

Allparteiliches Konfliktmanagement im öffentlichen Raum und im sozialen Nahraum

Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 20.07.2020, „Konfliktfreie Nutzung des öffentlichen Raums“

Anträge der Stadtratsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen vom 14.02.2020 „Runde Tische in St. Leonhard – weitere Unterstützung vor Ort notwendig“ und 26.08.2020 „Einsatz von *Allparteiliches Konfliktmanagement (AKIM)* für Nürnberg“

1. Ausgangslage

1.1 Verdichtung des öffentlichen Raums und Häufung von Nutzungskonflikten

Die Nürnberger Bevölkerung wächst seit vielen Jahren stetig an. Allein seit dem Jahr 2000 ist ein Bevölkerungszuwachs um rund 53.000 Personen zu verzeichnen (Quelle: Statistisches Infosystem Nürnberg).

Diese Verdichtung wirkt sich auch auf die vielfältigen Anforderungen und Bedürfnisse einer heterogenen (Groß-)Stadtgesellschaft an die Nutzung des öffentlichen Raums aus. Diesen prägen neben zahlreichen gastronomischen und kulturellen Angeboten vielfach Wünsche bzgl. einer „Mediterranisierung“ und „Eventisierung“ öffentlicher Flächen und damit der Erweiterung von Freizeitangeboten. In Zeiten von Wohnungsknappheit auf der einen Seite und schnelleren Mobilisierungsmöglichkeiten via sozialer Medien auf der anderen Seite gewinnt die „konsumfreie Nutzung des öffentlichen Raumes“ eine immer größere Bedeutung. Der öffentliche Raum ist stets verfügbar, seine Nutzung kann in der Regel auch kurzfristig, kostenfrei und unverbindlich erfolgen und damit erhält er eine immer größer werdende soziale Funktion.

Dies hat zur Folge, dass Grünflächen, öffentliche Plätze und Straßen einem zunehmenden Nutzungsdruck ausgesetzt sind. Gerade bei steigenden Temperaturen und guter Witterung werden zentrale und beliebte Örtlichkeiten im Stadtgebiet oder das Quartier vor der eigenen Haustür als informelle Treffpunkte oder schlicht als „erweitertes Wohnzimmer“ von vielen verschiedenen Gruppierungen genutzt. Dies im Übrigen nicht nur durch Nürnbergerinnen und Nürnberger, sondern gerade in den Abendstunden und an den Wochenenden auch von Personen aus dem Umland.

Die Corona-Pandemie bzw. die damit einhergehenden Beschränkungen, das Entfallen zahlreicher Freizeitmöglichkeiten und gastronomischer/kultureller Angebote verstärkte 2020/21 den Druck auf den öffentlichen Raum zusätzlich. Dies gilt erst recht bei Bewertung der aktuellen Situation: die zahlreichen Lockerungen erzeugen - in Verbindung mit den günstigen Witterungsbedingungen - einen massiven Nachholbedarf der Bevölkerung, was den gemeinsamen Aufenthalt im öffentlichen Bereich angeht. Vor allem nach 24:00 Uhr, ab Beginn der momentanen Sperrzeit der Gastronomie, drängt das Partypublikum vielerorts auf öffentliche Plätze und Grünanlagen – ein Phänomen, das auch in anderen Städten bundesweit zu erleben ist.



Unterschiedliche Interessen erzeugen in der Regel Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum, da dieser ohne Weiteres nicht vermehrbar ist. So hält auch der Bericht des Amtes für Stadtforschung und Statistik vom 20.01.2021 fest:

- Insgesamt wächst auch in Nürnberg die Siedlungs- und Verkehrsfläche weiter und die Städte sind weiteren Verdichtungsprozessen unterworfen. Ursachen können in einer wachsenden Bevölkerung und weiteren vielfältig motivierten Flächenansprüchen verschiedenster Akteure gesehen werden.
- Die wenigen noch verbleibenden Freiraumflächenreserven mit stadtoökologischen Funktionen geraten somit, ausgehend von vielfältigen Akteuren, weiter unter Druck.
- Sport-, Freizeit- und Erholungsflächen sind insgesamt deutlich zurückgegangen (-18 ha).

Die Stadt Nürnberg unternimmt auch außerhalb des Aktionsplans „Kompaktes Grünes Nürnberg“ und des Masterplans „Freiraum“ deshalb große Anstrengungen, Grünanlagen als Freizeitfläche attraktiv und nachhaltig zu gestalten und sukzessive auszubauen. Beteiligungsverfahren und intensive Öffentlichkeitsarbeit haben in diesem Zusammenhang das erklärte Ziel, alle Nutzergruppen einzubeziehen. Dennoch zeigen gerade attraktive Umgestaltungen wie z.B. zuletzt die Norikusbucht, ein erhöhtes Konfliktpotenzial, da diese von vielen Menschen intensiv angenommen werden, zum Teil rund um die Uhr. Ein erhöhter Nutzungsgrad bewirkt aber nahezu zwangsläufig Störungen der öffentlichen Ordnung und eröffnet dadurch klassische Konfliktfelder wie z.B.

- erhöhten Lärm durch Feierpublikum, aber auch mitgebrachte Verstärkeranlagen bis in die späten Nachtstunden,
- Vermüllung inkl. „Wildpinkeln“,
- Alkoholkonsum außerhalb dafür zugelassener Flächen,
- in den Grünanlagen speziell Grillen außerhalb dafür zugelassener Flächen,
- aggressives Verhalten einzelner Personen und v.a. Personengruppen,
- Lagern und Betteln.

Betroffen hiervon sind nicht nur die objektiven, zum Teil gegenläufigen Interessen anderer Nutzergruppen. Konflikte dieser Art erzeugen in der Regel (negative) Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsgefühl, insbesondere auch von Anwohnenden, umliegenden Gewerbebetrieben oder Passantinnen und Passanten.

Zu den genannten Phänomenen kommen vermehrt Konflikte im Sozialen Nahraum, von der Ruhestörung bis hin zu eskalierenden Nachbarschaftsstreitigkeiten, die nicht selten interkulturellen Hintergrund haben oder mit (subjektiven) Diskriminierungserfahrungen einhergehen.

1.2 Erwartungen an die Stadtverwaltung

Die Zahl der Bürgeranliegen an die Stadtverwaltung in Gestalt von Beschwerden direkt an den Oberbürgermeister, verschiedene Dienststellen/Eigenbetriebe, aber auch an die Antidiskriminierungsstelle sowie der Polizei nimmt daher kontinuierlich zu. Dabei ist es eine Herausforderung für alle Beteiligten, die sich widerstreitenden Interessen einem sachgerechten Ausgleich zuzuführen. Dies auch unter der berechtigten Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger, dass sich die „Behörde“ der Probleme annimmt und diese regelt.

Es ist Interesse und Pflicht der Kommunen, Kommunikation, Respekt, Akzeptanz und Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger zu fördern für eine friedliche und starke Gemeinschaft.

2. Umgang mit Nutzungskonflikten

2.1 Arbeitskreis Sicherheit und Sauberkeit

Die Stadt Nürnberg hat zum Umgang mit Nutzungskonflikten ein bewährtes Konzept entwickelt, das eine lösungsorientierte, ganzheitliche und nachhaltige Befriedung der jeweiligen Situation zum Ziel hat. Bereits im Jahr 1998 wurde als rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen dem Polizeipräsidium Mittelfranken, der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth und der Stadt Nürnberg der „Sicherheitspakt für die Stadt Nürnberg – Partner für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ geschaffen. Zudem wurde 2016 zur weiteren, regelmäßigen und damit auch anlassunabhängigen Vernetzung aller beteiligten Stellen und Kooperationspartner der **Arbeitskreis „Sicherheit und Sauberkeit im öffentlichen Raum (SiSa)“** geschaffen, der strukturell beim Sicherheitsrat (= oberstes Lenkungsgremium des Sicherheitspaktes) angesiedelt ist. Ziel des AK SiSa ist die umfassende Erstellung von Sicherheitslagebildern zur einheitlichen Informationsgewinnung und die Entwicklung darauf basierender Lösungsansätze. Der AK SiSa tagt einmal monatlich, erfasst und bewertet verschiedene Örtlichkeiten (z.B. Königstorpassage, Aufseßplatz) oder ortsunabhängige Handlungsfelder (z.B. Lagern), die bei einem oder mehreren Kooperationspartnern z.B. aufgrund von Beschwerden ankommen. Regelmäßige Teilnehmende sind BDR, BgA, OA, 3. BM, ADN, SÖR, Ref. V und das PP Mittelfranken, im Bedarfsfalle auch weitere Kooperationspartner wie z.B. ASN, Ref. III oder Ref. VI.

Leitgedanken der Zusammenarbeit

Der öffentliche Raum wird immer ein Ort bleiben, an dem verschiedene gesellschaftliche Gruppen aufeinandertreffen. Es besteht allgemeiner Konsens darüber, dass er allen Menschen ohne nennenswerte Einschränkungen zur Verfügung stehen und für sie nutzbar bleiben muss. Diese widerstreitenden und gegenläufigen Interessen in einen sachgerechten Ausgleich zu bringen und damit den öffentlichen Frieden zu gewährleisten ist gemeinsames Anliegen aller beteiligten städtischen und nichtstädtischen Stellen und Kooperationspartner. Die Zusammenarbeit basiert auf folgenden Leitgedanken:

- Der öffentliche Raum steht grundsätzlich allen Menschen offen.
- Alle Menschen sollen sich im öffentlichen Raum sicher und wohl fühlen.
- Freiräume in der Stadt stehen allen gesellschaftlichen Gruppierungen zu.
- Niemand soll aus dem öffentlichen Raum vertrieben werden.
- Das Miteinander im öffentlichen Raum soll verträglich gestaltet werden.
- Alle Sichtweisen über die (legale) Nutzung des öffentlichen Raumes werden grundsätzlich als gleichwertig anerkannt.
- Das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung ist ausreichend zu berücksichtigen.
- Die besonderen Bedürfnisse von Anwohnenden – insbesondere an konflikträchtigen Orten – dürfen nicht außer Acht gelassen werden.
- Durch einen respektvollen und fairen gegenseitigen Umgang gelingt ein verträgliches Miteinander im öffentlichen Raum.
- Präventionsarbeit hat dabei einen hohen Stellenwert.
- Die beteiligten Vertretungen von Stadt und Polizei sollen für Bürgerinnen und Bürger ansprechbar sein.
- Die Handlungen und Maßnahmen der Vertretungen von Stadt und Polizei sollen so transparent wie möglich erfolgen.

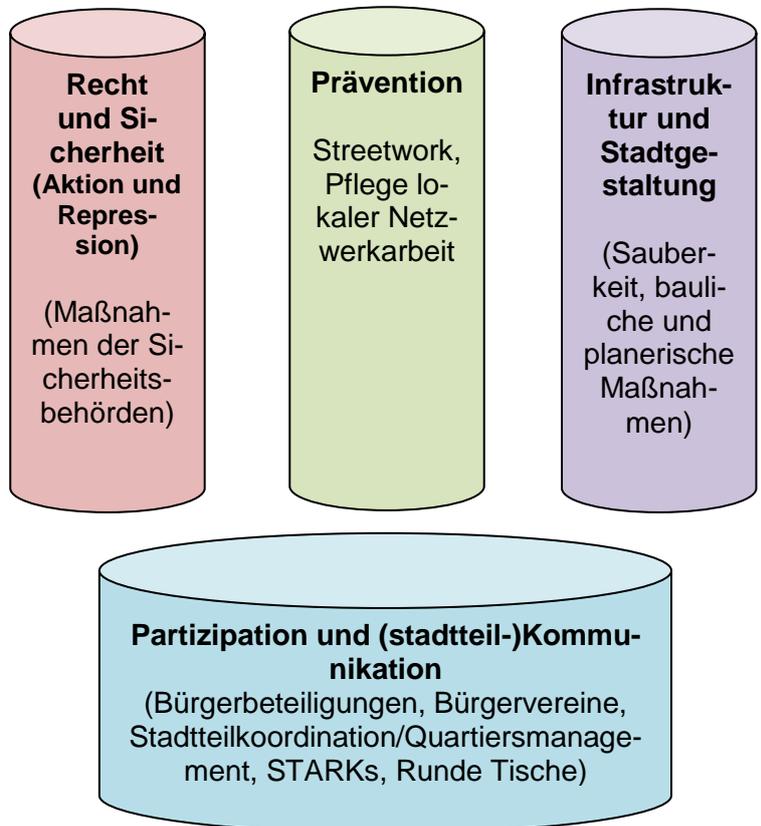
Drei-Säulen-Strategie

Da Einzelmaßnahmen der jeweils zuständigen (Dienst-)Stellen erfahrungsgemäß nur punktuell wirken können, ist eine Zusammenarbeit aller Fachbereiche erforderlich, um eine dann abgestimmte Lösungsstrategie und, soweit erforderlich, auch entsprechende Maßnahmenbündel anbieten zu können. Auf Grundlage der o.g. Leitgedanken beruhen diese auf den drei Säulen:

Nach Erstellung eines einheitlichen Lagebildes wird versucht, zunächst präventiv (z.B. mit Hilfe von Streetwork und/oder in Rückkopplung mit Stadtteilkoordination und/oder Quartiersmanagement) tätig zu werden.

Wenn erste, auch infrastrukturelle Maßnahmen (z.B. Beleuchtung, Erhöhung Reinigungsrhythmus, Umplanung des öffentlichen Raums) keinen Erfolg zeigen, sind abhängig von der Intensität eines Nutzungskonfliktes und den damit verbundenen Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Maßnahmen der Sicherheitsbehörden (z.B. Erhöhung der Kontrolldichte durch Polizei bzw. ADN, Bußgeldverfahren, Betretungsverbote) erforderlich, die dann auch mit der erforderlichen Konsequenz ergriffen und umgesetzt werden müssen.

Die Erfahrungen haben allerdings gezeigt, dass selbst durch konzertierte Aktionen und Maßnahmenbündel selten eine für alle Betroffenen gleichermaßen zufriedenstellende Problemlösung ermöglicht wird. Ziel sollte es aber sein, eine Befriedung der Situation zu erreichen, die von allen Beteiligten zumindest akzeptiert werden kann. Dennoch zeigen sich bei der Bearbeitung von Nutzungskonflikten auf Grund von deren Vielschichtigkeit immer mehr die Grenzen „klassischer“ Handlungsinstrumente insb. der Prävention und Repression auf. Die Themen „Partizipation und



Kommunikation“ und das Aushandeln von Lösungsstrategien gewinnen eine immer höhere Bedeutung.

3. Wirkungen und Grenzen der Maßnahmen bei Konflikten im öffentlichen Raum

3.1 Infrastrukturelle Maßnahmen

Maßnahmen der Infrastruktur sind in der Regel gut geeignet, um für ein gutes Aufenthaltsklima im öffentlichen Raum zu sorgen. In einigen Fällen können sie allerdings nur mittel- oder längerfristig umgesetzt werden (z.B. Umgestaltung eines öffentlichen Platzes). Zugleich sind kurzfristige Maßnahmen wie z.B. die Bereithaltung von einer höheren Anzahl von Mülleimern von der Inanspruchnahme und Akzeptanz der Nutzenden abhängig, die nicht immer vorhanden ist.

3.2 Repressive Maßnahmen

Gerade die Einhaltung von Regelungen, deren Verletzung lediglich eine Ordnungswidrigkeit unterhalb der Schwelle der Strafbarkeit darstellt, sind für die meisten Menschen unabdingbare Voraussetzung für ein gedeihliches Miteinander. Eine Zunahme von rücksichtslosem oder gleichgültigem Verhalten sowie örtliche Massierungen von Regelverletzungen beeinträchtigen das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger empfindlich. Dennoch gilt bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (im Gegensatz zu Straftaten) ein sog. „Opportunitätsersmessen“ der Behörde, also letztlich ein Vollzug mit Augenmaß und Sanktionierung vor allem dort, wo sich eine Massierung der Verstöße stark zu Lasten der Interessen Dritter führt.

Maßnahmen wie Erhöhung der Präsenz vor Ort bewirken nur dann einen gewissen Erfolg, wenn diese mit einem hohen personellen Aufwand für einen längeren Zeitraum betrieben werden – häufig zu Lasten anderer Einsatzörtlichkeiten. Vermüllungen, Lärm, verbotener Alkoholgenuss finden in der Regel nur dann statt, wenn keine Ordnungskräfte anwesend sind.

Zuletzt erzeugen repressive Maßnahmen häufig Verdrängungstendenzen in einen anderen Bereich, der seinerseits Nutzungskonflikte entwickeln kann. Dies ist bei besonders konfliktbehafteten Situationen zwar durchaus hinzunehmen – insbesondere, wenn es darum geht, Straftaten an einer Örtlichkeit zu verhindern. Bei niederschweligen Störungen dagegen stellen solche Maßnahmen zumindest in isolierter Anwendung, d.h. ohne Gesamtkonzept, keine nachhaltige Lösung dar.

3.3 Präventive Maßnahmen

Das Streetworkangebot ist auf die jeweiligen Bedürfnisse der Zielgruppen zugeschnitten. In Nürnberg gibt es aktuell folgende Angebote:

- Jugendamt (Jugendliche und junge Erwachsene von 14 bis etwa 27 Jahren)
- Arbeiterwohlfahrt (Jugendliche und junge Erwachsene von 14 bis etwa 27 Jahren)
- Wärmestube (Obdachlose)
- Straßenambulanz (Obdachlose)
- Mudra (Suchtabhängige)
- Lilith (Suchtabhängige)

Streetwork begegnet vor Ort vielfältigen sozialen und gesundheitlichen Problemlagen wie Suchterkrankung, Suchtgefährdung, psychischen Erkrankungen, Obdach- / Wohnungslosigkeit, Gewalterfahrungen, aufenthaltsrechtlichen Schwierigkeiten, finanziellen Problemen, Arbeitslosigkeit und sozialer Destabilisierung. Auftrag von Streetwork ist es dabei, bei der Bewältigung von akuten Notlagen zu helfen und nachhaltig wirkende Unterstützung aufzubauen.

Durch regelmäßige Streetwork-Einsätze können auch Kontakte zu Jugendlichen hergestellt werden, die die bestehenden Jugendeinrichtungen nicht besuchen. Meist sind dies junge Menschen mit Beginn der Pubertät, geprägt von sozialer Benachteiligung, die ihre Freizeit überwiegend im öffentlichen Raum verbringen und die andere Beratungs- und Jugendhilfeangebote nicht annehmen oder von diesen nicht (mehr) erreicht werden. Angesprochen werden dabei einzelne Jugendliche, informelle Gruppierungen und jugendliche Szenen durch aufsuchende Angebote an meist informellen Treffpunkten der Zielgruppe mit Gesprächs-, Beratungs- und Kontaktangebot von Seiten der Fachkräfte. Streetwork ist langfristig und kontinuierlich angelegt und ist stadtteil- bzw. sozialraumorientiert und eine bedürfnis- und bedarfsorientierte Methodenkombination aus aufsuchender Arbeit, Beratung und Unterstützung (Casemanagement), Freizeitangeboten und Stadtteilarbeit.

Streetworker begegnen den Menschen der jeweiligen Zielgruppe in akzeptierender Haltung und bieten ihnen Hilfe an durch Beratung, persönliche Begleitung und ggf. eine Weitervermittlung an entsprechende Fachdienststellen. Sie arbeiten nach den Prinzipien der Parteilichkeit und übernehmen im Konfliktfall eine „Anwaltsfunktion“ für die Zielgruppe. Sie agieren transparent und bieten den Jugendlichen einen Vertrauensschutz.

Dies bedeutet, dass Streetwork in Konfliktsituationen die Interessen der Zielgruppe und nicht die Interessen von Dritten gegenüber dieser Zielgruppe vertritt.

3.4 Runde Tische als Forum der Bürgerbeteiligung

Städte und Stadtteile sind einer ständigen Veränderung unterworfen, die sich sowohl positiv, aber auch negativ auf die Lebensqualität und das subjektive Wohlbefinden im eigenen Wohnumfeld auswirken kann. Gerade Stadtteile, in denen Identifikations- und Zusammengehörigkeitsgefühl auf Grund von hohen Fluktuationsbewegungen der Bevölkerung nur gering ausgebildet sind, zeigen sich für Nutzungskonflikte besonders anfällig.

Um die Vielschichtigkeit der bestehenden Konflikte aus Sicht aller Beteiligten und deren Lösungsansätze transparent darzustellen, wurden für die immer wieder im AK SiSa behandelten Örtlichkeiten Runde Tische (RuTis) durch OA eingerichtet, aktuell am Aufseßplatz, in St. Leonhard und zum Jamnitzer Platz. All die genannten Orte liegen in Stadtgebieten, in denen in den vergangenen Jahren im Rahmen von Sozialraumentwicklung und Stadterneuerung gut funktionierende lokale Netzwerke aufgebaut werden konnten. An den Runden Tischen sind neben Stadtteilkoordination, Quartiersmanagement, Streetwork und weiteren Aktiven aus dem lokalen Netzwerk auch die Polizei, Bürgervereine, Anwohnende, örtliche Gewerbebetriebe und/oder Gaststätten vertreten. Die Runden Tische erzielen durchaus wichtige Teilerfolge, allerdings sind hier selten Personen vertreten, die einen unmittelbaren Zugang zu den als störend empfundenen Gruppen haben. „Miteinander statt übereinander reden“ ist aber für eine gründliche Konfliktanalyse und eine Befriedung der Situation unerlässlich.

Genau hier kann eine allparteiliche Konfliktvermittlung ansetzen.

3.5 Das Netzwerk „Gemeinwesen-Mediation Nürnberg“

2011 und 2012 wurden auf Initiative des Integrationsrates und der Arbeiterwohlfahrt mit Unterstützung des Menschenrechtsbüros 16 Mediator*innen ausgebildet. Die Ausbildung wurde durch das Bundesprogramm „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“ finanziert. Ziel war es, Mediator*innen mit unterschiedlichen Sprachkompetenzen auszubilden, die bei Konflikten mit Diskriminierungshintergrund, im sozialen Nahraum, vor allem in den Bereichen Nachbarschaft, Wohnumfeld, Stadtteil, Verein, ggf. mit interkulturellem Kontext, tätig werden. Die Mediator*innen arbeiten darauf hin, dass alle beteiligten Konfliktparteien selbst eine einvernehmliche Lösung finden und Institutionen in ihrer

Arbeit unterstützt werden. Unter anderem folgende Sprachkenntnisse sind im Team vorhanden: Arabisch, Bosnisch, Brasilianisch, Englisch, Kurdisch, Philippinisch, Polnisch, Griechisch, Italienisch, Tigrina, Türkisch, und weitere.

Das Angebot ist außergerichtlich, der Umgang miteinander respektvoll, die Teilnahme am Gespräch freiwillig und vertraulich und die Konfliktlösung wird gemeinsam und auf Augenhöhe verhandelt. Die Mediator*innen sind neutral bzw. allparteilich.

Seit 2011 stehen die Mediator*innen der Stadt zur Verfügung. Sie erhalten eine Aufwandsentschädigung von 45,00 € pro Mediationseinheit. Der Stadtrat hat 2015 die Mittel für die Mediationsarbeit auf 3.000,00 €/jährlich erhöht. Jeder Mediator, jede Mediatorin arbeitet auf Basis eines Vertrages mit der Stadt, in welchem Auftrag und Mandat, Verschwiegenheitspflichten, sowie die Aufwandsentschädigung geregelt sind.

2011 lagen die Mediationsanfragen bei 12, seither stiegen sie kontinuierlich auf ca. 30 – 60 Anfragen pro Jahr. Ein erheblicher Teil der Konflikte konnte gelöst oder zumindest entschärft werden, ein kleiner Teil der Mediationen ist ergebnislos verlaufen. Die Dauer der Sitzungen ist ganz unterschiedlich und reicht von einer einzigen Sitzung bis zu mehreren Treffen der Konfliktparteien. Einige der Mediator*innen sind auch in den großen Stadtteilmedationen wie St. Leonhard, Jamnitzerplatz oder der Initiative Nachbar und Nachbar aktiv. Außerdem können Mediator*innen auch für Schulungen von Multiplikator*innen, pädagogischen Fachkräften etc. eingesetzt werden. Zwischenzeitlich konnten weitere Interessierte mit der entsprechenden Mediationsausbildung für das Netzwerk gewonnen werden.

Bislang wurde es durch die Beauftragte für Diskriminierungsfragen administriert und koordiniert. Es bildet mit seinem partizipativen und auf Konsens ausgerichteten Lösungsansatz von Konflikten einen wesentlichen Baustein für den Erhalt und die Ausgestaltung des sozialen Friedens in der Stadt.

4. Erfahrungen aus dem Prozess der Konfliktlösung in der Schweinauer Straße Der Stadtteil – die Stadtteilkommunikation – das Konfliktmanagement

4.1 Stadtteil St. Leonhard

Die Schweinauer Straße liegt im statistischen Bezirk (19) St. Leonhard. Dieses Stadtgebiet ist hoch verdichtet. Die Bevölkerung im Stadtteil ist eher jung; gut zwei Drittel der hier lebenden Menschen haben einen Migrationshintergrund; überdurchschnittlich viele Menschen sind auf Mindestsicherungsleistungen angewiesen. Im gesamtstädtischen Vergleich sind diese soziodemographischen Daten für St. Leonhard sehr auffällig, wenn auch nicht ganz so auffallend wie in den benachbarten Stadtteilen Schweinau und Sündersbühl. Mit Verweis auf die besondere soziale Belastung ist das gesamte südwestliche Stadtgebiet seit langem Einsatzgebiet von Entwicklungsmaßnahmen der Sozialraumentwicklung (seit 2004) und der Stadterneuerung (seit 2008)

4.2 Stadtteilkommunikation

Seit vielen Jahren arbeiten Quartiersmanagement im Auftrag der Stadterneuerung (Planungs- und Baureferat) und Stadtteilkoordination des Jugendamtes im Referat für Jugend, Familie und Soziales eng zusammen: Sie betreiben gemeinsam ein Stadtteilbüro, das sich seit langem als wichtige Anlauf- und Informationsstelle im Stadtteil etabliert hat und sie nutzen regelmäßige Stadtteil-Jour-Fixes für Absprachen im gemeinsamen Stadtteilprozess. Dabei können sie sich auf kurze Informationswege, auf viel Erfahrungswissen und auf die gelebten Kooperationen der Stadtteil-Einrichtungen untereinander verlassen.

Stadtteileinrichtungen bestätigen: Die Kommunikation vor Ort ist gut und zuverlässig organisiert; im Mittelpunkt dieser gut funktionierenden lokalen Netzwerkarbeit stehen die Treffen des Stadtteilarbeitskreis St. Leonhard/Schweinau (STARK), zu denen viermal im Jahr eingeladen wird. Hier können alle stadtteilrelevanten Themen, alle drängenden Frage- und Problemstellungen zur Sprache kommen, hier werden moderiert von der Stadtteilkoordination weitere Verfahrensschritte abgestimmt.

4.3 Konflikt und Konfliktmanagement in der Schweinauer Straße

2016 mehrten sich die Beschwerden, die von Anwohnenden in der Schweinauer Straße zuerst an den Bürgerverein St. Leonhard/Schweinau herangetragen wurden: Autoverkehr und parkende Autos in der Fußgängerzone, laut lärmende Menschen auf der Straße zu fast allen Tages- und Nachtzeiten sowie ballspielende Kinder bis tief in die Nacht, Müll auf der Straße und in den Pflanzkästen etc.

Auf Initiative des Bürgervereins St. Leonhard/Schweinau lud das Ordnungsamt zu einem ersten Runden Tisch mit Ortsbegehung in der Schweinauer Straße ein. An diesem ersten Treffen nahmen nicht nur Vertretungen aus verschiedenen Fachbereichen der Stadt Nürnberg und von Sicherheitsbehörden sondern auch Anwohnende aus der Nachbarschaft teil.

In Folge wurden erste Maßnahmen ergriffen:

- ein Team der Gemeinwesen-Mediation (MRB) wurde beauftragt, die verschiedenen Gruppen an Störenden zu identifizieren;
- zwei Künstlerinnen wurden für ein Projekt zusammen mit der Straßenbewohnerschaft anlässlich des Jubiläums „700 Jahre St. Leonhard“ gewonnen;
- gewerberechtliche Kontrollen durch das Ordnungsamt wurden intensiviert und monatliche Nachtbegehungen von Ordnungsamt und Polizei durchgeführt;
- der Stadtbereich St. Leonhard wurde in die Kommunale Verkehrsüberwachung aufgenommen;

Wegen anhaltender Beschwerdelage wurde im November 2018 erneut ein Runder Tisch Schweinauer Straße einberufen. Dieser wurde im Rahmen des Stadtteil-Jour fixes von einem Vertreter des Ordnungsamtes zusammen mit Stadtteilkoordination und Quartiersmanagement kollegial beraten und gut vorbereitet. Letztere warben unter ihren Partnern im Stadtteilnetzwerk für rege und interessierte Teilnahme.

So gelang es, beim zweiten Treffen des Runden Tisches Schweinauer Straße viele verschiedene Sach- und Fachverständige zu versammeln – Partner im Arbeitskreis „Sicherheit und Sauberkeit“ zum einen; Aktive aus den lokalen Netzwerken zum anderen - die mit ihren je unterschiedlichen Sichtweisen und Perspektiven auf den lokalen Konflikt, allesamt zu dessen Lösung beitragen wollten¹.

Das Amt für Stadtforschung und Statistik machte in seinem Beitrag deutlich, dass einerseits die Sicherheit im Stadtteil zwar – objektiv belegbar –gestiegen, das subjektive Sicherheitsgefühl jedoch stark gesunken war – ein Phänomen, von dem auch andere Kommunen berichten. Diskutiert

¹ Vertretungen aus dem Bürgermeisteramt (BgA), dem Stadtplanungsamt (Stpl), dem Außendienst Nürnberg (ADN), der Polizeiinspektion (PI) West, dem Geschäftsbereich des (damaligen) 2. Bürgermeisters und dem Service öffentlicher Raum (SöR), dem Verkehrsplanungsamt (Vpl), der Kommunalen Verkehrsüberwachung (KVÜ), dem Allgemeinen Sozialdienst im Jugendamt (J/B 3), dem Amt für Stadtforschung und Statistik (StA), dem Gesundheitsamt (Gh), dem forum 007 (Künstlerinnen Anja Schöller und Regina Pems) und der Villa Leon (KUF) und selbstverständlich des Ordnungsamtes, des Quartiersmanagements, der Stadtteilkoordination, des initiierten Bürgervereins St. Leonhard/Schweinau sowie zahlreiche Anwohnende.

wurde die Frage, was mögliche Ursachen dafür sind, dass ein Gefühl der Unsicherheit in der Bewohnerschaft verstärkt wird. Zur vertiefenden Analyse und Erarbeitung von Lösungsansätzen wurden drei Arbeitsgruppen zu folgenden Handlungsfeldern gebildet.

- Infrastruktur / Verkehr / Gestaltung
- Sicherheit / Ordnung / Sauberkeit
- Konfliktmanagement / soziale Ansprache / Beteiligung

In mehreren Arbeitstreffen und an Planungsstammtischen wurden hierzu vielfältige, konkrete Maßnahmen angestoßen, die zum Teil auch zeitnah umgesetzt werden konnten.

Aus den Diskussionen in der Arbeitsgruppe „Konfliktmanagement, soziale Ansprache, Beteiligung“ resultierte eine Beauftragung des Ordnungsamts an ein Mediationsteam aus München, das mit Hilfe der Fachstelle „Allparteiliches Konfliktmanagement in München“ vermittelt wurde: Für die Schweinauer Straße sollte eine sozialräumlich orientierte Funktionsanalyse des öffentlichen Raumes vorgenommen sowie eine rein kommunikative, allparteiliche Vermittlungsansprache verschiedener Gruppen von Nutzenden im öffentlichen Raum getestet und Einschätzungen in einem abschließenden Bericht niedergelegt werden.

Das allparteiliche Konfliktmanagement in München (AKIM) ist eine zentrale Stelle der Landeshauptstadt München, die auf Anfrage für das gesamte Münchener Stadtgebiet im öffentlichen Raum erste Konfliktanalysen vornimmt und vor Ort mit den verschiedenen Gruppen Störender und Sich-Gestört-Fühlender nach einem allparteilichen Ansatz kommuniziert. Grundüberzeugung ist, dass der öffentliche Raum für alle Bürger und Bürgerinnen gleichermaßen bedeutsam ist und auch von Allen genutzt werden darf. In diesem Verständnis setzt sich AKIM für die Interessen und Belange aller Nutzergruppen im öffentlichen Raum ein und versucht einen Ausgleich unterschiedlicher, zuweilen konträrer Interessen zu erreichen. Die AKIM-Konfliktmanager und -managerinnen sprechen mit allen Konfliktparteien und informieren sie ggf. über bestehende Regeln des Zusammenlebens im öffentlichen Raum. Sie benennen aber auch zuständige Stellen für weiterführende Hilfe bzw. schalten diese unmittelbar ein. AKIM kann also bei Konflikten an öffentlichen Plätzen, Straßen und Grünanlagen aktiv werden, wenn andere Stellen nicht zuständig sind.

Im Ergebnisbericht zur Situation in der Schweinauer Straße wird vom beauftragten Mediationsteam vor allem wertschätzend hervorgehoben, was im bisherigen Prozess von allen Beteiligten schon geleistet worden ist: räumliche Veränderungen, Nutzungsänderungen, Reinigungsmaßnahmen, aber auch die Durchführung von Gesprächs-, Beratungs- und Begegnungsangeboten.

Der Bericht schließt mit drei konkreten Maßnahmenvorschlägen sowie weiteren Empfehlungen für die Prozessgestaltung. Eine Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen - Schaffung einer sozialpädagogischen Kontaktperson / Streetwork, Schaffung eines Raums für Jugendliche und junge Erwachsene, Nachbarschaftstreff / Quartiersarbeit – wird derzeit unter den erschwerten Bedingungen der Pandemie weiterverfolgt. Hierzu ist eine gesonderte Ausschussvorlage in Arbeit.

Für die weitere Prozessgestaltung wird empfohlen, in der Schweinauer Straße auch künftig Ortsbegehungen durchzuführen und dabei mit den im Konflikt stehenden Nutzungsgruppen ins Gespräch zu kommen, ihre jeweiligen Interessen und Bedürfnisse abzufragen, Dolmetscher und Dolmetscherinnen einzubeziehen sowie bei den Treffen der Runden Tische Vertretungen möglichst aller Nutzungsgruppen einzuladen. Insgesamt, so heißt es, sei die Haltung der beteiligten Institutionen wichtig. Für eine gelingende Konfliktlösung sei unabdingbar, dass Moderation und Koordination im Konflikt neutral sind und eine allparteiliche Haltung vertreten.

Diese Empfehlungen treffen sich mit den vor Ort gemachten Erfahrungen: In den Treffen des Stadtteil-Jour-fixes ist es den Vertretungen von Quartiersmanagement und Stadtteilkoordination, von Stadtplanungsamt und Ordnungsamt eindrucksvoll gelungen, den bisherigen Prozess des Konfliktmanagements zu steuern, d.h. die lokalen Netzwerke einzubinden, Expertise einzuholen, die verschiedenen einander verstärkenden Konfliktlagen vor Ort zu analysieren, in den Netzwerken verschiedene Lösungsansätze zu eruieren und zu klären, wer welchen Beitrag leisten kann, um diese in einem abgestimmten Vorgehen umzusetzen.

Dabei wurde von allen Beteiligten der Einsatz des Konfliktmanagement-Teams nach allparteilichem Ansatz als besonders klärend und unterstützend erfahren. Die von OA beauftragten Konfliktmanager und -managerinnen haben im persönlichen Kontakt Zugänge zu den Konfliktbeteiligten erhalten, haben Aussagen zu deren Interessen und Motivationen, aber auch zu Schwierigkeiten und Problemlagen bekommen; sie konnten dadurch Selbsteinschätzungen und Fremdwahrnehmung von Konfliktparteien spiegeln und wechselseitig für Verständnis werben. Ihr Bericht konnte auch in den lokalen Netzwerken die Sichtweise auf die Konfliktsituation teilweise verändern und dadurch neue Lösungsperspektiven eröffnen.

Im Idealfall, so der Wunsch der Prozessbeteiligten würde ein allparteiliches Konfliktmoderationsteam weiterhin beratend den Konfliktbearbeitungsprozess begleiten, in dem

- diese bei Begehungen in der Konfliktzone das Gespräch mit einzelnen Konfliktgruppen suchen,
- im Stadtteil-Jour fixe zum Konfliktlösungsprozess nach allparteilichem Ansatz beraten (Wahl des Besprechungsortes, Beteiligung weiterer Personengruppen, Haltung bei Prozesskoordination überprüfen etc.)
- am Runden Tisch teilnehmen bzw. im Einzelfall diesen moderieren.

5. Fazit

Die Bestandsaufnahme zeigt, dass in Nürnberg bei Nutzungskonflikten im öffentlichen Raum zwar viele Interventionsmöglichkeiten existieren, es aber bei immer wiederkehrenden Konflikten im Wohnumfeld, im sozialen Nahraum weitere Möglichkeiten braucht, um einen Interessensausgleich zwischen den Konfliktgruppen zu erzielen.

Häufig zeigt sich, dass ordnungsrechtliche Maßnahmen vor allem dann nicht das richtige Mittel sind, wenn es sich um „niederschwellige“ Störungen handelt oder solche, die sich unterhalb der Schwelle ordnungsrechtlichen Einschreitens bewegen. Dennoch besteht in diesen Fällen die Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger, dass sich eine öffentliche Institution dieser Probleme annimmt und sie regelt.

Das Beispiel „Konfliktmanagement Schweinauer Straße“ zeigt, dass gerade der koordinierte Austausch und die Kooperation von Partnern im AK „Sicherheit und Sauberkeit“ mit Aktiven in den lokalen Netzwerken besonders viele Lösungspotentiale birgt. Eine große Chance wird in der allparteilichen Vermittlungsansprache von konflikttragenden Gruppen vor Ort gesehen. Bewährt hat sich die Steuerung des Konfliktmanagementprozesses in einem Team aus Vertretungen vom Ordnungsamt, von Stadtteilkoordination und Quartiersmanagement (bzw. den jeweiligen Netzwerkkoordinationen) - Prozessberatung und –begleitung durch ein allparteiliches Konfliktmanagement wird erhofft.

6. Konzept für den Aufbau einer zentralen Anlaufstelle zum Konfliktmanagement im öffentlichen und im Sozialen Nahraum

6.1 Aufgabe und Zielsetzung

Es soll eine zentrale Stelle für allparteiliches Konfliktmanagement geschaffen werden, die für das gesamte Stadtgebiet bei Anfragen zu Konflikten im öffentlichen Raum und im Sozialen Nahraum

- eine erste Einordnung des Konflikts vornimmt (Eskalationsstufe, Beteiligte, ordnungsrechtliche und sicherheitspolitische, ggf. strafrechtliche Relevanz, etc.)
- bei unklaren Zuständigkeiten Festlegungen trifft,
- ausgehend von einem allparteilichen Ansatz Lösungswege (Art der Intervention, benötigte Ressourcen, erforderliche Akteure) erarbeitet und kommuniziert,
- die zur Konfliktlösung nötigen Partner einbindet bzw. an diese delegiert,
- das Netzwerk Gemeinwesenmediation administriert,
- ein gesamtstädtisches Monitoring entwickelt,
- als zentrale*r Ansprechpartner*in für Akteure innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung fungiert.

In einem ersten Schritt wäre ein Leitfaden „Konfliktlösung im öffentlichen Raum und im Sozialen Nahraum“ zu entwickeln, der Zuständigkeiten, aber auch Abgrenzungskriterien (z.B. keine Bearbeitung von familiären Konflikten), Verfahrens- und Kommunikationswege, insbesondere auch zu den Schnittstellendefiniert. Wichtig dabei wäre die Erkenntnis, dass ein solches Konfliktmanagement ein wesentlicher Baustein zur Bewältigung sein, gerade komplexe und/oder historische gewachsene Streitfälle aber nicht abschließend und zur Zufriedenheit aller „lösen“ kann. Eine entsprechende Erwartungshaltung würde diesem Ansatz nicht gerecht werden.

Des Weiteren soll ein Informationskonzept erarbeitet werden, das die Angebote bei potenziellen Nutzer*innen, in den Medien, bei Multiplikator*innen, Stadtverwaltung und Politik bekannt macht.

6.2 Organisatorische Verankerung innerhalb der Stadtverwaltung der zentralen Anlaufstelle

Idealerweise sollte das Allparteiliche Konfliktmanagement dort angesiedelt werden, wo es bereits Anknüpfungspunkte gibt. In der Stabsstelle Menschenrechtsbüro & Gleichstellungsstelle wird seit 2012 das Netzwerk Gemeinwesenmediation administriert, das künftig eine noch wichtigere Rolle bei der Bewältigung von Konflikten unterhalb der ordnungs- und strafrechtlichen Schwelle spielen soll.

Gleichzeitig steht das Menschenrechtsbüro als Dienststelle im Bürgermeisteramt für eine hohe Priorität des Themas und eine neutrale Behandlung der Vorfälle jenseits ordnungs- und strafrechtlicher Zugänge. Schon gegenwärtig wird es bei Konfliktsituationen und im Bereich der Friedensarbeit und Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts adressiert.

Es zeichnet sich jedoch ab, dass zur Aufgabenerfüllung bzw. Erstellung des Leitfadens, abschließender Konzeptionierung des Konzepts inkl. Anbindung an das Netzwerk Gemeinwesenmediation sowie Klärung erster Einsatzbereiche im Vorfeld bei der Stabsstelle zusätzliche Personal- und Finanzressourcen erforderlich sind. Dieser Mehraufwand muss in den kommenden Wochen verwaltungsintern im Detail konkretisiert mit den beteiligten Stellen eng abgestimmt werden. Erst nach Schaffung der dazu notwendigen genannten Strukturen kann die zentrale Anlaufstelle für das Allparteiliche Konfliktmanagement die Arbeit aufnehmen.

Nürnberg, am 18.06.2021

Ordnungsamt

Bürgermeisteramt

Referat Jugend, Familie und Soziales