

Gabriel Bartl, Niklas Creemers, Holger Floeting

# Sicherheit und Vielfalt in der Kommune. Bericht zu quantitativen Befragungsdaten.

Empirische Ergebnisse der zweiten Welle der Kommunalbefragung (AP 5.2)

## Inhaltsverzeichnis

1.	Kurzzusammenfassung der wesentlichen Befunde	2
2.	Fragebogenkonstruktion, Erhebungsmethode und Rücklauf	2
2.1	Konstruktion des Erhebungsinstruments: Fragetypen und Skalierung	3
2.2	Pretest des Fragebogens	3
2.3	Erhebungsmethodik und zeitlicher Ablauf	3
2.4	Rücklauf	4
3.	Chancen und Herausforderungen von Vielfalt im Kontext von Sicherheit	4
4.	Bedeutung von Vielfalt und Sicherheit im Vergleich	7
5.	Strukturen, Zuständigkeiten und generelle Einschätzungen zu Kooperationsnetzwerken im Bereich Vielfalt/Sicherheit	9
5.1	Strukturen der Zusammenarbeit	9
5.2	Kooperationskultur	11
5.3	Zuständigkeiten	12
6.	Anlässe von Zusammenarbeit	13
7.	Handlungsfelder von Kooperationsbeziehungen	16
8.	Ressourcentausch zwischen Ämtern und Fachbereichen	17
9.	Die Bedeutung von Förderprogrammen	18
10.	Kommunale Beteiligungsformate im Bereich von Vielfalt und Sicherheit	20
11.	Kommunale Netzwerke	23
12.	Fazit und Kontextualisierung der empirischen Ergebnisse	24

## 1. Kurzzusammenfassung der wesentlichen Befunde

Insgesamt betrachten lassen sich aus den Ergebnissen der zweiten Befragungswelle ein paar wesentliche Befunde herausheben, die im Folgenden kurz zusammengefasst werden sollen. So offenbaren sich etwa vielfaltsbezogene Phänomene vor dem Hintergrund sicherheitsorientierter Aspekte als durchaus ambivalent, wenn man die einzelnen von den befragten Ämtern und Fachbereichen (Ordnung, Stadtplanung und -entwicklung, Soziales, Jugend, Integration) vorgebrachten Chancen und Herausforderungen berücksichtigt. Für das kommunale Bestreben die Potenziale von städtischer Vielfalt für die urbane Sicherheit fruchtbar zu machen existiert wohl nur schwerlich ein universelles Rezept, dennoch zeigen die benannten Chancen eine Richtung auf, in die es gehen könnte; genauso wie die Herausforderungen auf die möglichen Fallstricke verweisen. Hinsichtlich der Bedeutung der beiden Konstrukte Vielfalt und Sicherheit lassen sich zudem teilweise größere Diskrepanzen zwischen den Ämtern erkennen. Dass sich Ordnungsämter eher im Bereich von kommunalen Sicherheitsaufgaben verorten, wohingegen Integrationsbeauftragte eine ausgeprägte Vielfaltsorientierung aufweisen, korrespondiert mit den Befunden der ersten Welle. Genauso lässt sich dies für die Positionierung der Jugend- und Sozialämter als mögliche Vermittler bei der Zusammenarbeit beobachten. Dieser Befund zieht sich im Übrigen auch durch andere Facetten der Auswertung. Die Analyse der Strukturen von Zusammenarbeit, der Kooperationskultur und Zuständigkeiten signalisiert, dass Vertrauen und persönliche Beziehungen bzw. Absprachen als elementare Gelingensvoraussetzungen von Kooperationsbeziehungen anzusehen sind. Dass diese Voraussetzungen mehrheitlich gegeben sind, spiegelt sich schließlich auch im Hinblick auf den Austausch von Ressourcen zwischen den Ämtern nieder, der dem Prinzip von Reziprozität zu folgen scheint. Die Nutzung externer Ressourcen in Form von Förderprogrammen zeigt, dass einige Ämter und Fachbereiche zum Teil ähnliche Förderprogramme nutzen und dass eine ganze Reihe unterschiedlichster Gründe für die Nichtnutzung von Förderprogrammen existiert. Es zeigt sich weiterhin, dass die Anlässe von Zusammenarbeit im Ämtervergleich deutlich variieren können. In Bezug auf die Relevanz von Aspekten der Prävention und Integration für die Arbeit der fünf befragten Akteure, lassen sich Ähnlichkeiten zwischen den Integrationsbeauftragten und den Jugend- und Sozialämtern erkennen, während Ordnungs- und Stadtplanungsämter in unterschiedlichem Maße hiervon abweichen. In Hinblick auf kommunale Formen der Beteiligung zeigt sich, dass Beteiligung in den Kommunen bereits gelebt wird und hierbei ganz unterschiedliche Partizipationsformate unterschieden werden können. Dem interkommunalen Austausch stehen die Ämter und Fachbereiche überwiegend positiv gegenüber, vor allem bei den Integrationsbeauftragten sehr hoher Austauschbedarf herrscht. Vermutlich hat das damit zu tun, dass die entsprechenden Herausforderungen im Moment stark hervorstechen und sich kommunenübergreifend nicht unähnlich sind.

## 2. Fragebogenkonstruktion, Erhebungsmethode und Rücklauf

Die zweite Welle der Kommunalbefragung hatte zum Ziel, die Ergebnisse der ersten Befragungswelle weiter auszudifferenzieren. Vor diesem Hintergrund sollten die konkreten Strukturen und Zuständigkeiten sowie die Anlässe und Handlungsfelder bei der Zusammenarbeit zwischen den Ämtern und Fachbereichen im Themenfeld Vielfalt und Sicherheit vertiefend analysiert werden. Außerdem wurden auch neue Aspekte beleuchtet, wie die Bedeutung von Förderprogrammen für die kommunale Beschäftigung mit Herausforderungen im Bereich von Vielfalt und Sicherheit oder die Frage, inwieweit Kommunen Beteiligungsmöglichkeiten für den Umgang mit derlei Herausforderungen anbieten. Schließlich wurde zudem die Beschaffenheit kommunaler und interkommunaler Netzwerke untersucht.

Insgesamt wurden innerhalb der zweiten Befragungswelle fünf funktional unterschiedliche kommunale Akteure angesprochen, um ein möglichst breites Bild der Vernetzungsaktivitäten zeichnen zu können: Ordnungsämter, Stadtplanungsämter, Sozialämter, Jugendämter und kommunale Integrationsbeauftragte. Da sich die Wohnungsämter innerhalb der ersten Befragungswelle nicht als zentrale Akteure im Bereich von Kooperationstätigkeiten im Bereich von Vielfalt und Sicherheit erwiesen, wurden diese in der zweiten Befragungswelle nicht mehr berücksichtigt.

## 2.1 Konstruktion des Erhebungsinstruments: Fragetypen und Skalierung

Die Fragebogenkonstruktion basierte auf ähnlichen Prinzipien wie bereits in der ersten Befragungswelle. Bei der Auswertung der ersten Welle kristallisierte sich auch heraus, dass die Integration offener Antwortfelder an vielen Stellen sinnvoll erschien, um den Adressaten in den Kommunen die Möglichkeit zu geben das Antwortspektrum auf der Grundlage ihrer Erfahrungen entsprechend zu weiten. Deshalb wurde auch in der zweiten Befragungswelle an einigen Stellen mit offenen Kategorien gearbeitet. Bei geschlossenen Fragen wurde in den meisten Fällen erneut von einer 4er-Skala Gebrauch gemacht, um die Tendenz zur Mitte als Problematik von ungeraden Skalen zu umgehen und eine Tendenz in die ein oder andere Richtung durch die Items zu befördern. Im Vergleich zum explorativen Charakter der ersten Welle wurden in der zweiten Welle insgesamt weniger Einschätzungsfragen im Fragebogen platziert und dafür auf der Basis der bis hierhin gewonnenen Erkenntnisse konkretere und differenziertere Kategorien konstruiert.

## 2.2 Pretest des Fragebogens

Für die Überprüfung des ersten Fragebogenentwurfes auf die Gütekriterien empirischer Forschung (Validität, Reliabilität, Objektivität) wurden verschiedene Pretest-Phasen vollzogen. Dabei folgte der Teilnehmerkreis unterschiedlichen Rekrutierungslogiken, wobei sich vier Gruppen der Pretestenden unterscheiden lassen:

- Projektinterne Teilnehmer\*innen (LKA, vdw)
- Teilnehmer\*innen, die im Nachgang zu den Experteninterviews nochmals angesprochen und um eine Teilnahme am Pretest gebeten wurden
- Vertreter\*innen des Deutschen Städtetags (DST) und des Deutschen Städte- und Gemeindebunds (DStGB) als kommunalen Spitzenverbänden

## 2.3 Erhebungsmethodik und zeitlicher Ablauf

Die Kontaktaufnahme mit den kommunalen Ämtern und Fachbereichen aller deutschen Kommunen mit über 50.000 Einwohner\*innen erfolgte entgegen der Vorgehensweise bei der ersten Befragungswelle nicht mittels Papierfragebögen, sondern ausschließlich digital per E-Mail. Diese Vorgehensweise folgte erstens den Erfahrungswerten aus der ersten Befragungswelle, wo die überwiegende Mehrheit der teilnehmenden Ämter und Fachbereiche digital teilnahm. Zweitens konnte hierfür auf eine Difu-interne Datenbank zurückgegriffen werden, die die Kontaktaufnahme per E-Mail deutlich erleichterte. Drittens war die Kostenersparnis einer digitalen Befragung ein guter Grund so vorzugehen. Die Befragung startete am 04.11.2019, wobei dreimal elektronisch nachgefasst wurde (22.11.2019, 06.12.2019 und 06.01.2020). Gegen Ende der Befragungsphase wurden die Adressaten gezielt ausgewählt und persönlich angeschrieben bzw. in einigen Fällen auch telefonisch kontaktiert (primär geschah dies mit den Teilnehmer\*innen der ersten Welle und für das Projekt besonders wichtigen Akteur\*innen). Insgesamt wurden 951 Ämter und Fachberei-

che angeschrieben. Bei der Prüfung der zurückgeschickten PDF-Formulare zeigten sich ein paar Schwierigkeiten, die im Nachgang zu berücksichtigen bzw. zu beheben waren. So wurden in Einzelfällen falsche Fragebogenvarianten verwendet. Des Weiteren konnten bestimmte Anhangsformate (darunter auch PDF) aufgrund technischer Gegebenheiten in einzelnen Kommunen nicht versandt werden. Dies ließ sich aber in allen Fällen lösen. In wenigen Ausnahmen (n=9) wurden allerdings PDF-Formulare zurückgeschickt, die offenbar ausgefüllt wurden, aber als leere Formulare bei uns eingingen, was sich unter technischen Gesichtspunkten letztlich nicht aufklären ließ. Herausforderungen, die sich in der ersten Welle aus der Lesbarkeit der Handschrift bei den offenen Frageblöcken der Papierfragebögen ergaben, fielen durch die rein digitale Datenaufnahme dagegen weg.

## 2.4 Rücklauf

Der gute Rücklauf der ersten Welle (23%) legte die Messlatte für die zweite Welle der Kommunalbefragung hoch. Aber auch in der zweiten Welle konnte ein Rücklauf von 20% erzielt werden. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Verbreitung von online-Umfragen, mit denen sich die kommunalen Ämter und Fachbereiche konfrontiert sehen, spiegeln die Quoten eine hohe Teilnahmebereitschaft wider. Diese speist sich wohl nicht zuletzt aus der expliziten Unterstützung der Befragung durch die kommunalen Spitzenverbände DST und DStGB, die auch in das Anschreiben des Fragebogens aufgenommen wurde und die Relevanz unseres Vorhabens bekräftigen konnte. Mit Blick auf die spezifischen Rücklaufquoten lassen sich erneut Varianzen zwischen den Ämtern und Fachbereichen erkennen, wie in Tabelle 1 zu sehen ist.

	<b>Ordnung</b>	<b>Stadtplanung</b>	<b>Soziales</b>	<b>Jugend</b>	<b>Integration</b>	<b>GESAMT</b>
<b>N</b>	47	30	32	29	48	186
<b>Summe kontaktiert</b>	206	206	170	187	182	951
<b>RÜCKLAUF</b>	<b>23%</b>	<b>15%</b>	<b>19%</b>	<b>16%</b>	<b>26%</b>	<b>20%</b>

Tabelle 1: Rücklaufquoten der Befragung pro Amt/Fachbereich

Dabei ist auffällig, dass die Beteiligung der Stadtplanungs- und Jugendämter an der zweiten Befragungswelle unterdurchschnittlich ausfällt, während Ordnungsämter und vor allem Integrationsbeauftragte überdurchschnittlich oft teilnahmen. Dies deutet darauf hin, dass die beiden letztgenannten Funktionsbereiche nicht zuletzt in ihrem Selbstverständnis als zentrale Akteur\*innen im Kontext von Fragen der Vielfalt und Sicherheit fungieren. Insgesamt haben sich, ähnlich wie in der ersten Welle, 60% der Kommunen mit mindestens einem Amt/Fachbereich an der Befragung beteiligt, was einem äußerst zufriedenstellenden Wert entspricht.

## 3. Chancen und Herausforderungen von Vielfalt im Kontext von Sicherheit

Die zweite Befragungswelle widmete sich zu Beginn einer explorativ angelegten Einschätzung der Chancen und Herausforderungen von Vielfalt im Kontext von Fragestellungen der urbanen Sicherheit. Die Kategorisierungen der Antworten auf die offenen Fragen finden sich in den Abbildungen 1 und 2. Abbildung 1 beinhaltet die Chancen von Vielfalt aus Sicht der befragten kommunalen Akteure. Dabei ist festzustellen, dass sich fünf unterschiedliche Dimensionen hinsichtlich der Chancen beobachten lassen, wobei keine systematischen Unterschiede im Ämtervergleich zu er-

kennen sind. Erstens stellt Vielfalt aus der Perspektive der in der Befragung repräsentierten kommunalen Ämter und Fachbereiche in dreierlei Hinsicht eine Reflexionsressource dar. So kann Vielfalt nicht nur zu einem Abbau von Vorurteilen und Vorbehalten zwischen verschiedenen sozialen Gruppen beitragen, sondern ebenso Lernprozesse in Gang setzen, die zu einer Klärung missverständlicher Interaktionen und Einschätzungen und einer Stärkung von gegenseitigen Sensibilitäten beitragen. Zudem kann sich das Reflexionspotenzial in einer Weise bemerkbar machen, dass unterschiedliche – auch kulturspezifische – Sichtweisen sowohl auf Sicherheit als auch auf das Phänomen der subjektiven Sicherheitswahrnehmung aufeinandertreffen, ohne dass eindeutig bestimmt werden kann, welche Aspekte hierbei als zentral anzusehen sind.

Chancen				
Vielfalt als Reflexionsressource	Multiperspektivische Konfliktbearbeitung	Präventive Stärkung sozialer Kohäsion	Stärkung des Sicherheitsgefühls	Diversifizierung der Verwaltung
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbau von Vorurteilen und Vorbehalten</li> <li>• Lernprozesse durch Ausräumen von Missverständnissen und Stärkung von Sensibilitäten</li> <li>• Unterschiedliche kulturspezifische Sichtweisen auf Sicherheit und Sicherheitswahrnehmung sind möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau von Netzwerken, durch die gemeinsames Arbeiten lösungsorientiert wirken kann</li> <li>• Chance auf Erarbeitung von Lösungswegen gemeinsam mit einer Vielfalt an verschiedenen beteiligten Gruppen und damit auch mit einer größeren Vielfalt an Fragestellungen (z.B. Interkultureller Dialog)</li> <li>• Breite anerkannte Zustimmung zu gesellschaftlicher Vielfalt fördert den Blick für die Verschiedenartigkeit der Interessen unterschiedlicher Gruppen, für die Berechtigung pluraler Interessen und für Interessenausgleich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Austausch zwischen Bevölkerungsgruppen als Voraussetzung für Verständigung: Durch einen Austausch kann Verständnis geschaffen und so mehr Toleranz bzw. Akzeptanz anderer Kulturen und/oder Lebensstile entwickelt werden</li> <li>• Förderung der interkulturellen Kompetenz und des Verständnisses für die Diversität der unterschiedlichen Kulturen, Erhöhung der Akzeptanz verschiedener Lebensweisen einerseits und der Akzeptanz der Einhaltung gesellschaftlicher Regeln</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbau von subjektiven Angsträumen durch interkulturelle Kompetenz</li> <li>• Vermeintliche Sicherheitsprobleme werden durch gelebte gesellschaftliche Vielfalt relativiert</li> <li>• Kommunal unterstützte Formen der Beteiligung und Begegnung unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen können den Abbau von Ängsten und Vorurteilen unterstützen und somit dafür sorgen, dass sich die gefühlte und auch reale Sicherheit in der Kommune verbessert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung der Sensibilität für kulturelle und religiöse Vielfalt in den Verwaltungen durch IKO bzw. der Etablierung von Diversity-Ansätzen</li> <li>• Differenzierte Erkenntnisse über die Gewohnheiten, Probleme, Erwartungen, Bedürfnisse unterschiedlicher Gesellschaftsgruppen zur Anwendung beim Aufbau kommunaler Sicherheitsstrukturen</li> </ul>

Abbildung 1: Chancen von Vielfalt im Kontext von Fragen der urbanen Sicherheit aus Sicht der kommunalen Ämter und Fachbereiche

Dieser Aspekt korrespondiert mit der zweiten Dimension der multiperspektivischen Konfliktbearbeitung als Chance von gesellschaftlichen Vervielfältigungsprozessen. Die Notwendigkeit eines Aufbaus von Netzwerken zur Lösung von Konflikten findet hier ebenso Beachtung wie die Chance mit einer Vielzahl an Akteur\*innen vielfältige Fragestellungen identifizieren zu können, die der Diversität und Heterogenität der Stadtgesellschaft Rechnung tragen. Auf diese Weise kann für die Verschiedenartigkeit von Bedürfnissen und Interessen in einer plural angelegten Gesellschaft sensibilisiert werden.

Die präventive Stärkung des sozialen Zusammenhalts als nachhaltige und langfristige „Sicherheitsstrategie“ könne insbesondere durch einen regelmäßigen und alltäglichen Austausch quer über verschiedene soziale Gruppen und die aktive Förderung der interkulturellen Kompetenz der Bewohner\*innen ermöglicht werden. Durch den Austausch können Werte wie Toleranz und Akzeptanz und vor allem das generalisierte Vertrauen gestärkt werden, was sich letzten Endes positiv auf die Lösung von Konflikten in und um öffentliche Räume auswirken könnte.

Zudem wurden Chancen von Vielfalt für die Stärkung des Sicherheitsgefühls benannt. Eingübte interkulturelle Kompetenz, die sich aus den Anforderungen urbanen Lebens ergibt, könne einer

Perzeption von bestimmten Räumen und Raummerkmalen als „Angsträumen“ entgegenwirken. Analog dazu können vermeintliche Sicherheitsprobleme durch gelebte gesellschaftliche Vielfalt relativiert werden. In diesem Zusammenhang erschien den Befragten der Ausbau von kommunal unterstützten Formen der Beteiligung und Begegnung besonders zielführend, um die zahlreichen Chancen von Vielfalt für urbane Sicherheit nutzbar machen zu können.

Die beiden erstgenannten Aspekte – also Vielfalt als Reflexionsressource und die multiperspektivische Konfliktbearbeitung – zeigen sich zudem in Entwicklungspfaden, die analog zur Beschaffenheit der Stadtgesellschaft die Notwendigkeit einer Diversifizierung der Verwaltung thematisieren. Durch interkulturelle Öffnung könne eine Sensibilisierung der Verwaltung in kulturellen und religiösen Fragestellungen erwachsen. Auch für die Etablierung kommunaler Sicherheitsstrukturen wäre die Kenntnis und das Gefühl für die vielfältigen Bedürfnisse der Menschen eine notwendige Voraussetzung.

Zusätzlich zu den Chancen von Vielfalt wurden im Rahmen der Befragung auch die Herausforderungen von Vielfalt für die Sicherheit thematisiert (Abbildung 2).

Herausforderungen			
Wertvorstellungen , Bedürfnisse, Interessen	Verunsicherungen durch sozialen Wandel	Prozesse sozialer Segmentierung	Verwaltungsbezogene Herausforderungen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle gesellschaftlichen Gruppen müssen eingebunden werden Herausforderungen hierbei: Sprachbarrieren, kulturelle Codes und Selbstverständnisse → Mögliche Koordinierungs- und Kostenprobleme</li> <li>• Sicherheitsgefühle und -bedürfnisse variieren ihrerseits stark</li> <li>• Toleranz als Schlüssel: Nicht die gesellschaftliche Vielfalt ist die Herausforderung, sondern die Menschen, die (noch) nicht damit umgehen können/wollen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vervielfältigung und damit einhergehende Produktion neuer Ambivalenzen und Uneindeutigkeiten</li> <li>• Kontingenzsteigerung als Xenophobie und Rassismus begünstigendes Phänomen: Unsicherheitsgefühl, beispielsweise durch Veränderungen innerhalb des gewohnten Umfelds</li> <li>• Entstehung und Reproduktion vielfaltsbezogener Ängste durch mediale Berichterstattungen/Kommunikation (insbesondere: Soziale Medien)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Sozialräumliche) Segregation, „Parallelgesellschaften“, Clanstrukturen: Gefahr einer Ethnisierung sozialer Konfliktlinien</li> <li>• Migranten aus anderen Rechtssystemen haben teilweise Schwierigkeiten, sich im deutschen Rechtsstaat zu orientieren. Deutsche Bürokratie hat Schwierigkeiten, dieses Phänomen angemessenen zu würdigen und zu operationalisieren</li> <li>• Import internationaler Konflikte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erreichbarkeit bestimmter Gruppen: Migrantenmilieus, die keine organisierte Vereinsstruktur haben: z.B. Südosteuropa aus der EU (Bulgarien und Rumänien)</li> <li>• Behördliche Kommunikation mit bestimmten gesellschaftlichen Gruppen aufgrund divergierender Vorstellungen und wenig dialogisch ausgerichteter Kommunikationsstile erschwert</li> </ul>

Abbildung 2: Herausforderungen von Vielfalt im Kontext von Fragen der urbanen Sicherheit aus Sicht der kommunalen Ämter und Fachbereiche

Erstens wurden hierbei unterschiedliche soziale und religiöse Wertvorstellungen benannt, deren (soziale bzw. alltagsweltliche) Stabilisierung zu möglichen Koordinierungs- und Kostenproblemen (z. B. Sprachbarrieren, kulturelle Codes und Selbstverständnisse) – gerade was die Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen in kommunale Beteiligungsformate angeht – führen können. Die Bandbreite an Werten und Interessen werde zudem in einer Variation der individuellen Sicherheitsgefühle und -bedürfnisse deutlich, die miteinander in Einklang gebracht werden müssen, auch wenn sie sich in Teilen nur schwer vereinen lassen. Toleranz wird als Schlüssel zur Lösung solcher Herausforderungen benannt und in diesem Zusammenhang postuliert, dass nicht gesellschaftliche Vielfalt an sich, sondern vielmehr die Menschen, die nicht mit ihr umgehen können oder wollen, die eigentliche Herausforderung darstellen. Eine zweite Herausforderung von Vielfalt für die Sicherheit findet sich in einer Diagnose, die durch sozialen Wandel induzierte Verunsiche-

rungen aufgreift. Neben der Vervielfältigung und Produktion neuer Ambivalenzen und Uneindeutigkeiten durch allumfassende soziale, politische oder wirtschaftliche Veränderungsprozesse kommt es zu einer Kontingenzsteigerung als Moment der Entfremdung bei gleichzeitiger Infragestellung bekannter Ordnungen. Die sich daraus ableitende Erschütterung von bisher stabil erscheinendem Orientierungswissen begünstigt letztlich die Ausbildung xenophober Einstellungsmuster. Die Entstehung und Reproduktion vielfaltsbezogener Ängste würden aber auch durch mediale Berichterstattungen aktiviert und verstärkt; insbesondere wären hierbei Soziale Medien als Katalysatoren dieser Prozesse zu nennen. Prozesse gesellschaftlicher Segmentierung markieren hierbei eine dritte Herausforderung, die sich durch Mechanismen (sozialräumlicher) Segregation, „Parallelgesellschaften“ oder Clanstrukturen manifestiert und der Gefahr einer pauschalen Ethnisierung sozialer Konfliktlinien Auftrieb gäbe. Hinzu kommen unterschiedliche Rechtskulturen und -auffassungen sowie die Gefahr des Imports ethnischer Konflikte aus den Herkunftsländern von Personen mit Migrationshintergrund. Eine letzte Herausforderung bezieht sich schließlich auf verwaltungsbezogene Fragen der Kommunikation, wie die Erreichbarkeit bestimmter sozialer Gruppierungen in einer diversen und äußerst ausdifferenzierten Stadtgesellschaft. Behördliche Kommunikation gerate auch dort an ihre Grenzen, wo dialogische Kommunikationsformate an üblichen Umgangsformen, die ein konstruktives und respektvolles Miteinander ermöglichen, scheitern.

Insgesamt deuten die Chancen und Herausforderungen von Vielfalt im Kontext von Sicherheit darauf hin, dass die Stärkung sozialer Bande, von Vertrauen, Solidarität und gesellschaftlicher Kohäsion auf der Ermöglichung von Begegnung und Austausch basieren. Weiterhin bilden die Erhöhung der Ambiguitätstoleranz sowie der interkulturellen Kompetenz und personellen Struktur von Kommunalverwaltungen Ansatzpunkte für einen diversitätsorientierten Umgang mit Sicherheitsfragen. Momente der Verunsicherung können auf diese Weise aufgefangen und durch die Miteinbeziehung einer Vielzahl von Perspektiven auf urbane Fragestellungen in gewinnbringende Triebfedern einer diversen Stadtgesellschaft umgewandelt werden.

#### 4. Bedeutung von Vielfalt und Sicherheit im Vergleich

Neben den von Kommunen angenommenen Chancen und Herausforderungen von Vielfalt für Sicherheit, wurde in der Befragungswelle die Bedeutung dieser beiden Phänomene im täglichen Verwaltungshandeln der befragten Ämter und Fachbereiche thematisiert. Für die quantitative Umsetzung wurde innerhalb des Fragebogens eine Skala von 1-10 vorgegeben, wobei hohe Werte mit der Relevanz des jeweiligen Aspekts korrespondieren. Mit Blick auf Abbildung 3 zeigen sich hier teils interessante Unterschiede, die im Folgenden näher beschrieben werden sollen.

Wenig überraschend spielen Fragen der Sicherheit primär bei den Ordnungsämtern eine bedeutende Rolle, was sich in dem hohen Mittelwert von 9,6 niederschlägt. Analog dazu sind Fragen der Vielfalt für die Arbeit von kommunalen Integrationsbeauftragten von hoher Bedeutung; der Wert liegt hier ebenso bei 9,6. Auffällig ist, dass die Stadtplanungsämter in Bezug auf beide Aspekte die niedrigsten Werte repräsentieren (Vielfalt = 6,8; Sicherheit = 5,7), was darauf hindeutet, dass hier im Vergleich mit den anderen vier Ämtern noch Potenziale bestehen, wenn es um die städtebauliche oder planerische Auseinandersetzung mit kommunalen Fragen der Vielfalt und Sicherheit geht.

Bei den Sozialämtern zeigt sich, dass diese eine Art Mittelposition einnehmen, da beide Werte eine mittlere bis hohe Relevanz (Sicherheit = 7,0; Vielfalt = 9,1) signalisieren. Vor diesem Hintergrund könnte Sozialämtern in Bezug auf die Initiierung, Stabilisierung und Vermittlung bei der Zusammenarbeit eine besondere Rolle zukommen. Auf Jugendämter trifft das in ähnlicher Weise, aber



auf etwas niedrigerem Niveau zu (Sicherheit = 6,5; Vielfalt = 8,6). Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Bedeutung beider Aspekte und deren Relation zueinander über die Ämter und Fachbereiche hinweg zwar sehr variabel, aber dennoch auf überdurchschnittlich hohem Niveau (alle Werte über 5,5) angesiedelt ist. Allerdings könnte das auch daraus resultieren, dass kommunale Ämter und Fachbereiche, die keinem der beiden Bereiche eine Relevanz zuschreiben, nicht an der Befragung teilgenommen haben und somit ein nicht zu quantifizierender Verzerrungseffekt vorliegt.

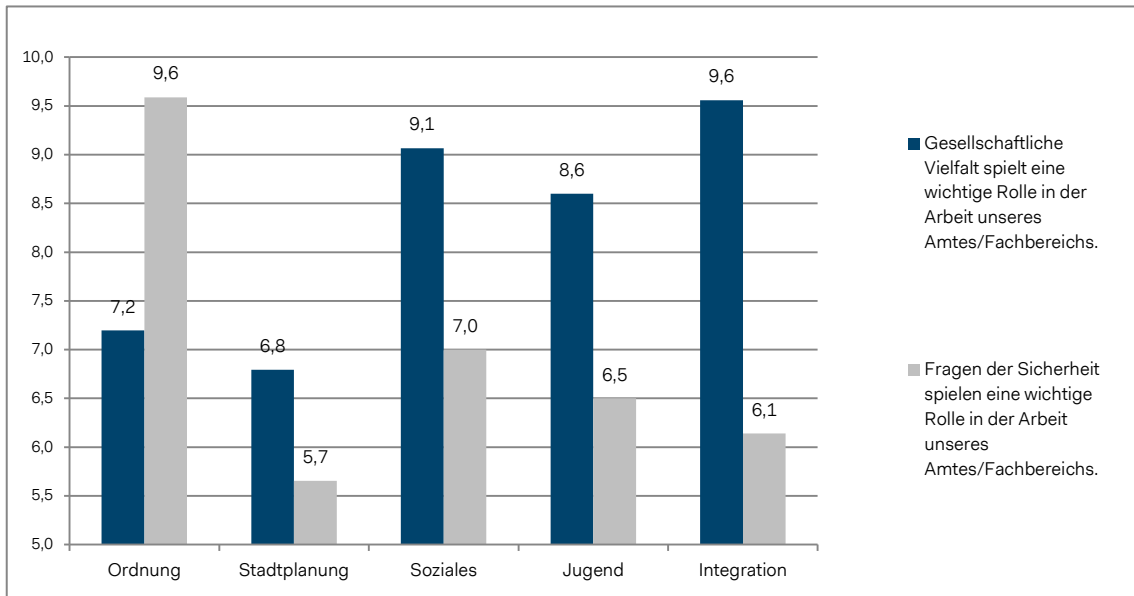


Abbildung 3: Einschätzung der Bedeutung von Vielfalt und Sicherheit für die Arbeit der Ämter/Fachbereiche im Vergleich

Da in Abbildung 3 nur ein Vergleich der jeweiligen Mittelwerte abgebildet ist, der keine Informationen über die Streuung der einzelnen Antworten enthält, wurden Box-Plots generiert (Abbildungen 4 & 5). Ein Box-Plot dient der anschaulichen Darstellung von Streuungs- und Lagemaßen. In den Abbildungen sind der Median, zwei Quartile und die Extremwerte enthalten. Die „Box“, bestehend aus den beiden Quartilen und dem Median, repräsentiert dabei den Bereich, in dem die mittleren 50 Prozent der Werte liegen. Die Lage des Medians gibt zudem Auskunft über die Schiefe einer Verteilung.

In Abbildung 4 erweist sich die Verteilung für die Ordnungsämter als schief, da der Median auf dem Maximalwert der Skala liegt. Dabei zeigt die „Box“ an, dass die überwiegende Mehrheit (mit Blick auf die deskriptive Statistik sind es 72,5%) der befragten Ordnungsämter die Bedeutung von Fragen der Sicherheit auf den Wert 10 beziffern. Bis auf drei Ausreißer mit dem Wert 7 und einen mit dem Wert 8 befinden sich alle Rückmeldungen der Ordnungsämter im Wertebereich zwischen 9 und 10, was eine stabil hohe Bedeutung von Fragen der Sicherheit anzeigt. Dies trifft in selbigem Maße auf die Bedeutung von Vielfalt für die kommunalen Integrationsbeauftragten zu (Abbildung 5).

In Abbildung 4 ist außerdem zu erkennen, dass die Bedeutung von Sicherheit bei den Zuschreibungen der kommunalen Integrationsbeauftragten am meisten schwankt, da die „Box“ hier den Wertebereich von 4 bis 8 abdeckt. Aus Abbildung 5 lässt sich auch noch entnehmen, dass Fragen der Vielfalt bei den Sozialämtern eine überaus hohe Bedeutung aufweisen. Darauf deutet sowohl der Median mit einem Wert von 10 als auch die „Box“ im Wertebereich zwischen 8 und 10 hin.

Alles in allem verdeutlichen die Box-Plots noch einmal, dass sowohl zwischen als auch innerhalb der Ämter und Fachbereiche unterschiedliche Varianzen in Bezug auf die Bedeutungen von Vielfalt und Sicherheit bestehen. Auch die mögliche Funktion von Sozialämtern – und in etwas geringem Maße von Jugendämtern – als Vermittler an der Schnittstelle von Themen der Vielfalt und Themen der Sicherheit wird hier nochmals plastisch (u.a. auch, weil beide in Bezug auf Sicherheit höhere Medianwerte als die Stadtplanungsämter und die Integrationsbeauftragten aufweisen).

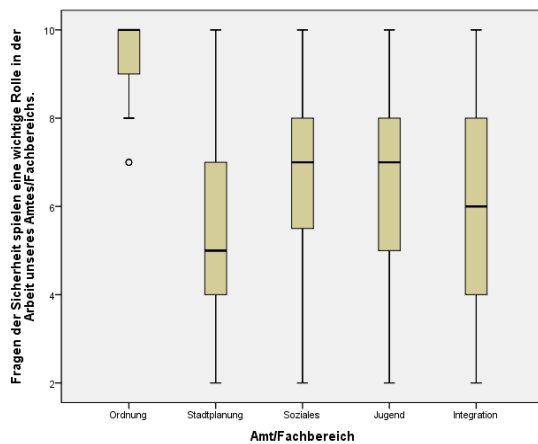


Abbildung 4: Streuungs- und Lagemaße der Bedeutung von Sicherheit für die Arbeit der Ämter und Fachbereiche

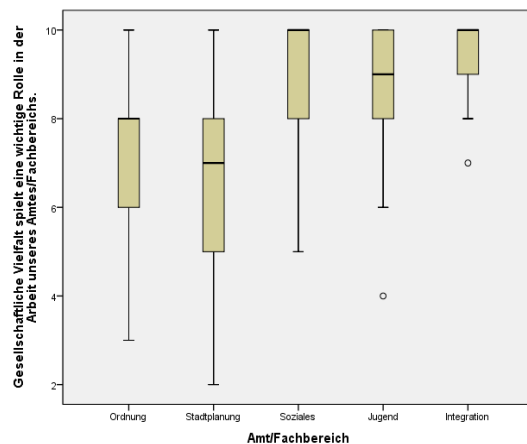


Abbildung 5: Streuungs- und Lagemaße der Bedeutung von Vielfalt für die Arbeit der Ämter und Fachbereiche

## 5. Strukturen, Zuständigkeiten und generelle Einschätzungen zu Kooperationsnetzwerken im Bereich Vielfalt/Sicherheit

In der ersten Befragungswelle wurden bereits die Kooperationsnetzwerke zwischen kommunalen Ämtern und Fachbereichen untereinander sowie mit externen kommunalen Akteur\*innen analysiert, wobei die Häufigkeit von Zusammenarbeit abgefragt wurde. Dieser Aspekt wurde in der zweiten Welle noch einmal aufgenommen, indem auf Grundlage der Erkenntnisse der ersten Welle, aber auch basierend auf qualitativen Befunden und hierbei insbesondere den Ergebnissen der Fokusgruppenarbeit, die Zusammenarbeit konkreter untersucht werden sollte. Dies geschah in dreierlei Hinsicht. Erstens wurden die Strukturen der Zusammenarbeit generell und im Sinne der einzelnen Kooperationsformate differenzierter berücksichtigt. Zweitens wurde der Charakter und der „Output“ der Zusammenarbeit erfasst. Drittens stand die Frage nach der Regelung von bestimmten Zuständigkeiten bei der Zusammenarbeit im Fokus. Diese drei Aspekte werden im Folgenden auf der Basis der Befragungsergebnisse erläutert.

### 5.1 Strukturen der Zusammenarbeit

Die Frage, ob im Zusammenhang mit neuen kommunalen Herausforderungen im Bereich von Vielfalt und Sicherheit neue Strukturen geschaffen oder eher bestehende Strukturen angepasst werden sollten, mündet in keine eindeutige Diagnose (Abbildung 6). Aber es lässt sich erkennen, dass die Anpassung bestehender Strukturen eine höhere Zustimmung erfährt und von 68,7% der Be-

fragten favorisiert wird. Demgegenüber sprechen sich nur 35,4% für die Etablierung neuer Strukturen aus. Allerdings bedingen sich diese beiden strukturellen Umgestaltungsmöglichkeiten nicht zwangsläufig, so dass, je nach Erforderlichkeit, auch beide Strategien verfolgt werden können.

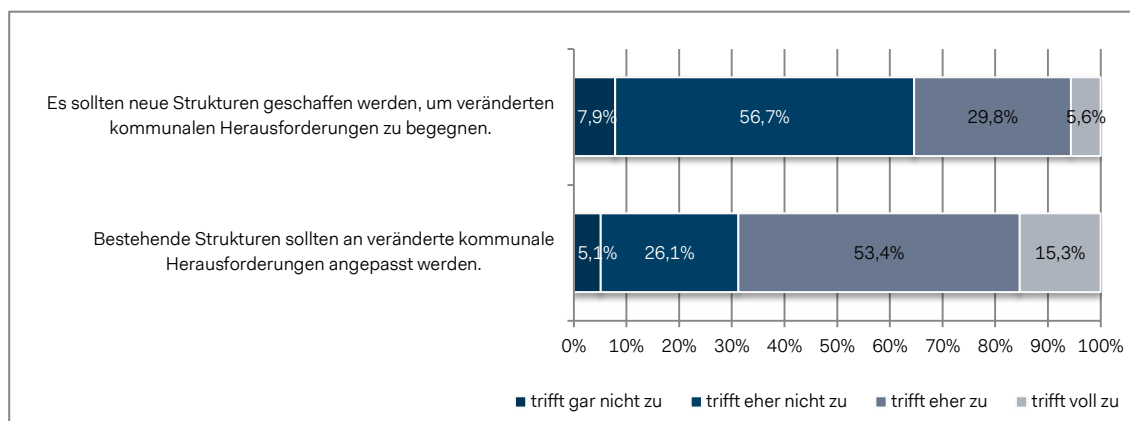


Abbildung 6: Veränderungsoptionen von Strukturen der Zusammenarbeit

Der Aspekt der Veränderung von Strukturen wurde in der Befragung mit einem offenen Antwortfeld versehen, das die konkreten Veränderungsvorschläge erfassen sollte. Dabei unterscheiden sich die beiden Optionen nur teilweise, da die Grenzen zwischen Neuschaffung und Veränderung offenbar als fließend wahrgenommen werden. So werden hierbei Gesichtspunkte wie der Ausbau von Vernetzungsaktivitäten, die Etablierung von (lokaler) Prävention und Monitoring, aber auch die Öffnung und Diversifizierung der Verwaltung in beiden Kategorien benannt. Die Schaffung neuer Strukturen wird mit der Etablierung reaktiver, bedarfsorientierter Strukturen sowie konkreter Leitlinien für Prozesse und Abläufe in Zusammenhang gebracht. Auch Diskursformate für schwer erreichbare Gruppen werden als sinnvoll erachtet. Außerdem werden von den Ämtern und Fachbereichen die Durchführung von Sicherheitsaudits sowie die Erstellung von Integrationskonzepten oder die Entwicklung von Richtlinien für den Umgang mit EU-Migration bei fehlendem Sozialleistungsanspruch als potenziell hilfreiche Strukturen angegeben. Hinsichtlich der Veränderung bestehender Strukturen werden Strategien der dynamischen Anpassung an kommunale Problemlagen und Bedarfe als wichtiger Baustein gesehen. Außerdem plädieren einige dafür, dass das Thema Vielfalt als Querschnitt und zentrale Aufgabe verstanden werden sollte und sich alle vorhandenen Strukturen verstärkt mit Fragen der Segregation, Inklusion und sozialraum- und lebensweltorientierten Ansätzen befassen sollten, indem alle kommunalen Prozesse unter diesen Prämissen geplant und umgesetzt werden. Die verstärkte Etablierung spezieller Netzwerke zum Thema Sicherheit wird insbesondere von den Ordnungsämtern gefordert, findet aber auch bei den anderen Ämtern und Fachbereichen Erwähnung.

Was die konkreten Strukturen der Zusammenarbeit angeht, so lässt sich in Abbildung 7 ein Überblick zu einzelnen strukturellen Kooperationsnetzwerken an der Schnittstelle von Vielfalt und Sicherheit finden. Die Strukturen beziehen sich hierbei sowohl auf bestimmte Formate als auch auf personelle, formale und technische Strukturen, die Zusammenarbeit ermöglichen sollen. Es zeigt sich, dass Arbeitsgruppen/-kreise und/oder Runde Tische zur Auseinandersetzung mit Themen der Vielfalt und Sicherheit in beinahe allen Kommunen (95,6%) vorhanden sind. Dies trifft in etwas geringerem Maße auf Quartiersmanagements (87,4%) und Lenkungs-/Steuerungsgruppen (78,5%) und Stadtteilbeiräte, -gremien und -foren zu. Kriminalpräventive Räte sind dagegen nur in knapp mehr als der Hälfte (54,2%) vorzufinden. Ähnlich verhält es sich mit Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften (59,2%). Allerdings beziehen sich die beiden letztgenannten auch auf spezifischere Ausprägungen von Kooperationskanälen, die in der Regel einen verbindlicheren

Charakter und einen regelmäßigeren Austausch gewährleisten dürften als andere Formen der Zusammenarbeit.

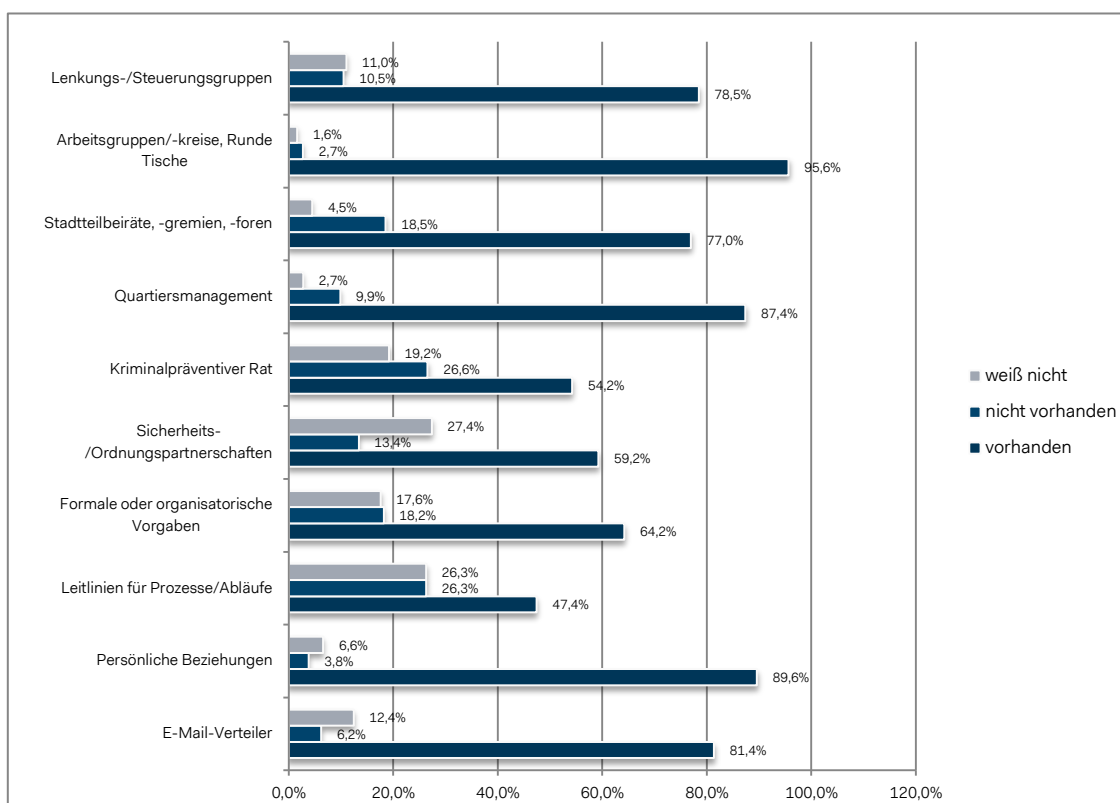


Abbildung 7: Strukturen der Zusammenarbeit an der Schnittstelle von Vielfalt und Sicherheit

Hinsichtlich der organisatorischen Strukturen, Vorgaben und Beziehungen von Zusammenarbeit erweisen sich, wenig überraschend, vor allem persönliche Kontakte als elementar. Aber auch eigens eingerichtete E-Mail-Verteiler scheinen in den meisten Fällen (81,4%) für Zwecke der Kooperation genutzt zu werden. Formale oder organisatorische Vorgaben sind dagegen lediglich in etwa zwei Dritteln (64,2%) der Kommunen existent. In Bezug auf Leitlinien für bestimmte Prozesse und Abläufe sind diese auch nur in weniger als der Hälfte der Kommunen (47,4%) bekanntermaßen vorhanden. Es fällt hierbei auf, dass über die Anwesenheit von Leitlinien in 26,3% der Fälle kein Wissen besteht. Auch bei den Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften gaben 27,4% der Teilnehmer\*innen an, dass sie nichts über deren Existenz wüssten. Ein Blick in die Befragungsdaten verrät zwar, dass diese fehlende Kenntnis am allerwenigsten auf Ordnungsämter zutrifft, deren Tätigkeitsausrichtung inhaltlich viel näher an diesem Kooperationsformat angesiedelt ist als bei den anderen vier befragten Akteur\*innen. Dennoch zeigen die teilweise hohen Werte einzelner „weiß nicht“-Kategorien an, die sich übrigens auch im Falle der Kriminalpräventiven Räte (19,2%) als auffällig erweisen, dass die kommunalen interne Diffusion von Wissen über mögliche Vernetzungsoptionen und -kanäle prinzipiell ausbaufähig ist.

## 5.2 Kooperationskultur

Jenseits der Kooperationsstrukturen sollte die Kooperationskultur genauer untersucht werden. Zum einen wurde hierzu die Ressource Vertrauen im Kontext von Zusammenarbeit näher betrachtet. In 7,8% der Fälle wird angegeben, dass zwischen den zusammenarbeitenden Akteur\*innen ein

Mangel an Vertrauen zu verzeichnen ist, mehrheitlich ist aber Vertrauen eher vorhanden (70,6%), in 21,1% der Fälle trifft dies sogar voll zu. Auch in Bezug auf die Gemeindegröße lassen sich hier keine merklichen Unterschiede konstatieren, was der Annahme, dass Vertrauen in kleineren Verwaltungen tendenziell eher vorhanden ist, entgegensteht. Allerdings sollte bei der Interpretation dieser Zahlen mitbedacht werden, dass das Item stark mit Assoziationen sozialer Erwünschtheit aufgeladen ist und daher womöglich etwas verzerrt. Dennoch scheint Vertrauen, als elementare Voraussetzung von Zusammenarbeit, in den meisten Fällen vorhanden zu sein.

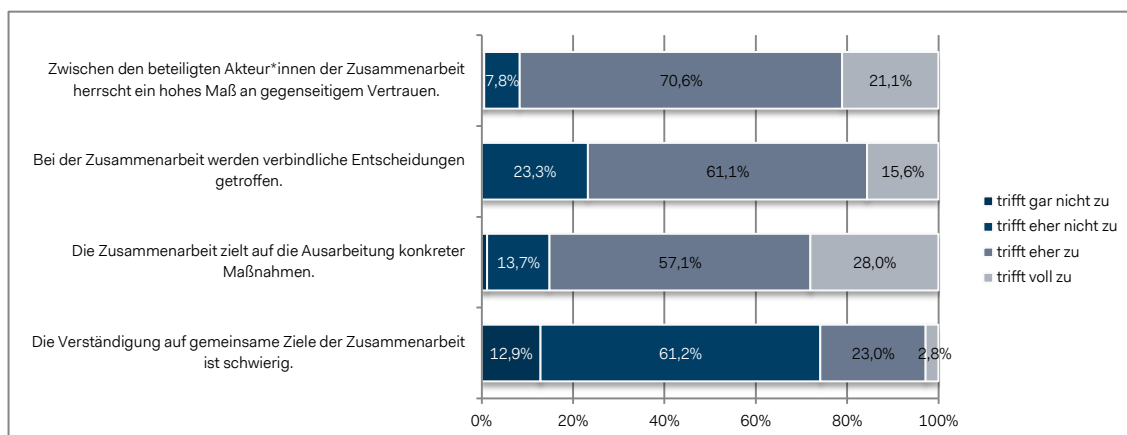


Abbildung 8: Beschreibung der Zusammenarbeit

Hinsichtlich der Ergebnisse von Zusammenarbeit lässt sich feststellen, dass etwa ein Viertel (23,3%) der Befragten angeben bei der Zusammenarbeit keine verbindlichen Entscheidungen zu treffen. Demgegenüber berichten drei Viertel der Befragten über die Ausarbeitung verbindlicher Entscheidungen bei der Zusammenarbeit. Ähnlich verhält es sich mit der Ausarbeitung konkreter Maßnahmen, die in 14,9% der Fälle eher bis gar nicht erfolgt, in 85,1% der Fälle aber durchaus, wobei die Sozialämter hier etwas niedrigere Werte angeben. Die Verständigung auf gemeinsame Ziele der Zusammenarbeit ist zwar aus Sicht von etwa einem Viertel (25,8%) der Befragten schwierig, was nicht zuletzt mit den teils unterschiedlichen Anforderungen, Ansatzpunkten und Kompetenzen der Ämter und Fachbereiche zu tun haben dürfte; in überwiegendem Maße (74,1%) gelingt die Verständigung aber offenbar. Hierbei fällt auf, dass die Integrationsbeauftragten etwas häufiger von Verständigungsproblemen berichten. Insgesamt lässt sich die kommunikative und operative Beschaffenheit von Kooperationsnetzwerken als positiv ansehen, auch wenn hier an manchen Stellen mal mehr, mal weniger Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Sicherlich ist diese Diagnose auch an die bereits dargestellten strukturellen Gegebenheiten der Zusammenarbeit gekoppelt und auch nicht ohne die Regelung von Zuständigkeiten, wie sie im Folgenden erläutert werden soll, interpretierbar.

### 5.3 Zuständigkeiten

Die Frage nach der Regelung von Zuständigkeiten wurde sowohl generell als auch mit Blick auf spezifische Ausprägungen in der Befragung aufgenommen. Die generelle Einschätzung zu den Zuständigkeiten verweist auf ein relativ hohes (79,6%) Regelungsniveau. Differenziert betrachtet lassen sich hierbei aber durchaus Unterschiede erkennen. Die größte Bedeutung für die Regelung von Zuständigkeiten haben hierbei persönliche Absprachen (89,5%), gefolgt von rechtlichen Vorgaben (72,0%), formellen Richtlinien der Verwaltungsarbeit (63,8%) und schriftlichen Festlegungen zwischen den Ämtern und Fachbereichen (57,0%). Dass gerade die persönliche Dimension eine herausragende Rolle spielt, korrespondiert auch mit der hohen Relevanz persönlicher Beziehun-

gen als strukturelles Moment der Kooperation. Zudem lässt sich hinsichtlich bivariater Zusammenhänge feststellen, dass die persönlichen Absprachen zur Regelung von Zuständigkeiten signifikant und auf hohem Niveau mit Vertrauen ( $r=0,34^{**}$ ) korrelieren. Dies spricht, statistisch betrachtet, für eine Verbindung der strukturellen, kommunikativ-operativen und regelhaften Ebenen von Zusammenarbeit.

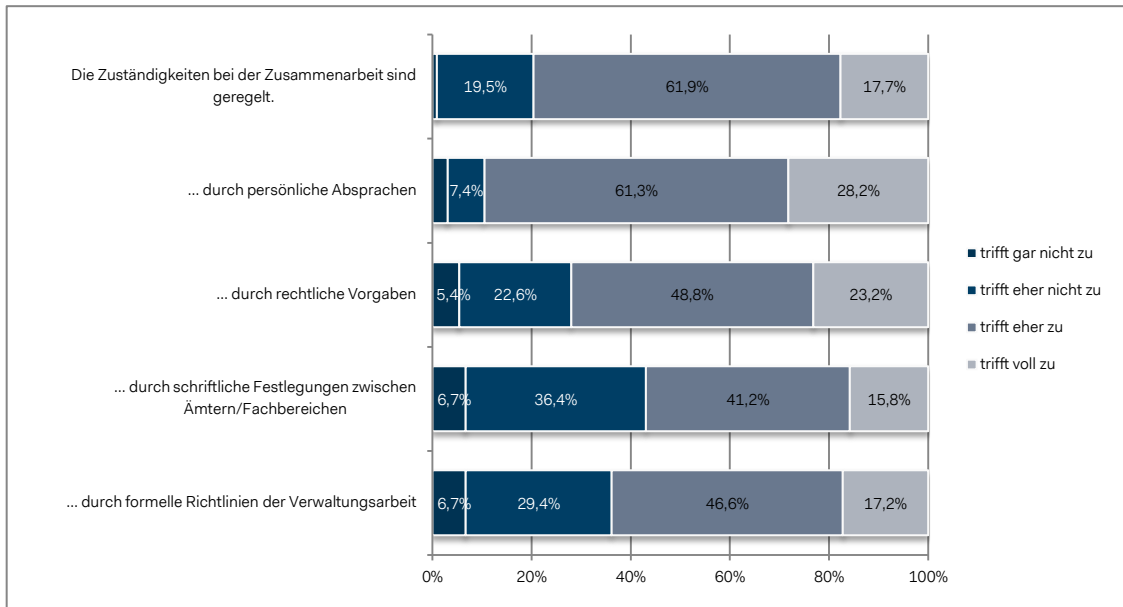


Abbildung 9: Regelung von Zuständigkeiten

Eine gelungene Integration dieser drei Ebenen könnte somit zu einer Stabilisierung des Gesamtsystems der Kooperation beitragen und dieses nachhaltig stärken. Dass gerade Faktoren wie Vertrauen und persönliche Beziehungen eine elementare Bedeutung aufweisen, könnte vor dem Hintergrund einer Öffnung und Diversifizierung der Verwaltung eine Herausforderung darstellen, die bewusst gesteuert werden sollte. Denn was für die diverse Stadtgesellschaft gilt – gemeint ist hier das Aufkommen und der Umgang mit zunehmender Heterogenität und möglicherweise neuen Konfliktlinien – kann auch auf die Verwaltung übertragen werden: Es braucht neue Wege und Formen des Austauschs, der Vermittlung und der Aushandlung, um die Potenziale von Vielfalt positiv umzumünzen. Die Etablierung und Erweiterung von auf persönlichem Austausch basierenden Verwaltungsabläufen könnten hierbei ein wichtiger Baustein sein.

## 6. Anlässe von Zusammenarbeit

Um die Ausgangspunkte und konkreten kommunalen Herausforderungen im Bereich von Vielfalt und Sicherheit besser ergründen zu können, wurde in der zweiten Befragungswelle ein Modul installiert, das diese Thematik widerspiegeln soll. Hier wurden zum einen die Anlässe von Zusammenarbeit thematisiert. Gemeint sind hiermit verschiedenartige Phänomene im öffentlichen Raum, die sich mit Vielfalt und/oder Sicherheit assoziieren lassen. Zum anderen fanden die Auslöser von Zusammenarbeit Eingang in den Fragebogen, indem kommunalen interne Prozesse, Entscheidungen und Anordnungen neben zivilgesellschaftlichen Debatten und Forderungen sowie medial-diskursiven Entwicklungen berücksichtigt werden sollten.

In Abbildung 10 sind die Anlässe von Zusammenarbeit über die Ämter und Fachbereiche hinweg nach ihrer jeweiligen Wichtigkeit (Skala von 1-4, wobei hohe Werte eine hohe Relevanz signalisie-

ren) vergleichend dargestellt. Tendenziell zeigt sich hier, dass sicherheitsrelevante Herausforderungen, die im Bereich von Kriminalität angesiedelt sind, seltener Anlässe für Kooperationsbestrebungen zur Lösung dieser Probleme sind. Dies deckt sich auch mit den qualitativen Befunden des Projekts DIVERCITY, insbesondere in Hinblick auf die Ergebnisse der Experteninterviews (AP 1.3, AP 7).

Bei näherer Betrachtung von Abbildung 10 und den Schnittpunkten der jeweiligen Profillinien lassen sich sowohl Kooperationspotenziale als auch -hemmnisse ablesen.

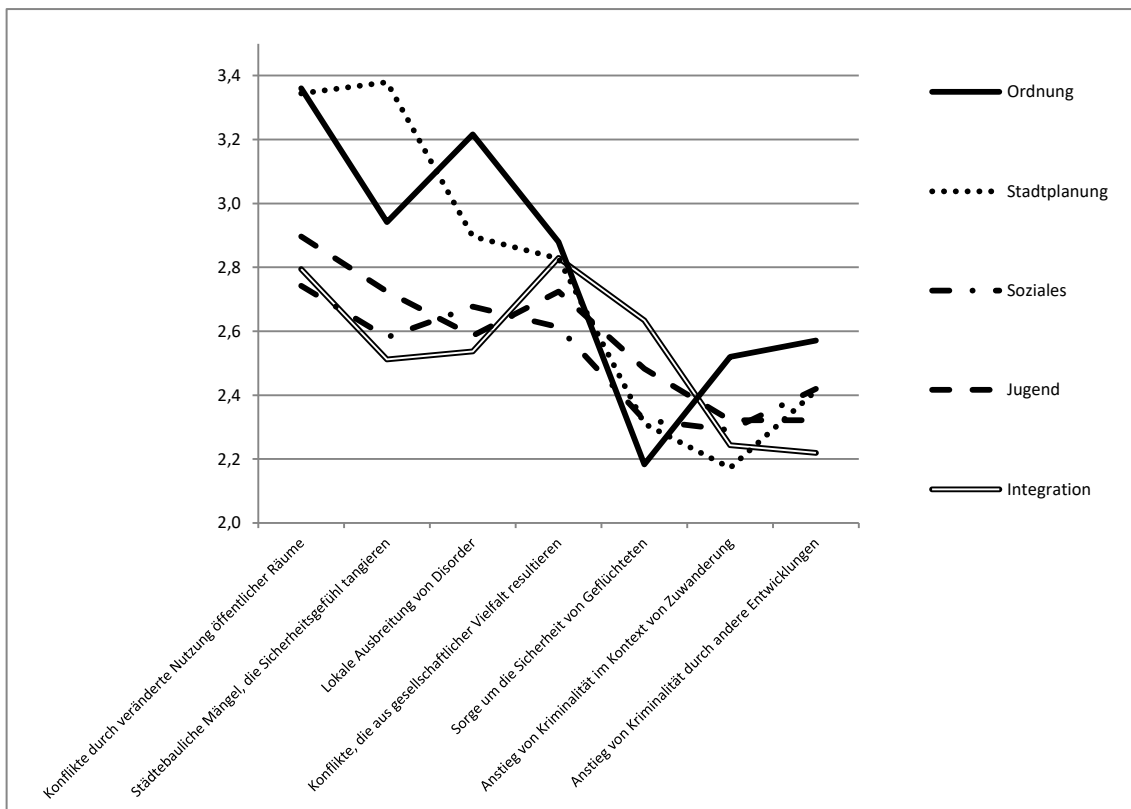


Abbildung 10: Anlässe von Zusammenarbeit

Beispielsweise sind Ordnungs- und Stadtplanungsämter gleichermaßen mit Konflikten, die durch veränderte Nutzungsweisen des öffentlichen Raums entstehen, beschäftigt – dies auch in höherem Maße als die anderen drei Akteur\*innen der Kommunalverwaltung (Soziales, Jugend, Integration). Zwischen Ordnungsämtern und Integrationsbeauftragten lässt sich auch eine Schnittstelle finden, nämlich im Bereich von Konflikten, die aus der Vervielfältigung der Stadtgesellschaft resultieren – wobei diese Kategorie relativ interpretationsoffen ist. In Bezug auf die Sicherheit von Geflüchteten, lässt sich herauslesen, dass diese primär in den Bereich der Integrationsbeauftragten fällt und am wenigsten Relevanz für die Ordnungsämter zu haben scheint. Kriminalität im Kontext von Zuwanderung wird dagegen am ehesten von den Ordnungsämtern in Zusammenarbeit mit anderen Akteur\*innen bearbeitet ebenso wie andere kriminalitätsbezogene Entwicklungen. Insofern decken die Integrationsbeauftragten die Dimension der Sicherheit von geflüchteten Menschen ab, während sich Ordnungsämter in gewissem Maße spiegelbildlich dazu zu verhalten scheinen. Ordnungsämter sind außerdem am ehesten mit der Eindämmung der lokalen Ausbreitung von „disorder“ betraut, wobei auch die Stadtplanungsämter hier etwas aktiver zu sein scheinen als die anderen Akteur\*innen. Für letztere ist freilich auch die Beseitigung städtebaulicher Mängel, die das Sicherheitsgefühl tangieren, häufig Anlass von Kooperationsbestrebungen.

Die Sozial- und Jugendämter befinden sich in den meisten Kategorien zwischen den anderen drei Ämtern und Fachbereichen. Auch dies könnte wiederum dafür sprechen, dass diese beiden Akteur\*innen sich gut als Vermittlungs- und Mediationsinstanzen bei der Zusammenarbeit eignen könnten. Die Auslöser von Zusammenarbeit, die in Abbildung 11 vergleichend erfasst werden, weisen ebenso Varianzen auf, wobei auch hier ähnliche Grundtendenzen abzulesen sind. So beziehen sich die Auslöser der Zusammenarbeit in erster Linie auf Hinweise externer Institutionen/Organisationen sowie auf Meldungen bzw. Forderungen aus der Bevölkerung. Dies trifft am häufigsten auf Ordnungsämter zu. Auch für die Integrationsbeauftragten sind die externen Hinweise der wichtigste Auslöser für die Vernetzung, wohingegen die Meldungen aus der Bevölkerung hier eine geringere Relevanz haben. Für die Stadtplanungsämter verhält sich dies genau umgekehrt. Ähnlich zu den Ordnungsämtern sind diese beiden Kategorien auch für die Jugendämter wichtig, wenngleich auf etwas niedrigerem Niveau, wobei dieses Niveau für den Fall der Sozialämter noch niedriger ausfällt.

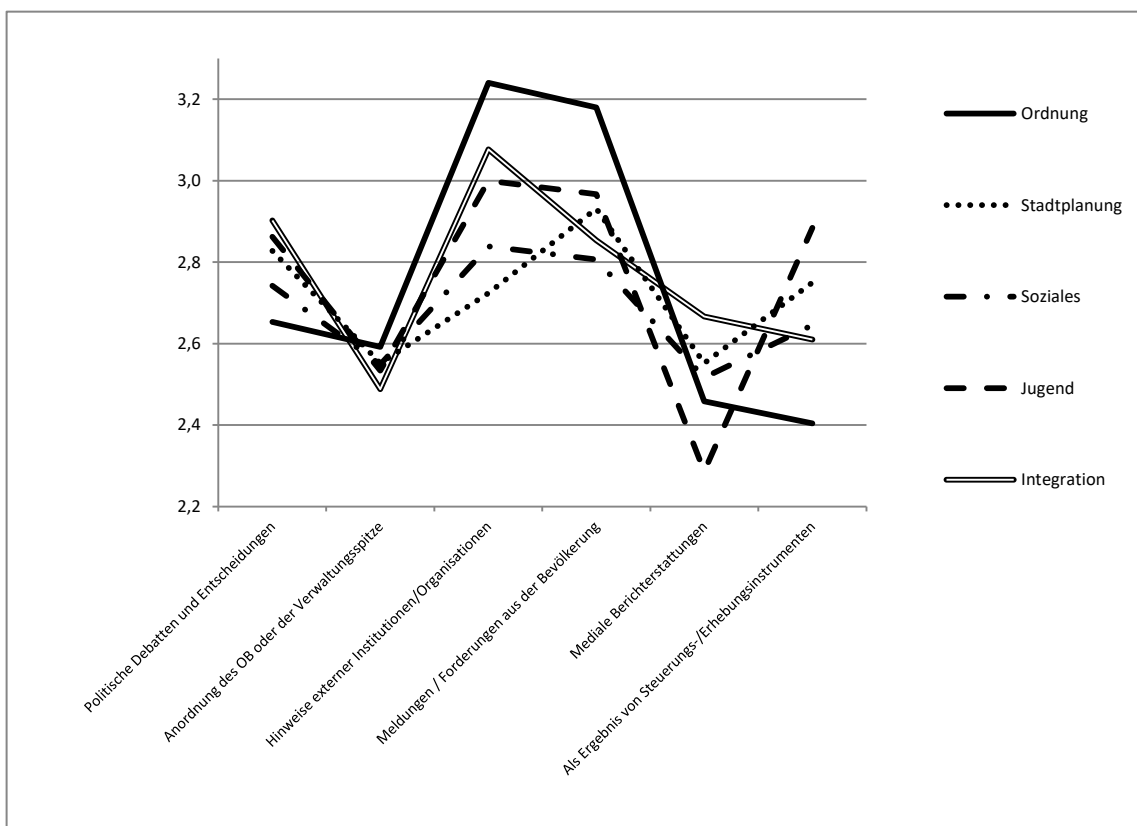


Abbildung 11: Auslöser von Zusammenarbeit

In Hinblick auf politische Debatten und Entscheidungen scheinen die Ordnungsämter davon am wenigsten betroffen zu sein, während dies auf die Integrationsbeauftragten am meisten abstrahlt. Dagegen scheinen Anordnungen des Oberbürgermeisters oder der Verwaltungsspitze für alle Ämter ähnliche Relevanz zu haben, wobei die Ordnungsämter hier mit kleinem Abstand am höchsten und Integrationsbeauftragte am niedrigsten rangieren – die Unterschiede sind jedoch marginal. Größere Varianzen zeigen sich wiederum in Bezug auf mediale Berichterstattungen, die auf die Arbeit der Integrationsbeauftragten noch am ehesten einen Einfluss hat. Initiativen zu verstärkter Zusammenarbeit im Bereich Vielfalt und Sicherheit, die auf Steuerungs- und Erhebungsinstrumenten aufsetzt finden sich am häufigsten bei den Jugendämtern und am wenigsten bei den Ordnungsämtern. Dass die Hinweise externer Institutionen und Organisationen sowie die Forderungen



gen aus der Bevölkerung sich in ihrer Bedeutung teilweise deutlich von den anderen Auslösern absetzen, zeigt, dass direkte Wege der Kommunikation und des Informationsflusses, gerade für den Fall der Ordnungsämter, am ehesten in Zusammenarbeit mit anderen Akteur\*innen münden.

## 7. Handlungsfelder von Kooperationsbeziehungen

Zur Ergänzung der empirischen Ergebnisse der ersten Befragungswelle, wurde in der zweiten Welle abgefragt, in welchen übergreifenden Handlungsfeldern der Prävention und Integration sich die fünf befragten Akteur\*innen verorten lassen. Hierbei wurde zwischen fünf Handlungsfeldern im Bereich von Vielfalt und Sicherheit differenziert, die – basierend auf den quantitativen wie qualitativen Projektergebnissen – für alle Akteur\*innen grundsätzlich bedeutsam erscheinen: Städtebauliche Prävention (z.B. städtebauliche Kriminalprävention), sozialräumliche Prävention (z.B. Gemeinwesenarbeit, Armut- oder Gewaltprävention, „Communities that Care“), strukturelle Integration (z.B. Arbeitsmarkt, Bildung), soziale Integration (z.B. durch Teilhabe am sozialen Leben, etwa in Organisationen oder Vereinen), kulturelle Integration (z.B. Wertevermittlung oder Sprachkurse). Im Ämtervergleich kann somit aufgezeigt werden, wo Unterschiede zu verzeichnen sind (Abbildung 12).

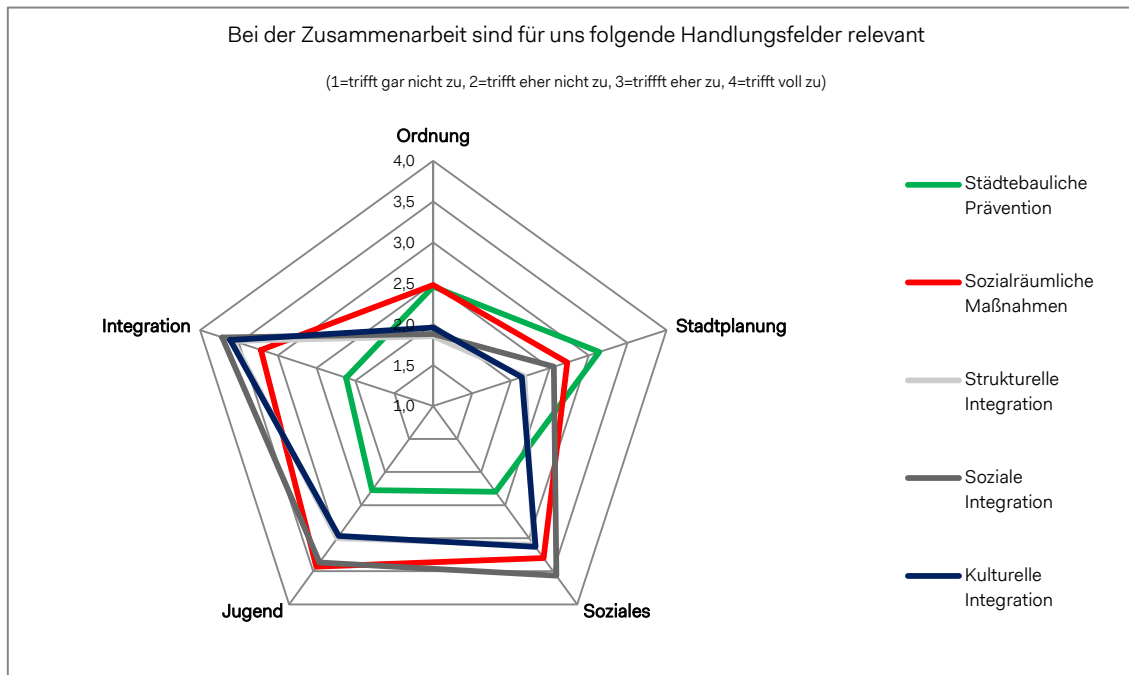


Abbildung 12: Relevanz von Handlungsfeldern bei der Zusammenarbeit im Bereich Vielfalt/Sicherheit

Auffällig ist bei Betrachtung von Abbildung 12, dass die Ordnungs- und Stadtplanungsämter andere Profile in Hinblick auf die Gewichtung der einzelnen Handlungsfelder aufweisen als die Jugend- und Sozialämter und die Integrationsbeauftragten, die sich relativ ähnlich zueinander verhalten. So spielen bei den Ordnungsämtern vor allem städtebauliche und sozialräumliche Präventionsmaßnahmen eine größere Rolle als integrative Maßnahmen, die hier am wenigsten Berücksichtigung finden. Die insgesamt vergleichsweise niedrigen „scores“ der Ordnungsämter haben damit zu tun, dass diese primär im Handlungsfeld von Sicherheit und Ordnung aufzufinden sind, das aufgrund der klaren Zuschreibung zum Profil der Ordnungsämter und der Fokussierung auf präventive und integrative Maßnahmen nicht Bestandteil der Auflistung im Fragebogen war. Hin-

sichtlich des Handlungsfeldes der städtebaulichen Prävention sind, wenig überraschend, die Stadtplanungsämter am stärksten repräsentiert. Die Integrationsbeauftragten sind dagegen in allen drei Handlungsfeldern, die Integration abdecken, am stärksten vertreten, wobei die sozial-räumliche Prävention etwas darunter rangiert und die städtebauliche Prävention am wenigsten von den Integrationsbeauftragten als Handlungsfeld, in dem Zusammenarbeit vorangetrieben wird, genutzt wird. Bei den Jugend- und Sozialämtern sind die integrativen Dimensionen etwas weniger wichtig als bei den Integrationsbeauftragten, dafür sind die präventiven etwas stärker ausgeprägt. Diese beiden Akteur\*innen kristallisieren sich somit auch hier als gute Schnittstellen für übergreifende Vernetzungstätigkeiten mit sozialräumlichen Präventions- sowie sozial ausgerichteten Integrationsmaßnahmen aus.

## 8. Ressourcentausch zwischen Ämtern und Fachbereichen

Eine wesentliche Facette von Zusammenarbeit sind Austauschbeziehungen zwischen Akteur\*innen. Deshalb wurde im Fragebogen eine Item-Batterie, die den Austausch bestimmter Ressourcen genauer unter die Lupe nimmt, als spezifischer Gradmesser für Kooperation installiert. Zu diesem Zwecke wurde von einer 3-stufigen Ordinalskala Gebrauch gemacht (1=nie, 2=gelegentlich, 3=oft).

Im Ergebnis zeigt sich zunächst einmal, dass „weiche“ Ressourcen eher getauscht werden als „harte“ Ressourcen (Abbildungen 13 und 14). So werden Wissen und Informationen am häufigsten getauscht, und zwar sowohl in Anspruch genommen als zur Verfügung gestellt – die beiden Kurven sehen sich äußerst ähnlich – wenn auch auf unterschiedlichen Niveaus angesiedelt.

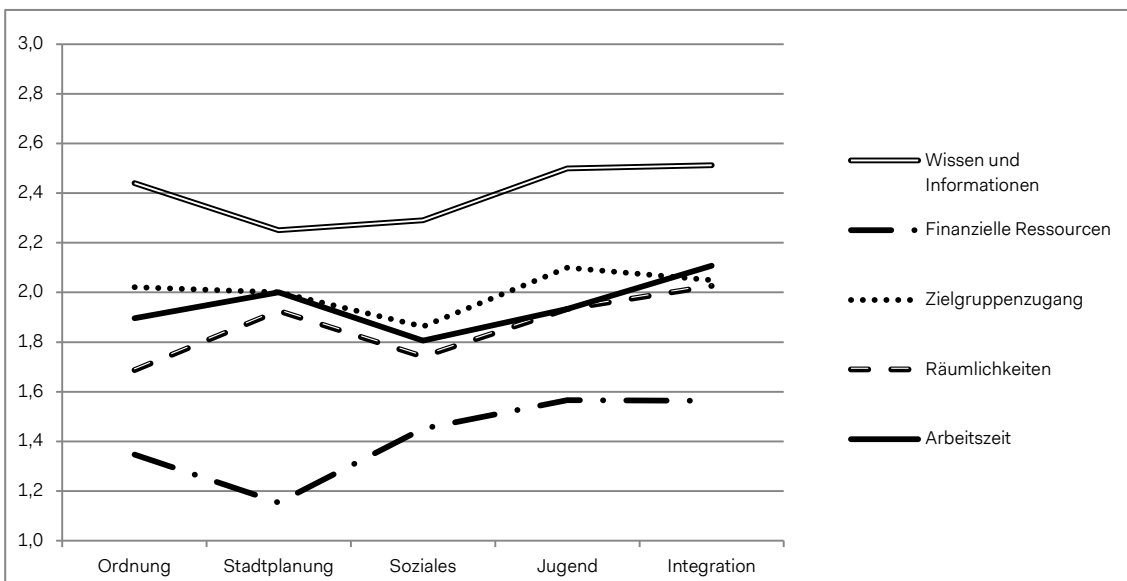


Abbildung 13: Inanspruchnahme von Ressourcen anderer Ämter und Fachbereiche

Finanzielle Ressourcen werden dagegen vergleichsweise seltener getauscht. Der Zielgruppenzugang, arbeitszeitliche Ressourcen und Räumlichkeiten werden gelegentlich bis oft angeboten, wobei vor allem Jugendämter diese drei Ressourcen anderen überdurchschnittlich stark zur Verfügung stellen. Bei der Inanspruchnahme dieser drei Ressourcen zeigen sich dagegen weniger Unterschiede zwischen den Ämtern und Fachbereichen.

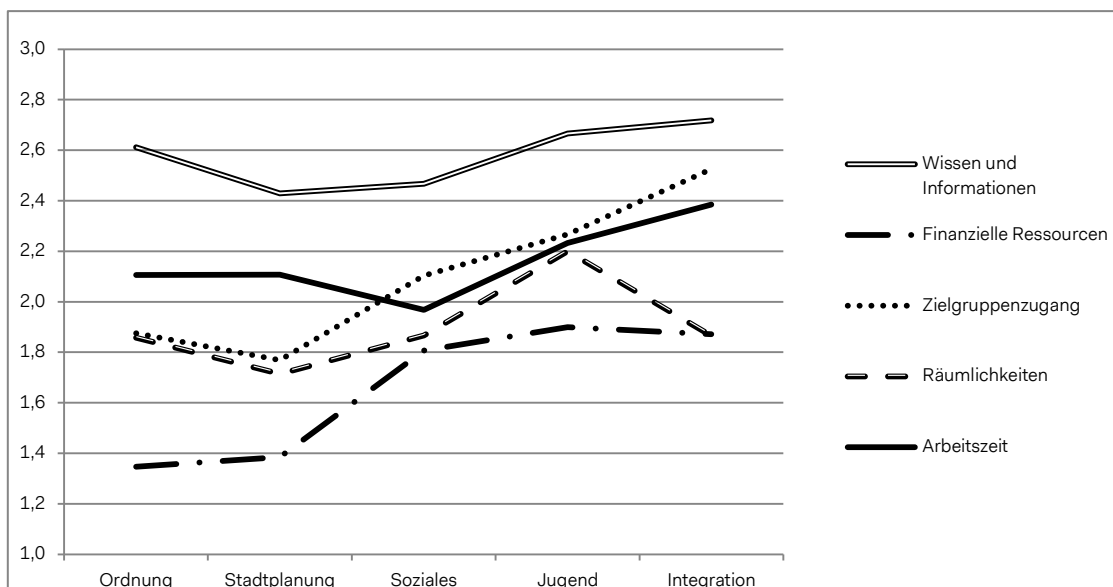


Abbildung 14: Ressourcen, die anderen Ämtern und Fachbereichen zur Verfügung gestellt werden

Insgesamt lässt sich ein weitestgehend auf Reziprozität basierender Ressourcenaustausch identifizieren. Dass die Geben-Seite höher rangiert als die Nehmen-Seite könnte zwei Gründe haben: Soziale Erwünschtheit und Selektionsverzerrung (diejenigen, die an der Befragung teilgenommen haben, stellen im Schnitt vielleicht eher Ressourcen zur Verfügung als andere).

## 9. Die Bedeutung von Förderprogrammen

Neben der Betrachtung des Umgangs mit kommuneninternen Ressourcen und dem ämterübergreifenden Austausch, wurden in der Befragung auch externe Ressourcen, und zwar in Form von Förderprogrammen, analysiert. Es zeigt sich hierbei, dass zwei Förderprogramme über alle Ämter und Fachbereiche hinweg, besonders häufig genutzt werden. Zum einen handelt es sich um das vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und den Ländern getragene Programm „Soziale Stadt“, das seit 1999 auf sozio-ökonomische Wandlungsprozesse reagiert, indem Teilhabe und Integration in benachteiligten Quartieren auf Basis eines integrierten Entwicklungskonzeptes aktiv gestärkt werden sollen. Das auf Akteurs- und Ressourcenebene angesiedelte integrative und ganzheitlich orientierte Moment des Programms, das unter anderem eine Aktivierung der Wohnbevölkerung vorsieht, scheint gut zur Vielschichtigkeit von kommunalen Herausforderungen im Bereich der Vielfalt und Sicherheit zu passen. So findet sich beispielsweise die Stärkung von Nachbarschaftlichkeit und sozialem Zusammenhalt durch den Austausch und die Begegnung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen in diversen Quartieren im Programm „Soziale Stadt“ wieder, genauso wie Aspekte der öffentlichen Sicherheit, die etwa durch die Bekämpfung der Ursachen von Jugendgewalt adressiert werden.

Zum anderen wird das Programm „Demokratie leben!“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das seit 2014 läuft, häufig genutzt. Ziel der Förderung ist die Stärkung zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Extremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit. Das Programm unterstützt dabei explizit kommunale Partnerschaften, die mittels neuer Ansätze und Ideen auf lokale Herausforderungen reagieren sollen, etwa in Form von Modellprojekten, wo im Handlungsfeld „Vielfaltgestaltung“ ganz unterschiedliche Dimensionen aufgegriffen werden (nämlich: Antisemitismus, Antiziganismus, Islam- und Muslimfeindlichkeit, Homosexuellen- und

Trans\*feindlichkeit, Rassismus, Chancen und Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft - Vielfalt und Antidiskriminierung). Gesamtziel des Programms ist die Anerkennung von Vielfalt und der daraus erwachsenden Potenziale und Reibungspunkte, die sich letztlich zwar nicht widerspruchsfrei auflösen lassen, aber in einer demokratisch organisierten Gesellschaft toleriert werden müssen. Ähnlich dazu verhält sich das Landesprogramm „Weltoffenes Sachsen“, das gemäß unserer Erhebung von Integrationsbeauftragten und Jugendämtern in Anspruch genommen wird.

Beide Programme rangieren bei Ordnungsämtern, Sozial- und Jugendämtern unter den TOP3 der genutzten Förderungen. Die Integrationsbeauftragten geben zudem an häufig auf das EU-Programm EHAP (Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen in Deutschland) und das Länderprogramm KOMM AN NRW (Förderung der Integration von Flüchtlingen in den Kommunen und zur Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements in der Flüchtlingshilfe) zurückzugreifen. Letzteres Programm befindet sich auch bei den Sozialämtern unter den TOP3, was unter anderem damit zu tun hat, dass Kommunen mit über 50.000 Einwohner\*innen aus Nordrhein-Westfalen stark überdurchschnittlich im Rücklauf der Befragung repräsentiert sind (denn es gibt in diesem Bundesland mit Abstand die meisten Kommunen in dieser Größenordnung). Ein ähnliches Länderprogramm wird in Hessen („WIR“) von Integrationsbeauftragten und Jugendämtern genutzt.

Jugendämter nutzen außerdem Programme des ESF (Europäischer Sozialfonds), das von verschiedenen Bundesministerien (Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit) umgesetzt wird. Der ESF zielt vor allem auf die Stärkung struktureller Arbeitsmarktintegration sowie sozialer Integration, zumeist auf der Ebene von Stadtquartieren. Stadtplanungsämter greifen dagegen häufig auf Städtebauförderprogramme und Bund-Länder-Programme der Stadterneuerung zurück.

Insgesamt lassen sich zum Teil überraschende Nutzungen erkennen, etwa bei den Ordnungsämtern, die von Fördermaßnahmen für die Bildungskoordination von Geflüchteten oder zur Etablierung eines Dialogs der Religionen berichten. Diese Nutzungen verweisen auf fließende Übergänge von kommunalen Herausforderungen an der Schnittstelle von Vielfalt und Sicherheit. Es lassen sich auch noch weitere Förderungen identifizieren, die überlagernde Fragestellungen anvisieren, wie beispielsweise die Förderung kommunalen Konfliktmanagements, die bei den Integrationsbeauftragten auftaucht und genauso gut zum Tätigkeitsprofil anderer Ämter und Fachbereiche passen würde.

Die Vielzahl an genannten Fördermaßnahmen kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass existierende Programme von den kommunalen Ämtern und Fachbereichen zum Teil auch gar nicht genutzt werden. Die Gründe der Nicht-Nutzung wurden in der Befragung explizit thematisiert und wurden in der Auswertung typologisiert, wie in Abbildung 15 zu sehen ist. Ein erster Grund für die Nicht-Nutzung von Förderprogrammen findet sich in der Knappheit bestimmter Ressourcen. Dabei lässt sich feststellen, dass der Mangel an personellen Ressourcen als häufigstes Hemmnis bei der Beantragung von Förderungen genannt wurde. Daneben wurde auch die Knappheit zeitlicher Ressourcen erwähnt, die nicht nur in das Engagement im Rahmen eines Förderprogrammes fließen, sondern bereits für die Beantragung zum Teil stark bürokratisierter Verfahren von Nöten sind. Zudem stellen finanzielle Ressourcen ein potenzielles Hemmnis bezüglich der Beantragung von Förderungen dar. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass Förderungen oftmals an die Leistung von Eigenanteilen geknüpft sind, die gerade bei kritischen kommunalen Haushaltssituationen nur schwer zu erbringen sind.

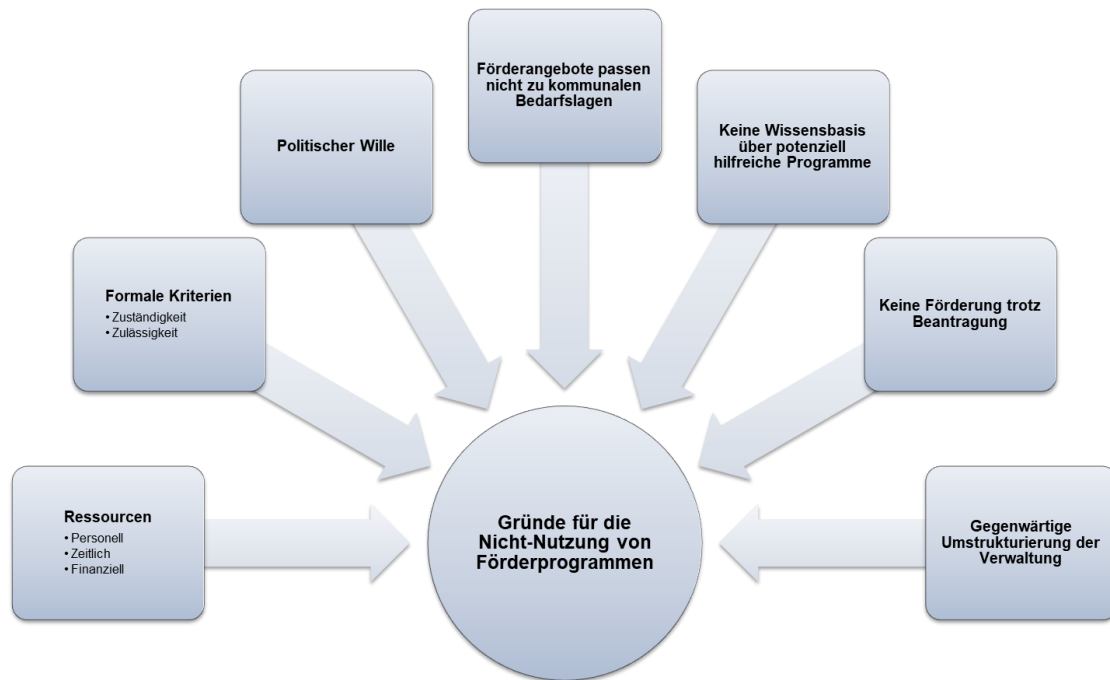


Abbildung 15: Gründe für die Nicht-Nutzung von Förderprogrammen

Auf Ebene formaler Kriterien sind zudem fehlende Zuständigkeiten und/oder Zulässigkeiten zu beobachten. Letztere begründen sich z.B. damit, dass etwa bei EU-Förderungen keine zur Beantragung notwendigen Kooperationspartner\*innen aus anderen Ländern der Europäischen Union gefunden werden konnten. Des Weiteren können ablehnende Haltungen seitens der Kommunalpolitik einer Beantragung entgegenstehen oder die Förderangebote nicht zu den spezifischen kommunalen Bedarfslagen passen, wobei letzteres der am zweithäufigsten genannte Grund für eine Nicht-Nutzung von Förderprogrammen war. Gerade für kleinere Kommunen ist das Vorhandensein von Überblickswissen zu potenziell hilfreichen Förderprogrammen offenbar nicht ohne Weiteres vorhanden, da die Einholung solcher Wissensbestände auch wieder an eine gute Ressourcenausstattung geknüpft wäre. Ein profaner Grund für die Nicht-Nutzung von Förderprogrammen lässt sich weiterhin in abgelehnten Zuwendungsbescheiden finden, was wiederum mit der Passung von Förderangeboten und konkreten kommunalen Herausforderungen zu tun haben könnte. Schließlich wurde aus den Kommunen auch rückgemeldet, dass verwaltungsbezogene Umstrukturierungsprozesse der Beantragung von Fördermitteln entgegenstehen können. Allerdings wurde in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass Umstrukturierungen unter anderem unter der Zielsetzung einer künftig optimierten und passgenaueren Beantragung von Fördermitteln vorangetrieben werden. Insofern können Umstrukturierungsprozesse durchaus langfristige Strategien der Fördermittelakquise beinhalten, die auf die unterschiedlichen Hemmnisse reagieren.

## 10. Kommunale Beteiligungsformate im Bereich von Vielfalt und Sicherheit

Die Analyse kommunaler Beteiligungsformate hinsichtlich des Umgangs und der Ausgestaltung von Strategien und Maßnahmen im Bereich von Vielfalt und Sicherheit berührt unmittelbar die Frage nach der Diversität von Sicherheitsbedürfnissen und -präferenzen, wie sie für Stadtgesellschaften kennzeichnend sind. Beteiligung zu ermöglichen stellt einen wichtigen Aspekt der Ausba-

lancierung bzw. Gewichtung dieser vielfältigen Vorstellungen dar. Das betrifft auch den Umgang mit bestimmten subjektiven wie objektiven Unsicherheiten bzw. Verunsicherungen im städtischen Kontext. Des Weiteren kann die Einbeziehung unterschiedlicher sozialer Gruppen möglichen Fragmentierungstendenzen entgegenwirken und vertrauensfördernden Dynamiken Auftrieb geben, die in ausdifferenzierten und teils polarisierten (Stadt-)Gesellschaften dringend von Nöten sind.

Mit Blick auf die Durchführung von Teilnehmungsmaßnahmen seitens der kommunalen Ämter und Fachbereiche (Abbildung 16) zeigt sich, dass zwei Drittel (66,6%) der Kommunen hier bereits aktiv sind und Gelegenheitsstrukturen für Teilnehmung bereitstellen. Dass Teilnehmung aber auch ressourcenintensiv ist und den Aufwand von Entscheidungsprozessen erhöhen kann, wird ebenso von fast zwei Dritteln (63,6%) der kommunalen Ämter und Fachbereiche so gesehen (Abbildung 17). Setzt man die beiden letztgenannten Befunde in Relation zueinander, zeigt sich, dass diese Aspekte signifikant korreliert sind ( $r=0.16^*$ ), d.h. diejenigen Ämter und Fachbereiche, die Teilnehmungsmaßnahmen durchführen, sind sich der daraus resultierenden Folgekosten vergleichsweise bewusster, was mit diesbezüglichen praktischen Erfahrungswerten erklärt werden könnte. Umgekehrt wird die Annahme, dass Teilnehmungsmaßnahmen aus Angst vor höheren Aufwandskosten nicht durchgeführt werden dadurch eher entkräftet, auch wenn sich das nicht für alle Ämter und Fachbereiche pauschal diagnostizieren lässt.

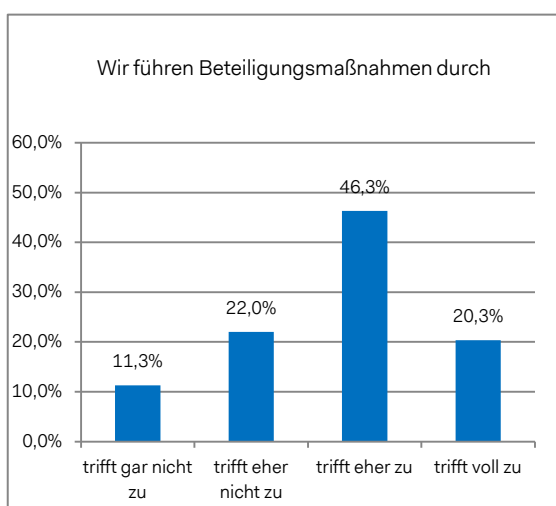


Abbildung 16: Durchführung von Teilnehmungsmaßnahmen im Bereich Vielfalt/Sicherheit

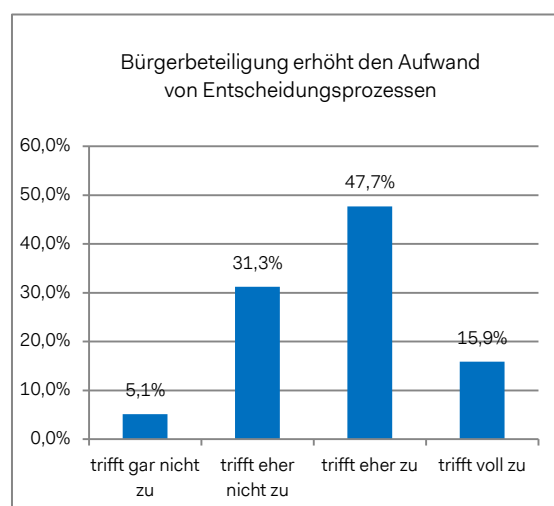


Abbildung 17: Bürgerteilnehmung im Kontext von Entscheidungsprozessen im Bereich Vielfalt/Sicherheit

In Abbildung 18 findet sich eine Typologie von Teilnehmungsformaten, die auf Grundlage der Rückmeldungen der an der Befragung teilnehmenden Ämter und Fachbereiche entworfen wurde. Manche Typen der Teilnehmung sind dabei mit Blick auf die Angaben diverser als andere. So umfasst etwa die „offene Bürgerteilnehmung“ eine ganze Bandbreite an Formaten wie Workshops, Präsentationen, Begehungen, Rundgängen, Quartierssprechstunden, Quartierslaboren, persönlichen Austausch im Stadtteil, Beschwerdemanagement, Planspiele oder Zukunftswerkstätten.

Auch die Teilnehmung im Kontext von Integration wurde mit ganz unterschiedlichen Formaten gefüllt. Hierzu zählen Integrationskonferenzen, Integrationsbeiräte, Willkommensinitiativen, interkulturelle Veranstaltungen, kommunale Netzwerke für Integration, Häuser der Kulturen und der Vielfalt, offene Treffs und Hausversammlungen für Geflüchtete, Wochen der internationalen Nachbarschaft oder ein Bündnis für Zusammenleben in Vielfalt. Ebenso beinhaltet der Typ „Begegnung und dialogische Verfahren“ eine Vielzahl an Formaten: Runde Tische, Stadtteilforen, Stadtteilbei-

räten, Bürgerdialoge, Bürgerforen, Einwohnerversammlungen, Bürgerkonferenzen, Bürgersprechstunden, Online-Beteiligungsverfahren, einem Sicherheitsmobil oder Quartiersfesten. Schließlich wurden auch hinsichtlich des Beteiligungstyps der Demokratievermittlung Demokratiekonferenzen und Demokratiewerkstätten genannt.



Abbildung 18: Kommunale Formate der Beteiligung im Bereich Vielfalt/Sicherheit

Interessant an den unterschiedlichen Formaten der Beteiligung erscheint zum einen die thematische Ebene der Beteiligung, die sich von städtebaulichen Aspekten (integrierte Stadtentwicklung und Planungswerkstätten) über strukturelle (Vermietung von Räumlichkeiten) und beraterische Optionen und Wissensgenerierung (Befragungen und Audits) bis hin zu wertvermittelnden und stärker dialogisch orientierten und direkteren Formen der Bürgerbeteiligung erstreckt. Zum anderen verweist die Vielzahl an Beteiligungsformaten auf die Unterschiedlichkeit kontextueller Erfordernisse hinsichtlich bestimmter kommunaler Herausforderungen im Bereich von Phänomenen der Vielfalt und Sicherheit. Zugleich verweist sie auf die bewusste Ausdifferenzierung von Beteiligungsmaßnahmen, um diesen Herausforderungen seitens der kommunalen Ämter und Fachbereiche zu begegnen.

## 11. Kommunale Netzwerke

Ein weiterer Bestandteil der zweiten Befragungswelle war der kommunenübergreifende Austausch von Wissen und Erfahrungswerten im Umgang mit Herausforderungen der Vielfalt und Sicherheit. Hier ging es primär um die Frage, ob und welche Austauschbeziehungen konkret vorliegen und ob diese erwünscht bzw. als sinnvoll erachtet werden. Die Analyse des Status Quo zur interkommunalen Zusammenarbeit wie sie in Abbildung 19 zu sehen ist, offenbart, dass hierbei zum Teil größere amtsspezifische Unterschiede vorliegen. Vor allem bei den Stadtplanungsämtern pflegen nur etwas mehr als ein Drittel (38,0%) einen Austausch mit anderen Kommunen. Dies hat vermutlich damit zu tun, dass sich städtebauliche Maßnahmen und Strategien bei der Bearbeitung von Herausforderungen der Vielfalt und Sicherheit nicht ohne weiteres auf andere Kommunen übertragen lassen, da lokale städtebauliche Problemlagen oftmals stark kontextgebunden sind. Ein Austausch würde dann nur begrenzt sinnvoll erscheinen.

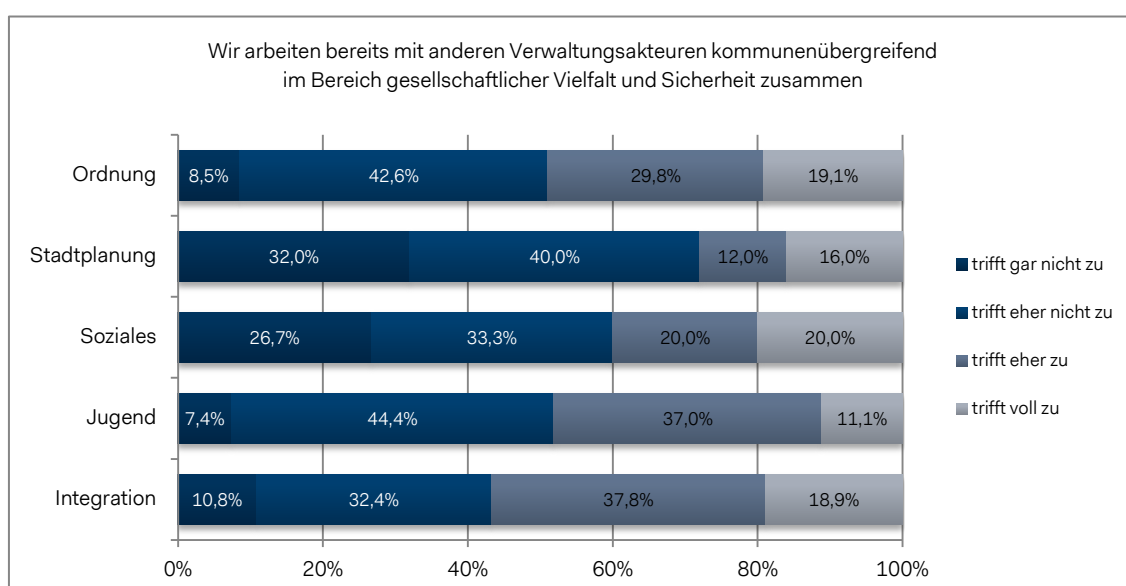


Abbildung 19: Interkommunale Zusammenarbeit im Vergleich über die Ämter und Fachbereiche

Deutlich stärker austauschorientiert sind dagegen die Integrationsbeauftragten, die sogar mehrheitlich (56,7%) mit Verwaltungsakteuren anderer Kommunen zusammenarbeiten. Ein möglicher Grund hierfür könnte darin liegen, dass sich die integrationsbezogenen Herausforderungen im Bereich von Vielfalt und Sicherheit auf der kulturellen und strukturellen Ebene in den Kommunen ähnlich zueinander verhalten und ein Austausch hier, beispielsweise mit Blick auf integrative sozialraumorientierte Maßnahmen und Konzepte, gewinnbringend erscheint. Etwas seltener als die Integrationsbeauftragten arbeiten die Ordnungsämter (48,9%), gefolgt von den Jugend- (48,1%) und Sozialämtern (40,0%) kommunenübergreifend mit anderen Verwaltungsakteuren zusammen.

Vergleicht man die konkreten Austauschformate zwischen den Ämtern genauer, zeigen sich unterschiedliche thematische Schwerpunktsetzungen. So beziehen sich die Austauschbeziehungen bei den Integrationsbeauftragten auf alle Themenfelder allgemeiner Integrationsarbeit sowie die Unterbringung von Geflüchteten, Umgang mit EU-Ost-Zuwanderung, Antidiskriminierungsarbeit, politische Teilhabe von Migrant\*innen oder interkulturelle Öffnung. Bei der Ordnungsämtern geht es dagegen vielmehr um Konfliktlösungsstrategien für den öffentlichen Raum, Fragen der Kriminalprävention, der Gefahrenabwehr oder spezifische Formate wie Ordnungsamtsleitertagungen. Die Jugendämter tauschen sich über Möglichkeiten der mobilen Jugendarbeit, des Streetwork, der



politischen Bildungsarbeit, der Suchtprävention, der Sozialraumplanung, der frühen Förderung sowie zu kommunalen Herausforderungen im Bereiche Integration und Flüchtlingsunterbringung aus. Seitens der Sozialämter findet ein Austausch hinsichtlich Sozialplanung zu allen gesellschaftlichen Themen oder auch zur Funktionsweise von Netzwerken der Integration und Migration statt, wobei Aspekte wie städteregionale Sozialplanung und generell integrationsbezogene Themen (z.B. Zuwanderungsplanung Südosteuropa) ebenso eine Rolle spielen. Unter den Stadtplanungsämtern bezieht sich Austausch auf Phänomene wie gestaltungsbezogene Aspekte der Sicherheit im Bahnhofsviertel. Mit Blick auf diese Unterschiede in den Austauschaktivitäten lässt sich allerdings erneut eine inhaltliche Nähe zwischen Integrationsbeauftragten, Sozial- und Jugendämtern feststellen.

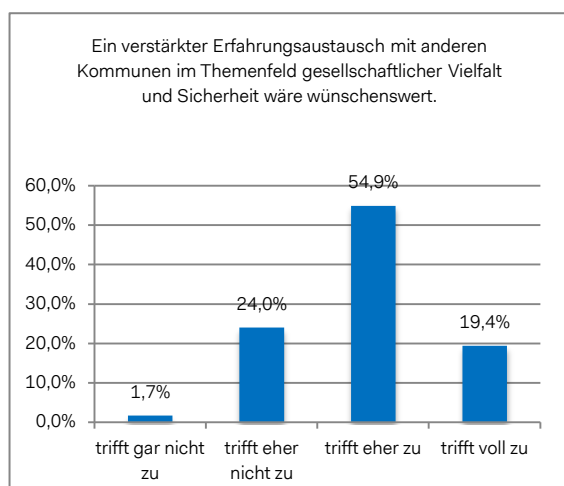


Abbildung 20: Einschätzung zu interkommunalem Erfahrungsaustausch

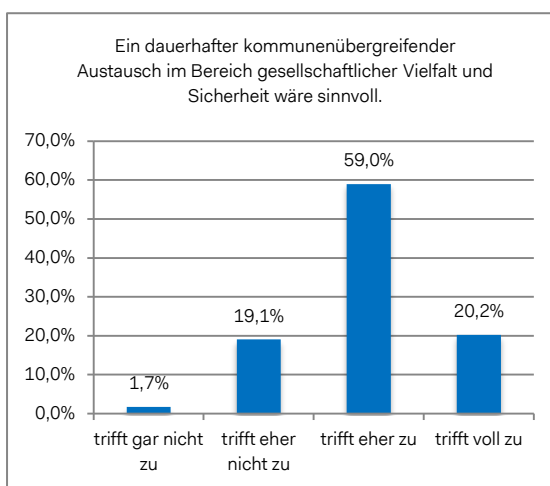


Abbildung 21: Sinnhaftigkeit von interkommunalen Austauschbeziehungen

Betrachtet man die Einschätzungen der kommunalen Ämter und Fachbereiche zum Erfahrungsaustausch, halten etwa drei Viertel (74,3%) einen verstärkten Austausch von Erfahrungen für wünschenswert (Abbildung 20). Varianzen quer über die Ämter sind erkennbar, diese aber nur auf niedrigem Niveau zu beobachten. Ähnlich verhält es sich in Bezug auf die Sinnhaftigkeit von dauerhaften kommunenübergreifenden Austauschbeziehungen, die fast vier Fünftel (79,2%) befürworten (Abbildung 21). Hier liegen teilweise höhere amtsspezifische Unterschiede vor. Etwa 90% der Integrationsbeauftragten halten einen kommunenübergreifenden Austausch für sinnvoll; bei den Jugendamtsvertretern sind es etwa drei Viertel. Insgesamt zeigen sich somit vor allem die Integrationsbeauftragten als stark interessiert an interkommunalen Austauschmöglichkeiten.

## 12. Fazit und Kontextualisierung der empirischen Ergebnisse

Der Umgang mit dem ganzen Möglichkeitsspektrum an Unsicherheiten, Verunsicherungen und Nutzungskonflikten, die als elementare Kennzeichen vielfältigen Lebens in der Stadt gelten können, bietet prinzipiell viele Anknüpfungspunkte für eine ämterübergreifende Zusammenarbeit. Allerdings deuten die Ergebnisse der zweiten Befragungswelle darauf hin, dass bei den Kooperationsnetzwerken eine Art „Clusterung“ vorliegt, wobei die Ordnungs- und die Stadtplanungsämtern jeweils ein Cluster ausfüllen, während die Integrationsbeauftragten zusammen mit den Jugend- und Sozialämtern ein drittes Cluster repräsentieren – was nicht zuletzt mit der thematischen Aus-

richtung der Ämter zu tun haben dürfte. Dies korrespondiert sowohl mit den Ergebnissen der ersten Befragungswelle als auch mit der Verortung der Ämter in Handlungsfeldern der Prävention und Integration. Integrationsbeauftragte sowie Jugend- und Sozialämter weisen hier große Ähnlichkeiten auf, da allesamt stark präventiv und integrativ ausgerichtet sind. Stadtplanungsämter widmen sich, wenig überraschend, vergleichsweise häufiger dem Feld der städtebaulichen Prävention. Bei den Ordnungsämtern scheint die präventive und integrative Dimension weniger ausgeprägt zu sein, was vermutlich damit zu tun hat, dass diese primär anlassbezogen agieren.

Auch in Hinblick auf die Anlässe von Zusammenarbeit lassen sich Unterschiede zwischen den Ämtern und Fachbereichen erkennen, was wohl nicht zuletzt mit den jeweils unterschiedlichen Tätigkeitsprofilen und Kompetenzen korreliert. Es existieren hier aber auch Überschneidungen. Beispielsweise bearbeiten sowohl Ordnungsämter als auch Integrationsbeauftragte städtische Konflikte, die aus der Erhöhung gesellschaftlicher Vielfalt resultieren. Dies trifft ebenfalls auf Ordnungs- und Stadtplanungsämter zu, die sich gleichermaßen auf Konflikte durch veränderte Nutzungsweisen öffentlicher Räume fokussieren. Insofern gibt es durchaus Anknüpfungspunkte für Zusammenarbeit. Fernab der Diagnose, die auf teils differierende Tätigkeitsprofile und sich daraus ergebende Selbstverständnisse abhebt, lassen sich aber auch andere Auffälligkeiten in Bezug auf die Kooperation der Verwaltungsakteure identifizieren.

Neben dem Plädoyer für strukturelle Anpassungen an kommunale Herausforderungen im Bereich von Sicherheit und Vielfalt, stellt sich die Frage, wie es gelingen könnte, Zusammenarbeit insgesamt stärker in den Verwaltungsstrukturen zu verankern und welche Implikationen sich aus bestimmten organisationalen Entscheidungen ergeben. So finden sich etwa in einer Fokusgruppe, die im Projekt DIVERCITY durchgeführt wurde, Anhaltspunkte dafür, dass die Kooperationsbeziehungen auch von der Ansiedlung bestimmter Stellen im Verwaltungsgefüge abhängen. Ob eine Integrationsbehörde also im Fachbereich Jugend/Soziales oder im Ordnungsamt untergebracht wird, kann sich auf die Wahrscheinlichkeit der Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungsakteuren auswirken. In diesem Zusammenhang könnte auch überlegt werden, inwieweit Schnittstellen, die außerhalb von amtsspezifischen Strukturen denken und agieren sinnvoll erscheinen. Die konkrete Beschaffenheit einer Schnittstelle ergibt sich allerdings nicht von selbst. Eine elementare Anforderung an eine zentrale Stelle bzw. einen zentralen Ansprechpartner wäre es die „Sprache der verschiedenen Bereiche sprechen“ und Kenntnisse über die jeweiligen Zielstellungen der Ämter und Fachbereiche zu haben. Jenseits von zentral angesiedelten Schnittstellen (etwa als Stabstellen beim Oberbürgermeister) bieten aber auch dezentrale Schnittstellen Vorteile, da hiermit mehr Freiheiten und Gestaltungsspielräume einhergehen können. Allerdings erfordert Dezentralität wiederum tendenziell mehr Eigeninitiative. Die Frage nach der Steuerung von Zusammenarbeit ist somit schon hinsichtlich der strukturellen Einbettung nicht trivial.

Neben der Relevanz struktureller Determinanten zeigte sich, dass auch kulturelle Faktoren die Zusammenarbeit beeinflussen. Insbesondere die Bedeutung von Vertrauen und persönlichen Beziehungen kann hierbei als notwendige Voraussetzung für die Etablierung funktionierender Strukturen der Zusammenarbeit gesehen werden. In einer solchen Perspektive ergänzen und stabilisieren sich Kooperationskultur und Verwaltungsstruktur gegenseitig. Dass Vertrauen bei der Zusammenarbeit im Bereich von Vielfalt und Sicherheit mehrheitlich gegeben ist, lässt sich auch aus den Ergebnissen zum Ressourcenaustausch herauslesen, wo beispielsweise zu sehen ist, dass Wissen und Informationen oft ausgetauscht werden. Und insgesamt erscheint der Austausch von Ressourcen auf dem Prinzip der Reziprozität zu basieren, wobei Reziprozität mit Blick auf die einschlägige Forschungsliteratur als wesentlicher Indikator von Vertrauen gelten kann. Für die Etablierung von Kooperationsnetzwerken ist überdies die Bedeutung von Zuständigkeiten zu beachten. Es lässt sich hier beobachten, dass teilweise nicht klar geregelt wie sich die unterschiedlichen Verwal-

tungsakteure einbringen können. Ein differenzierterer Blick zeigt zudem, dass persönliche Absprachen mehr zur Klärung von Zuständigkeiten beitragen als rechtliche Vorgaben oder formelle Richtlinien der Verwaltungsarbeit, was indirekt wiederum auf die Bedeutung von Vertrauen für die Stabilität von Kooperationsbeziehungen verweist.

In Hinblick auf Ressourcen, die für den Auf- und Ausbau von Netzwerken der Zusammenarbeit förderlich sind, wurden, neben kommuneninternen Ressourcen, Fördergelder ins Visier genommen. Dabei zeigt sich, dass die Ämter und Fachbereiche zum Teil auf ähnliche Förderprogramme (z. B. „Soziale Stadt“ oder „Demokratie leben!“) zurückgreifen. Insgesamt lässt sich feststellen, dass aber auch eine Reihe an Gründen existiert, die einer Beantragung von Fördermitteln entgegenstehen können, wie personelle, zeitliche oder finanzielle Engpässe. Da es nur in seltenen Fällen Förderungen gibt, die überhaupt für Personal eingesetzt werden können, und nicht nur für Maßnahmen und Projekte, stellt diese Hemmschwelle wohl vor allem für kleinere und paradoxerweise für finanziell schlechter ausgestattete Kommunen ein Problem dar, nicht zuletzt, weil häufig Eigenmittel als Grundlage für die Förderung eingebracht werden müssen.

Die kommunale Auseinandersetzung mit Vielfalt und Sicherheit kann mit Blick auf mögliche Zusammenarbeit auch die Beteiligung der Zivilgesellschaft bedeuten. Teilhabe durch Beteiligung zu gewährleisten kann in diesem Sinne auch als impliziter Sicherheitsaspekt gelten, da hierdurch möglichen Konflikten präventiv im Rahmen von Aushandlungsprozessen begegnet werden kann. Hierauf zielen letzten Endes auch die diversitätsorientierten Sicherheitsstrategien, die im Projekt DIVERCITY für eine Gesellschaft der Vielheit, die sich ihrerseits durch die Toleranz von pluralen Werten auszeichnet, erarbeitet werden sollen. Gesellschaftliche Vielfalt und Vielheit implizieren dabei jedoch nicht automatisch unterschiedliche Wertvorstellungen, vielmehr ist die Ausdifferenzierung und Pluralisierung von Werten oftmals ein Resultat des sozialen Wandels. Auch die Ethnizität ist für die Pluralisierung der Werte nicht übermäßig ausschlaggebend. Gesellschaftlich betrachtet verläuft auch die Hierarchisierung von Werten keineswegs in eindeutigen Bahnen. Allerdings kann Beteiligung ein gemeinsames Entstehen für Werte befördern und dadurch integrative Kräfte entfachen, die schließlich zu einer Stärkung der Demokratie und des gesellschaftlichen Zusammenhalts beitragen. Dass sich vor dem Hintergrund der Ergebnisse der zweiten Befragungswelle eine ganze Reihe an unterschiedlichen kommunalen Beteiligungsformaten beobachten lässt, kann somit als gewinnbringend gewertet werden, auch wenn Beteiligung kein Selbstläufer ist und für die Ämter und Fachbereiche zusätzliche Anstrengungen bedeuten kann.

Zusätzlich zum Austausch mit der Zivilgesellschaft zu Themen der Vielfalt und Sicherheit wurde in der Befragung auch von unterschiedlichen Formen des interkommunalen Austauschs berichtet. Insgesamt sind vor allem die Integrationsbeauftragten stark an interkommunalen Austauschmöglichkeiten interessiert, was der Ähnlichkeit kommunaler Herausforderungen im Kontext von Fluchtmigration geschuldet sein könnte. Allerdings zeigen auch die anderen vier Ämter und Fachbereiche ein großes Interesse an Strategien und Maßnahmen im Bereich von Vielfalt und Sicherheit in anderen kommunalen Zusammenhängen.

Wagt man einen Ausblick auf zukünftige kommunale Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich von Phänomenen der Vielfalt und Sicherheit, drängt sich die Annahme auf, dass sich durch den derzeit zu beobachtenden Zuzug in größere Städte auch der Nutzungsdruck und somit die Konflikte im und um den öffentlichen Raum verschärfen könnten. Dieser Dynamik wird zudem durch die Ausdifferenzierung von Nutzungsformen/-möglichkeiten und Nutzungspräferenzen Auftrieb gegeben. Hinzu kommen sozio-kulturelle (und teils medial und politisch beförderte) Polarisierungen, die Strategien der Problemlösungsfindung oder des Ausgleichs zunehmend entgegenstehen können genauso wie eine zunehmende Privatisierung öffentlicher Räume, die häufig mit der Exklusion bestimmter sozialer Gruppen einhergeht. Darüber hinaus weitet sich die Diskrepanz

zwischen einer Erhöhung des objektiven Sicherheitsniveaus (etwa in Bezug auf Kriminalität) und dem subjektiven Sicherheitsgefühl paradoxerweise weiter aus, was die Ämter und Fachbereiche vor die schwierige Aufgabe stellt, darauf adäquat zu reagieren.

Eine mögliche Vorgehensweise zur Stärkung kommunaler Zusammenarbeit wäre vor diesem Hintergrund aber das bewusste Aufbrechen der Trennung von sicherheits- und vielfaltsbezogenen Herausforderungen, weil diese häufig ineinander übergehen und sich die unterschiedlichen amtspezifischen Interpretationen zu einem gewissen Maß aus deren jeweiligen Tätigkeitsprofilen ergeben. Im Endeffekt spielt es keine Rolle, ob etwa Konflikte im öffentlichen Raum mehr Vielfalts- oder mehr Sicherheitsbezug haben; primär erscheint vor allem die Lösung der Konflikte durch Austausch von Erfahrungen, Maßnahmen, Strategien und Konzepten über die Ämter und Fachbereiche hinweg.