



HAL
open science

Strukturen der Unsicherheit.

Fabien Jobard

► **To cite this version:**

Fabien Jobard. Strukturen der Unsicherheit.. Ulrich Pfeil; Corinne Defrance. Länderbericht Frankreich, Bundeszentrale für politische Bildung, pp.388-398, 2021, 978-3-7425-0661-0. halshs-03501828

HAL Id: halshs-03501828

<https://shs.hal.science/halshs-03501828>

Submitted on 23 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Fabien Jobard

Strukturen der Unsicherheit. Die Banlieues zwischen Kriminalität, Repression und Erneuerung

„In einigen heruntergekommenen Vorstädten der Großstädte stehen ganze Gebiete außerhalb des Gesetzes (...). Hier floriert ungestraft eine Wirtschaft mit mafiösen Strukturen: Drogen, Prostitution, Diebstahl. Für die Bewohner dieser Viertel ist die Unsicherheit täglicher Begleiter. Sie haben Angst. Die Ausbreitung dieser Angst bedroht das Gleichgewicht unserer Gesellschaft.“¹ So beschrieb Präsidentschaftskandidat Jacques Chirac 1995 die Lage in den französischen Vorstädten in seinem programmatischen Buch *La France pour tous* (Frankreich für alle). 20 Jahre später erklärte Premierminister Manuel Valls kurz nach dem Anschlag auf die Redaktion der Satirezeitschrift *Charlie Hebdo* und der Geiselnahme in einem koscheren Pariser Supermarkt: „Ja, die letzten Tage haben viele Übel, die unser Land zerfressen, zu Tage gefördert (...): all diese Brüche, diese Spannungen, die schon viel zu lange gären und von denen man nur gelegentlich spricht, bevor sie wieder in Vergessenheit geraten. So ist das. Wer erinnert sich heute noch an die Unruhen 2005? Dabei sind die Narben nach wie vor zu sehen: der Abstieg am Stadtrand, die Ghettos, eine territoriale, soziale und ethnische Apartheid, die sich bei uns breitgemacht hat.“²

Sowohl 1995 als auch 2015 beschreiben hochrangige Politiker – der eine konservativ, der andere Sozialist – die sozialen Probleme in erster Linie mit geografischem, gar geologischem Vokabular: Die Rede ist von einem Bruch, der die „heruntergekommenen Vorstädte“ oder „Ghettos“, in denen Verzweiflung und Gewalt herrschen, vom Rest der Gesellschaft trennt. Aber zwischen diesen beiden Reden ist doch auch eine Entwicklung zu spüren: Für Jacques Chirac dominierten 1995 Unsicherheit und Gewalt. Für Manuel Valls waren die Vorstädte 2015 auch Gebiete kollektiven Aufstands und negierter Rechte, einer territorialen und ethnischen

¹ Zitiert nach Renaud Epstein/Thomas Kirszbaum, *Territoires perdus vs territoires oubliés*, in: *Urbanisme*, (2016) 399, S. 58.

² Neujahrsansprache des Premierministers an die Presse, 20. Januar 2015.

Apartheid vor dem Hintergrund einer weitverbreiteten Gleichgültigkeit der Gesellschaft.

Sind diese zutiefst pessimistischen Diagnosen zutreffend? Ist die Entwicklung, die sich zwischen diesen beiden Meinungsäußerungen vollzogen hat, nachvollziehbar? Das sind die Fragen, die in diesem Beitrag beantwortet werden sollen. Zu fragen ist dabei auch nach der städtebaulichen und sozialen Beständigkeit der Vorstädte nach den städtischen Sanierungswellen der 2000er-Jahre, der Realität von Verbrechen und Unsicherheit und schließlich dem Vorgehen der Polizei in diesen Außenbezirken. Um diese Analyse etwas zu fokussieren, wird das Augenmerk dabei in erster Linie auf die Vorstädte der Region Paris gerichtet.

Von Schlafstädten zur Stadterneuerung

Als Dörfer oder Kleinstädte am Rande der regionalen Hauptstädte erlebten die Banlieues in den 1950er- und 1960er-Jahren mit dem Bau riesiger Plattenbausiedlungen eine wahre Bevölkerungsexplosion, die dazu führte, dass sich die Einwohnerzahl dieser Städte innerhalb weniger Jahre verdoppelte, verdreifachte oder manchmal sogar verfünffachte. Es siedelten sich viele ausländische Bevölkerungsgruppen an: Menschen aus Spanien und vor allem Portugal, später aus dem nordafrikanischen Raum – Araber und Kabylen, zum Teil auch Juden oder vertriebene Algerienfranzosen – und schließlich aus Afrika.

Bereits 1973 stoppte die Regierung den Bau der riesigen Siedlungen; und in den folgenden zwei Jahrzehnten entwickelten sich diese zu Orten des Abstiegs, gekennzeichnet durch den Wegzug der weniger armen Teile der Bevölkerung und ihre Ersetzung durch noch ärmere Bevölkerungsgruppen, die aus dem zu teuer gewordenen Stadtzentrum flohen, oder durch neu ankommende Migrantinnen und Migranten. Während dieser Zeit begannen die Arbeitsplätze in den Betrieben, die sich zwischen 1920 und 1960 hier angesiedelt hatten, aufgrund der Deindustrialisierung des Landes wegzubrechen. Die 1970er- und 1980er-Jahre waren die Jahre der Tristesse in den französischen Vorstädten. So sang der sehr beliebte Sänger Renaud 1982 in seinem Lied „Banlieue Rouge“: „Sie wohnt irgendwo in einer roten Vorstadt / Aber sie wohnt nirgends, niemals tut sich irgendwas.“

Die Deindustrialisierung setzte sich in den 1990er-Jahren fortsetzt: Im Departement Seine-Saint-Denis, das sich von der nördlichen Pariser Stadtgrenze bis zum Flughafen Roissy Charles de Gaulle erstreckt und als Synonym für die schwierigen Vorstädte Frankreichs gilt, hat zwischen 1990 und 1999 50 000 Arbeitsplätze in der Industrie verloren. Stattdessen siedelten sich immer mehr Unternehmen des Dienstleistungssektors auf den verlassenen Industriebrachen an. In Saint-Denis entstand neben dem neuen Stade de France, dem Stadion, in dem die französische Nationalmannschaft 1998 Fußballweltmeister wurde, ein riesiges Gebiet namens „Plaine de France“, auf dem mittlerweile einige der prestigeträchtigsten Unternehmen Frankreichs ansässig sind. Die neuen Arbeitsplätze kamen aber in sehr viel geringerem Maße der lokalen Bevölkerung zugute, die sehr viel weniger gut ausgebildet war und über Dienstleistungsqualifikationen verfügte als der Bevölkerungsdurchschnitt. Insbesondere bei den jungen Männern konnten sie die verloren gegangenen Arbeitsplätze in der Industrie nicht ersetzen. Die stabilsten und lukrativsten Arbeitsplätze wurden von Bewohnerinnen und Bewohnern der Innenstädte und reichen Vororte besetzt, die zum Arbeiten in die ehemals industriell geprägten Vorstädte kamen. Die Jobs für Mittelqualifizierte übten mehrheitlich Frauen aus, die in den armen Vorstädten wohnen. Der Rest, wie Lagerarbeit, Fahrdienstleistungen und Sicherheitsdienst blieb für die jungen Männer.

Diese Veränderung der wirtschaftlichen Struktur wurde begleitet von städteplanerischen Erneuerungen durch die Zentralregierung: Ein Gesetz im Jahr 2003 ermöglichte beispielsweise die „Sanierung“ von 500 als prioritär eingestuften Vierteln. Dabei wurden für circa vier Millionen Einwohnerinnen und Einwohner mehr als zwölf Milliarden Euro an öffentlichen Geldern in die Hand genommen. Allerdings bestand das Programm viel zu häufig im Abriss von Sozialwohnungen und in einer Umsiedelung innerhalb derselben Gemeinde statt in der Finanzierung sozialer Maßnahmen in den betreffenden Vierteln. Dadurch wurden auch keine neuen Bevölkerungsgruppen angesprochen, wie man es sich durch die Aufwertung versprochen hatte, sodass die Sozialstruktur relativ homogen blieb. Unter der Wirtschaftskrise von 2008 litten dann auch vor allem die dagebliebenen, fragilen Bevölkerungsgruppen dieser Viertel, sodass die erhofften Effekte der Sanierung, unter

anderem eine Entghettoisierung durch die Öffnung für wohlhabendere Schichten, wieder zunichte gemacht wurden.

Seitdem hat sich an der Dynamik kaum etwas verändert. Das ist heute noch sichtbar: Wer es sich leisten kann, verlässt diese Viertel, in den meisten Fällen aufgrund der mangelnden Sicherheit und des knappen Wohnraums, wenn sich die Familie vergrößert. Freie Wohnungen werden von noch ärmeren Bevölkerungsgruppen als den aktuellen bezogen, überdurchschnittlich oft von Ausländern, deren Chancen auf sozialen Aufstieg und Integration in diesen von schweren sozialen Problemen gekennzeichneten Orten geringer sind als sie es in wohlhabenderen Vierteln wären. Im Departement Seine-Saint-Denis lag der Ausländeranteil 1980 bei 20 Prozent. Heute beträgt er fast 30 Prozent. Auch die wenigen Pariser Vorstädte, die eine echte Aufwertung erleben, wie Montreuil im Osten von Paris, ändern nichts an dieser grundlegenden Entwicklung.

Obwohl viele der riesigen Siedlungen aus den 1960er-Jahren – Minguettes bei Lyon, Les 4000 in der Nähe von Paris oder La Plaine du Lys nahe Melun – mittlerweile abgerissen wurden, sind die verbleibenden nach wie vor von Mangelzuständen geprägt, derer der Staat nur schwer Herr wird. Dazu ein Beispiel anhand von Zahlen des französischen Rechnungshofs: Die Lehrkräfte im Departement Seine-Saint-Denis haben mehr Fehltag als jene im restlichen Frankreich, vor allem werden sie eineinhalb Mal seltener vertreten, obwohl der Lernbedarf der Schülerinnen und Schüler hier sehr viel größer ist als anderswo: Am Ende der Grundschulzeit können zwei Drittel der Schülerinnen und Schüler in diesen Vierteln nicht lesen; der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die in einem Diktat 25 oder mehr Fehler machen, ist zwischen 1987 und 2015 von 5,5 auf 20 Prozent gestiegen. Wie hart es ist, in diesem Departement als Lehrkraft tätig zu sein, zeigt sich auch an der hohen Fluktuation: 36 Prozent der Grundschullehrkräfte verbleiben weniger als zwei Jahre an ihrer Schule (in Frankreich insgesamt sind es 26,5 Prozent). Dieser Anteil steigt in den Collèges, in denen alle Kinder von der 6. bis zu 9. Klasse beschult werden, auf 50 Prozent.

Sicherheit und Unsicherheit in den armen Banlieues

Die französischen Vorstädte sind durchaus Gebiete im Wandel, sie sind sogar tiefgreifenden Veränderungen unterworfen. Das Leben ihrer Bewohnerinnen und Bewohner ist aber nach wie vor geprägt von einer starken Unsicherheit. Die „objektive“ Unsicherheit, das heißt die tatsächliche Dimension von Kriminalität, ist in den polizeilichen Statistiken allerdings kaum dokumentiert, hängen diese doch von der Zahl der Polizeikräfte vor Ort (wo die armen Vorstädte ebenfalls schlecht abschneiden) und der Strafrechtspolitik ab. Die Statistiken der Polizei verzeichnen in den armen Vorstädten im Vergleich zum Rest Frankreichs, aber auch im Vergleich zu Städten ähnlicher Größe, die nicht als arme Vorstädte gelten, mehr Gewalttaten und Diebstähle. In bestimmten Hochhaussiedlungen ist oftmals die Gewalt ein charakteristisches Merkmal: Schläge und absichtlich herbeigeführte Verletzungen werden hier bis zu eineinhalb Mal häufiger protokolliert als im Rest der Stadt. Es sind auch diese Viertel, in denen der meiste Drogenhandel auf öffentlichen Straßen und damit einhergehende Kriminalität, insbesondere Morde unter Dealern, stattfinden. In Frankreich ist der Cannabis-Konsum so hoch wie in kaum einem anderen europäischen Land; gleichzeitig gehören die Gesetze zur Drogenbekämpfung, beispielsweise was die Verfolgung von Konsum von kleinen Mengen Cannabis angeht, zu den strengsten Westeuropas. In Orten wie Marseille-Nord oder Saint-Ouen, einer Banlieue im Pariser Norden, führt das Zusammenspiel von hoher Nachfrage und Repression unter den Anbietern zu sehr profitablen Geschäften, aber auch zu – mitunter tödlichem – Konkurrenzdruck. In Marseille gab es seit 2015 10 bis 30 Tote pro Jahr, in Saint-Ouen in den vergangenen 15 Jahren im Schnitt einen Todesfall pro Jahr – bei einer Einwohnerzahl von 55 000.

Umfragen, in denen die Einwohnerinnen und Einwohner angeben sollen, ob sie in den vergangenen zwölf Monaten Opfer von Verbrechen geworden sind, geben etwas zuverlässiger Auskunft über die Sicherheitslage in den Vorstädten.

Entsprechende Studien in der Region Île-de-France zeigen, dass die Bewohnerinnen und Bewohner der armen Vorstädte im direkten Umkreis von Paris stärker unter Diebstählen und Gewalt zu leiden haben als jene im Rest der Region, dass sich diese Entwicklung in den vergangenen etwa 20 Jahren verstärkt hat und diese Verbrechen, anders als in den anderen Gegenden der Île-de-France, wiederholt und im eigenen

Lebensumfeld vorkommen. Bei den Befragten aus den armen Vorstädten findet man auch den höchsten Anteil an Menschen, die in ihrem Viertel Angst und ein schlechtes Bild von ihrem Lebensraum haben sowie der Ansicht sind, die Regierung solle die Sicherheit zur Priorität machen. Außerdem spricht sich diese Bevölkerungsgruppe am stärksten für eine höhere Polizeipräsenz aus und härtere Strafen. So plädiert sie zum Beispiel mit dem höchsten Anteil für die Wiedereinführung der Todesstrafe.

Die Polizei in den Banlieues

Die Polizei spielt im Leben der Vorstädte eine gewichtige Rolle. Zur Erinnerung: Es war eine einfache Personenkontrolle in der Vorstadt Clichy-sous-Bois im Norden von Paris, die im Oktober und November 2005 die längsten und zerstörerischsten Unruhen in der jüngeren Stadtgeschichte auslöste. Seit den 1990er-Jahren wird immer wieder über Polizeigewalt berichtet. Diese führt zu einer Politisierung der Jugend der Vorstädte, die insbesondere über das Medium der Rapmusik vonstattengeht. Währenddessen übt sich ein großer Teil der Äußerungen der Regierung, vor allem seit Ende der 1990er-Jahre, in bürgerkriegsähnlicher Rhetorik, in der die Polizei als eine Art Armee vor Ort dargestellt wird. Zum Beispiel lief der 2019 vom Innenministerium verabschiedete Plan für die Polizeiarbeit in den Vorstädten unter dem Titel „Republikanische Rückeroberung der Viertel“³, was eine vorangegangene Abspaltung der Siedlungen von der Republik nahelegt.

Die Reaktion der Regierung auf die Sicherheitslage in den Vorstädten spiegelt die Lage der nationalen Politik in Frankreich sehr gut wider: Dem eklatanten Mangel an finanziellen Mitteln aufgrund der Staatsverschuldung steht eine Fülle von Plänen jedweder Art gegenüber, die letztlich jedoch kaum etwas verändern.

Die in den Vorstädten, insbesondere denen von Paris, eingesetzten Polizeikräfte sind meist sehr jung: 60 bis 70 Prozent der Absolventen der Polizeischule treten ihren ersten Dienst in Paris und den drei die Stadt umgebenden Departements an. Im Departement Seine-Saint-Denis sind 20 Prozent aller Polizisten des mittleren Dienstes Polizeianwärter. Diese „Anfänger mit wenig Erfahrung“ (Rechnungshof), die oft

³ Ministère de l'Intérieur, Lancement des quartiers de reconquête républicaine, 18.9.2018, <https://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Police-de-securite-du-quotidien/Lancement-des-Quartiers-de-Reconquete-Republicaine> (20.4.2019).

anderen Landesteilen stammen, werden ohne jegliche Vorbereitung mit den sehr harten Arbeitsbedingungen – Gewaltsituationen, Konfrontation mit dem Alltagselend, aber auch mangelnde Unterstützung durch Vorgesetzte – konfrontiert. Dies schlägt sich in besonders hohen Selbstmordraten von Polizisten in Frankreich nieder: In den vergangenen 25 Jahren haben sich mehr als 1200 Polizeibeamte das Leben genommen, womit die Rate im Hinblick auf die Alters- und Geschlechtsstruktur des Berufes um 36 Prozent höher liegt als in der französischen Gesamtbevölkerung.⁴ Hinzu kommt die allgemein geringe Polizeidichte: Einige Gemeinden mit hoher Kriminalitätsrate, wie Bondy, Stains oder Sarcelles, verfügen nur über einen Polizisten pro 400 oder gar 500 Einwohnerinnen und Einwohner. Das sind im Verhältnis vier- bis fünfmal weniger Polizisten als in Paris. Während sich reiche Gemeinden eine eigene Stadtpolizei leisten können (die allerdings über deutlich weniger Kompetenzen verfügt als die nationale Polizei), können ärmere Gemeinden das Versagen des Staates so nicht ausgleichen.

Die Anschläge von Paris im Jahr 2015 mit insgesamt 130 Toten haben insbesondere das Stadtzentrum getroffen, was dazu geführt hat, dass die Regierung noch mehr Polizisten in die Innenstädte entsandte, um die Polizeipräsenz an neuralgischen Punkten zu verstärken. Auch gesellschaftliche Bewegungen und Demonstrationen, beispielsweise gegen die Reform des Arbeitsrechts 2016 oder der Gelbwestenprotest 2018/19, haben den Bedarf an Hundertschaften der Staatspolizei oder der Gendarmerie in den Stadtzentren noch erhöht.

Anstatt die Polizeikräfte im täglichen Einsatz aufzustocken, hat es der Staat seit Mitte der 1990er-Jahre vorgezogen, auf mobile Polizeieinheiten zurückzugreifen. Dabei handelt es sich um militarisierte Polizeieinheiten, die bedarfsabhängig in einzelne Siedlungen oder Gemeinden der Vorstädte entsandt werden. Diese Einheiten, die keinen Bezug zur Einwohnerschaft haben, werden für einige Stunden oder Tage dorthin abgeordnet und beschränken sich auf eher oberflächliche Einsätze: Wiederherstellung der Ordnung in kritischen Situationen oder, sofern es zu keinen Vorfällen kommt, Durchführung von Personenkontrollen. Das Bedürfnis nach einer verstärkten Polizeipräsenz, dem die Bewohnerinnen und Bewohner der Vorstädte

⁴ Gaëlle Encrenaz et al., Suicide among the French National Police forces: Implication of life events and life trajectories, in: L'Encéphale, 42 (2015) 4, S. 1–10.

Ausdruck verliehen haben, wird so nicht wirklich befriedigt, weil die Kräfte in den Polizeiwachen vor Ort nach und nach abgezogen werden, um Bereitschaftspolizeieinheiten zu verstärken. Außerdem sind die Methoden der nicht dauerhaft vor Ort stationierte Polizisten häufig Methoden durch Distanz und Missachtung statt durch Nähe und Interesse gegenüber den Menschen gekennzeichnet.

Die Analyse des Kriminalitätsproblems in den Banlieues war in der Vergangenheit vor allem durch vereinzelte Gewaltexzesse gegen Polizisten geprägt. Diese können entweder politischer Natur sein, wie bei den Unruhen von 2005, oder kriminellen Charakter haben, etwa im Zusammenhang mit Drogenhandel, wie im Oktober 2016 in der südlichen Pariser Banlieue, als ein Dutzend Jugendliche vier Polizisten mit Brandsätzen in ihren Wagen schwer verletzten. Seit diesen Ereignissen haben sich sogar die in den Vorstädten stationierten Einheiten militarisiert. Symptomatisch für das Wettrüsten der Polizei sind die Hartgummigeschosse, die als „weniger tödliche Waffen“ erstmals im Nordirlandkonflikt 1968 zum Einsatz kamen und in Frankreich seit 1995 von Polizeimannschaften in den schwierigen Banlieues verwendet werden. Diese Waffen hatten bis Mitte der 2010er-Jahre zur teilweisen Erblindung von mehr als 20 Menschen geführt; ihr fortwährender Einsatz bei Demonstrationen verursachte beispielsweise während der Gelbwestenproteste noch einmal 25 Augenverletzungen.

Militarisierte Formen der Polizeiarbeit werden zunächst in den Banlieues erprobt, bevor sie Einzug in sehr viel breitere gesellschaftliche Bereiche halten. Diese Dynamik der Militarisierung verstärkt natürlich das Gefühl, dass die Polizei in den armen Vorstädten brutaler vorgeht als anderswo, insbesondere im Umgang mit jungen Männern in den Hochhaussiedlungen. Diese stammen meist von Eingewanderten aus den ehemaligen Kolonien ab, weshalb in der öffentlichen Diskussion immer häufiger Auffassung vertreten wird, die Polizei erhalte in den Banlieues die kolonialen Beziehungen zwischen Herren und Untergebenen am Leben.

Fazit

Die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur in den französischen Banlieues und die Wellen der Stadterneuerung haben keine strukturellen Veränderungen in diesen

Vorstädten hervorgebracht. Im Gegenteil, so zeigen es die angeführten Beispiele zu Kriminalität, empfundener Unsicherheit und Polizei, setzt die Zentralregierung aufgrund fehlender substanzieller Investitionen in Personal und Material auf kurzfristige Lösungen, die die Situation eher weiter verschlimmern, als die ihnen zugrunde liegenden Probleme zu lösen. Zweifellos wirken die Banlieue heute weniger massiv und beunruhigend als in der Zeit des Abrisses der Plattenbauten in den 1980er-Jahren. Es ist jedoch zu bezweifeln, dass sich auch die Lebensbedingungen der Menschen mit der Erneuerung der Gebäude wesentlich verbessert haben.

Literatur

- de Maillard, Jacques/Wesley Skogan (Hrsg.), Policing in France, London 2021.
- Epstein, Renaud, Stadterneuerung und städtische Unruhen: Paris (1871) – Clichy (2005), in: Fabien Jobard/Daniel Schönplflug (Hrsg.), Politische Gewalt im urbanen Raum, Berlin 2019.
- Jobard, Fabien, Die Aufstände in Frankreich, in: Ellen Bareis/Thomas Wagner (Hrsg.), Politik mit der Armut. Europäische Sozialpolitik und Wohlfahrtsproduktion „von unten“, Münster 2015, S. 240–260.
- Préteceille, Edmond, Is gentrification a useful paradigm to analyse social change in the Paris metropolis?, in: Environment and Planning, 39 (2007) 1, S. 10–31.
- Zauberman, Renée et al., Crime Victimization and Feeling Unsafe in Ile-de-France, Revue française de sociologie, 54 (2013) 1, S. 111–153.