Stadtregionen</i>								
Nürnberg		37,9	61,5	27,0	-24,1	61,3	13,4	9,9
Kern		34,3	65,3	23,0	-30,5	64,3	8,9	11,8
Rand		47,4	51,5	37,2	-10,9	53,5	30,2	5,0
Berlin/Potsdam		24,0	74,5	22,8	-	67,3	-	11,4
Kern		21,1	78,4	19,8	-	70,8	-	12,4
Rand		32,1	63,7	31,1	-	57,5	-	8,4
Rostock		22,7	75,3	26,1	-	63,7	-	10,8
Kern		19,3	79,9	23,3	-	66,9	-	12,7
Rand		30,8	64,2	32,9	-	56,0	-	6,2
Magdeburg		28,9	68,9	27,9	-	61,8	-	8,4
Kern		19,5	80,3	21,3	-	68,7	-	11,1
Rand		39,2	56,5	35,1	-	54,3	-	5,6
Halle/Leipzig		27,4	71,0	26,0	-	62,5	-	12,3
Kern		21,4	78,1	20,6	-	67,7	-	14,8
Rand		37,2	59,1	34,9	-	53,8	-	8,2
Dresden		30,4	67,1	28,5	-	58,6	-	14,1
Kern		21,3	78,1	20,9	-	64,2	-	18,7
Rand		38,9	57,0	35,6	-	53,5	-	9,9
Chemnitz		35,5	61,6	33,7	-	56,0	-	11,9
Kern		25,8	73,5	25,0	-	63,8	-	15,9
Rand		41,8	53,9	39,4	-	50,9	-	9,2
Erfurt/Wei./Jena		30,2	67,2	28,9	-	59,7	-	12,9
Kern		22,4	76,4	21,5	-	66,1	-	16,4
Rand		38,7	57,1	36,9	-	52,8	-	9,0
<i>Stadtregionen (ges.)</i>								
Kerne gesamt		31,6	67,5	25,0	(-22,5)	64,2	(12,4)	10,5
Alte Länder		26,0	73,6	20,4	(-27,3)	68,7	(8,7)	12,6
Neue Länder		27,4	72,2	20,4	-27,3	68,6	8,7	12,2
Ränder gesamt		21,5	78,0	20,5	-	68,8	-	13,8
Alte Länder		40,0	58,2	32,0	(-17,2)	57,3	(19,8)	7,2
Neue Länder		40,9	58,0	31,3	-17,2	58,2	19,8	6,8
		36,6	59,2	34,6	-	54,5	-	8,6

Tabelle 4.2: Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftskraft

Raumbezug	Indikator	BWS je E. in 1000 € 1998	BWS je E. Entw. in % 1994-98	BWS in 1000 € je E. Sektor 1998	BWS je E. sek. Sektor Entw. in % 1994-98	BWS in 1000 € je E. Tert. Sektor 1998	BWS je E. Tert. Sektor Entw. in % 1994-98
		V55	V56	V57	V58	V59	V60
BRD insgesamt		22,1	11,7	6,8	3,0	15,1	16,4
Alte Länder		23,8	10,7	7,4	2,3	16,1	15,4
Neue Länder		15,8	15,4	4,3	5,5	11,1	20,0
Landkreise		17,9	11,7	6,2	3,1	11,4	17,0
Alte Länder		19,1	10,2	6,6	1,6	12,1	15,6
Neue Länder		12,8	18,2	4,2	9,4	8,1	23,2
Kreisfreie Städte		30,6	11,7	8,0	2,7	22,6	15,2
Alte Länder		34,3	11,7	9,3	3,7	25,0	15,1
Neue Länder		19,5	18,6	4,6	5,2	14,8	23,7
Berlin Ost/West		20,9	3,5	4,4	-6,0	16,5	6,4
<i>Kreisfreie Städte</i>							
> 1 Mio. E.		30,5	8,9	6,4	0,1	24,0	11,6
Alte Länder		41,7	15,3	8,8	7,2	32,9	17,7
Berlin Ost/West		20,9	3,5	4,4	-6,0	16,5	6,4
< 1 Mio. E.		38,5	11,8	9,2	1,8	29,3	15,8
Alte Länder		38,5	11,8	9,2	1,8	29,3	15,8
< 500.000 E.		26,9	12,3	7,1	1,2	19,7	16,8
Alte Länder		29,9	10,4	8,3	0,1	21,6	15,1
Neue Länder		19,1	16,9	4,2	4,0	14,9	21,1
< 300.000 E.		28,6	13,4	8,9	5,0	19,7	17,0
Alte Länder		30,6	11,8	9,8	4,0	20,7	15,3
Neue Länder		20,5	19,7	4,9	8,9	15,7	23,2
< 100.000 E.		26,6	11,0	7,8	4,7	18,7	14,9
Alte Länder		30,9	7,3	9,4	7,6	21,4	8,5
Neue Länder		18,0	18,4	4,7	-1,0	13,3	27,7

Fortsetzung Tabelle 4.2: Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftskraft

Raumbezug	Indikator	BWS je E. in 1000 € 1998	BWS je E. Entw. in % 1994-98	BWS in 1000 € je E. Sektor Sektor 1998	BWS je E. sek. Sektor Entw. in % 1994-98	BWS in 1000 € je E. Tert. Sektor 1998	BWS je E. Tert. Sektor Entw. in % 1994-98
		V55	V56	V57	V58	V59	V60
Hamburg		29,7	11,6	6,2	-1,0	23,2	16,6
Kern		38,2	13,4	7,0	3,8	31,1	15,9
Rand		18,9	9,2	5,2	-7,5	13,3	17,7
Bremen		24,4	7,7	6,9	6,8	17,2	8,3
Kern		31,3	11,7	9,5	12,0	21,7	11,6
Rand		19,8	5,0	5,2	3,1	14,2	6,0
Hannover		27,0	10,1	6,7	0,4	20,2	14,4
Kern		38,4	9,3	9,8	12,2	28,7	8,3
Rand		17,1	10,8	4,1	-10,2	12,8	19,9
Ruhr		20,2	8,3	6,7	-6,3	13,4	17,3
Kern		23,3	10,3	7,5	-2,5	15,8	18,1
Rand		16,2	5,7	5,7	-11,4	10,4	16,2
Rhein-Main		31,1	12,3	7,0	-3,6	23,9	19,1
Kern		42,3	12,1	7,9	-6,1	34,3	17,7
Rand		20,7	12,5	6,2	-1,3	14,2	20,4
Rhein-Neckar		25,9	11,6	10,3	6,8	15,5	15,0
Kern		39,7	11,9	17,6	11,8	22,0	13,2
Rand		18,3	11,4	6,2	4,0	11,8	16,0
Karlsruhe		25,7	11,4	9,0	4,4	16,6	15,5
Kern		37,2	7,3	10,5	-2,0	26,7	11,9
Rand		19,5	13,7	8,3	8,1	11,1	17,5
Stuttgart		28,3	14,1	11,0	9,7	17,2	18,5
Kern		45,7	13,1	15,3	18,2	30,3	10,7
Rand		24,5	14,4	10,0	7,8	14,3	20,3
München		38,8	18,2	8,7	7,5	30,0	21,6
Kern		48,9	21,0	11,0	10,1	37,8	24,4
Rand		20,5	12,7	4,4	2,4	15,8	16,3

Fortsetzung Tabelle 4.2: Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftskraft

Raumbezug	Indikator	BWS je E. in 1000 € 1998	BWS je E. Entw. in % 1994-98	BWS in 1000 € je E. Sek. Sektor 1998	BWS je E. sek. Sektor Entw. in % 1994-98	BWS in 1000 € je E. Tert. Sektor 1998	BWS je E. Tert. Sektor Entw. in % 1994-98
		V55	V56	V57	V58	V59	V60
Nürnberg		26,5	12,7	8,5	4,7	17,9	17,9
Kern		36,3	12,3	11,2	-1,7	25,1	21,1
Rand		15,4	13,2	5,5	12,2	9,7	14,1
Berlin/Potsdam		18,8	7,4	4,3	-1,5	14,4	10,6
Kern		21,0	4,4	4,4	-4,7	16,6	7,2
Rand		13,4	15,1	4,0	7,1	9,1	19,4
Rostock		17,3	22,2	3,8	14,5	13,3	24,8
Kern		19,4	19,3	4,0	14,2	15,4	20,7
Rand		13,5	29,3	3,4	15,4	9,4	34,5
Magdeburg		15,7	22,1	4,5	9,5	10,9	27,6
Kern		20,0	18,5	4,5	-6,7	15,4	28,8
Rand		13,1	24,7	4,4	21,2	8,0	26,7
Halle/Leipzig		16,5	11,2	4,6	-6,1	11,7	19,9
Kern		18,3	11,9	4,0	-8,4	14,3	19,3
Rand		14,3	10,3	5,2	-3,0	8,6	20,7
Dresden		15,7	18,0	4,8	12,6	10,7	21,2
Kern		19,7	21,7	4,5	16,5	15,2	23,2
Rand		13,2	15,6	5,0	10,0	7,9	19,9
Chemnitz		14,1	16,9	4,5	9,7	9,4	20,2
Kern		19,0	17,3	5,5	12,0	13,4	19,5
Rand		12,1	16,8	4,0	8,5	7,7	20,5
Erfurt/Wei./Jena		16,2	18,9	4,5	1,5	11,4	27,8
Kern		21,4	15,1	4,8	-9,9	16,6	25,6
Rand		12,6	21,5	4,3	9,6	7,9	29,4
Stadtregionen (ges.)		24,9	11,8	6,9	1,2	17,8	17,0
Kerne gesamt		31,6	11,5	7,8	0,8	23,8	15,8
Alte Länder		35,9	12,6	9,1	2,2	26,8	16,9
Neue Länder		20,4	8,9	4,4	-3,0	16,0	13,1
Ränder gesamt		18,2	12,0	6,0	1,6	11,9	18,2
Alte Länder		19,6	10,7	6,5	-0,2	12,9	17,1
Neue Länder		13,2	16,7	4,4	8,1	8,4	22,0

Tabelle 5: Finanzen

Raumbezug	Indikator	Steuereinnahmen €/E. 1999	Steuereinnahmen Diff. in €/E 1998-99	Gewerbesteuer (netto) €/E. 1999	Gewerbesteuer (netto) Diff. €/E. 1991-99	Einkommenssteuer €/E. 1999	Einkommenssteuer Diff. €/E. 1991-99	Umsatzsteuer €/E. 1999	Steuern + Ausgleichsorientierte Einn. €/E 1999
		V61	V62	V63	V64	V65	V66	V67	V68
BRD insgesamt	676	29	262	38	273	29	35	1335	
Alte Länder	758	35	298	19	313	17	37	1338	
Neue Länder	367	4	128	92	122	58	29	1320	
Landkreise	554	26	185	–	257	17	26	1305	
Alte Länder	625	31	210	3	299	17	27	1305	
Neue Länder	247	4	80	–	78	–	21	1305	
Kreisfreie Städte	923	34	419	74	305	35	54	1412	
Alte Länder	1056	45	496	65	346	19	58	1422	
Neue Länder	413	-3	161	–	118	–	46	1362	
Berlin Ost/West	682	13	240	123	264	123	37	–	
<i>Kreisfreie Städte</i>									
> 1 Mio. E.	1038	37	473	142	355	86	54	–	
Alte Länder	1454	65	745	166	461	42	74	1813*	
Berlin Ost/West	682	13	240	123	264	123	37	–	
< 1 Mio. E.	1239	50	633	111	344	12	75	1690	
Alte Länder	1239	50	633	111	344	12	75	1690	
< 500.000 E.	771	36	316	(-17)	271	(22)	52	1348	
Alte Länder	883	55	359	-17	330	22	50	1319	
Neue Länder	479	-20	203	–	117	–	57	1425	
< 300.000 E.	803	29	346	(30)	283	(18)	47	1300	
Alte Länder	894	34	389	30	322	18	47	1285	
Neue Länder	423	9	167	–	122	–	47	1362	
< 100.000 E.	612	12	236	(20)	233	(12)	37	1176	
Alte Länder	754	22	302	20	292	12	40	1118	
Neue Länder	323	-9	104	–	113	–	31	1294	

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

* Wert nur für München.

Fortsetzung Tabelle 5: Finanzen

Raumbezug	Indikator	Steuereinnahmen €/E. 1999	Steuereinnahmen Diff. in €/E 1998-99	Gewerbesteuer (netto) €/E. 1999	Gewerbesteuer (netto) Diff. €/E. 1991-99	Einkommenssteuer €/E. 1999	Einkommenssteuer Diff. €/E. 1991-99	Umsatzsteuer €/E. 1999	Steuern + Ausgleichso- rientierte Einn. €/E 1999
		V61	V62	V63	V64	V65	V66	V67	V68
<i>Stadtregionen</i>									
Hamburg		1069	84	485	107	396	28	46	1187
Kern		1416	150	711	172	461	51	62	-
Rand		631	0	200	19	314	-3	26	1187
Bremen		729	27	268	-2	274	-5	37	1224
Kern		892	-3	331	-53	310	2	50	-
Rand		620	48	225	35	249	-10	28	1224
Hannover		894	23	391	63	287	-23	43	1387
Kern		1226	34	659	150	279	-25	64	1496
Rand		609	14	160	-16	294	-21	25	1293
Ruhr		702	41	250	-8	306	19	34	1371
Kern		741	50	269	-4	309	20	36	1326
Rand		652	29	226	-14	301	17	31	1428
Rhein		951	24	396	-4	363	15	47	1406
Kern		1118	2	512	-11	370	17	60	1431
Rand		779	47	278	3	355	13	33	1381
Rhein-Main		1122	113	539	135	397	45	64	1619
Kern		1562	161	875	305	411	41	102	1923
Rand		718	68	230	-28	384	48	29	1339
Rhein-Neckar		795	12	320	-22	327	12	39	1290
Kern		1003	-37	473	-105	313	7	63	1445
Rand		681	40	235	27	335	14	26	1205
Karlsruhe		825	96	350	74	339	12	38	1359
Kern		1064	119	525	79	349	19	57	1509
Rand		696	84	256	71	334	8	27	1278
Stuttgart		908	60	368	6	371	3	43	1501
Kern		1392	124	731	132	388	-8	72	1967
Rand		802	46	288	-23	368	6	37	1400
München		1203	-6	585	146	429	25	63	1654
Kern		1478	-40	788	188	454	23	86	1863
Rand		706	56	218	61	383	29	21	1277

Fortsetzung Tabelle 5: Finanzen

Raumbezug	Indikator	Steuereinnahmen €/E. 1999	Steuereinnahmen Diff. in €/E 1998-99	Gewerbesteuer (netto) €/E. 1999	Gewerbesteuer (netto) Diff. €/E. 1991-99	Einkommensteuer €/E. 1999	Einkommensteuer Diff. €/E. 1991-99	Umsatzsteuer €/E. 1999	Steuern + Ausgleichsso- rienterter Einn. €/E 1999
		V61	V62	V63	V64	V65	V66	V67	V68
Nürnberg		786	43	278	-18	354	30	42	1222
Kern		972	49	390	-37	372	26	62	1260
Rand		574	36	150	6	333	34	19	1178
Berlin/Potsdam		562	8	200	-	208	-	34	1493
Kern		676	14	239	-	259	-	38	1405
Rand		293	-6	109	-	87	-	24	1500
Rostock		341	-9	141	-	101	-	31	1213
Kern		415	-9	177	-	125	-	39	1274
Rand		212	-8	77	-	59	-	16	1107
Magdeburg		343	19	133	-	94	-	30	1512
Kern		449	3	170	-	120	-	46	1650
Rand		277	29	111	-	78	-	20	1426
Halle/Leipzig		378	2	151	-	100	-	41	1340
Kern		439	-1	180	-	117	-	51	1444
Rand		307	5	118	-	80	-	29	1218
Dresden		343	-8	123	-	100	-	37	1218
Kern		468	-24	188	-	122	-	56	1380
Rand		265	2	83	-	85	-	26	1116
Chemnitz		290	5	99	-	87	-	28	1183
Kern		417	3	149	-	126	-	47	1359
Rand		236	5	78	-	70	-	21	1110
Erfurt/Wei./Jena		287	-9	103	-	84	-	30	1195
Kern		362	-33	137	-	104	-	45	1150
Rand		236	6	81	-	70	-	20	1225
Stadtregionen (ges.)		802	38	333	(48)	305	(29)	43	1407
Kerne gesamt		997	42	461	(87)	327	(42)	58	1527
Alte Länder		1155	56	556	79*	373	22*	63	1551
Neue Länder		584	5	213	123	206	123	42	1392
Ränder gesamt		611	34	208	(2)	283	(15)	28	1322
Alte Länder		706	43	240	2	340	15	30	1329
Neue Länder		272	3	97	-	80	-	23	1294

* Wert nur für Berlin.

Übersicht 1: Abgrenzung der ausgewählten Stadtregionen

Stadtregion	Kreis	Schlüssel	Stadtregion	Kreis	Schlüssel
Hamburg Kern)	Hamburg	2000	noch Rhein (Rand)	Neuss	5162
Hamburg (Rand)	Herzogt.Lauenb.	1053		Viersen	5166
	Pinneberg	1056		Mettmann	5158
	Segeberg	1060		Neuss	5162
	Stormarn	1062		Rhein-Sieg-Kreis	5382
	Harburg	3353	Rhein-Main (Kern)	Frankfurt a. M.	6412
	Stade	3359		Darmstadt	6411
Bremen (Kern)	Bremen	4011		Offenbach a.M.	6413
Bremen (Rand)	Oldenburg (Ol.)	3403		Wiesbaden	6414
	Bremerhaven	4012		Mainz	7315
	Delmenhorst	3401		Main-Taunus-K.	6436
	Osterholz	3356		Offenbach	6438
	Verden	3361	Rhein-Main (R.)	Aschaffenburg	9661
	Oldenburg (Ol.)	3458		Darmstadt-Dieb.	6432
	Wesermarsch	3461		Groß-Gerau	6433
Hannover (Kern)	Hannover	3201		Hochtaunuskreis	6434
Hannover (Rand)	Hannover	3253		Main-Kinzig-Kr.	6435
Ruhr (Kern)	Duisburg	5112		Rheing.-Tau.-K.	6439
	Essen	5113		Wetteraukreis	6440
	Dortmund	5913		Mainz-Bingen	7339
	Bochum	5911		Aschaffenburg	9671
	Mülheim a.d.R.	5117	Rhein-Neckar (K.)	Mannheim	8222
	Oberhausen	5119		Ludwigsh. a.Rh.	7314
	Bottrop	5512		Heidelberg	8221
	Gelsenkirchen	5513	Rhein-Neckar (R.)	Frankenthal Pf.)	7311
	Hagen	5914		Speyer	7318
	Herne	5916		Worms	7319
Ruhr (Rand)	Hamm	5915		Bergstraße	6431
	Wesel	5170		Ludwigshafen	7338
	Recklinghausen	5562		Rhein-Neckar-K.	8226
	Ennepo-Ruhr-Kr.	5954	Karlsruhe (Kern)	Karlsruhe	8212
	Märkischer Kreis	5962		Pforzheim	8231
	Unna	5978	Karlsruhe (Rand)	Germersheim	7334
Rhein (Kern)	Düsseldorf	5111		Karlsruhe	8215
	Köln	5315		Enzkreis	8236
	Wuppertal	5124	Stuttgart (Kern)	Stuttgart	8111
	Bonn	5314	Stuttgart (Rand)	Heilbronn	8121
	Krefeld	5114		Böblingen	8115
	Remscheid	5120		Esslingen	8116
	Solingen	5122		Göppingen	8117
	Leverkusen	5316		Ludwigsburg	8118
Rhein (Rand)	Mönchengladb.	5116		Rems-Murr-K.	8119
	Mettmann	5158		Heilbronn	8125

Fortsetzung Übersicht 1: Abgrenzung der ausgewählten Stadtregionen

noch Stuttg.(R.)	Tübingen	8416	Leipzig/Halle (K.)	Leipzig	14365
München (Kern)	München	9162		Halle/Saale	15202
	München	9184	Leipzig/Halle (R.)	Delitzsch	14374
München (Rand)	Dachau	9174		Leipziger Land	14379
	Ebersberg	9175		Muldentalkreis	14383
	Erding	9177		Mersebg.-Querf.	15261
	Freising	9178		Saalkreis	15265
	Fürstenfeldbruck	9179	Dresden (Kern)	Dresden	14262
	Starnberg	9188	Dresden (Rand)	Hoyerswerde	14264
Nürnberg (Kern)	Nürnberg	9564		Riesa-Großenh.	14285
	Erlangen	9562		Sächs. Schweiz	14287
	Fürth	9563		Weißeritzkreis	14290
	Schwabach	9565		Kamenz	14292
Nürnberg (Rand)	Forchheim	9474	Chemnitz (Kern)	Chemnitz	14161
	Erlangen-Höchs.	9572	Chemnitz (Rand)	Chemnitzer Land	14173
	Fürth	9573		Freiberg	14177
	Nürnberger Land	9574		Mittl. Erzgb.kr.	14181
	Roth	9576		Mittweida	14182
Berlin/Potsd. (K.)	Berlin	11000		Stollberg	14188
	Potsdam	12054	Erf./Weim./Je. (K.)	Erfurt	16051
Berlin/Potsd. (R.)	Brandenburg a.d.H.	12051		Jena	16053
	Barnim	12060		Weimar	16055
	Dahme-Spreew.	12061	Erf./Weim./Je. (R.)	Gotha	16067
	Havelland	12063		Sömmerda	16068
	Märkisch Oderl.	12064		Ilm-Kreis	16070
	Oberhavel	12065		Weimarer Land	16071
	Oder-Spree	12067		Saale-Holzla.-Kr.	16074
	Potsd.-Mittelmark	12069			
	Teltow-Fläming	12072			
Rostock (Kern)	Rostock	13003			
Rostock (Rand)	Bad Doberan	13051			
Magdeburg (K.)	Magdeburg	15303			
Magdeburg (R.)	Bördekreis	15355			
	Jerichower Land	15358			
	Ohre-Kreis	15362			
	Schönebeck	15367			

Literatur

- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (1999): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden – Ausgabe 1999. Berichte Band 3 sowie CD INKAR1999. Bonn: Selbstverlag.
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2001): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden – Ausgabe 2000. Berichte Band 8 sowie CD INKAR2000. Bonn: Selbstverlag.
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2002): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden – Ausgabe 2001. Berichte Band 14 sowie CD INKAR2001. Bonn: Selbstverlag.
- Kempf, Birgit und Dieter Läpple (2001): Die Hamburger Arbeitslandschaft – Struktur und Entwicklung von Tätigkeitsfeldern im regionalen Vergleich. Ausgewählte Ergebnisse einer ESF-Arbeitsmarktstudie, Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie.
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (1994): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder – Bruttonwertschöpfung der kreisfreien Städte, der Landkreise und der Arbeitsmarktregionen in der Bundesrepublik Deutschland 1980 und 1990. H. 21. Stuttgart.

English Abstracts

Metropolis between Ambivalence and Surveillance – A Topical Retrospection

JAN WEHRHEIM

Nowadays, insecurity in big cities is a major topic in mass-media and on the political agenda. The way it is addressed leads to the assumption that it is a new phenomenon of the late 20th century. This is not the case: discourses on security and safety in cities are as old as cities themselves, and especially in times of rapid social and economic transformation the topic of “the dangerous city” has (repeatedly) been pushed to the fore. This thesis will be introduced by comparing the last two turns of the century. Examples of German and US- cities illustrate the parallels and differences of surveillance and segregation in terms of security. The article holds the thesis that recent developments indicate a renaissance of the (traditional) conservative criticism of big cities, and that the concept of the integrative city is increasingly being given up in Germany, too.

Order by the Gaze – Videosurveillance as Urban Utility

DETLEF NOGALA

In recent years the extension of videosurveillance of public space as a means against the (growing) sense of insecurity in cities has been under political discussion in Germany. Protagonists of such a step usually refer to the experiences made in Great Britain where videosurveillance of urban space has emerged to something like a new, now taken-for-granted urban utility. Beyond their technical character and futurist applications surveillance cameras should be seen in the light of a genealogy of ruling gazes. Meanwhile, empirical evidence of the social impacts of videosurveillance suggests that there is a double-sided myth of it: Cameras will not ban deviance nor crime, as proponents would like to make us believe; on the other hand it seems not to be the one-way-ticket towards a totalitarian surveillance-society critics are afraid of. Open to question is, whether short-term and vague security gains

by urban videosurveillance, will quickly be eclipsed by unwelcome middle and long-range social side effects.

'Security' does not mean the Absence of 'Insecurity' – The Social Construction of Gender-specific (In)securities in Public Spaces

RENATE RUHNE

An examination of gender-specific (in)securities and fears in public spaces can serve to divulge paradoxical relations between (in)securities and dangers, thus necessitating a reconsideration of present security concepts. Using an approach based on the principle that securities and insecurities are social constructs, this paper focuses on the *social* implications of feelings of (in)security which can exist regardless of whether there are dangers or not. Against the background of a critical examination of existing approaches to analysing and solving gender-specific (in)securities in public spaces, the paper aims at giving a broader analytic perspective. It also elaborates on an action theory oriented concept of 'challenge' which can actually help to solve the problem of existing insecurities in public spaces.

Housing behind Fences - Guarded Residential Complexes as Challenge for Urban Planning

GEORG GLASZE

In recent years, new gated and guarded settlements and apartment complexes have proliferated in many countries of the world. The worldwide spread of guarded residential complexes indicates that this form of accommodation has become a model, globally available in very different societies and states. However, the comparison of the development in the USA, Europe and a country of the so-called "third world," Lebanon, shows, that the emergence of guarded residential complexes cannot merely be explained by means of universal approaches. The analysis of the regionally different models and institutions for urban development supplies an explanation for the question, why a boom of guarded residential complexes may be observed in certain regions of the world, but (so far at least) not in others. Furthermore, as this kind of housing should be examined critically with regard to its political and social motives and implications, such a juxtaposition indicates how the spreading of guarded residential complexes can be counteracted.

Cities Without Innovations?

MARCO VENTURI

Historically, the city has ever been the place and the means of innovations. Lately the production of innovations seems to have moved, leaving only the consumption of them to the older centers. We should therefore rethink the urban systems at another scale, as a structure of specialized complementarities.

Insecurities in European Metropolis: Transdisciplinary Perspectives in a Traditional Research Context

INGRID BRECKNER & SESSAR

The contribution is focused on four main topics: *Insecurity and social change* are well known experiences from the urban development at least since the 19th century. Nowadays we realize again a growth of diffuse anxieties, which cannot be explained alone with growing criminality. As shown in different research projects we have to recognize a *gap between fears of crime and real criminality*, which needs further explanation. Existing *borderlines between disciplinary scientific concepts in theory and practices* and their inadequate explanatory capacity encouraged us for an *international and transdisciplinary research effort* explained in the concluding part of the text.

Urban Safety Strategies – The Case of Coventry

KATJA VEIL

The first part of the essay describes the role of videosurveillance within an urban safety concept. In a case study, the city centre of Coventry in England, a retail orientated precinct, is under scrutiny. The second part of the essay discusses possibilities to enhance social control through modifications of the urban layout.

Die Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. Ingrid Breckner, Technische Universität Hamburg-Harburg
(TUHH) breckner@tu-harburg.de

Dipl.-Geograph Georg Glasze, Universität Mainz
Email: g.glasze@geo.uni-mainz.de

Dr. Dipl.-Kriminologe/Dipl.-Psychologe Detlef Nogala, Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i.Br.
Email: d.nogala@iuscrim.mpg.de

Renate Ruhne, Technische Universität Braunschweig
Email: R.Ruhne@tu-bs.de

Prof. Dr. Klaus Sessar, Universität Hamburg,
Email: Klaus.Sessar@t-online.de

Dipl.-Ing. Katja Veil, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Ref. 14
Email: veilkatja@gmx.de

Prof. Dr. Arch. Marco Venturi, Instituto Universitario di Architettura di
Venezia
Email: venturi@iuav.it

Dipl. Sozialwirt/Dipl. Entwicklungspolitologe Jan Wehrheim, Carl von Os-
sietzky Universität Oldenburg
Email: jan.wehrheim@mail.uni-oldenburg.de

Die Rezendentinnen und Rezendenten

Dr. Norbert Gestring, Universität Oldenburg
Email: norbert.gestring@uni-oldenburg.de

Dr. Gerd Held, Universität Dortmund
Email: gheld@rpmail.uni-dortmund.de

Dr. Heike Herrmann, Technische Universität Hamburg-Harburg (TUHH)
Email: h.herrmann@tu-harburg.de

Dipl.-Ing. Sandra Huning, Technische Universität Berlin
Email: Sandra.Huning@tu-berlin.de

Dipl. Päd. Ayça Polat, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
Email: ayca.polat@uni-oldenburg.de