

***Das Forschungsprojekt Kooperative Sicherheitspolitik
in der Stadt - KoSiPol***

**Bernhard Frevel
Christian Miesner**

Aus: Erich Marks & Wiebke Steffen (Hrsg.):
Sicher leben in Stadt und Land
Ausgewählte Beiträge des 17. Deutschen Präventionstages
16. und 17. April 2012 in München
Forum Verlag Godesberg GmbH 2013, Seite 215-220

978-3-942865-15-9 (Printausgabe)
978-3-942865-16-6 (eBook)

Bernhard Frevel / Christian Miesner

Das Forschungsprojekt *Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt - KoSiPol*

Die Inhalte, Prozesse und Strukturen lokaler Sicherheitsproduktion unterliegen seit den 1990er Jahren einem erheblichen Wandel. Die bis dahin zu Anwendung gekommenen Konzepte, die sich an der Zuständigkeit öffentlicher Träger orientierten, wurden im Bereich der Kriminalprävention abgelöst durch Kooperationen wie z.B. Kriminalpräventive Räte, im Bereich des interinstitutionellen Polizierens mit Ordnungspartnerschaften und Sicherheitsnetzen sowie von *Public-Private-Partnerships* durch Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsdiensten oder auch mit bürgerschaftlicher Beteiligung an (i.w.S.) polizeilichen Aufgaben. Hintergrund der neuen Konzepte bei der Produktion von Sicherheit und Ordnung in der Stadt sind einerseits veränderte Kriminalitätslagen und Ordnungsprobleme, gewandelte Ansprüche und Bewertungen des Sicherheitsempfindens der Bevölkerung, modifizierte Selbstverständnisse der an der Sicherheitsproduktion beteiligten Institutionen sowie neue Konzepte von Staatlichkeit und Verwaltung, wie sie in den Begriffen der „Bürgerkommune“, der „bürger-nahen Polizeiarbeit“ und des „aktivierenden Staates“ zum Ausdruck kommen.

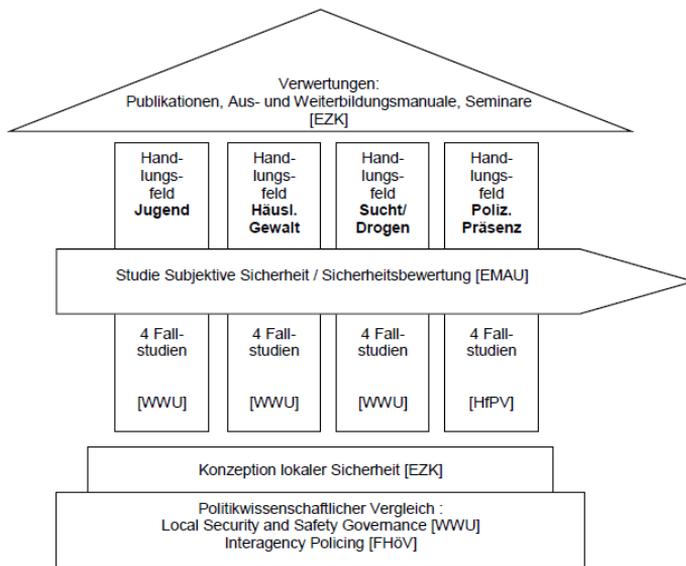
Während Verbreitung, Grundstrukturen und Handlungsfelder von Gremien der auf kommunaler Ebene verankerten Kriminalprävention durch unterschiedliche Studien mittlerweile weitgehend bekannt sind, ist deren interne Gestaltung bisher wenig untersucht worden. An dieser Stelle setzt das Forschungsprojekt¹ „Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt“ (Akronym: KoSiPol) seinen Arbeitsschwerpunkt. Im Zentrum des Projektes stehen Fragen nach den internen Strukturen, Netzwerkformationen sowie Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen. Untersucht wurde, wie aus sicherheitspolitischer Problemwahrnehmung Handlungsweisen entwickelt und wie diese Ansätze in kooperativen Formen umgesetzt werden. Überdies wurde betrachtet, wie sich die Kooperationen organisieren, kommunizieren, sich koordinieren und/oder kooperieren, ob und wie die Maßnahmen evaluiert werden und wie das Handeln an die Bürgerschaft rückgekoppelt und so die Sicherheitswahrnehmung beeinflusst wird. Darüber hinaus verfolgte das Projekt Fragen, wie sich das kriminalpräventive Akteursfeld von staatlichen und privaten Sicherheits- und Ordnungskräften darstellt und wie diese hinsichtlich ihrer Wirkungen, ihrer Übereinstimmung mit den Sicherheitsbedürfnissen und ihrer bürgerschaftlichen Akzeptanz zu bewerten sind. Schließlich geht KoSiPol folgenden Fragen nach: inwiefern angelsächsische Policing-Konzepte auf die hiesige Kriminalprävention übertragbar sind; ob und wie sich kooperative Sicherheitspolitik auf politische Steuerung und das Verständnis von Staatlichkeit auswirkt.

¹ Siehe dazu auch: *Bernhard Frevel (Hrsg.), 2012: Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik. Netzwerke, Politikgestaltung und Perspektiven.*

Mit diesen Fragestellungen wurde das Projekt im Rahmen des Programms der Bundesregierung „Forschung für die zivile Sicherheit“ vom Bundesministerium für Bildung und Forschung in der Programmlinie „Gesellschaftliche Dimensionen der Sicherheitsforschung“ von Mai 2010 bis September 2012 gefördert. KoSiPol war als Verbundforschungsprojekt angelegt, bei dem zwei Institutionen als Partner zuständig waren, drei Hochschulen als Auftragnehmer eingebunden waren und zwei Akteure als Praxispartner fungierten. Das Konsortium bestand aus vier Hochschulen, einem freien Beratungs- und Forschungsinstitut sowie einem Landespräventionsrat und der Stiftung Deutsches Forum Kriminalprävention, die auf der Bundes- und Landesebene für konzeptionelle Fragen, politische Beratung und die Förderung des Diskurses im Bereich der Inneren Sicherheit mitverantwortlich sind. Die beteiligten Institutionen waren:

- Die Westfälische Wilhelms-Universität Münster (WWU) – Institut für Politikwissenschaft, Lehrstuhl Deutsche Politik und Politikfeldanalyse.
- Das Europäische Zentrum für Kriminalprävention
- Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW
- Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
- Die Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald – Lehrstuhl Sozialpsychologie
- Der Landespräventionsrat NRW
- Das Deutsche Forum für Kriminalprävention

Abbildung: Zusammenstellung Arbeitsraten und Verantwortliche Institutionen KoSiPol



Die Grafik fasst Aufbau, Arbeitsraten und Partner des Forschungsprojektes zusammen. Wie ihr zu entnehmen ist, bildeten empirische Fallstudien zu kriminalpräventiven Kooperationen in 16 deutschen Kommunen den Kern des Forschungsprojektes.

Dabei konzentrierten sich die Fallstudien auf vier spezifische Handlungsfelder, die ausweislich verschiedener Untersuchungen zur lokalen Sicherheitsarbeit eine besondere Bedeutung haben und besonders häufig Gegenstand kooperativer Handlungen sind (Häusliche Gewalt, Jugendliche als Täter und Opfer, Drogen und Sucht sowie Polizierende Präsenz). Zu jedem dieser Handlungsfelder wurden vier Städtestudien erstellt und untereinander verglichen. Mit dem Vergleich der Fallstudien in dem jeweiligen Handlungsfeld sowie einer handlungsfeldübergreifenden Analyse konnten die Faktoren der Gestaltung von präventiven lokalen Sicherheitsarchitekturen bestimmt werden. Dabei wurden im Rahmen der Fallstudien verschiedene Instrumente der qualitativen und quantitativen Sozialforschung angewandt: leitfadengestützte Experteninterviews, quantitative Netzwerkanalyse, Dokumentenanalysen sowie teilnehmende Beobachtungen wurden zu einem Methoden-Mix zusammengeführt. Nach der Erhebung relevanter Rahmendaten für jede Untersuchungsstadt wurden mit einer standardisierten schriftlichen Befragung die bürgerschaftliche Bewertung der Sicherheitslage, das persönliche Sicherheitsempfinden und die Beurteilung des örtlichen Projektthemas erfasst. Schließlich wurde die deutsche kriminalpräventive Aus- und Fortbildungslandschaft einer Stärken- und Schwachstellenanalyse unterzogen. Dar-

auf aufbauend wurden Hinweise auf notwendige Ergänzungen identifiziert und unter Berücksichtigung der zentralen Ergebnisse der anderen Projektteile in Handreichungen umgesetzt. Diese wurden in der Ausbildungspraxis auf ihre Tauglichkeit getestet. Die empirischen und praxisorientierten Untersuchungen wurden durch theoretische Analysen flankiert, welche die Grundlagen, Rahmenbedingungen und Auswirkungen kooperativen Handelns im Politikfeld Innere Sicherheit aufarbeiten.

Zu den zentralen Ergebnissen des Projekts: Der Grad der Institutionalisierung von kriminalpräventiven Kooperationen ist sehr unterschiedlich und die Akteurszusammensetzungen gestalten sich sehr heterogen. Die Gründungs-Akteure bestimmen mit ihren spezifischen Sichtweisen und Problemdeutungen die gemeinsame Arbeit und suchen sich passende Mitstreiter. So entsteht eine Grundstimmung für Kooperation, aber auch eine jeweils sehr spezifische Prägung, die sich dann in den Organisationsformen und Inhalten spiegelt. Entsprechend sind es vor allem die Gründungsmitglieder, die für „ihr“ Gremium arbeiten, „ihr“ Projekt verfolgen, „ihre“ Partner finden und gemeinsam agieren. Die Gremien leben vom Engagement ihrer Mitglieder: in den meisten untersuchten Kooperationen ist dieses sehr hoch. Die Identifikation ist stark und die Kraft Einzelner ist der Motor der Gremien. Allerdings entsteht in einer solchen Situation auch ein Dilemma: Je stärker die Gremien von den engagierten Individuen geprägt werden, desto gravierender wirkt sich ein Ausstieg dieser Personen aus. Dieser gefährdet die gremieninterne Zusammenarbeit und kann mitunter die gesamte Kooperation beenden.

Obwohl die Öffentlichkeitsarbeit ein dezidiertes Ziel der Gremien darstellt, werden darin deutliche Defizite erkannt. Durch eher unsystematisches und sporadisches Vorgehen sind ein Erreichen der Bürgerschaft und eine breite Aufklärung über das Thema schwer möglich. Eine intensivere und extensivere Darstellung der Gremienaktivitäten würde die Prävention unterstützen, könnte den Gremien zusätzliche Legitimation verschaffen und wäre in der Lage, das Sicherheitsempfinden positiv zu beeinflussen.

Die Gremien führen in der Regel keine wissenschaftlich fundierten Evaluationen durch, sondern agieren aufgrund unsystematisch aufbereiteter Rückmeldungen sowie subjektiver Eindrücke. So entstehen jedoch mitunter willkürliche Handlungen. Dies macht eine konsistente Programmarbeit schwierig und erlaubt auch kaum einen Transfer der entwickelten Konzepte a) in andere Kommunen oder b) auf verwandte Themenfelder.

Defizite existieren bei der Objektivierung und theoretischen Aufbereitung von Probleursachen und –wirkungen sowie der Zielsetzung. In der Kooperationspraxis zeigen sich an Einzelfragen und Details Differenzen und Abstimmungsbedarfe, Wissensdefizite, fachliche und/oder juristische Restriktionen sowie unterschiedliche Handlungslogiken. In Verbindung mit dem Konzept der freiwilligen Kooperation, der Gleichrangigkeit der Partner und dem Ziel des Konsenses entsteht so eine Zusammenarbeit,

die vielfach auf der Phänomen-Ebene verbleibt, aber Grundfragen zum Problem, zur Kooperation und zum Ziel unbeantwortet lässt. Erschwerend kommt hinzu, dass die eigentlich vorhandene und recht gut entwickelte Systematik der Kriminalprävention selten rezipiert und vorbildhafte Ansätze nicht systematisch genutzt werden.

Neben Problematiken in der gremienspezifischen Gestaltung, wie z.B. asymmetrischen Akteurskonstellationen oder unsystematischen Ziel- und Themenfindungsprozessen, weisen die Studien verschiedentlich auf bestehende Wissens- und Qualifikationsdefizite der Akteure hin. Zum einen gibt es nach wie vor Defizite in der Grundausbildung zur Kriminalprävention in den typischerweise involvierten Berufsgruppen. Zum anderen fehlen immer noch Angebote einer ressort- und fächerübergreifenden Aus- und Fortbildung, die auch geeignet wären, bestehende Barrieren zwischen den einzelnen Professionen in der Kriminalprävention abzubauen. Wie praktische Erfahrungen in verschiedenen Handlungsfeldern belegen, gilt es demnach nicht selten, zunächst tradierte wechselseitige Vorurteile zu überwinden sowie die Handlungslogiken, Leitbilder und Restriktionen der Beteiligten abzuklären und zu vermitteln. Bemerkenswert erscheint vor diesem Hintergrund, dass in den letzten Jahren zumindest die Diskussion vorhandener Qualifizierungsbedarfe zunehmend professionsübergreifend geführt wird.

Die Praxis kooperativer Sicherheitspolitik bietet, trotz ihrer langjährigen Existenz und stetigen Weiterentwicklung, also durchaus noch viel Optimierungspotenzial. Aus steuerungs-, staats- und damit demokratietheoretischer Perspektive ist dabei stets auf eine Ausgewogenheit von Freiheit und Sicherheit sowie demokratischer Legitimität und Effektivität zu achten.

Inhalt

Vorwort	1
I. Der 17. Deutsche Präventionstag im Überblick	
<i>Deutscher Präventionstag und Veranstaltungspartner</i> Münchener Erklärung	5
<i>Erich Marks / Karla Schmitz</i> Zusammenfassende Gesamtdarstellung des 17. Deutschen Präventionstages	9
<i>Erich Marks</i> “Sicher is’, dass nix sicher is’, drum bin i’ vorsichtshalber misstrauisch.” zur Eröffnung des 17. Deutschen Präventionstages	35
<i>Wiebke Steffen</i> Gutachten für den 17. Deutschen Präventionstag: Sicher leben in Stadt und Land	47
<i>Joachim Herrmann</i> Grußwort des Bayerischen Staatsministers des Innern	121
<i>Christian Ude</i> Grußwort des Oberbürgermeisters der Landeshauptstadt München	127
<i>Rainer Strobl / Christoph Schüle / Olaf Lobermeier</i> Evaluation des 17. Deutschen Präventionstages	131
II. Praxisbeispiele und Forschungsberichte	
<i>Axel Groenemeyer</i> Wege der Sicherheitsgesellschaft	177
<i>Norbert Seitz</i> Facetten des Bevölkerungsschutzes – nicht polizeiliche Sicherheitsinteressen von Bürgerinnen und Bürgern	195
<i>Rita Haverkamp</i> Gefühlte Sicherheiten und Sicherheitsgefährdungen – Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD)	205
<i>Bernhard Frevel / Christian Miesner</i> Das Forschungsprojekt Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt - KoSiPol	215

<i>Dirk Behrmann / Anke Schröder</i> Kriminalprävention in der Stadtentwicklung - ein Blick in vier Europäische Länder	221
<i>Holger Floeting</i> Sicherheit in deutschen Städten. Ergebnisse zweier Kommunalumfragen	231
<i>Sybille Oetliker / Tillmann Schulze</i> Sichere Schweizer Städte 2025	237
<i>Joachim Häfele</i> Zum Einfluss von abweichendem Verhalten auf das subjektive (Un-) Sicherheitsgefühl und personale Kriminalitätseinstellungen. Eine Mehrebenenanalyse	243
<i>Dieter Hermann</i> Bedingungen urbaner Sicherheit - Kriminalprävention in der Postmoderne	275
<i>Wilfried Blume-Beyerle / Robert Kopp</i> S.A.M.I. – ein Gemeinschaftsprojekt aller Behörden und Institutionen in München zur Verbesserung der Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum	291
<i>Martin Schairer</i> Sicher leben in der Stadt – der zentrale Beitrag der kommunalen Mandatsträger	297
<i>Herbert Schubert</i> Die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau und das Qualitätssiegel für sicheres Wohnen in Niedersachsen	303
<i>Frederick Groeger-Roth / Herbert Schubert</i> „Das kommt aus Amerika, das geht hier nicht...“ Erfahrungen mit „Communities That Care – CTC“ in Niedersachsen.	329
<i>Christiane Sadeler</i> Trotz alledem: die Geschichte der Kriminalprävention in Kanada am Beispiel einer Gemeinde	345
<i>Marie-Luis Wallraven-Lindl</i> Städtebauliche Kriminalprävention	347
<i>Detlev Schürmann</i> Sicherheitsaudit zur Städtebaulichen Kriminalprävention	359

<i>Melanie Blinzler</i> Nachhaltigkeit und Kommunale Prävention	373
<i>Bernd Fuchs / Reiner Greulich</i> Netzwerk Rhein-Neckar / Heidelberg - Chancen genutzt und auf Dauer angelegt	383
<i>Rainer Cohrs</i> Sicher in Bus und Bahn - Präventionsarbeit bei der Münchner Verkehrsgesellschaft	395
<i>Gunnar Cronberger / Guido Jabusch</i> Schritt für Schritt – ÖPNV-Nutzung durch Menschen mit geistiger Behinderung	399
<i>Gerd Neubeck</i> Ganzheitliche Sicherheitskonzepte setzen einen Schwerpunkt auf Prävention	405
<i>Wolfgang Gores / Julia Muth</i> Zivilcourage Ja! - Aber wie?	407
<i>Christian Weicht</i> Räumliche Kriminalprävention – Jugend im öffentlichen Raum	411
<i>Thomas Kutschaty</i> Konzepte und Maßnahmen einer umfeldbezogenen Jugendkriminalprävention in Nordrhein-Westfalen	417
<i>Andreas Mayer</i> Präventionsangebote für ältere Menschen im Zeichen gesellschaftlichen Wandels	433
<i>Holger Bölkow / Celina Sonka</i> Phänomenübergreifende Prävention politisch motivierter Gewaltkriminalität	445
<i>Helmut Fünfsinn / Helmut Seitz</i> Elektronische Aufenthaltsüberwachung	449
<i>Silke Eilzer / Heinz-Peter Mair</i> Elektronische Aufenthaltsüberwachung in Europa	457
III Autoren	465