

Clemens Arzt, Nathalie Hirschmann, Daniela Hunold, Sven Lüders,  
Christoph Meißelbach, Marschel Schöne, Birgitta Sticher (Hrsg.)

---

# **Perspektiven der Polizeiforschung**

## **1. Nachwuchstagung Empirische Polizeiforschung**

4./5. März 2021

---

Arbeitskreis Empirische Polizeiforschung  
Forschungsinstitut für öffentliche und private Sicherheit der HWR Berlin  
Sächsisches Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung



Diese Publikation wird unter den Bedingungen einer Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>. Sie dürfen das Werk vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen. Dabei gelten folgende Bedingungen: Sie müssen den vollständigen Namen der Autor\*innen und der Herausgeber\*innen nennen. Das Werk darf nicht bearbeitet oder abgeändert werden. Eine kommerzielle Nutzung oder Veräußerung des Werkes wird ausgeschlossen.

Clemens Arzt, Nathalie Hirschmann, Daniela Hunold, Sven Lüders, Christoph Meißelbach, Marschel Schöne, Birgitta Sticher (Hrsg.):  
Perspektiven der Polizeiforschung: 1. Nachwuchstagung Empirische  
Polizeiforschung – 4./5. März 2021

In Zusammenarbeit mit Arbeitskreis Empirische Polizeiforschung,  
Forschungsinstitut für öffentliche und private Sicherheit der Hochschule  
für Wirtschaft und Recht Berlin (FÖPS Berlin), Sächsisches Institut für  
Polizei- und Sicherheitsforschung (SIPS).

DOI: <https://doi.org/10.4393/opushwr-3370>  
Berlin, Dezember 2021

---

# Sicherheitskooperationen als Chance für die Polizeiarbeit im Bahnhofsviertel

*Empirische Befunde aus drei deutschen Großstädten*

Benjamin Coomann und Saskia Kretschmer

---

Als Potential für eine effektive Sicherheitsarbeit kennzeichnen verschiedene Kooperationsformen die Sicherheitsarchitektur moderner Großstädte. Am Beispiel der Städte Leipzig, Düsseldorf und Wuppertal widmet sich der vorliegende Beitrag den Chancen und Herausforderungen von Sicherheitskooperationen zwischen kommunalen Akteuren und der Polizei im Bahnhofsviertel, die mit Hilfe von leitfadengestützten Expert\*inneninterviews, einer Dokumentenanalyse und teilnehmenden Beobachtungen untersucht wurden. Im Ergebnis zeigt sich, dass die informelle Ausgestaltung der Zusammenarbeit sowie kurze Informationswege entscheidender für eine effektive Kooperationsbeziehung sind als die rechtliche Rahmung.

## 1. Einleitung

Städtische Expansionsdynamiken, ebenso wie die Pluralisierung der Lebensstile, stellen die Sicherheitsproduktion in den für lange Zeit vernachlässigten Bahnhofsvierteln vor komplexe Herausforderungen. Gleichzeitig befindet sich dieser Bereich der Stadt vielerorts in einem umfassenden Wandlungsprozess. Neubauvorhaben sollen dabei das Bahnhofsumfeld neu charakterisieren, um unter anderem im „nationalen wie internationalen städtischen ‚Standortwettbewerb‘ das Profil und den Bekanntheitsgrad für Investitionen zu stärken“ (Termeer 2010: 248). Mit der baulichen Aufwertung des Bahnhofsviertels werden auch neue Vorstellungen von Sicherheit und Ordnung an diesen urbanen Raum gerichtet. Disorder-Phänomene oder auch „Signs of Incivility“ (Hunter 1978) können als wahrnehmbare Störung der Ordnung im öffentlichen Raum charakterisiert werden, die den „physisch-materiellen und sozialen Zustand des Raumes“ (Häfele 2013: 23) betreffen. Ebenso wie die Differenzierung zwischen „public order, safety and security [...] administrative offense and crime [...] anti-social behavior from minor criminal offences“ (Frevel 2015: 270) sind auch die Zuständigkeiten nicht immer eindeutig voneinander trennbar. Aus diesem Grund bilden Kommunen zunehmend Sicherheitskooperationen, die in einem ganzheitlichen Ansatz der Sicherheitsarbeit, verschiedene auf der kommunalen Ebene verteilte Kompetenzen für die Durchsetzung kriminalpräventiver wie auch repressiver Maßnahmen nutzen. Verschiedene städtische, kulturelle und soziale Träger können somit im Rahmen einer institutionalisierten Kooperation (Kriminalpräventiver Rat, Soziale Ordnungspartnerschaften etc.) einen effektiven Beitrag zur Präventionsarbeit und für den Erhalt sicherer Städte leisten (vgl. Floeting 2014: 63). In ihrem Aufbau kann sich die kommunale Sicherheitsarchitektur jedoch regional deutlich unterscheiden.

Um das Verhältnis der Zusammenarbeit von Polizei und Ordnungsamt explorativ zu analysieren, untersucht der vorliegende Beitrag Sicherheitskooperationen in den deutschen Großstädten Leipzig, Düsseldorf und Wuppertal. Mit einem qualitativen Ansatz dienen eine Dokumentenanalyse und leitfadengestützte Interviews mit Expert\*innen aus Polizei und Ordnungsamt als Datengrundlage für die Untersuchung. Der Städtevergleich ermöglicht es, unterschiedliche Kooperationsformen genauer zu betrachten und dabei regionale Unterschiede sowie Gemeinsamkeiten zu identifizieren. Dabei liegt der Fokus auf (1) der Abbildung interorganisationaler Kooperationsformen, sowie (2) den interpersonellen Kontakten und Praktiken der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren. Im Zentrum stehen dabei die identifizierten Chancen und Herausforderungen der Zusammenarbeit.

## 2. Forschungsfeld

Ausgehend von einem erweiterten Verständnis von Sicherheitsarbeit, in dem neben den Vollzugsbehörden auch zivilgesellschaftliche oder private Akteure integriert werden, hat sich die Ausgestaltung der Sicherheitsarchitektur in den vergangenen Jahren umfassend gewandelt. Insbesondere die Aufgabenfelder der Prävention und Intervention aus dem Bereich der Gefahrenabwehr werden (mit Ausnahme der Strafverfolgung) zunehmend auch von verschiedenen Kooperationsformen ausgeführt (Frevel 2017: 1074). Diese vermehrte Aufgabenteilung wird in der internationalen Polizeiforschung als ‚Plural Policing‘ bezeichnet und lässt sich als „the expanding role of non-police service providers in policing, and the variety of different public, private and voluntary bodies now engaged in the activity” (Wakefield 2009: 227) definieren. Kern des ‚Plural Policing‘ Ansatzes ist, dass unterschiedliche Akteure gemäß ihrem institutionellen und rechtlichen Hintergrund an den Aufgaben der Präventions- und Sicherheitsarbeit beteiligt werden (Frevel 2015: 268). Gleichzeitig beinhaltet die neuorientierte Arbeitsweise gemäß ‚Community Policing‘ Ansätzen ein Verständnis polizeilichen Handelns, das von einer stärkeren Serviceorientierung geprägt ist (Kreissl 2017: 180). Zwar ist das Plural Policing in einigen Ländern bereits stärker verankert (vgl. Devroe/ Terpstra 2015; Frevel/ Rogers 2016), dennoch werden seit den 1990er Jahren auch in Deutschland zunehmend Kooperationsbeziehungen eröffnet, um den Erhalt von Sicherheit und Ordnung mit einem ganzheitlichen Ansatz zu verfolgen (Frevel/ Rogers 2016: 144). In verschiedene Bereiche ausdifferenziert, umfasst das Sicherheitshandeln folglich neben den polizeilichen Zuständigkeiten auch auf der kommunalen Ebene angesiedelten Kompetenzen. Insbesondere präventive Projekte erlangen durch die Arbeit von Kriminalpräventiven Räten oder Ordnungspartnerschaften als „lokale Netzwerke, in denen die Polizei mit staatlichen und kommunalen Behörden, Institutionen, Verbänden und Einrichtungen aus Wirtschaft und Gesellschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern zusammenarbeitet“ (Schümchen 2006: 207), einen höheren Stellenwert für die Sicherheitsarbeit. Derartigen Netzwerken liegt die Idee zugrunde, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Kohärent dazu zeichnet sich auch der Bedeutungsgewinn kommunaler Ordnungsdienste ab. Während der kommunale Ordnungsdienst zunächst nach dem Krefelder Modell als Nachfolger des Gemeindevollzugsdienstes entstanden ist, war seine zentrale Aufgabe in den 1990ern die bloße Überwachung des ruhenden Verkehrs. Erst später wurde die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und die Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung durch Präsenz im Sinne des Community Policing priorisiert (Beck 2018: 13). Dieser Wandel in der Übertragung von Handlungskompetenzen auf

verschiedene Akteurskonstellationen „scheint ein verstärktes Sicherheits- und Ordnungsbewusstsein in breiten gesellschaftlichen Kreisen zu belegen und die Bereitschaft sich im Rahmen eines Community Policing an der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zu beteiligen“ (Schümchen 2006: 208). Im Zuge der geteilten Streifentätigkeit und der gestärkten Präsenz auf Basis von Kooperationsbeziehungen mit der Polizei erfahren die kommunalen Ordnungsdienste einen erneuten Bedeutungsgewinn. Durch den erweiterten Aktionsradius und die Überwindung von Zuständigkeitsgrenzen führen Sicherheitskooperationen dazu, dass die beteiligten Akteure ein insgesamt gestärktes Handlungspotential nach außen verdeutlichen können. Abhängig von der rechtlichen Rahmung durch die jeweiligen Bundesländer, kann die Ausgestaltung von Kooperationsbeziehungen zwischen der Polizei und dem kommunalen Ordnungsdienst lokale Unterschiede aufweisen (vgl. John 2012). Zwar obliegt das Gewaltmonopol den Bundes- sowie Landesvollzugsbehörden, jedoch besitzen Kommunen durch ihre Gemeindegattungen spezifisch notwendige Kompetenzen für die Produktion von Sicherheit und Ordnung (vgl. Frevel 2017: 1074). Gebündelte Kompetenzen können also dabei helfen, die Aufgabenfelder zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung in einem ganzheitlichen Ansatz wahrzunehmen (vgl. Floeting 2014: 63). Ausgehend von ihrer jeweilig spezifischen Raum- und Themenorientierung können lokale Kooperationsbeziehungen durch ihre distribuierten Zuständigkeiten auch als Basis für eine effektive Polizeiarbeit angesehen werden (Ohder 2014: 153).

### **3. Methodischer Zugang – Die Projekte „SiBa“ und „KoSID“**

Das zwischen 2017 und 2020 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Verbundprojekt „Sicherheit im Bahnhofsviertel (SiBa)“ untersuchte den Grad der wahrgenommenen Sicherheit in den Bahnhofsvierteln der Städte Düsseldorf, Leipzig und München, um auf dieser Grundlage Maßnahmenvorschläge zu entwickeln, die das Sicherheitsempfinden im Bahnhofsumfeld verbessern sollen (Haverkamp et al. 2018). Ausgewählte Anregungen kommen in der Wuppertaler Sicherheitspartnerschaft „Kooperation Sicherheit Innenstadt/Döppersberg (KoSID)“ zur Anwendung, mit der seit April 2019 die städtebauliche Umgestaltung des dortigen Bahnhofsvorplatzes begleitet und wissenschaftlich im Hinblick auf Aufenthaltsqualität und Sicherheitsgefühl evaluiert wird. Beide Projekte haben eine Vielzahl unterschiedlicher Daten generiert. In der vorliegenden Fallstudie beziehen wir uns jedoch vorrangig auf qualitative Daten, die wir im Rahmen von teilnehmenden Beobachtungen bei Polizei und kommunalen Ord-

nungsdiensten, leitfadengestützten Expert\*inneninterviews und strukturierten Begehungen in den Bahnhofsvierteln der Städte Düsseldorf, Leipzig und Wuppertal erheben konnten.

Auf Basis einer Dokumentenanalyse werden in einem ersten Schritt zunächst die rechtlichen Grundlagen der jeweiligen Kooperationsbeziehungen qualitativ bewertet. Als Informationsquellen dienen dabei öffentlich zugängliche Verwaltungsdokumente aus den Ratsinformationssystemen der Städte, Gesetzestexte und Medienberichte zu den einzelnen Kooperationsformen. Die Analyse von verbalen Daten ermöglicht darüber hinaus die Identifikation von Handlungs- und Deutungsmustern sowie deren tiefergehende Analyse (vgl. Flick 2002). Hierzu wurden in leitfadengestützten Interviews Vertreter\*innen von Sicherheits- und Ordnungsbehörden auf unterschiedlichen Hierarchieebenen befragt. Der Leitfaden umfasste u.a. Fragen zur persönlichen Wahrnehmung der Zusammenarbeit, zur Problemeinschätzung und zur Identifikation von Chancen und Potentialen. Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf Interviews, die wir im Zeitraum Dezember 2018 bis Februar 2021 in den drei Städten durchgeführt haben.

Tabelle 1 gibt Auskunft über die Verteilung der Interviewpartner\*innen aus Polizei und Ordnungsamt. Die Interviews schaffen die Grundlage einer qualitativen Inhaltsanalyse zur Informationsgewinnung, bei der das Wissen von Expert\*innen den Ausgangspunkt bildet, um Kausalzusammenhänge erkennen und analysieren zu können (Bogner/ Littig/ Menz 2014).

**Tabelle 1: Beschreibung des Samples**

Sicherheitsakteure	Anzahl der Interviews
Düsseldorf	2 OD
	5 Pol
Leipzig	2 OD
	1 Pol
Wuppertal	1 OD
	5 Pol
<b>Gesamt</b>	<b>16 Interviews (18 Personen)</b>

Quelle: eigene Darstellung.

Zunächst wurden die Interviews transkribiert und anonymisiert, um den Inhalt anschließend mit MAXQDA computergestützt auszuwerten. Die Untersuchungsstädte Düsseldorf, Leipzig und Wuppertal ermöglichen eine dezidierte Untersuchung der sozialen Wirklichkeit von Kooperationsbeziehungen in den jeweiligen Bahnhofsvierteln. Dazu bietet das Forschungsdesign der Fallstudie mit einem explorativen Forschungsansatz einen geeigneten Feldzugang. Mittels des Fallstudien-Designs ist es möglich, Prozessabläufe und ihre tiefgreifenden Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge im „real-world-case“ (Yin 2014: 16) zu erkennen und zu analysieren. Zwar bietet eine Fallstudie keinen „statistischen Induktionsschluss auf eine Grundgesamtheit“ (Borchardt/ Göthlich 2006: 36), jedoch liefert die vorliegende Untersuchung einen explorativen Einblick in die Ausgestaltung unterschiedlicher Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Das explorative Vorgehen kann dabei die Basis weiterer empirische Untersuchungen bilden, „[...] die ohne solche qualitativen Vorstudien und Vorarbeiten mit ihren kategorialen Fragebatterien an der Komplexität sozialer Tatbestände schlichtweg ‚vorbeimessen‘ würden“ (van den Brink 2005: o.A.).

## **4. Ergebnisse der Fallstudienstädte: Düsseldorf, Leipzig & Wuppertal**

Im folgenden Kapitel präsentieren wir die Ergebnisse der Fallstudien aus den drei Städten Düsseldorf, Leipzig und Wuppertal. Dazu stellen wir zunächst die rechtlich-institutionellen Rahmenbedingungen der unterschiedlichen Kooperationsformen und deren Ausgestaltung dar, um im Anschluss die Bedeutung informeller Aspekte der zuvor definierten Sicherheitskooperationen zu betonen.

### **4.1 Interorganisationale Kooperationsformen zwischen Polizei und kommunalen Akteuren**

Zentrale Aufgabe der Polizei und des kommunalen Ordnungsdienstes ist die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. In NRW gliedert ein Trennungssystem die Rechte und Zuständigkeiten in ein Ordnungsbehördengesetz (OBG NRW) und ein Polizeigesetz (PolG NRW). Aufgrund dieser strukturellen Trennung werden Polizeibehörden und Ordnungsbehörden in NRW institutionell voneinander unterschieden (vgl. Kugelmann 2012: 29). Dennoch übernehmen die

Ordnungsbehörden auch materielle Polizeifunktionen<sup>1</sup> im Sinne der Gefahrenabwehr (ebd.). Zusätzlich besitzt der Ordnungsdienst gemäß §14 OBG NRW die Möglichkeit, auch auf Basis des Polizeigesetzes zu handeln. Gemäß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kann der Ordnungsdienst aus diesem Grund Maßnahmen wie bspw. das Aufnehmen von Personalien durchführen. In Sachsen hingegen werden die Kompetenzen von Polizei und Ordnungsdienst auf der Grundlage eines Einheits- oder Mischsystems gemeinsam im Polizeigesetz des Freistaates Sachsen (SächsPolG) gefasst. Eigene Ordnungsbehörden wie in NRW existieren in diesem Fall nicht. Faktisch erfolgt die Trennung durch die Unterscheidung zwischen Vollzugspolizei und den allgemeinen Polizeibehörden. „Polizeibehörden sind demnach alle Behörden, die Aufgaben der Gefahrenabwehr wahrnehmen. Alle institutionellen Polizeibehörden erfüllen Polizeiaufgaben im materiellen Sinne“ (Kugelman 2012: 29).

Manifestierte Kooperationsformen existieren in den untersuchten Städten vor allem auf der präventiven Ebene (Kriminalpräventive Räte oder Ordnungspartnerschaften). Bereits seit 1997 agieren die sozialen Ordnungspartnerschaften in Wuppertal als Netzwerk gremium aus Polizei, Ordnungsamt, Sozialamt und Stadtwerken (vgl. Stadt Wuppertal 2017: 5). In Leipzig agiert der Kommunalen Präventionsrat (KPR) seit 1994 als Netzwerk für die „Initiierung, Förderung und Koordinierung eines ressortübergreifenden und interdisziplinären Austauschs zwischen Akteurinnen und Akteuren und damit die Bündelung vielfältiger Expertisen auf dem Gebiet der kommunalen Prävention“ (Stadt Leipzig o.J.). Der Kriminalpräventive Rat (KPR) „Arbeitskreis Vorbeugung und Sicherheit“ agiert in Düsseldorf seit 1994 als zentrales Koordinations- und Beratungsgremium, „das unter Beteiligung örtlicher Gremien und Einrichtungen zur systematischen Verhütung von Straftaten beitragen soll“ (Stadt Düsseldorf o.J.). Zusätzlich existieren verschiedene Kooperationsbeziehungen zwischen den Ordnungs- und Sicherheitsbehörden. In Sachsen besteht seit 2009 eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Landespolizeidirektion Leipzig und der Bundespolizeidirektion Pirna, die den Bereich des Leipziger Hauptbahnhofs sowie des Innenstadtzentrums in einen gemeinsamen Aktionsraum gliedert. Ziel der ‚Gemeinsamen Einsatzgruppe Bahnhof-Zentrum (GEG BaZe) ist es, „die Potentiale zu bündeln und über Zuständigkeitsgrenzen hinweg aktiv handeln zu können“ (Polizei Sachsen 2019). Außerdem wird seit 2018 das gesamte Leipziger Stadtgebiet von einer geteilten Streife aus

---

<sup>1</sup> „Kriterien für den materiellen Polizeibegriff sind Inhalte und Zweck der Maßnahmen. Maßgebend ist die inhaltliche Qualifikation der staatlichen Tätigkeit, deren Zielsetzung. Damit tritt der Aspekt der Gefahrenabwehr in den Vordergrund. Polizei ist die Staatstätigkeit der Gefahrenabwehr. Dabei spielt es keine Rolle, welche Behörde konkret handelt“ (Kugelman 2012: 30).

Stadtordnungsdienst (SOD) und Landespolizei bestreift (Stadt Leipzig 2018). In Düsseldorf und Wuppertal regeln Kooperationsverträge ein gemeinsames Agieren in der Sicherheitsarbeit. Seit Januar 2020 besteht auch in Düsseldorf eine Kooperationsbeziehung zwischen Bundes- und Landespolizei mit dem Ziel der „Zusammenarbeit ohne Grenzen“ (RP Online 30.01.2020). Seit 2006 gibt es in Düsseldorf die Ordnungspartnerschaft „Kriminalitätsbekämpfung und Präsenzprojekte“ zwischen der Landespolizei, dem Ordnungs- und Servicedienst (OSD) und der Stadt Düsseldorf (Polizei Düsseldorf o.J.), um Lagebilder und Informationen auszutauschen und gemeinsame Einsätze im Bedarfsfall zu ermöglichen. Seit 2017 ist die geteilte Bestreifung von Ordnungsdienst (OD) und Landespolizei auch in Wuppertal durch eine Kooperationsvereinbarung festgehalten.

Im Rahmen der vergleichenden Betrachtung verdeutlichen sich Parallelen zwischen den aufgeführten Kooperationsbeziehungen. Gerahmt durch das Trennungssystem kann der OD in NRW auf Basis des Landespolizeigesetzes agieren und polizeiliche Aufgaben übernehmen. Die Unterscheidung zwischen Polizei(verwaltungs)behörde und Polizeivollzugsdienst in Sachsen markiert die institutionelle Nähe zwischen SOD und Landespolizei.

## **4.2 Informelle Ausgestaltung der Zusammenarbeit**

### **4.2.1 Leipzig – Zusammenarbeit auf strategischer und operativer Ebene**

Die Sicherheitsarbeit erfolgt im Leipziger Bahnhofsumfeld in enger Zusammenarbeit auf operativer und strategischer Ebene. Durch die Beamt\*innen aus beiden Polizeibehörden, die getrennten Zugriff auf beide Datenbanken der Polizei (Bundes- und Landesdatenbank der Kriminalstatistik) haben, können Einsatzlagen sehr schnell besprochen und bearbeitet werden. Frühzeitig erkannte Kompetenzbarrieren, die „Silikonkante, was die Zuständigkeiten betrifft“ (Interview Polizei L1; 00:03:46) haben dazu geführt, dass in die bereits bestehende Einsatzgruppe „Innenstadt“ Bundespolizist\*innen integriert wurden. Während der Interviewführung verdeutlicht sich, dass insbesondere die „zuständigkeitsübergreifende Möglichkeit, diese jeweiligen Sicherheitsgesetze des jeweils anderen nutzen“ (Interview Polizei L1; 00:01:39) ein sehr erfolgreiches Arbeiten ermöglicht. Während der Interviewführung wird die geteilte Streife aus Landespolizei und SOD als sehr geschätzt dargestellt und besonders der enge Kontakt positiv beschrieben:

„Es ist ein sehr schönes Arbeiten und das A und O, so sehe ich das, ist immer die Schnittstellenoptimierung, Schnittstellenaufbau und, dass man einfacher in das Gespräch kommt. [...] Mittlerweile ist es sowieso ein Du-Kontakt und man kennt

auch die Kollegen des Stadtordnungsdienstes gut, weiß, was die Stärken, was die Schwächen sind. Die lernen von uns. Und das ist ein Profit auf beiden Seiten, definitiv“ (Interview Polizei L1; 00:45:57).

Abgestimmte Streifen sehen vor, dass besprochene Bereiche im Stadtgebiet wechselseitig bestreift werden können, um das Polizieren effizienter zu gestalten und den Eindruck zu erwecken, „dass permanent Polizei hier bestreift“ (Interview Polizei L1; 00:40:45). Positiv wird im Zuge der Interviewführung die gemeinsame Bearbeitung bestimmter Aufgabenfelder betont, zudem erhalte der SOD „eine härtere Rückendeckung, wenn die Polizei mit bei Handlungen dabei ist“ (Interview Polizei L1; 00:39:06). Die Polizei profitiere von der Kooperation, da Streifenfälligkeit an die Kommune abgegeben werden kann und die Präsenz von Beamt\*innen ressourcenschonend ausgeübt wird. Der SOD profitiere von einer gestärkten Außenwirkung, da Maßnahmen im Beisein der Polizei erfolgreicher durchgeführt werden könnten und auch durch häufigere Präsenz im öffentlichen Raum eine stärkere Eingliederung in die Sicherheitsarbeit demonstriert werde.

„Natürlich haben wir auch zu den Kollegen engste Verbindungen, man kommt ja auch mal in Situationen als kommunaler Bediensteter [...], wo man schnell mal Hilfe braucht. Wir haben momentan noch nicht die Sicherheitsausrüstung, die wir eigentlich gerne hätten“ (Interview Ordnungsdienst L3; 00:14:28).

Persönlicher Kontakt und der Aufbau von Schnittstellen sorgen für eine besonders enge Verbindung zwischen den unterschiedlichen Institutionen in Leipzig. Handlungsbereitschaft wird zwar auf der institutionellen Ebene gewährleistet, jedoch ist es erst der persönliche Kontakt im Streifendienst, der die besonders enge Zusammenarbeit ermöglicht und „eine Bereicherung für die Sicherheitsarbeit in der Stadt“ (Interview Polizei L1; 00:46:32) darstellt.

### **4.2.2 Düsseldorf – Zusammenarbeit auf strategischer Ebene**

Sicherheitskooperationen arbeiten in Düsseldorf auf der strategischen Ebene zusammen, um Informationen und Lagebilder auszutauschen. Grundlegend besteht eine gute Zusammenarbeit, die im Bedarfsfall ein gemeinsames Agieren ermöglicht. So beschreiben die interviewten Expert\*innen, dass der generelle Kontakt gut funktioniere:

„Eine feste Kooperation nicht. [...] Aber wir hatten einen recht guten Draht [...], da war schon ein reger Austausch da. Man kannte sich“ (Interview Polizei D3; 0:20:14).

Zwar wird im Rahmen eines Interviews verdeutlicht, dass eine feste Kooperation zwischen Bundes- und Landespolizei sinnvoll wäre, diese jedoch rechtlich nicht möglich sei: „Natürlich würde es Sinn machen. Aber wir haben dann halt die rechtlichen Bestimmungen“ (Interview Polizei D3; 00:20:44). Die Ordnungspartnerschaft ermöglicht neben gemeinsamen Schwerpunkteinsätzen eine gute Verbindung zwischen der Landespolizei und dem OSD. Zusätzlich begegnen sich die Beamt\*innen aus beiden Institutionen regelmäßig im Streifendienst. Das Verhältnis wird als eng und persönlich beschrieben, was zugleich einen guten Austausch und eine effektive Arbeit ermögliche:

„Kooperation mit dem Ordnungsamt haben wir, also von der Stadtmitte aus sehr gut. Kennen und viel persönlich untereinander, das ist alles ein Verhältnis auf ‚Du‘. Also nichts mit Schreiben. Anruf, wird erledigt, wird gemacht“ (Interview Polizei D5, 00:54:49).

Zwar übernehme der OSD „viele Polizeiaufgaben“ (Interview Ordnungsdienst D2; 01:03:09), jedoch sei die Außenwirkung nicht wie bei der Polizei. Wie sich im Zuge der Interviewführung sowie den teilnehmenden Beobachtungen offenbart, begegnen den Bediensteten teilweise Akzeptanzprobleme: „Ach ja, du bist ja nur Pipi-Polizei“ oder „Ne, du bist nur Ordnungsamt“ (Interview Ordnungsdienst D2; 01:05:03). Zusätzlich bestünden auch Probleme mit der zeitlichen Verfügbarkeit des Außendienstes, der „nicht mehr zeitgemäß besetzt“ (Interview Ordnungsdienst D2; 01:02:54) sei.

#### **4.2.3 Wuppertal – Zusammenarbeit auf strategischer und operativer Ebene**

Im Wuppertaler Bahnhofsumfeld erfolgt die Zusammenarbeit von Sicherheitsakteuren auf operativer und strategischer Ebene. Zwischen Bundes- und Landespolizei unterteilt eine schriftliche Vereinbarung den Aktionsradius der jeweiligen Behörde im Bereich des Bahnhofsumfelds. In einem Interview wird betont, dass besonders die „minutiös festgeschriebenen“ (Interview Polizei W2; 00:34:04) Zuständigkeiten eine gemeinsame Streife obsolet erscheinen lassen.

„Mit der Bundespolizei funktioniert die Zusammenarbeit aber per se immer sehr gut. [...] Da hat man den kurzen Draht zueinander, spricht sich ab. [...] eine gemeinsame Streife macht, glaube ich, keinen Sinn. Weil die Zuständigkeitsbereiche einfach zu klar abgegrenzt sind“ (Interview Polizei W2; 00:33:42).

Der persönliche Kontakt, der sich im Rahmen der täglichen Streifentätigkeit beider Polizeibehörden ergibt, fördert die gut funktionierende gemeinsame Arbeit: „Wir treffen uns dort oben. Das klappt auch wunderbar“ (Interview Polizei W4;

00:44:30). Im Zuge der Interviewführung wird die Kooperationsvereinbarung zwischen dem Ordnungsdienst und der Landespolizei als besonders geschätzt dargestellt.

„Chancen auf jeden Fall, dass man kurze Wege hat und jeder seinen Part abarbeiten kann. [...] Wenn [das] Ordnungsamt jetzt nicht da wäre, dann müsste ich die Polizei dahin schicken. [...] Andersrum ist das ein Gewinn für das Ordnungsamt, weil Stadtgebiet ist riesig und die brauchen jetzt nur einen dahin packen, weil die Polizei unterstützt“ (Interview Polizei W4; 00:46:05).

Von dem regelmäßigen Montag bis Freitag laufenden Doppelstreifen werden alle Einsatzlagen gemeinsam bearbeitet, was auch der Ordnungsdienst als „Ideal“ beschreibt „weil da lernen wirklich beide Seiten voneinander“ (Interview Ordnungsdienst W1; 00:24:50).

## 5. Fazit

Sicherheitskooperationen können einen effektiven Beitrag zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung im Bahnhofsviertel leisten. Die rechtliche Grundlage für den Aktions- und Verfügungsrahmen kann durch ein Trennungssystem (NRW) oder ein Einheitssystem (Sachsen) vorgegeben werden. Trotz der voneinander abweichenden rechtlichen Rahmenbedingungen verfügt die Sicherheitsarchitektur der untersuchten Städte über Gemeinsamkeiten. In den Städten Leipzig und Düsseldorf bündelt ein kriminalpräventiver Rat (in Wuppertal die ‚Soziale Ordnungspartnerschaft‘) verschiedene Kompetenzen als Informations- und Präventionsnetzwerk und agiert im gesamten Stadtgebiet. Unterschiedliche Kooperationsvereinbarungen zwischen der Landespolizei und den kommunalen Ordnungsdiensten, bzw. zwischen der Bundes- und Landespolizei regeln die aktive Sicherheitsarbeit in den drei Städten. Auf der informellen Ebene wurde deutlich, dass die praktische Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsakteuren erhebliche Unterschiede aufweist. Während in Leipzig die auch rechtlich eng verbundene Zusammenarbeit durchweg positiv bewertet wird, offenbart sich in Düsseldorf das Bild einer eher distanzierten Beziehung, in der sich wechselseitige Kontakte nur im Bedarfsfall ergeben. Das enge Verhältnis zwischen der Landespolizei und dem Wuppertaler Ordnungsdienst wurde als eine „Win-Win-Situation“ (Interview Polizei W4; 00:46:13) beschrieben. Für die Polizei entsprechen die vorgestellten Kooperationsformate einer Entlastung. Der Ordnungsdienst betont: „Wir gehen da mal in Vorleistung im Rahmen der Möglichkeiten und versuchen euch, Landes-

polizei, Bundespolizei, von den Bagatelldelikten so ein bisschen zu befreien“ (Interview Ordnungsdienst L2; 00:26:00), sodass sich die Polizei auf ihre Rolle als „crimefighter“ (Ziegler 2001) konzentrieren könne. Damit fügt sich die Bildung von Kooperationsbeziehungen in einen Prozess ein, in dem „unpopuläre sog. ‚polizeifremde Aufgaben‘ aus dem Zuständigkeitsbereich der Polizei ausgelagert [werden], für die es keine Anerkennung gibt“ (Morhardt 2019: 419). Gleichzeitig verdeutlicht die Re-Kommunalisierung polizeilicher Tätigkeitsbereiche, dass der Ordnungsdienst neben der Gewährleistung der öffentlichen Ordnung auch im Sinne eines ‚Community Policing‘ verstärkt zu einem verbesserten Sicherheitsgefühl beitragen soll (vgl. Beck 2018: 15). Damit reagieren Kommunen auf die wachsende Nachfrage nach Sicherheitshandeln, auf die der kommunale Außendienst jedoch nur entsprechend der bestehenden Möglichkeiten reagieren kann. Zugleich impliziert ein starker Ordnungsdienst eine finanzielle Mehrbelastung der Kommunen. Für eine nachhaltige Zusammenarbeit ist es also notwendig, dass ein ganzheitlicher Ansatz der Sicherheitsarbeit verfolgt wird, der die Kosten gerecht verteilt und förderlich für ein positives Sicherheitsempfinden ist.

## 6. Literatur

- Beck, D. (2018): *Die Re-Kommunalisierung polizeilicher Tätigkeitsbereiche mittels Kommunalen Ordnungsdienste*. Eine Fallanalyse am Beispiel Baden-Württembergs. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Bogner, A./ Littig, B./ Menz, W. (2014): *Interviews mit Experten. Eine praxisorientierte Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Borchardt, A./ Göthlich, S. E. (2009): Erkenntnisgewinnung durch Fallstudien. In: Albers, S./ Klapper, D./ Konradt, U./ Walter, A./ Wolf, J. (Hrsg.): *Methodik der empirischen Forschung*. Wiesbaden: Gabler Verlag, 33-48.
- Devroe, E./ Terpstra, J. (2015): *Plural Policing in Western Europe. A comparison*. In: *European Journal of Policing Studies*, 2(3), 235-244.
- Flick, U. (2002): *Qualitative Research - State of the Art*. In: *Social Science Information*, 41(1), 5-24.
- Floeting H. (2014): *Ordnung und Sicherheit – Kommunales Engagement für sichere Städte*. In: Abt, J./ Hempel, L./ Henckel, D./ Pätzold, R./ Wendorf, G. (Hrsg.): *Dynamische Arrangements städtischer Sicherheit*. Wiesbaden: Springer VS, 63-94.

- Frevel, B. (2015): *Pluralisation of Local Policing in Germany. Security Between the State's Monopoly of Force and the Market*. In: *European Journal of Policing Studies*, 2(3), 267-284.
- Frevel, B./ Rogers, C. (2016): *Community partnerships (UK) vs Crime Prevention Councils (GER): Differences and similarities*. In: *The Police Journal. Theory, Practise and Principles*, 89(2), 133–150.
- Frevel, B (2017): *Plural Policing – Sicherheitsarbeit durch Kooperation*. In: Stierle, J./ Wehe, D./ Siller, H (Hrsg.): *Handbuch Polizeimanagement. Polizeipolitik – Polizeiwissenschaft – Polizeipraxis*. Wiesbaden: Springer Gabler, 1073-1093.
- Haverkamp, R./ Hennen, I./ Hohendorf, I./ Lukas, T./ Quel, M. (2018): *Sicherheit im Bahnhofsviertel (SiBa)*. *Forum Kriminalprävention*, 3, 24–27.
- Häfele, J. (2013): *Die Stadt, das Fremde und die Furcht vor Kriminalität*. Wiesbaden: Springer VS.
- Hunter, A. (1978): *Symbols of incivility: Social disorder and fear of crime in urban neighborhoods*. Evanston, IL: Northwestern University, Center of Urban Affairs and Policy Research.
- John, T. (2012): *Interagency Policing. Sicherheitsstrukturen im Wandel*. In: *Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt*, Working Paper Nr. 8.
- Kreissl, R. (2017): *Menschenrechtskonforme Polizeiarbeit als Organisationsproblem – das Beispiel Österreich*. In: Stierle, J./ Wehe, D./ Siller, H (Hrsg.): *Handbuch Polizeimanagement. Polizeipolitik – Polizeiwissenschaft – Polizeipraxis*. Wiesbaden: Springer Gabler, 177-192.
- Kugelman, D. (2012): *Polizei- und Ordnungsrecht*. Wiesbaden: Springer VS.
- Morhardt, L. (2019): *Das Erstarken kommunaler Sicherheitsakteure am Beispiel der Stadtpolizei Frankfurt am Main*. In: Möllers, M. H. W./ van Ooyen, R. C. (Hrsg.): *Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2018/19*. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft, 415-424.
- Ohder, C. (2014): *Polizeiarbeit in städtischen Kooperationsbeziehungen*. In: Abt, J./ Hempel, L./ Henckel, D./ Pätzold, R./ Wendorf, G. (Hrsg.): *Dynamische Arrangements städtischer Sicherheit*. Wiesbaden: Springer VS, 143-164.
- Polizei Düsseldorf (o.J.): *Ordnungspartnerschaft*. URL: <https://duesseldorf.polizei.nrw/artikel/ordnungspartnerschaft> [zul. abg. am: 08.04.2021].

- RP Online (30.01.2020): *Bundespolizei und Landespolizei arbeiten am Hauptbahnhof nun ohne Grenzen zusammen*. URL: [https://rp-online.de/nrw/staedte/duesseldorf/hbf-duesseldorf-zusammenarbeit-von-bundespolizei-und-landespolizei\\_aid-48637377](https://rp-online.de/nrw/staedte/duesseldorf/hbf-duesseldorf-zusammenarbeit-von-bundespolizei-und-landespolizei_aid-48637377) [zul. abg. am: 08.04.2021].
- Schümchen, W. (2006): *Ordnungspartnerschaften*. In: Lange, H.J. (Hrsg.): Wörterbuch zur Inneren Sicherheit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 207-209.
- Stadt Düsseldorf (o.J.): *Kriminalpräventiver Rat*. URL: <https://www.duesseldorf.de/kpr.html> [zul. abg. am: 08.04.2021].
- Stadt Leipzig (o.J.): *Kommunaler Präventionsrat Leipzig*. URL: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/sicherheit-und-ordnung/kommunaler-praeventionsrat-leipzig/> [zul. abg. am: 08.04.2021].
- Stadt Leipzig (2018): *Stadt unterzeichnet Kooperationsvereinbarung mit Polizeidirektion*. URL: <https://www.leipzig.de/news/news/stadt-unterzeichnet-kooperationsvereinbarung-mit-polizeidirektion/> [zul. abg. am: 08.04.2021].
- Stadt Wuppertal (2017): *Soziale Ordnungspartnerschaften in Wuppertal*. Kurzinformation. Herausgeber: Der Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal. Ressort Soziales, Koordination Soziale Ordnungspartnerschaften.
- Termeer, M. (2010): *Die Entgrenzung des Prinzips ‚Hausordnung‘ in der neoliberalen Stadt*. In: Soeffner, H.G. (Hrsg.): Unsichere Zeiten. Wiesbaden: Springer VS, 245-259.
- van den Brink, H. (2005): *Kooperationsbeziehungen in kommunalen Präventionsgremien – von der qualitativen Sozialforschung vernachlässigt?* In: Forum: Qualitative Sozialforschung, 6(3). Art. 20.
- Wakefield, A. (2009): *Pluralization*. In: Wakefield, A./ Fleming, J. (Hrsg.): The SAGE Dictionary of Policing. London: SAGE, 227-229.
- Yin, R.Y. (2014): *Case Study Research Design and Methods*. 5. Auflage. Thousand Oaks: Sage.
- Ziegler, H. (2001): *Crimefighters United*. In: Neue Praxis 6, 538-558.