

Das QKSP-Modell – Gemeinsam im Quartier für Sicherheit

Michael Hahne & Jan Lorenz Wilhelm

Im Rahmen des BMBF-geförderten SiQua-Projekts (Sicherheitsanalysen und -vernetzung für Stadtquartiere im Wandel) wurde ein praxisorientiertes Handbuch zum Aufbau und zur Weiterentwicklung quartiersorientierter kooperativer Sicherheitsproduktion (QKSP) entwickelt. Neben der Vorstellung zentraler Ordnungsperspektiven, die im Zuge des Kooperationsmanagements berücksichtigt werden sollten, werden praktische Handlungsempfehlungen und Vorschläge zur methodischen Gestaltung des (Weiter-)Entwicklungsprozesses gegeben. Das Handbuch reagiert auf die Herausforderung, unterhalb kommunaler Präventionsräte wirkungsvolle Kooperationsstrukturen aufzubauen, um die objektive wie subjektive Sicherheit auf der Quartiersebene durch aktorsgruppenübergreifende Zusammenarbeit zu verbessern.

Die Bedeutung der Quartiersorientierung für die Sicherheitsproduktion

Konzepte wie das aus den USA stammende „community policing“ (Hartnett und Skogan 1997) oder die seit den 1990er-Jahren in Deutschland verbreitete kommunale Kriminalprävention (van den Brink 2005) regen einen Paradigmenwechsel in der Sicherheitsproduktion an, indem sie für die Herstellung von Sicherheit die besondere Bedeutsamkeit der Quartiersebene herausstellen. Diesen Konzepten zufolge lassen sich objektive wie subjektive Sicherheit vor allem dann wirkungsvoll verbessern, wenn der Fokus erstens auf die lokalen Probleme in den betroffenen Kommunen gelegt wird, zweitens alle relevanten Akteur*innen vor Ort ressortübergreifend zusammenarbeiten und drittens auch die Bürger*innen in die Sicherheitsproduktion eingebunden werden (Kober & Kahl 2012). Zusammengenommen können diese Konzepte als Plädoyer für eine quartiersorientierte kooperative Sicherheitsproduktion (QKSP) verstanden werden. Eine Sicherheitsproduktion also, die sich stärker entlang von sozialräumlichen Aspekten organisiert.

Erfahrung in der Praxis

Zur Umsetzung dieser vielfach akzeptierten Leitidee haben sich viele Kommunen auf die Einrichtung kommunaler Präventionsgremien verständigt. Diese Präventionsgremien – so zeigt eine Studie von Schreiber (2019, S. 33) – befassen sich in erster Linie mit Vernetzung, Informationsaustausch und Öffentlichkeitsarbeit und erst mit etwas Abstand mit Projektarbeit und der direkten Reduzierung von Kriminalität. Die Studie dokumentiert auch, dass diese Art der Gremienarbeit zwar zunächst in großer Zahl eingeführt, aber oft auch nach einiger Zeit wieder beendet wurde (Schreiber 2019). Als Gründe für das Verschwinden dieser Gremien werden neben unzureichender Strategieentwicklung und unsystematischen Strukturen auch fehlende Identifikation der Beteiligten, mangelnde Unterstützung durch wichtige Entscheidende sowie ungenügende Bürger*innenbeteiligung und mangelnde Professionalität angeführt (Steffen 2004; Wurtzbacher 2008; van den Brink 2015, 2012; Dzierzon 2016; Schreiber & Münch 2018). Vor allem zeigt sich aber, dass bei der Umsetzung der kommunalen Präventionsgremien nur selten eine konsequente Sozialraum- bzw. Quartiersorientierung

SiQua

stattfindet. So beschränken sich viele Gremien darauf, auf der kommunalen Ebene Mittel für Einzelprojekte auf der Quartiersebene zur Verfügung zu stellen oder die ressortübergreifende Vernetzung lediglich auf der kommunalen Ebene und eben nicht explizit auf der Quartiersebene voranzutreiben.

Forschungsbedarf

Fallen diese Herausforderungen in kleineren Kommunen meist weniger ins Gewicht, haben sie in größeren Kommunen oft zur Folge, dass es nicht gelingt, die Bürger*innen und lokalen Akteur*innen nachhaltig in die Sicherheitsproduktion einzubinden. Entsprechend weisen Kober und Kahl (2012) darauf hin, dass es ergänzend zu den kommunalen Präventionsgremien einerseits auf der Stadtteil- oder Quartiersebene eigener Gremienstrukturen bedarf und diese andererseits durch intermediäre Strukturen mit den kommunalen Präventionsgremien vernetzt sein sollten.

Es gibt jedoch bisher kein umfangreiches Modell, das diese Erfahrungen der Praxis kommunaler Präventionsarbeit berücksichtigt und die vielfältigen Ordnungsebenen einer quartiersorientierten Sicherheitsproduktion übersichtlich ausdifferenziert. Es fehlt bisher also ein umfangreiches Modell – so ließe sich der Forschungsbedarf konkretisieren –, das bei der Neuausrichtung einer Sicherheitsproduktion als gute Orientierung herangezogen werden kann.

Das SiQua-Forschungsprojekt

Das SiQua-Projekt – ein von 2018 bis 2021 im Rahmen des Sicherheits-

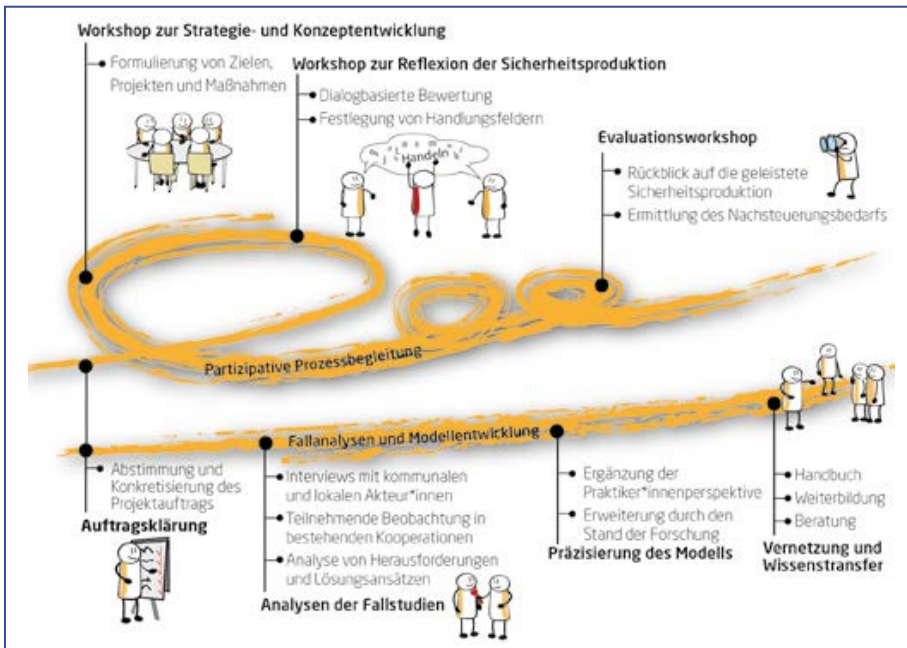


Abbildung 1: Idealtypischer Ablauf der Fallstudien und der Prozessgestaltung in den Fallstudiengebieten (eigene Darstellung)

forschungsprogramms umgesetztes BMBF-gefördertes Forschungsvorhaben – setzte nun an diesem skizzierten Forschungsbedarf an. In insgesamt neun Fallstudien in Dresden (2), Essen (2) und Berlin (5) ging der Forschungsverbund auch der Frage nach, wie sich Kooperationen zur Sicherheitsproduktion auf der Quartiers und intermediären Ebene gestalten und in ein kommunales Sicherheits- und Präventionsregime einfügen lassen. Dazu wurden in den Quartieren bestehende Gremien und Strukturen im Rahmen von Interviews und teilnehmenden Beobachtungen analysiert. Untersucht wurde, mit welchen Herausforderungen sich lokale Initiativen bei der Kooperation konfrontiert sehen und welche Lösungen in der Praxis gefunden wurden, um erfolgreicher zusammenzuarbeiten. Die empirischen Ergebnisse wurden zudem durch Erkenntnisse des umfangreichen Standes der Forschung zur kommunalen Kriminalprävention und zum Kooperationsmanagement ergänzt. Das SiQua-Projekt beschränkte sich aber nicht auf die Analyse bestehender Strukturen, sondern brachte die Ergebnisse sogleich in einer partizipativen Prozessgestaltung in den Fallstudiengebieten wieder ein, um einen unmittelbaren Mehrwert aus der Forschung in den Fallstudiengebieten zu erzielen und um das Modell aus der Perspektive der Praktiker*innen zu präzisieren. Dazu wurden in allen Fallstudiengebieten interaktive Workshops und Praktikergremien umgesetzt (vgl. Abb. 1).

Während dieser Prozessgestaltung konnten neue Verfahren und Methoden kooperativer Sicherheitsproduktion entwickelt und auf ihre Praxistauglichkeit hin ausprobiert werden. Insgesamt lag der Fokus des Forschungsprojektes also nicht auf der Entwicklung besserer Präventionsmaßnahmen. Vielmehr ging es um die Frage, mit welchen Maßnahmen und Verfahren sich die Organisation der Zusammenarbeit lokaler und kommunaler Akteur*innen sowie der Bevölkerung im Umgang mit Sicherheitsherausforderungen verbessern ließe. Dabei wurde ein breites Sicherheitsverständnis zugrunde gelegt, das neben klassischer Polizeiarbeit auch un-

terschiedliche Formen von Prävention wie Sozialarbeit, Maßnahmen zur Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens, zum Empowerment marginalisierter Gruppen, zur Stärkung des nachbarschaftlichen oder interkulturellen Zusammenlebens oder auch die städtebauliche Kriminalprävention beinhaltet.

Das QKSP-Modell – sechs Perspektiven auf kooperative Sicherheitsproduktion im Quartier

Auf Grundlage der SiQua-Forschungsergebnisse wurde ein Modell entwickelt, das Herausforderungen und Handlungsempfehlungen für die Gestaltung, Verbesserung und kontinuierliche Weiterentwicklung einer kooperativen Sicherheitsproduktion aus fünf Ordnungsperspektiven und der Kontextperspektive beschreibt. Die Leitidee des Modells besteht folglich darin, die kooperative Sicherheitsproduktion – und zwar ganz unabhängig davon, ob sie gerade aufgebaut wird oder schon längere Zeit besteht – entlang von sechs zentralen Perspektiven betrachten und ausrichten zu helfen. Dabei beziehen sich die fünf Ordnungsperspektiven auf Fragen der Struktur, der Strategie, der Kultur, der politischen Kommunikation und der Prozesse der kooperativen Sicherheitsproduktion. Die Kontextperspektive wiederum ergänzt die Ordnungsperspektiven, indem sie hilft, die Einbettung der quartiersbezogenen Sicherheitsproduktion in den kommunalen und organisationalen Kontext in den Blick zu rücken (vgl. Abb. 2).

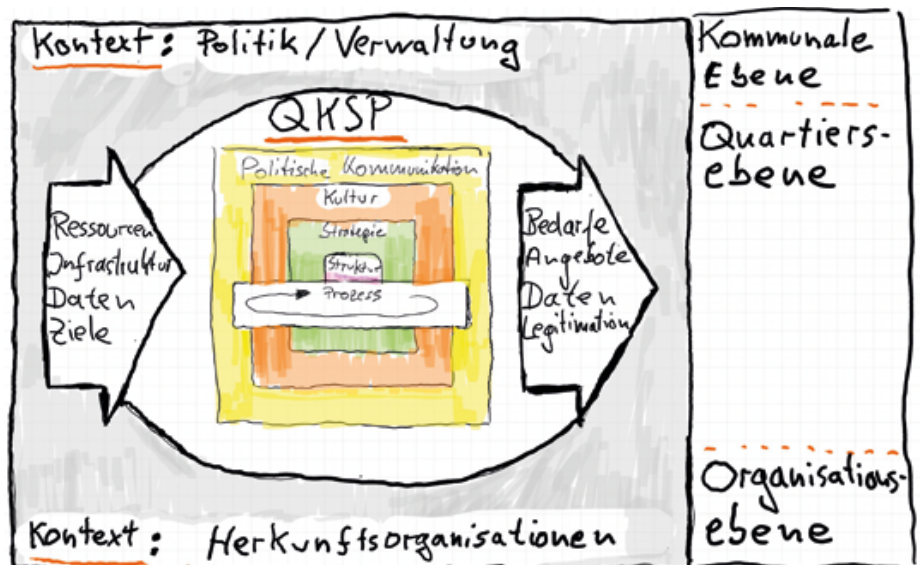


Abbildung 2: Das QKSP-Modell

(Quelle: Burgold, Hahne & Wilhelm 2021, S. 92)

Das Modell spiegelt aber nicht nur die Erkenntnisse aus den Fallstudien, sondern auch aus der theoretischen Debatte wider. Dabei ließen sich insbesondere aus der systemischen Organisationstheorie, wie dem St. Galler Managementmodell (Rüegg-Stürm & Grand 2020), der Steuerungstheorie nach Willke (2001; 2014) sowie konstruktivistischer Theorien, wie dem auf kommunikativer Sinnerzeugung (sensemaking) beruhenden Organisationsverständnis nach Weick (2010), Kategorien zur Ausrichtung einer kooperativen Sicherheitsproduktion ableiten. Das Modell wurde in Form eines Handbuchs dezidiert, Perspektive für Perspektive, ausgearbeitet und anwendungsbezogen mit einer Art Methodenkoffer verknüpft (Burgold, Hahne & Wilhelm 2021). Die nachfolgenden Ausführungen verfolgen das Ziel, kurz in alle sechs Perspektiven des Modells einzuführen. Für ein vertiefendes Verständnis empfiehlt sich die Lektüre des Handbuchs (Stiftung DFK & Projekt SiQua 2021).

Die Strukturperspektive

Leitfrage

- Wie wollen wir die Kooperation gestalten?

Herausforderungen

- Kooperationspartner*innen häufig zu homogen
- Hoher Arbeitsaufwand

Fragestellungen

- Wer sollte an der Kooperation teilnehmen?
- Welche Rollen/Funktionen braucht die Zusammenarbeit?
- Wie kann der Arbeitsaufwand optimiert werden?

Handlungsempfehlungen

- Breites und diverses Akteur*innerspektrum
- Strukturen an Kooperationsaufgaben anpassen
- Zeitliche Eingrenzung
- Wichtige Rollen festlegen

Aus der Strukturperspektive stellt sich die Frage, wie die Kooperation gestaltet werden soll. Dabei geht es insbesondere darum, wer in welcher Rolle bzw. Funktion und in welcher Arbeitsteilung an der Sicherheitsproduktion beteiligt ist bzw. sein sollte und welche Formate und welche Ablauforganisation für die Kooperation am besten geeignet ist.

Die Struktur einer Sicherheitsproduktion beschreibt also nicht primär das zu bearbeitende Sicherheitsproblem, sondern stellt vielmehr das Kooperationsgeflecht in all seinen Facetten in den Fokus, das zur Bearbeitung des Sicherheitsproblems ausgebildet wird. In der Praxis der Kriminalprävention stehen die Kooperationen dabei oft vor der Herausforderung, dass sehr ähnliche und miteinander lang vertraute Kooperationspartner*innen zusammenarbeiten und so nur wenige neue Perspektiven hinzukommen. Darüber hinaus beklagen viele Beteiligte auch den hohen Arbeitsaufwand, der mit der kooperativen Zusammenarbeit verbunden ist.

Bei der Auswahl der Akteur*innen ist dabei zu klären, welche Kompetenzen benötigt werden, wer diese einbringen kann und welche Konflikte oder Synergien daraus entstehen können. In Bezug auf die Beteiligung der Bevölkerung ist zu überlegen, wie unterschiedliche Gruppen angesprochen und eingebunden werden können. Kommen die Akteur*innen zum ersten Mal persönlich zusammen, sollten sie sich darüber verständigen, wie häufig und wie lange sie sich treffen wollen. Daran schließen sich Fragen zur internen Struktur der Kooperation an. Insbesondere stellt sich die Frage, welche Rollen die Kooperation für die Konstitution, Aufrechterhaltung und Durchführung ihrer Arbeit benötigt. Insbesondere über Koordination, Moderation, Akquise und Öffentlichkeitsarbeit werden sich die meisten Kooperationen verständigen müssen. Schließlich ist zu klären, welche formale Aufbaustruktur für die Kooperation geeignet ist. In der Praxis haben sich häufig runde Tische bewährt. Es hängt jedoch von der Anzahl der Teilnehmer*innen, der Komplexität der Herausforderungen und den Zielen ab, ob nicht auch eine stärkere Differenzierung erforderlich ist.



Methodischer Impuls: „Auswahl von Kooperationspartner:innen“

Die Relevanz unterschiedlicher professioneller und zivilgesellschaftlicher Akteur:innen und Bewohnergruppen sowie die Frage nach der Art und Weise ihrer Einbindung in die Kooperation können im Plenum entlang eines einfachen Schemas diskutiert werden: Im inneren Kreis werden jene Akteur*innen eingetragen, die an den regelmäßigen Gremiensitzungen der Kooperation teilnehmen. Im äußeren Kreis finden sich jene Akteur*innen, die ebenfalls relevant sind, jedoch auf andere Art und Weise in die Kooperation eingebunden werden. Außerhalb der Kreisfläche werden jene Akteur*innen eingetragen, die nicht systematisch eingebunden werden.

Die Strategieperspektive

Leitfrage

- Was wollen wir als Kooperation erreichen?

Herausforderungen

- Reaktives anstatt strategisches Handeln
- Unterschiedliche Auffassungen und Erwartungen

Fragestellungen

- Wie kann die Situation besser verstanden werden?
- Wie sollten Ziele formuliert werden?
- Wie können Maßnahmen entwickelt werden?

Handlungsempfehlungen

- Situationsanalyse der Probleme, Ursachen und Ressourcen
- Kurz-, mittel- und langfristige Ziele definieren
- Bewertungskriterien vereinbaren
- Kurzfristige Erfolge und dauerhafte Angebote
- Kooperative Maßnahmen

Mit der Strategieperspektive rückt die Frage nach der inhaltlichen mittel- bis langfristigen Ausrichtung der Kooperation ins Zentrum. In der Praxis zeigt sich jedoch häufig, dass Kooperationen als Reaktion auf emotionale Ereignisse gegründet werden und die Beteiligten sich von ihren Vorgesetzten zu schnellem Handeln getrieben sehen oder durch die Medien und die dadurch erzeugte Öffentlichkeit in der Kritik stehen. Der große Handlungs- und Erfolgsdruck führt dann nicht selten dazu, dass die Akteur*innen mit der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen beginnen, ohne sich zuvor tiefergehend über die zugrunde liegenden Ursa-

Quelle: Auszug aus Burgold, Hahne & Wilhelm (2021, S. 120)

chen und die zu erreichenden Ziele zu verständigen. Nehmen sich die Kooperationspartner*innen zu Beginn der Kooperation aber nicht die Zeit, sich über diese grundsätzlich strategischen Fragen abzustimmen, besteht die Gefahr, dass Missverständnisse und Frustration bei den Teilnehmer*innen auftreten oder die Wirksamkeit der Maßnahmen schnell verpufft. Nicht selten führt dies dazu, dass Teilnehmende den Kooperationsstreifen fernbleiben oder sogar aktiv versuchen, die Kooperation zu torpedieren.

Vor diesem Hintergrund hilft eine systematische Strategieentwicklung, eine Verständigung über gemeinsame Handlungsfelder, Ziele und infrage kommende Maßnahmen zu erreichen. Dabei sollte eine umfassende Situationsanalyse am Anfang stehen, in der neben behördlichen Zahlen und Statistiken alle Beteiligten und insbesondere die Bürger*innen ihre subjektive Sicht auf die Situation vor Ort einbringen können. Das Ziel ist, ein gemeinsames Verständnis der Lage zu entwickeln, Handlungsfelder festzulegen und in den Quartieren und Kommunen zur Verfügung stehende Ressourcen und Kompetenzen zu identifizieren. Auf dieser Grundlage können über- und untergeordnete Ziele sowie mögliche Meilensteine abgeleitet und überprüfbare Bewertungskriterien vereinbart werden. So lassen sich Enttäuschungen über erwartete, aber nicht ausgesprochene Ziele vermeiden. Bei der Absprache konkreter Maßnahmen geht es neben der Identifikation wirkungsvoller Projekte auch darum, die Akzeptanz unterschiedlicher Vorgehensweisen zwischen den Partner*innen auszuloten. In der Praxis zeigt sich häufig, dass Situationsanalyse, Maßnahmen und Ziele sich gegenseitig beeinflussen. Oft werden Ziele zunächst nur vage oder implizit formuliert. Erst wenn mit ersten Maßnahmen vor Ort Erfahrungen gesammelt wurden, lassen sich die Ziele konkretisieren und das Situationsverständnis präzisieren. Aus strategischer Sicht stellt sich schließlich die Frage nach der Dokumentation und kontinuierlichen Fortschreibung der strategischen Vereinbarungen. Dies sollte im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung erfolgen, die auch strittige Punkte enthalten darf und zugleich die Grundlage für kontinuierliche Evaluation und Weiterentwicklung darstellt.



Methodischer Impuls: „Kreative Maßnahmenplanung“

Anhand einer Vielzahl von kreativen Methoden lassen sich festgelegte Ziele in einem gemeinsamen Verständigungsprozess mit konkreten Maßnahmen verknüpfen. Alle diese Methoden zeichnet aus, dass es in einem ersten Schritt darum geht, möglichst viele Ideen einzusammeln und in einem zweiten Schritt dann zu priorisieren und zu konkretisieren. Bei der Ausarbeitung einer methodischen Vorgehensweise ist es jeweils sinnvoll, aus einem größeren Methodenpool auswählen zu können. Die Auswahl und Konkretisierung der Methode hängen unter anderem davon ab, mit wie vielen Personen die Maßnahmen geplant werden sollen, welches Zeitfenster zur Verfügung steht, ob es bereits konkretisierte Vorüberlegungen gibt und wie viel Platz in Anspruch genommen werden kann. Dabei lässt sich die Maßnahmenplanung in unterschiedlichen und wechselnden sozialen Formen realisieren: in der Großgruppe, in parallel arbeitenden Kleingruppen und in Einzelarbeit.

Quelle: Auszug aus Burgold, Hahne & Wilhelm (2021, S. 180f.)

Die Kulturperspektive

Leitfrage

- Wie können wir als Team zusammenarbeiten?

Herausforderungen

- Missverständnisse und Vorurteile
- Macht- und Ressourcenunterschiede

Fragestellungen

- Wie kann Vertrauen geschaffen werden?
- Wie kann man ein positives Arbeitsklima herstellen?
- Wie können Konflikte bewältigt werden?

Handlungsempfehlungen

- Austausch über Interessen, Erwartungen, Möglichkeiten und Grenzen
- Gemeinsame Erfahrungen und Erlebnisse
- Offene und fehlertolerante Kommunikation
- Konflikte frühzeitig ansprechen
- Externe Hilfe in Anspruch nehmen

Strukturelle und strategische Aushandlungen gelingen in der Regel nur dann, wenn zwischen den Akteur*innen ein Minimum an Vertrauen und geteiltem Sicherheitsverständnis besteht. In anderen Worten kommt es entscheidend darauf an, dass eine gute Kooperationskultur besteht. Aus der Kulturperspektive geht es daher um die Frage, wie ein wertschätzendes, konstruktives und lösungsorientiertes Miteinander geschaffen werden kann. Diese Arbeit beginnt unmittelbar mit dem Kennenlernen der

Akteur*innen. In formellen und informellen Formaten sollten alle Beteiligten die Gelegenheit haben, sich über ihre Interessen und Erwartungen sowie über ihre Möglichkeiten und Grenzen auszutauschen. Dies ist eine wichtige Grundlage, damit Vertrauen wachsen und sich über die Zeit bewähren kann. Über das Kennenlernen hinaus sollte die Zusammenarbeit daher so gestaltet werden, dass die Akteur*innen sich nicht nur kontinuierlich über Belange und Veränderungen austauschen können, sondern dass zudem gemeinsame Erfahrungen und Erlebnisse ermöglicht und Gelegenheiten geschaffen werden, sich immer wieder auch informell zu begegnen. Dennoch funktionieren die meisten Kooperationen nur, wenn darüber hinaus auch gemeinsame Spielregeln verabredet werden. Neben einer Klärung des Turnus und Umfangs sollte dabei auch geklärt werden, wo die Herkunftsorganisationen oder der Datenschutz dem Informationsaustausch Grenzen setzen. Des Weiteren sollten sich die Beteiligten auch über Regeln im Umgang miteinander verständigen. Gerade dann, wenn nicht alle Partner*innen in gleicher Weise Ressourcen zur Kooperation beitragen oder Machtasymmetrien bestehen, können sich schnell auch im Umgang untereinander negative Verhaltensweisen zeigen. Beruhen Kooperationen auf Freiwilligkeit, sollten alle Beteiligten gehalten sein, sich auf Augenhöhe zu begegnen und ein offenes, kreativitätsförderndes Kommunikations- und Arbeitsklima zu schaffen. Dennoch werden Konflikte aufgrund unterschiedlicher Interessen und Arbeitsziele nicht zu vermeiden sein. Dies ist an sich nicht prob-



Methodischer Impuls: „Regeln der Zusammenarbeit“

Je länger kooperativ zusammengearbeitet wird, desto wahrscheinlicher wird, dass sich ein angenehmes Arbeits- und Kommunikationsklima entwickelt. Dieses profitiert von sich entwickelnden Beziehungen zwischen einzelnen Akteur*innen und gemeinsamen zurückliegenden Erfahrungen. Gleichzeitig kann ein Arbeits- und Kommunikationsklima auch durch Konflikte, durch Tabubrüche oder Missverständnisse eingetrübt werden. Häufig wird dieses sich entwickelnde „Klima“ nicht explizit angesprochen und neu hinzukommende Akteur*innen brauchen Zeit, die Regeln der Zusammenarbeit, die Sensibilitäten und „Gepflogenheiten“ des Miteinanders kennenzulernen. Eine Chance liegt nun darin, die Regeln der Zusammenarbeit explizit zum Thema zu machen.

Quelle: Auszug aus Burgold, Hahne & Wilhelm (2021, S. 205)

lematisch, wenn diese als fruchtbare Quelle für die Weiterentwicklung der Kooperation genutzt werden. Wichtig ist dazu, dass die Moderator*innen und Koordinator*innen über hinreichende Kompetenzen im Konfliktmanagement verfügen, um Konflikte rechtzeitig zu erkennen und vermittelnd einzugreifen.

samkeit zu generieren. Umgekehrt formulieren Behördenvertreter*innen, dass vor Ort nicht genug passiert, um die Probleme in den Griff zu bekommen. Auch wird teilweise der Informationsfluss bemängelt. In der Praxis zeigt sich, dass viele Probleme auf ungenügende Kommunikation zurückzuführen sind. Sei es, weil Ansprechpartner*innen fehlen, wichtige Informationen nicht zur Verfügung stehen oder es an Vermittlung zwischen den unterschiedlichen Anliegen, Herausforderungen und Möglichkeiten aller Beteiligten mangelt.

Genau diese Kommunikationsherausforderungen nimmt die politische Kommunikation in den Blick. Sie bezieht sich also auf die vielfältigen Beziehungen der Kooperation zu ihrer

fentlichkeit. Zunächst ist dabei zu klären, wer relevante Stakeholder sind. Neben Vertreter*innen der Herkunftsorganisationen können dies lokale Initiativen, Einzelpersonen, aber vor allem Entscheider*innen in Politik und Verwaltung sein.

Zur Ausgestaltung der politischen Kommunikation kann soweit möglich der direkte Kontakt mit lokalen Akteur*innen gesucht werden. In vielen Fällen ist dies jedoch nicht ohne Weiteres möglich. Hier bieten sich neben klassischen Formen der Öffentlichkeitsarbeit auch die Beteiligung an öffentlichen Gremien auf der Verwaltungsebene oder öffentlichkeitswirksame Aktionen wie Begehungen oder Informationsveranstaltungen an. Die Kommunikation kann aber auch durch Schnittstellenakteur*innen geführt werden. Entsprechende Formen vermittelter Kommunikation sind dabei jedoch entweder auf den guten Willen politischer Fürsprecher*innen oder auf die Existenz intermediärer Strukturen angewiesen, die zwischen lokaler und Verwaltungs- bzw. politischer Ebene vermitteln. Erst wenn letztere institutionalisiert sind, kann von einer relativ stabilen Kommunikation in den politischen Raum ausgegangen werden. Der Einrichtung und Besetzung derartiger Schnittstellen mit professionellem Personal kommt daher eine zentrale Rolle für ein funktionierendes vertikales Kommunikationskonzept zu.

Die politische Kommunikationsperspektive

Leitfrage

- Wie können wir Unterstützung gewinnen?

Herausforderungen

- Unterstützung durch die Politik
- Akzeptanz in der Bevölkerung

Fragestellungen

- Wer sind die Adressat*innen der Kommunikation?
- Was sind sinnvolle Kommunikationsmaßnahmen?

Handlungsempfehlungen

- Identifikation und Vernetzung mit Stakeholdern
- Direkte Kommunikationsmaßnahmen
- Kommunikation über Schnittstellenakteur*innen

Aus der Perspektive der politischen Kommunikation geht es zum einen um die Verankerung der sozialräumlichen Perspektive in Politik und Verwaltung. Zum anderen geht es aber auch darum, den Kontakt zu den professionellen Akteur*innen vor Ort und der Bevölkerung aufrechtzuerhalten. In der Praxis zeigt sich dabei häufig, dass es den Akteur*innen vor Ort schwerfällt, für ihre Anliegen und Bedarfe auf den übergeordneten Ebenen Aufmerk-



Methodischer Impuls: „Schnittstellenkommunikation“

Intermediäre Strukturen, Schnittstellenakteur:innen und ebenenübergreifende Gremien stellen wichtige Schnittstellen zur Vermittlung zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene dar. Um die Schnittstellenfunktion wahrnehmen zu können, sollten die Akteur*innen mit den verschiedenen Handlungslogiken der Beteiligten auf allen Ebenen vertraut sein und zwischen den wechselseitigen Interessen vermitteln können. Ihre Aufgaben bestehen darin, sich einen Überblick über die lokalen Akteur*innen zu verschaffen, Kontakte zu diesen zu knüpfen und ihre Arbeit für Außenstehende, z. B. auch in einem öffentlich zugänglichen Verzeichnis, sichtbar zu machen. Des Weiteren sollten sie die Vernetzung und Kooperation zwischen den Ebenen koordinieren.

Quelle: Auszug aus Burgold, Hahne & Wilhelm (2021, S. 221)

Umwelt. Es geht darum, politische Ansprüche und Interessen gegenüber Politik und Verwaltung sichtbar zu machen. Dazu bedarf es der Mobilisierung von Unterstützung zur Durchsetzung dieser Anliegen, zur Akquise von Ressourcen und zur positiven Darstellung der Kooperation in der Öff-

Die Prozessperspektive

Leitfrage

- Wie können wir die Zusammenarbeit über die Zeit aufrechterhalten und verbessern?

Herausforderungen

- Organisationskompetenz
- Professionalität in der Durchführung
- Dynamik der Lage und der Rahmenbedingungen

Fragestellungen

- Wie kann eine Ordnung implementiert werden?
- Wie kann die praktische Zusammenarbeit gelingen?
- Wie kann die Ordnung kontinuierlich weiterentwickelt werden?

Handlungsempfehlungen

- Koordination und Gesamtarchitektur
- Moderation und Kontrolle
- Evaluation und Lernen

Die Prozessperspektive schließlich rückt die Frage ins Zentrum, wie sich all die vorher behandelten Aspekte – also die strukturellen, die strategischen, die kulturellen und die politisch kommunikativen – alltäglich und langfristig aufrechterhalten und verbessern lassen. Die Prozessperspektive fungiert damit quasi als Bindeglied zwischen den vier bisher genannten Ordnungsperspektiven und versteht sich als horizontal angelegte, zirkuläre Perspektive.

Dabei ist dieser Gesamtblick auf Sicherheitsproduktion kein einfacher. Dies liegt zum einen daran, dass Sicherheit ein komplexes und ein sich stetig wandelndes Thema darstellt. Planungen und Planumsetzungen müssen also immer wieder dem Erkenntnisstand angepasst werden. Zum anderen resultieren Herausforderungen aus dem Kooperativen der Sicherheitsproduktion, also aus der Vielfalt und Vielfältigkeit der beteiligten Akteur*innen und Bürger*innen. Es ist gar nicht so einfach, die unterschiedlichen Perspektiven, Erwartungen und Handlungsspielräume immer wieder auszuloten und abgestimmte Entscheidungen herbeizuführen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, die Prozesse mit dem Ideal einer moderierenden Gestaltung in den Blick zu nehmen und insgesamt drei Prozessebenen zu unterscheiden* die rahmende Ebene, die operative Ebene und die reflexive Ebene.

Auf der rahmenden Ebene stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, wie sich langfristig die Arbeitsfähigkeit der Kooperation gewährleisten lässt. Auf der rahmenden Ebene geht es also – wie der Namen bereits anklin-

gen lässt – um die Gestaltung eines Rahmens, der allen Beteiligten ermöglicht, in den ausgehandelten Funktionen, Rollen und Strukturen die Sicherheits Herausforderungen entlang der Planungen zu bewältigen. Zu dieser Rahmung kann z. B. die Organisation einer Koordinierungsstelle, die Sicherstellung der Mittelbeschaffung und Öffentlichkeitsarbeit sowie die kontinuierliche Pflege einer Gesamtprozessarchitektur gehören.

Die operative Ebene rückt die Frage in den Mittelpunkt, wie die Umsetzung kooperativer Sicherheitsproduktion, also die Abstimmung und Unterstützung des täglichen Tuns, organisiert werden kann. Auf der operativen Ebene geht es also um die Organisation, Moderation und Überwachung der Arbeitsfortschritte. Zudem geht es um die Bereitstellung grundlegender und erfolgskritischer Infrastrukturen und Ressourcen, um die Durchführung der geplanten und bestehenden Maßnahmen zu gewährleisten.

Auf der reflexiven Ebene schließlich geht es um die Frage, wie sich die einzelnen Ordnungsperspektiven kontinuierlich weiterentwickeln lassen. Auf der reflexiven Ebene geht es also darum, die getroffenen Vereinbarungen in den fünf Ordnungsperspektiven kontinuierlich zu evaluieren. Kooperationen, die ihr gemeinsames Tun nicht regelmäßig systematisch reflektieren, riskieren, an lokal wahrgenommenen Bedarfen vorbeizuarbeiten und damit letztendlich die Unterstützung – z. B. aus der Politik – zu verlieren. Zur Ausarbeitung einer reflexiven Prozessebene bieten sich Evaluationspraktiken an. Im Gegensatz zu alltäglichen Reflexionsroutinen zeichnen sich ja

Evaluationen durch ihre systematische Vorgehensweise aus. Dabei ist es sinnvoll, zwischen der Lernfunktion und der Legitimationsfunktion von Evaluationen zu unterscheiden.

Die Kontextperspektive

Leitfrage

Wie kann das Umfeld unterstützen?

Herausforderungen

- Gesamtkommunale Interessen im Auge behalten
- Zeitgerecht auf Bedarfe reagieren
- Fehlendes Mandat und Zeit für Beteiligung

Fragestellungen

- Welche kommunalen Strukturen und Strategien sind nötig?
- Wie können Herkunftsorganisationen unterstützen?

Handlungsempfehlungen

- Kommunale Präventionsgremien
- Bürgermeisterpflicht
- Budget, Entscheidungskompetenzen
- Freiräume ermöglichen
- Stellenprofile anpassen

Neben den fünf Perspektiven der inneren Ordnung zeigt sich in der Praxis jedoch, dass die beste Organisation nur dann etwas verändert, wenn auch das Umfeld mitspielt. Kooperationen sind darauf angewiesen, von außen mit Ressourcen, Infrastruktur, Daten und Zielen „versorgt“ zu werden. Gleichzeitig generieren sie als Output neue Bedarfe, spezifische Angebote, Daten und Legitimation für die Bearbeitung lokaler oder kommunaler



Methodischer Impuls: „Das Kontinuum zur Koordinationsrolle“

In der Praxis ist in der Regel unstrittig, dass kooperative Sicherheitsproduktion koordiniert werden sollte. Die Fülle an Möglichkeiten, diese Koordination mit Rollen und Verantwortlichkeiten auszustatten, und die damit einhergehenden unterschiedlichen Vor- und Nachteile machen es jedoch häufig schwierig, sich auf eine bestimmte Form der Koordination zu einigen. Eine allumgreifende Patentlösung scheint es nicht zu geben. Entscheidend kommt es also darauf an, eine Lösung zu finden, die den örtlichen Gegebenheiten, Erfahrungen und Erwartungen am besten gerecht wird. Zur Unterstützung einer solchen Entscheidung bietet sich die Methode „Das Koordinationsrollenkontinuum“ an. Diese Methode hilft, die Sichtweisen und Argumente der Akteur*innen sichtbar und dann aushandelbar zu machen. Eine Aushandlung wird einfacher, da ein Kontinuum darin unterstützt, neben der einen (Endpunkt 1) und der anderen Position (Endpunkt 2) viele weitere Zwischenpositionen deutlich zu machen.

Quelle: Auszug aus Burgold, Hahne & Wilhelm (2021, S. 226)

ler Sicherheitsmaßnahmen. Funktioniert dieses Geben und Nehmen nicht, werden also bspw. die Anliegen durch Politik oder Verwaltung ignoriert oder die Kooperationsteilnehmer*innen von ihren Herkunftsorganisationen nicht unterstützt, werden Engagement und Teilnahmebereitschaft meist schnell einbrechen. Um dies zu vermeiden, bedarf es auf kommunaler Ebene idealerweise eines ganzheitlichen vertikal integrierten Präventions- oder Sicherheitsregimes, dass durch die politischen Verantwortlichen mitgetragen wird. Das heißt, es reicht nicht, wenn es auf kommunaler Ebene bspw. einen Präventionsrat gibt. Dieser muss vielmehr um weitere Strukturen wie Arbeitsgruppen, Steuerungsrunden, Schnittstellenakteur*innen, runde Tische und andere Formate ergänzt werden. Zuletzt hängt die Bereitschaft der Kooperationspartner*innen, sich zu engagieren, davon ab, inwiefern sie durch ihre Herkunftsorganisationen, mit einem hinreichend flexiblen Mandat Entscheidungen zu treffen, Unterstützung zuzusagen und eigene Arbeitskraft während der eigenen Arbeitszeit zu investieren, unterstützt werden. Dies setzt in vielen Fällen voraus, dass auch in den Herkunftsorganisationen zunächst ein Bewusstsein für die Notwendigkeit und den Mehrwert kooperativen Handelns geschaffen werden muss. Daran anschließend muss die Herkunftsorganisation bereit sein, ihren Repräsentant*innen hinreichend Freiräume in der Kooperation zu ermöglichen und die Kooperationsarbeit in den Stellenprofilen der Repräsentant*innen zu verankern. Schließlich braucht es auch die Bereitschaft der Organisationen, nicht nur einen Mitarbeiter für die Kooperation abzustellen, sondern auch eigene Kompetenzen und Ressourcen, also auch Geld, in die Kooperationen einzubringen.

Abschließende Betrachtung

Das vorgestellte Kooperationsmodell bietet sowohl für die lokalen Akteur*innen in den Quartieren als auch Kommunalvertreter*innen eine Grundlage zum Aufbau oder zur Weiterentwicklung von Kooperationen zur Verbesserung lokaler subjektiver wie objektiver Sicherheitslagen. Je nach Situationsherausforderung kann das Modell dabei auf unterschiedliche Weise unterstützen. So

eignen sich bspw. für den Aufbau oder die Weiterentwicklung neuer Kooperationen Prozessbegleitungsverfahren, in denen anhand der vorgestellten Handlungsempfehlungen gemeinsam mit lokalen und kommunalen Partner*innen systematisch geeignete Strukturen, Strategien, Prozesse, Kommunikationsstrategien und eine auf Vertrauen und Lösungsorientierung basierende Kooperationskultur ausgewählt und aufgebaut werden. Bestehen hingegen spezifische Probleme in Hinblick auf die Durchführung oder finden Kooperationen keinen Ausweg aus festgefahrenen Konflikten, können gezielte Coachings zu Einzelaspekten des Modells weiterhelfen. Dabei wird zunächst eine ausführliche partizipative Problemanalyse im Vordergrund stehen. Es wird gemeinsam herausgearbeitet, in welchen Ordnungsperspektiven Verbesserungen erforderlich sind, und sodann gemeinsam Lösungen erarbeitet. Eine weitere Anwendungsmöglichkeit besteht in der Evaluation oder Zwischenevaluation von kooperativen Projekten und Initiativen der Sicherheitsproduktion. Hier ist das Ziel, für zukünftige Kooperationen zu lernen oder eine Entscheidungsgrundlage für die Weiterführung vorhandener Gremien zu erarbeiten. Dabei werden die im Modell beschriebenen Ordnungsmerkmale mit dem aktuellen Status quo verglichen. Schließlich erlaubt das Modell aber auch die Fortbildung von kommunalen oder lokalen Akteur*innen, die z. B. mit der Rolle einer*r Schnittstellenakteur*in oder Kooperationskoordinator*in betraut werden. Hier kann das Modell dabei helfen, neben der bereits vorhandenen Fachkompetenz auch die notwendigen Kompetenzen für das Kooperationsmanagement in der Sicherheitsproduktion aufzubauen.

Michael Hahne ist Soziologe und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Risiko-Sicherheit-Kriminologie am Zentrum Technik und Gesellschaft der TU-Berlin.

Kontakt: hahne@ztg.tu-berlin.de

Dr. Jan Lorenz Wilhelm ist systemischer Coach und systemischer Berater und als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Umweltwissenschaften und Geographie der Universität Potsdam tätig.

Kontakt: jwilhelm@uni-potsdam.de

Literatur

Burgold, J.; Hahne, M.; Wilhelm, J. L. (2021): Quartiersorientierte kooperative Sicherheitsproduktion. In: Stiftung DFK & Projekt SiQua (2021): Quartiersbezogene kooperative Sicherheitsproduktion. Ein Hand-



buch für die kommunale Praxis. Bonn: Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention, S. 79–245.

Dzierzon, M. (2016): Kommunale Kriminalprävention in Theorie und Praxis: Eine Bestandsaufnahme am Beispiel des Landes Brandenburg. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Hartnett, S. M.; Skogan, W. G. (1997): Community Policing. Chicago Style: Oxford: Oxford University Press.

Kober, M.; Kahl, W. (2012): Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement. Bonn: Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK).

Rüegg-Stürm, J.; Grand, S. (2020): Das St. Galler Management-Modell. Management in einer komplexen Welt. 2., überarbeitete Auflage. Stuttgart: UTB.

Schreiber, V. (2019): Kommunale Kriminalprävention in Deutschland 2018 – Fortschreibung einer Bestandsaufnahme 2007. Bonn: Nationales Zentrum für Kriminalprävention.

Schreiber, V.; Münch, L. (2018): Kommunale Kriminalprävention in Deutschland. Ergebnisse der Gesamterhebung lokaler Präventionsarbeit 2017/2018. In: forum kriminalprävention (3), S. 3–7.

Steffen, W. (2004): Gremien Kommunaler Kriminalprävention – Bestandsaufnahme und Perspektive. Hannover: Internetdokumentation Deutscher Präventionstag.

van den Brink, H. (2005): Kommunale Kriminalprävention – mehr Sicherheit in der Stadt? Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

van den Brink, H. (2012): Blicke hinter die Kulissen kommunaler Präventionsgremien. Tagungsbericht zum Abschlussworkshop des Forschungsprojekts „Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt“ (KoSi-Pol). In: forum kriminalprävention (4), S. 4–7.

van den Brink, H. (2015): Auslauf- oder Erfolgsmodell? Kommunale Präventionsgremien in Deutschland – ein Forschungsüberblick. In: forum kriminalprävention (1), S. 6–11.

Weick, K. E. (2010): Sensemaking in organizations. Thousand Oaks: Sage.

Willke, H. (2014): Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Grundzüge einer Theorie der Steuerung komplexer Sozialsysteme. 4., überarb. Aufl. Konstanz, Stuttgart: UTB

Willke, H.; Krück, C.; Mingers, S. (2001): Systemisches Wissensmanagement. 2., neu bearb. Aufl. Stuttgart: UTB

Wurtzbacher, J. (2008): Urbane Sicherheit und Partizipation. Stellenwert und Funktion bürgerschaftlicher Beteiligung an kommunaler Kriminalprävention. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.