Bundesministerium
Inneres

Sicherheitsakademie

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis

Rabitz-Suhr, Simone

Die polizeiliche Stakeholder-Befragung als Innovationsbaustein. Implementierung der neuen strategischen Informationsquelle SKiD bei der Polizei Hamburg

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2/2022), 71-81.

doi: 10.7396/2022_2_F

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Rabitz-Suhr, Simone (2022). Die polizeiliche Stakeholder-Befragung als Innovationsbaustein. Implementierung der neuen strategischen Informationsquelle SKiD bei der Polizei Hamburg, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2), 71-81,
Online: http://dx.doi.org/10.7396/2022_2_F.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag Österreich, 2022

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag Österreich (https://www.verlagoesterreich.at/) erschienen.

Online publiziert: 09/2022

Die polizeiliche Stakeholder-Befragung als Innovationsbaustein

Implementierung der neuen strategischen Informationsquelle SKiD bei der Polizei Hamburg

Im November 2020 wurde in Deutschland die erste bundesweite Opfer-Dunkelfeld-Befragung SKiD (Sicherheit und Kriminalität in Deutschland) durchgeführt, die als periodisch angelegter Viktimisierungssurvey etabliert werden soll. Parallel zur Beteiligung an der 2017 eingerichteten Bund-Länder-Projektgruppe „Verstetigung Viktimisierungsbefragung“ hat die Polizei Hamburg – unter Federführung der Kriminologischen Forschungsstelle – eine Strategie zur Implementierung von Befragungsdaten als neue strategische Informationsquelle entwickelt. Zumindest auf der operativen Ebene werden wissenschaftliche Erkenntnisse nicht uneingeschränkt als Auslöser polizeilicher Innovationsprozesse anerkannt, sondern häufig auf polizeiliches Erfahrungswissen zurückgegriffen (vgl. Willis/Mastrofski 2014, 322). Damit die aus der SKiD-Befragung gewonnenen Erkenntnisse ihre Verwertungsabsicht als strategische Informationsquelle erfüllen können und konkret dem behördlichen und polizeilichen Arbeitsalltag zugutekommen, ist die organisationale Anschlussfähigkeit der Erkenntnisse explizit fachliches Ziel. Dazu ist es unerlässlich, dass sich die gesamte Organisation mit ihren unterschiedlichen Bedarfen sowohl an der Vorbereitung der Befragung als auch prozessbegleitend beteiligt. Ausdruck dieser Beteiligung ist in der Polizei Hamburg u.a. die sogenannte Stakeholder-Befragung, der in diesem Zusammenhang eine herausragende Bedeutung zukommt. Diese Art der Informationserhebung soll, neben der Sicherstellung der Anschlussfähigkeit in der Organisation, auch der Bewerbung und Akzeptanzsteigerung der neuen strategischen Informationsquelle dienen, also der Innovationskommunikation. Im Folgenden werden Aufbau, Durchführung und Ergebnisse der Stakeholder-Befragung in der Polizei Hamburg dargestellt. Dabei wird deutlich, wie die Stakeholder-Befragung in die Implementierungsstrategie eingebettet ist und welche Vorstellungen, Erwartungen und Wünsche die polizeilichen Stakeholder mit der neuen strategischen Informationsquelle SKiD verknüpfen.

SIMONE RABITZ-SUHR,
Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Kriminologischen Forschungsstelle im Landeskriminalamt Hamburg.

SKiD – INNOVATION IN UND FÜR DIE POLIZEI

Am 8. Dezember 2017 wurde durch die IMK (Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren) in der 207. Sitzung unter TOP 21 „Verstetigung einer bundesweiten Dunkelfeld-Opferbefragung (Viktimisierungssurvey)“ beschlossen, in einem Turnus von zwei Jahren regelmäßige, bundesweite Viktimisierungssurveys durch das Bundeskriminalamt (BKA) durchführen zu lassen (vgl. RatSWD 2020, 14).

Damit wird den seit mehr als 50 Jahren in Deutschland andauernden Bemühungen

Rechnung getragen, kriminalstatistikbegleitende regelmäßige Opferbefragung durchzuführen, die über lokale, regionale, delikts- oder gruppenspezifische Befragungen hinausgehen und damit der im BKA-Gesetz geforderten Zielvorstellung einer umfassenden Kriminalitätsbeobachtung und -bewertung durch Einbeziehung der Opferperspektive nachzukommen (vgl. BKA 2021). Auch der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD 2020, 6) stellt heraus, dass „die systematische Bevölkerungsbefragung zu Straftaten […] für eine realistische Einschätzung von Umfang, Struktur und Entwicklung der Kriminalitätslage unerlässlich [ist], weil hierdurch auch Straftaten erfasst werden, die nicht zur Anzeige gebracht und der Polizei nicht bekannt wurden, also das Dunkelfeld erhellt wird". Bislang werden wesentliche Aspekte der Kriminalitätswirklichkeit ausgeklammert, nämlich „Daten zur subjektiven Wahrnehmung und Bewertung von Kriminalität, zur subjektiven Seite der Opfererfahrungen, zur Akzeptanz von Strafnormen und der Institutionen der Strafrechtspflege" (RatSWD 2009, 24). Diese sind jedoch notwendige Voraussetzung für evidenzbasierte Kriminalpolitik und Polizeiarbeit.

Nach umfangreichen Vorbereitungen durch das BKA und die beteiligten Bundesländer wurde die Befragung „Sicherheit und Kriminalität in Deutschland" (SKiD) erstmalig im Oktober 2020 durchgeführt. Es handelt sich um eine als sogenannter Crime Survey konzipierte Befragung, mit der Erkenntnisse über die Kriminalitätslage und -entwicklung, über das Anzeigeverhalten, über das Sicherheitsgefühl und die Kriminalitätsfurcht in der Bevölkerung generiert werden sollen. Darüber hinaus werden Erfahrungen mit und die Bewertung der Polizei durch die Bevölkerung in Deutschland erhoben. Die Konzeption als Querschnittbefragung, die in einem regelmäßigen Turnus wiederholt wird, erlaubt die Beobachtung und Analyse von Prozessen und möglichen Veränderungen im Dunkelfeld über einen längeren Zeitraum hinweg (vgl. BKA 2021). Über eine vom BKA realisierte bundesweite, proportional zur Bevölkerung nach Bundesland geschichtete Basisstichprobe hinaus können die Bundesländer ihre Länderstichprobe aufstocken, um gegebenenfalls auch kleinräumige Ergebnisse zu generieren, sowie den Fragebogen um landesspezifische Fragen erweitern. Die Mixed-Mode-Befragung (schriftlich-postalisch und online) stellt eine hohe Stichproben- und Datenqualität sicher, da durch die kombinierte Methode die Teilnahmebereitschaft erhöht wird.

Die Polizei Hamburg beteiligt sich an SKiD mit dem Ziel einer dauerhaften Organisationsanbindung, damit die durch SKiD regelmäßig generierten Befragungsdaten als neue strategische Informationsquelle implementiert und etabliert werden. Die damit verbundenen polizeilichen wie auch politischen Verwertungsmöglichkeiten sind in der Abbildung 1 dargestellt (siehe Seite 73).

Die Chancen, die sich der Polizei durch diese neue Informationsquelle bieten, können jedoch nur dann vollständig ausgeschöpft werden, wenn die internen Bezugsgruppen und Bedarfsträger das Potenzial kennen, wie es bspw. Kolmey für die niedersächsische Befragung zu Sicherheit und Kriminalität beschreibt: „Die Daten werden primär produziert, um strategische Entscheidungen zu begründen oder zu hinterfragen. Das bedeutet, dass jene Personen, die polizeiliche Strategien entwickeln, sei es in der Prävention, Gefahrenabwehr oder der Repression, Kenntnis von den Ergebnissen haben oder diese nutzen" (Kolmey 2015, 97).

Obwohl sie aufgrund der langjährigen wissenschaftlichen Befassung bekannt

sein sollten, sind die polizeiliche, politische und wissenschaftliche Bedeutung von Viktimisierungsbefragungen, der damit erhobenen Daten sowie ihrer Nutzungsmöglichkeiten aus polizeilicher Beurteilungsperspektive dennoch als Innovation zu begreifen, auf die alle grundlegenden Merkmale von Innovationen zutreffen (vgl. Zerfaß 2004,12 f; North et al. 2005, 7 f):

- Neuartigkeit: Die Daten, die daraus gewonnenen Erkenntnisse und ihre Nutzung sind als neue Mittel polizeilicher Problemdefinition und -lösung zu verstehen, die über bestehende Erfahrungen der Organisation Polizei hinausgehen.
- Komplexität: Die regelhafte Ausarbeitung und Durchführung neuer Problemlösungsmöglichkeiten durch die Einbeziehung befragungsbasierter Daten betrifft unterschiedliche Organisationseinheiten (OE), für die gegebenenfalls Anpassungen von Arbeitsschwerpunkten, Organisationsstrukturen oder neue Formen der Kooperation notwendig werden.
- Abstraktion: Es ist vor der Befragungsdurchführung nicht ersichtlich, welche konkreten Veränderungsprozesse im Hinblick auf polizeiliche Schwerpunktsetzung, Arbeitsweise und Problemlösungskonzeptionen durch die Befragungsergebnisse nahegelegt bzw. erforderlich werden. An die Durchführung sind deshalb zunächst abstrakte Ziele und Erwartungen geknüpft.
- Risiko: Über den Umgang mit befragungsbasierten Daten als Informationsquelle liegen für die meisten an SKiD beteiligten Länderpolizeien keine Erfahrungswerte vor. Ob und inwieweit diese Informationsquelle zur Weiterentwicklung polizeilicher Strategien genutzt wird und dadurch ein weiterer Schritt in Richtung evidenzbasierter Polizeiarbeit gelingt, ist nicht in Gänze vorhersehbar bzw. absehbar. Damit birgt diese Innovation ein Veränderungspotenzial für die Organisation, aber auch ein Risiko bezüglich ihres Erfolgs.

Quelle: LKA Hamburg – Kriminologische Forschungsstelle 2021

Abb. 1: Verwertungsmöglichkeiten der strategischen Informationsquelle SKiD

Der Innovationsprozess wird durch die gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Merkmale maßgeblich beeinflusst. Um die Bevölkerungsbefragung innerhalb der Organisation Polizei Hamburg umfänglich und nachhaltig als Instrument zur Gewinnung einer weiteren Informationsbasis zu etablieren, ist ein längerfristiges und organisationseinheitenübergreifendes Innovationsmanagement notwendig, das diese Abhängigkeiten im Blick behält und den Innovationsprozess systematisch plant, steuert und überwacht (vgl. Schilles 2011, 27 mit Verweis auf Corsten et al. 2006, 38–41). Diese Aufgabe wird bei der Polizei Hamburg durch die Kriminologische Forschungsstelle gewährleistet, die darüber hinaus die fachlich-operative Verantwortung für Planung, Durchführung sowie Auswertung der Befragung in Hamburg trägt.

Der Innovationsprozess rund um die Durchführung der Befragung und die Implementierung der Befragungsdaten als Informationsquelle berühren das Feld der Translational Criminology, das sich mit der Übersetzung von Forschungsergebnis-

sen in die Praxis auseinandersetzt. Danach wird die Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Polizei oftmals durch

- die Unverständlichkeit wissenschaftlicher Produkte für polizeiliche Anwenderinnen und Anwender,
- die Abwehrhaltung polizeilicher Führung und
- die Gegensätzlichkeit zwischen wissenschaftlichen Ergebnissen und bestehenden Vorannahmen und Überzeugungen

behindert (vgl. Pesta et al. 2018, 500, 504), insbesondere auf operativer Ebene (vgl. Willis/Mastrofski 2014, 322).

Die Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse kann jedoch zwischen dem einzelfallspezifischen polizeilichen Erfahrungswissen und auf der Aggregatebene generalisierbaren Aussagen vermitteln. Im Hinblick auf die SKiD-Ergebnisse sind jedoch weniger Konflikte mit polizeilichem Erfahrungswissen zu erwarten, da viele im Rahmen der Bevölkerungsbefragung erhobenen Fragestellungen eher Wissenslücken füllen als bestehende Annahmen oder Praktiken überprüfen. Die Befragung stellt erstmalig einen direkten, nicht durch die Medien oder Politik gefilterten, Kommunikationskanal zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Polizei dar, so dass im Hinblick auf die Polizeiwahrnehmung sowie das subjektive Sicherheitsempfinden Ergebnisse zu erwarten sind, die belastbare Schlussfolgerungen zulassen. Und schlussendlich sind die Ergebnisse eher für die strategische Ausrichtung als die operative Arbeit der Polizei dienlich und betreffen damit primär den Aufgabenbereich der polizeilichen Führungsebene, auf der die Aufnahmebereitschaft gegenüber evidenzbasierten Erkenntnissen größer ist (vgl. Telep/Winegar 2016, 242).

Für die Einführung befragungsbasierter Daten als neue strategische Informationsquelle bedient sich die Hamburger Polizei einer Innovationsstrategie, die von vier Konzeptbausteinen getragen wird:

- eine erhebliche Aufstockung der Landesstichprobe,
- die Ergänzung des bundesweit einheitlichen Fragebogens um ein Länder-Sondermodul,
- eine Koordinierungsgruppe mit Mitgliedern aus unterschiedlichen Organisationseinheiten der Hamburger Polizei sowie
- die Befragung von sogenannten polizeilichen Stakeholdern.

Da durch die bundesweite Basisstichprobe nur eine geringe repräsentative Aussagekraft der Ergebnisse für einen Stadtstaat wie Hamburg erwartet wird, hat sich die Polizei Hamburg für eine erhebliche Aufstockung der Landesstichprobe entschieden. In der ersten Befragungswelle waren insgesamt rund 23.000 Hamburgerinnen und Hamburger aufgefordert, sich an der Befragung zu beteiligen. Der erzielte Rücklauf von über 8.700 Teilnehmerinnen und Teilnehmern (~37 %) stellt die Repräsentativität auch für Fragestellungen sicher, zu denen nicht alle Befragten Angaben machen können, bspw. zur Viktimisierungshäufigkeit bei seltenen Delikten. Ferner erlaubt der Rücklauf regionale Auswertungen zu kriminalitätsbezogenen Einstellungen, bspw. auf Ebene der Hamburger Bezirke.

Die Ergänzung des bundesweit einheitlichen Fragebogens um ein länderspezifisches Sondermodul, also Fragen, die nur den Hamburger Befragten gestellt werden, erlaubt die Anpassung an landesspezifische Bedarfe – gegebenenfalls in jeder Befragungswelle neu.

Die bereits im Mai 2018 eingesetzte Koordinierungsgruppe aus Mitgliedern unterschiedlicher Organisationseinheiten der Polizei Hamburg ist maßgeblich an der gesamtorganisationalen Einbindung von SKiD in die Hamburger Polizei beteiligt. Damit ist die organisationseinheitenüber-

greifende Verantwortung und Prokura für SKiD institutionalisiert. Durch die Mitglieder werden polizeipraktische und spezifische Bedarfe der Organisationseinheiten, Ideen, Interessen und Eingaben eingeholt und bei der SKiD-Planung, -Durchführung und -Auswertung einbezogen. Indem die Mitglieder der Koordinierungsgruppe als Multiplikatoren Informationen steuern, Ergebnisse verbreiten und verwerten wird die Etablierung von SKiD als neue Informationsquelle innerhalb der Polizei ermöglicht und gefördert.

Ergänzend dazu wurden zur Identifizierung der mit der Viktimisierungsbefragung verbundenen Erwartungen und Interessen Interviews mit Führungskräften der Polizei geführt, die sogenannte Stakeholder-Befragung. Diese Art der Informationserhebung dient neben der Sicherstellung der Anschlussfähigkeit in der Organisation auch der Bewerbung und Akzeptanzsteigerung der neuen strategischen Informationsquelle sowie der Eruierung spezieller Auswertungsbedarfe in der Organisation und greift damit die oben angeführten Innovationsrisiken auf. Im Folgenden soll die Stakeholder-Befragung als ein wesentlicher Baustein der Innovationsstrategie genauer betrachtet sowie zentrale Ergebnisse der Befragung dargestellt werden.

STAKEHOLDER-BEFRAGUNG ALS INNOVATIONSBAUSTEIN

Als Stakeholder werden alle Individuen und Gruppen gekennzeichnet, die auf die Erreichung der Organisationsziele Einfluss nehmen können oder selbst durch die Verfolgung der Organisationsziele betroffen sind (vgl. Theuvsen 2001, 2). Polizeilichen Führungskräften als internen Stakeholdern kommt bei der Sicherstellung der Anschlussfähigkeit der neuen Informationsquelle eine besondere Bedeutung zu. Ihre Aufgabe ist, als Manager sowohl die unterschiedlichen Ansprüche anderer Stakeholder als auch jene der Organisation auszubalancieren. Die Identifizierung der mit der neuen Informationsquelle verbundenen Erwartungen und Interessen, Wünsche und Vorstellungen ist notwendig, da häufig an offizielle Statistiken die Hoffnung geknüpft wird, dass sie alle Datenbedürfnisse erfüllen können: „The actors of mass media communicated discourses, just like government ministers, politicians, civil society actors and even experts of social sciences and economics tend to expect that official statistics can – from their perspective – ideally meet all data needs“ (Schwarzer 2011, 9). Hier dient die Stakeholder-Befragung der Aufklärung über Möglichkeiten und Grenzen der neuen Informationsquelle.

Gleichzeitig nutzen die polizeilichen Stakeholder die neue strategische Informationsquelle aus befragungsbasierten Daten nicht nur als Manager, sondern nehmen diese auch als Nutzer bzw. „Kunde“ in Anspruch, d.h. sie versuchen, die Interessen ihrer Organisation(seinheit) zu verfolgen (vgl. Theuvsen 2001, 3). Daher kann die Stakeholder-Befragung auch als Bestandteil eines sogenannten Customer Care gesehen werden. Damit wird im betriebswirtschaftlichen Kontext der planvolle Umgang mit allen Anliegen bezeichnet, die von Kunden im Zusammenhang mit der Nutzung der unternehmerischen Kernleistung an ein Unternehmen gerichtet werden (vgl. Schmidt 2007, 1 f). Die Einbeziehung dieser doppelten Perspektive interner Stakeholder ist in der Implementierungsphase einer Innovation wie SKiD besonders wichtig und notwendig, denn nach Etablierung dieser neuen Informationsquelle in der Polizei sind insbesondere die befragten Führungskräfte für die Sicherstellung der Anschlussfähigkeit der Informationen in der Organisation zuständig. Hier bedarf es auch nach einer erfolgreichen Imple-

mentierung der ständigen Rückkopplung im Sinne des Customer Care, bspw. durch Überprüfung der Performance, regelmäßige Messung der „Kundenzufriedenheit“ sowie die Eruierung der Verbesserungspotenziale.

Insgesamt wurden in der Polizei Hamburg 17 Interviews mit Führungskräften geführt. Die Auswahl dieser Stakeholder erfolgte nach dem Top-Down-Prinzip, beginnend mit dem Hamburger Polizeipräsidenten als erster Stakeholder. Es folgten Interviews mit Leiterinnen und Leitern der für die Implementierung der strategischen Information relevanten Organisation und Abteilungen der Schutz- und Kriminalpolizei und der Polizeiakademie sowie weiterer Organisationseinheiten, wie bspw. der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Auch mit mehreren Dienststellenleiterinnen und -leitern sowie Sachgebietsleiterinnen und -leitern unterschiedlicher Organisationseinheiten der Schutz- und Kriminalpolizei wurden Interviews geführt. Diese kamen überwiegend aus Dienststellen, denen ein unmittelbares Interesse an SKiD-Ergebnissen unterstellt wurde, bspw. aus dem Analyse- und Lagezentrum und einem örtlichen Polizeikommissariat.

Die Stakeholder-Befragung fand von Oktober 2019 bis September 2020 statt. Die Gespräche wurden als teilstandardisierte, leitfadengestützte Experteninterviews angelegt. Primäres Erkenntnisinteresse war die „Informationsgewinnung über Wünsche, Vorstellungen und Umsetzungsmöglichkeiten bezüglich der neuen Informationsquelle Befragungsdaten“. Neben der Erfassung des jeweiligen Expertenwissens sollte also auch die jeweilige subjektive Perspektive erfasst und analysiert werden (vgl. Hopf 2010, 350). Der Leitfaden, „in dem dem Befragten hinreichend Zeit und Raum gegeben wird, zu den sog. Schlüsselfragen Stellung zu beziehen und seine Meinung, Haltung, Bewertung oder auch schlicht Sachinformationen abzugeben“ (Frevel et al. 2010, 105) bestand aus nachfolgenden Bausteinen:

- Allgemeine Erwartungen an SKiD unter Berücksichtigung der OE-Perspektive
- Interesse und Erwartungen bzgl. Inhalt des bundesweiten und hamburgspezifischen Fragebogens
- Auswertebedarfe und weitere Wünsche
- Umgang mit den Ergebnissen:
  – Ergebnisverwertung
  – Ergebniskommunikation
  – Umgang mit identifizierten Optimierungsbedarfen

Als Vorbereitung auf die Gespräche erhielten die Interviewpartner eine Zusammenfassung des bundesweiten Fragebogens sowie das Hamburger Sondermodul. Im Gespräch wurden die Einleitungsfragen sowie impulssetzende Nachfragen jeweils an die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner und ihre Organisationseinheit angepasst. Die Interviews waren auf jeweils eine Stunde angelegt. Die inhaltsanalytische Auswertung der Interviews (vgl. Mayering/Brunner 2009, 673; Frevel et al. 2010, 116 f.) ergab verschiedenste Bedarfe, Interessen, Wünsche und Vorstellungen der Stakeholder, die für die erfolgreiche Implementierung der neuen Informationsquelle wesentlich sind.

ERGEBNISSE DER STAKEHOLDER-BEFRAGUNG

In der aktuellen Zielsetzung der Polizei Hamburg wird besonders die Bedeutung „lokaler Sicherheitsarbeit“ zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger sowie des Vertrauens in die Leistungsfähigkeit, Professionalität und Integrität der Polizei herausgestellt. Die meisten der in den Stakeholder-Interviews identifizierten Vorstellungen, Wünsche und Bedarfe hinsichtlich der Nutzung der

SKiD-Daten greifen diese Zielsetzung auf und verweisen auf die Möglichkeit, evidenzbasierte Grundlagen für eine an Bürgerinnen und Bürger ausgerichtete Polizeiarbeit zu schaffen, die maßgeblich für die Ressourcenplanung und den -einsatz sein sollten. Die interviewten Führungskräfte haben teilweise sehr konkrete Vorstellungen, welche Befragungsergebnisse für dieses Ziel in welcher Form aufbereitet und anschließend verwertet werden sollen.

Von besonderem Interesse ist für die Stakeholder das explizit auf die Bedarfe der Hamburger Polizei ausgerichtete Sondermodul, also der angehängte Fragenkatalog nur für Hamburger Bürgerinnen und Bürger. Dieser umfasste in der Befragung SKiD.2020 die Themenfelder

- Wahrnehmung polizeilicher Tätigkeit im Wohngebiet
- Wahrnehmung von Informationen über die Polizei und polizeiliche Themen
- Wahrnehmung von Zeugenaufrufen und Zeugenerlebnisse der Bürgerinnen und Bürger

Die Fragen beleuchten den Aspekt „Wahrnehmung der Hamburger Polizei" von mehreren Seiten und messen primär das Vertrauen der Hamburgerinnen und Hamburger in ihre Polizei. Darüber hinaus lassen sich Rückschlüsse auf Erwartungen bezüglich der Kontaktaufnahme, der Kommunikation sowie der erlebten polizeilichen Bürgernähe ziehen.

„Eigentlich ist der Bürger ja unser wesentlicher Kooperationspartner und ohne dessen Unterstützung wir ja gar nichts sind. Ich denke wir müssen den Bürgern auch die Möglichkeit geben dieses Vertrauen zu spüren […]. Wenn deine Erfahrungen, die du machst, nicht mit dem übereinstimmen, was die Polizei sagt […] dann merkst du irgendwas stimmt da nicht." (Interview 10)

Der Aspekt der erlebten Bürgernähe interessiert die Stakeholder insbesondere im Hinblick auf deren Einfluss auf das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger.

Davon verspricht man sich Ansatzpunkte zur Verbesserung der Ausbildung, der polizeilichen Öffentlichkeitsarbeit sowie zur Erhöhung der Kooperationsbereitschaft bei zukünftigen Zeugenaufrufen.

Aus dem bundesweiten Fragebogen von SKiD.2020 waren es die Fragen zu folgenden Themen, die die Stakeholder besonders interessierten:

- Sicherheitsempfinden und Kriminalitätsfurcht,
- Viktimisierung und Anzeigeverhalten sowie
- Einstellung zu und Erfahrungen mit der Polizei.

Fast übereinstimmend in allen Interviews wurde herausgestellt, für wie unentbehrlich Erkenntnisse bezüglich des Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung gehalten werden. Die Identifizierung der Einflussgrößen auf das Sicherheitsgefühl, auch in Relation zur Kriminalitätsbelastung bei deliktsspezifischer Furcht, ist ein Kernthema für die Hamburger Polizei. Dazu eine Führungskraft:

„[…] das ist so ein bisschen der Kern. Was beeinflusst Sicherheitsempfinden, weshalb ist das so? Sicherlich kann man sich einiges vorstellen, mediale Einflüsse zum Beispiel, aber ich glaube schon, dass das nochmal ein Punkt ist, wo man ein bisschen mehr Klarheit gut gebrauchen kann." (Interview 1)

Von Auswertungen aus dem Themenblock Viktimisierung/Anzeigeverhalten versprechen sich die Stakeholder Möglichkeiten zur Überprüfung der polizeilichen Einflussnahme auf das Anzeigeverhalten – insbesondere im Hinblick auf bestehende kriminalpräventive Konzepte sowie auf die kriminalpolizeiliche Arbeit im Allgemeinen:

Die Wechselwirkung zwischen der Einstellung zur Polizei/den Erfahrungen mit

der Polizei und den Erwartungen der Bevölkerung an die Polizei, ist für eine an der Bürgerin und am Bürger ausgerichtete Polizeiarbeit von besonderem Interesse. Hohe Relevanz haben in diesem Zusammenhang Ergebnisse hinsichtlich der Wahrnehmung der Polizei sowie ihrer Sichtbarkeit, aber auch Aspekte des Polizeivertrauens, da dies von einigen Stakeholdern als Gradmesser für die Akzeptanz in der Bevölkerung gewertet wird.

„Und wenn ich da […] polizeiliche Erfolge will, oder Maßnahmen treffen will […] dann hat das schon was damit zu tun, zu wissen, […] welche Einstellungen hat denn meine Bevölkerung zur Polizei. Und da können sich die Maßnahmen auch ändern, ob ich das will oder nicht. Aber das Wissen darum ist erstmal wichtig." (Interview 9)

Für viele der genannten Themen möchten die Stakeholder Auswertungen sowohl auf regionaler Ebene, soweit möglich, als auch für ganz Hamburg. Darüber hinaus wurde häufig der Wunsch nach gruppenspezifischen Auswertungen geäußert, bspw. Geschlechtervergleiche, Altersgruppenvergleiche oder Gruppenvergleiche anhand weiterer sozialstruktureller Merkmale. Auch Auswertungen, in denen Befragungsdaten der Polizeilichen Kriminalstatistik gegenübergestellt werden, wurden häufig genannt. In diesem Zusammenhang wurde wiederholt auf die Möglichkeiten verwiesen, mit Hilfe der SKiD-Daten „passgenaue Maßnahmenkataloge" entwickeln zu können, aber auch Vergleichsmöglichkeiten im Sinne eines Benchmarkings zu erhalten. Bezüglich der Aufbereitung der Ergebnisse wurden ebenfalls sehr konkrete Wünsche geäußert. Hier entwickelt die Kriminologische Forschungsstelle, über einen Basisbericht hinaus, unterschiedliche Produkte der Ergebnisdarstellung wie bspw. Werkstattberichte, Management-Summarys, Regionalberichte oder Themenhefte.

Die von den Stakeholdern identifizierten strategischen Nutzungsmöglichkeiten der Befragungsergebnisse beziehen sich häufig auf die eingangs erwähnte Prävention, Gefahrenabwehr oder Repression (vgl. Kolmey 2015, 97). Hier wird erwartet, dass die Befragungsergebnisse konkrete Ansatzpunkte liefern, bestehende Konzepte zu überprüfen, zu modifizieren oder ganz neue Konzepte zu erarbeiten. Ferner versprechen sich die Stakeholder konkreten strategischen Nutzen für die Ausbildung, den Dialog mit anderen Akteuren lokaler Sicherheit sowie für die Öffentlichkeitsarbeit.

Darüber hinaus haben die Stakeholder wiederholt eine Meta-Perspektive eingenommen, um strategische Möglichkeiten und Grenzen der neuen Informationsquelle zu beschreiben. Dabei war der Fokus wiederum auf den in der Zielsetzung beschriebenen Anspruch einer an der Bürgerin und am Bürger ausgerichteten Polizeiarbeit gerichtet: es wurde darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung Chancen zur Selbstreflexion bieten und zur Optimierung vorhandener Strategien genutzt werden können.

Die SKiD-Ergebnisse liefern laut Meinung der Stakeholder die Grundlage für die interne Überprüfung der Funktionsfähigkeit der Organisation Polizei, insbesondere im Hinblick auf die bürgernahe Polizeiarbeit bspw. durch interne Monitoring-Prozesse, Controlling oder Evaluationen polizeilicher Maßnahmen. Dies betrifft alle Bereiche, angefangen bei der Ausbildung über die unterschiedlichen Tätigkeiten bei Schutz- und Kriminalpolizei bis hin zur strategischen Aufstellung der Gesamtorganisation für die kommenden Jahre.

Als zwingende Voraussetzung wird jedoch die Bereitschaft der Organisation gesehen, mit aufgedeckten Optimierungsbedarfen umzugehen.

„Wenn ich die Befürchtung hätte, dass da Sachen […] rauskommen, [bei denen] wir nicht so gut aussehen und ich das eigentlich gar nicht wissen will, ja dann hätte ich die Befragung gar nicht machen dürfen.“ (Interview 9)

Für den innerorganisatorischen Umgang mit diesem identifizierten Optimierungsbedarf wird nicht nur eine gründliche Analyse gewünscht, sondern darüber hinaus eine konstruktive Auseinandersetzung mit Ursache und Wirkung. Die Stakeholder sehen hier einen gewissen Handlungsdruck oder sogar -zwang. Dieser bezieht sich einerseits auf Neu- oder Weiterentwicklungen von polizeilichen Strategien, aber auch auf einen transparenten Umgang mit den Befragungsergebnissen, der dazu genutzt werden sollte, mit den Bürgerinnen und Bürgern in einen Dialog zu treten.

„[…] das eröffnet diesen Blick auf […] die Problemlandschaft. […] ist wesentlich größer als das, was wir als Polizei vorstellen und das, was wir als Polizei sehen und deshalb ist es eben wichtig, den Bezirk durch die Augen der Bürger zu sehen. Und das kriegen wir durch SKiD hin.“ (Interview 2)

In der öffentlichen Wahrnehmung wird häufig eine große Diskrepanz zwischen objektiver Sicherheitslage und subjektivem Empfinden postuliert, die von den Stakeholdern ebenfalls problematisiert wird. Von den Befragungsdaten wird in diesem Zusammenhang erwartet, dass diese eine evidenzbasierte Grundlage für die Verbesserung der polizeilichen Sicherheitskommunikation sind. Die Daten können einen validen Beitrag zur umfassenden Darstellung der Kriminalitätslage liefern, wodurch Sicherheit glaub- und vertrauenswürdig kommuniziert werden kann.

„[…] und wir können sagen, wir haben nicht nur eine Meinung dazu, sondern wir haben uns das auch angeguckt. […] dass man das sich so ein bisschen vorbereitet und Argumentationen hinlegt, wo man dann drauf zurückgreifen kann.“ (Interview 7)

„[…] wir sind ja davon überzeugt, dass es besser geworden ist. Dass es sicherer geworden ist. Und wir stoßen an unsere Grenzen, das den Bürgerinnen und Bürgern zu vermitteln. Also müssen wir weitere valide Daten finden, mit denen wir vielleicht den einen oder anderen überzeugen.“ (Interview 8)

Dieser Einblick in die Ergebnisse der Stakeholder-Interviews zeigt auf, dass in der Polizei Hamburg bereits sehr konkrete Vorstellungen existieren, wofür die befragungsbasierten Daten zu verwenden sind. Die strategische Bedeutung erschließt sich den Stakeholdern am ehesten anhand des Ziels der Polizei Hamburg, der an der Bürgerin und am Bürger ausgerichteten Polizeiarbeit.

AUSBLICK: INNOVATIONSPOTENZIAL UND INNOVATIONSKREISLAUF SKiD

Die Stakeholder-Befragung hat im Prozess der Einführung der neuen strategischen Informationsquelle SKiD eine doppelte Funktion: einerseits ist sie Baustein der Implementierungsstrategie, die der Bewerbung und Akzeptanzsteigerung in der Organisation dient. In gleicher Funktion kann sie andererseits auch als Baustein einer erfolgreichen Innovationskommunikation verstanden werden. Unter Innovationskommunikation soll die systematisch geplante, durchgeführte und evaluierte Kommunikation von Neuerungen verstanden werden, die zum Ziel hat, Verständnis und Vertrauen in die Innovation zu entwickeln (vgl. Zerfaß 2004, 17). Jedes eingangs geschilderte Merkmal von Innovationen stellt bei der Implementation von Befragungsdaten als neue strategische Informationsquelle eine Herausforderung

dar, der durch eine angepasste Innovationskommunikation begegnet werden kann (vgl. ebd., 20–22).

Die in den Stakeholder-Interviews genannten unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten und Problemlösungsansätze weisen darauf hin, dass die Polizei Hamburg das Potenzial der neuen Datenquelle erkannt hat, insbesondere im Hinblick auf die bürgernahe Polizeiarbeit. Auch wenn die individuellen Erfahrungen im Umgang mit Daten einer Bevölkerungsbefragung fehlen, zeigt sich, dass die Innovation als zukunftsweisend empfunden wird. Die interne Kommunikation sollte jedoch auch auf Ablehnung gegenüber der neuen Datenquelle eingestellt sein, denn weitere konkrete Problemlösungsansätze und Nutzungsmöglichkeiten erschließen sich den Stakeholdern aufgrund der Komplexität von SKiD (der Fragebogen umfasst rund 70 Fragen) nicht unmittelbar, sondern werden erst durch die Auswertung der Befragungsdaten greifbar. Die von den Stakeholdern gewünschten Auswertungsprodukte sollten dann entsprechend um Bewertungsrahmen und konkrete Anwendungsbeispiele und -kontexte ergänzt werden. Diese sichern die Anschlussfähigkeit der neuen Befragungsdaten in der Organisation Polizei, da sie einen Kontextrahmen bilden, in dem die Innovation unter Bezugnahme auf etwas Bekanntes vermittelt wird. Erfolgskritisch bleibt der Nutzen von Befragungsdaten hinsichtlich der Weiterentwicklung polizeilicher Strategien in Richtung evidenzbasierter Polizeiarbeit. Auch wenn bspw. die Aufdeckung von Optimierungsbedarfen in der Organisation von den Stakeholdern fast einhellig als Chance und nicht als Risiko bewertet wird, können daraus resultierende organisationale Veränderungen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu Unverständnis, Stress,

Quelle: LKA Hamburg – Kriminologische Forschungsstelle 2021

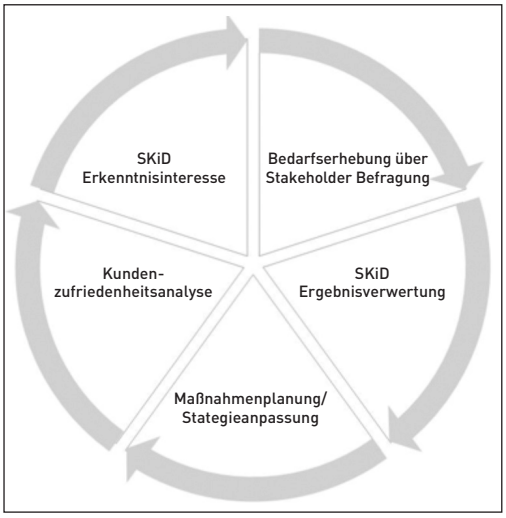

Abb. 2: Innovationskreislauf

Unzufriedenheit oder mangelnder Motivation führen. Hier sollte eine nutzenstiftende Innovationskommunikation ansetzen, damit die Glaubwürdigkeit von SKiD – auch langfristig – erhalten bleibt.

Begleitet werden sollte der Innovationsprozess – neben der zielgerichteten Innovationskommunikation – durch Feedbackschleifen mit allen betroffenen Organisationseinheiten, um sicherzustellen, dass die Anschlussfähigkeit der erlangten Erkenntnisse der Dunkelfeldbefragung in der Organisation gewährleistet ist und die durch SKiD gewonnenen Daten planvoll genutzt werden. Die Einbeziehung der Stakeholder auch für die Folgebefragungen, ganz im Sinne des Customer Care, kann über klassische Kundenzufriedenheitsanalysen erfolgen, unterstützt von Marktforschungsinstrumenten wie Umfragen, Gruppendiskussionen oder Tiefeninterviews, aber auch Online-Abstimmungen oder themenspezifische Workshops. So kann es gelingen, die neue strategische Informationsquelle als nachhaltige Innovation mit dauerhafter Organisationsanbindung zu implementieren.

Quellenangaben

BKA [Bundeskriminalamt] (2021). Sicherheit und Kriminalität in Deutschland. Methodik, Online: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/SKiD/Methodik/methodik_node.html;jsessionid=F00D91AA152130E8B002372093D9F66B.live2302 (16.09.2021).

Corsten, Hans et al. (2006). Grundlagen des Innovationsmanagements, München.

Frevel, Bernhard et al. (2010). Das leitfadengestützte Experteninterview, in: Barthel, Christian/Lorei, Clemens (Hg.), Empirische Forschungsmethoden. Eine praxisorientierte Einführung für die Bachelor- und Masterstudiengänge der Polizei, Frankfurt a.M., 103–128.

Hopf, Christel (2010). Qualitative Interviews — ein Überblick, in: Flick, Uwe et al. (Hg.), Qualitative Forschung. Ein Handbuch, Reinbek, 349–359.

Kolmey, Uwe (2015). Die Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen. Durchführung, Resonanz und Konsequenzen einer periodisch angelegten Dunkelfeldstudie, in: Guzy, Nathalie et al. (Hg.), Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Ziele, Nutzen und Forschungsstand, Bd. 1, Wiesbaden, 90–106.

Mayring, Philipp/Brunner, Eva (2009). Qualitative Inhaltsanalyse, in: Buber, Renate/Holzmüller, Hartmut (Hg.), Qualitative Marktforschung, Wiesbaden, 669–680.

North, Klaus et al. (2005). Innovationskompetenz: Bestandsaufnahme, Modell, Ebenen, Working Paper als Grundlage für Veröffentlichung, Münster.

Pesta, George B. et al. (2018). Translational Criminology. Toward Best Practice, American Journal of Criminal Justice, 44 (3), 499–518.

RatSWD [Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten] (2009). „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems" in Deutschland. Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems" unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Wolfgang Heinz, Universität Konstanz, Baden-Baden.

RatSWD [Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten] (2020). Weiterentwicklung der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistik in Deutschland, Berlin.

Schilles, Stephan (2011). Innovation und Innovationsmanagement. Eine Literaturanalyse, Winterthur.

Schmidt, Maxie (2007). Zufriedenheitsorientierte Steuerung des Customer Care. Management von Customer Care Partnern mittels Zufriedenheits-Service Level Standards, Wiesbaden.

Schwarzer, Steve (2011). Police Crime Statistics. In an Area of Tension Between Administrative Action and Evidence-Based Policy Making, SIAK-Journal − Journal for Police Science and Practice (International Edition, Vol. 1), 4–15, Online: http://dx.doi.org/10.7396/IE_2011_A.

Telep, Cody W./Winegar, Steve (2016). Police Executive Receptivity to Research. A Survey of Chiefs and Sheriffs in Oregon, Policing, 10 (3), 241–249.

Theuvsen, Ludwig (2001). Stakeholder-Management – Möglichkeiten des Umgangs mit Anspruchsgruppen, Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor, 16, Online: https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-362219 (16.10.2021).

Willis, James J./Mastrofski, Stephen D. (2014). Pulling Together. Integrating Craft and Science, Policing, 8 (4), 321–329.

Zerfaß, Ansgar (2004). Innovationsfähigkeit durch Kommunikation – Strategien, Erfolgsfaktoren und Praxisbeispiele, in: Mast, Claudia/Zerfaß, Ansgar (Hg.), Innovationskommunikation als Herausforderung für PR und Journalismus, Stuttgarter Beiträge zur Medienwirtschaft Nr. 13, 9–33.