EMR - EYES

Die Bezirksstaatsanwaltschaft Limburg war von 2018 bis 2021 als Projektpartner beim EMR-EYES-Projekt tätig. Dieses Projekt, das 2018 startete, konzentriert sich auf die Akteure in den Bereichen Sicherheit und Prävention, und zwar in einem der größten grenzüberschreitenden Zusammenschlüsse in ganz Europa, der Euregio Maas-Rhein (EMR). Die Initiative zu diesem Projekt hat der Gouverneur der Provinz Lüttich ergriffen. Einer der Bestandteile des EMR-EYES-Projekts ist das erste *Organized Crime Field Lab* (OCFL), dass zwischen zwei Ländern organisiert wurde. Näheres dazu weiter unten.

EMR-EYES ist ein Interreg-Projekt, das vom Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRO) finanziert wird und das von der wallonischen Region mitfinanziert wird. Mehrere Partner setzen das gemeinsam um, darunter die Provinz Lüttich (Hauptpartner), die belgische Provinz Limburg und die niederländische Provinz Limburg, Wegweiser Ostbelgien, die Stadt Verviers, das Polizeipräsidium Aachen und die Staatsanwaltschaft (Niederländisch Limburg).

Ziel dieses Projekts ist es, die Zusammenarbeit zwischen diesen Akteuren auf euregionaler Ebene zu stärken, insofern die Zusammenarbeit Themen im Bereich untergrabender Kriminalität betrifft. Das wird zwangsläufig erreicht, wenn sich der Informationsaustausch zwischen betroffenen Akteuren im praktischen Einsatz verbessert.

In Lüttich wurde ein unterstützende gemeinsame Dienststelle (drei Personen) eingerichtet, die das Projekt verwaltet. Im Rahmen des Informationsaustauschs, der für die Zielsetzung des Projekts von wesentlicher Bedeutung ist, kümmert sich diese gemeinsame Dienststelle um die Koordination. Sie beteiligt sich auch an der Organisation von Bildungsmaßnahmen, Studientagen, Workshops, usw. zu Themen, die einen Zusammenhang zu den obenerwähnten Themen aufweisen.

Ziel des EMR-EYES-Projekts ist es, die existierenden Strukturen zu verbessern, aber auch effiziente Instrumente für die Kommunikation und die Berichterstattung einzurichten, sodass die Prozesse für die Zusammenarbeit und den Austausch von Informationen zwischen den einzelnen Akteuren in der Euregio Maas-Rhein (Akteure aus dem Bereich Sicherheit, d.h. Polizei und Justiz, Akteure aus dem Bereich Vorbeugung, d.h. Verwaltungsbehörden, NGOs und andere Interessenten) implementiert werden können.

Euregionales Field Lab 'Cerberus' 2018

Allgemeines

Das Euregionale Field Lab 2018 (EFL) verfolgte mehrere Ziele. Das Hauptziel war die Entwicklung erfolgreicher innovativer Ansätze im Kampf gegen untergrabende Kriminalität. Dabei geht es darum, komplexe Probleme anzupacken, die eine Zusammenarbeit mehrerer Parteien erfordern. Das Ziel, das im Hintergrund stand, war die Stärkung der Kompetenz, die Kriminalität in der Gesellschaft zu erkennen sowie dieser Kriminalität anschließend vorzubeugen und sie zu bekämpfen, indem man auf strategische Art und Weise über die Grenzen der Organisationen hinweg zusammenarbeitet.

Dabei handelt es sich um die neuen Ansätze, aber mit Sicherheit auch um die organisatorischen Bedingungen, unter denen diese Ansätze erfolgreich sind, sowie um die Rolle und Verantwortung des einzelnen Profis und der einzelnen Führungskraft. Die Erkenntnis, dass ein anderer Ansatz hermuss, ist dabei nur ein Anfang, die anschließende erfolgreiche Umsetzung dieses Ansatzes ist die enorme Herausforderung. Es ist auch nicht das Ziel, die Herausforderung „herunterzuspielen". Man versucht im Gegenteil, die Komplexität der strategischen Herausforderungen zu verstehen, gemeinsam Wege zu finden, in spezifischen Fällen Antworten zu finden, auszuprobieren, ob Lösungen funktionieren und vorläufige neue Ansätze zu testen. Das EFL ist als experimentelles, lernendes und innovatives Umfeld zu betrachten. Dieses Experimentieren, Lernen und Innovieren fängt damit an, dass man die richtigen Fragen stellt. Die Methodologie, die während des ganzen Prozesses angewandt wurde, ist ein auf die TeilnehmerInnen fokussierter, auf Diskussion aufbauender Lernprozess. Die Dozenten haben mit dieser Methode bereits viel Erfahrung gesammelt und sie haben sie in den Niederlanden, den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich und an vielen anderen Orten bereits in die Praxis umgesetzt.

Kriminalitätsprobleme

In diesem EFL erarbeiten 3 Teams, die jeweils mit belgischen und niederländischen TeilnehmerInnen besetzt waren, unterschiedliche untergrabende Kriminalitätsprobleme, die einen innovativen Ansatz erfordern und die im vollständigen Programm eine zentrale Rolle spielten. Die Mitglieder der Teams kamen aus unterschiedlichen Organisationen in Belgien und den Niederlanden, darunter die Polizei, die Staatsanwaltschaft, Provinzen und Kommunen, FIU, Finanzämter, Königliche Marechaussee (NL) und der Föderale Öffentliche Dienst Justiz (B). Die Probleme unterschieden sich in Bezug auf die Art der Kriminalität und den bisherigen Ansatz. Jedes Team erhielt eine unterschiedliche Beschreibung des Phänomens und jedes Teammitglied war so gewählt, dass es dieses spezifische Phänomen in Angriff nehmen konnte. Aufgrund dieses Phänomens bekam jedes Team bereits vor der eintägigen Auftaktveranstaltung eine erste vorläufige Beschreibung des Problems ausgehändigt. Dazu wurde das „Format Anpassung Problembeschreibung" genutzt. Es sah einfacher aus, als es war: man sollte versuchen, alle TeilnehmerInnen in diese erste Anpassung zu involvieren und das Problem möglichst zu konkretisieren. Die drei Themen, die die Teams in Angriff genommen haben, waren:

a. Team GAIA konzentriert sich auf illegale Ablagerungen chemischer Abfälle aus der XTC-Produktion.
b. Team APATE konzentriert sich auf die Rolle des Buchhalters als Partei, die Untergrabung unterstützt.
c. Team EREBOS muss verhindern, dass kriminelles Geld in Immobilien in der Euregio investiert wird.

Diese vorläufigen Problembeschreibungen dienten als Ausgangspunkt. Auf dieser Grundlage wurden im Laufe des Programms unterschiedliche Iterationen durchgeführt, wobei jeweils etwas konkretere, näher abgegrenzte Vorschläge angewandt wurden.

In jedem Team saßen die Sachverständige der unterschiedlichen bei der Bekämpfung des besagten Kriminalitätsproblems ausschlaggebenden (Partner)Organisationen aus der belgischen Provinz Limburg und der niederländischen Provinz Limburg.

Die Diversität dieser Gruppe war für das Programm sehr wichtig, man hat viel von den Perspektiven der anderen Beteiligten gelernt. Alle haben ihre jeweilige Erfahrung in das Programm eingebracht und alle haben während des Programms und nach dem Programm neue Einsichten gewonnen. Beim wichtigsten Punkt war der Konsens unter den TeilnehmerInnen jedoch grösser als der Dissens: Bei

der Erkenntnis, dass keine einzige Organisation es allein schafft und dass Innovationen Personen brauchen, die sie entwickeln und in die Praxis umsetzen können und auch bereit sein, dies zu tun.

Deshalb spielte in diesem Programm jede Handlungsperspektive eine zentrale Rolle: am Anfang und am Ende wurde über die Herausforderungen nachgedacht sowie über die Dilemmas, auf die man bei der Bekämpfung der untergrabenden Kriminalität in der Praxis gestoßen ist. Am Anfang stand eine bestimmte Denkweise über die kluge Zusammenarbeit im Bereich komplexer Kriminalitätsprobleme. Hauptziel war es, die analytischen Fähigkeiten zu stärken, das strategische Repertoire auszuweiten und die Fähigkeit, eine führende Roll zu übernehmen, zu steigern.

Während des Programms arbeiteten die TeilnehmerInnen in Teams, um einen innovativen Ansatz für ein Kriminalitätsproblem zu entwickeln und zu implementieren. Dabei sollten die Teams greifbare Ergebnisse abliefern, ganz konkret in Form von auf Aktionen abzielenden Interventionen und von Zusammenarbeitsstrategien, die kurzfristig umgesetzt / getestet werden konnten.

Ferner mussten Indikatoren entwickelt werden, um die Fortschritte bei der Bekämpfung (mittelfristig und langfristig) mitverfolgen zu können.

Im Laufe des Programms haben sich die Teams regelmäßig getroffen, um ihr Kriminalitätsproblem auszuarbeiten. Diese wurden von den Teams selbst geplant und organisiert.

Während des Programms wurde eine Reihe von Coaches eingesetzt. Diese Coaches wurden aufgrund der Erfahrung, die sie mit der Methode des Programms bereits gesammelt haben, bzw. aufgrund des Fachwissens über die „intelligente Zusammenarbeit" und über die Entwicklung innovativer Lösungen bei der Bekämpfung untergrabender Kriminalität ausgewählt (insbesondere bei den AbsolventInnen der diversen 'Organized Crime Field Labs', die in den vergangenen vier Jahren in den Niederlanden durchgeführt wurden). Die Coaches kamen aus mehreren Organisationen, die sich am Programm beteiligen, und sie haben sich (in Sachen Fachwissen, Fähigkeiten und Erfahrung) möglichst stark gegenseitig unterstützt.

Bei der Auftaktveranstaltung, den Field Lab-Tagen und dem Workshop unterstützten die Coaches die Sessions, in denen die Teams arbeiteten. Nach einer Kennenlernrunde bei der Auftaktveranstaltung konnten die Teams die Coaches um Unterstützung bitten.

Die Coaches hörten zu, stellten kritisch-konstruktive Fragen vor und unterbreiteten Vorschläge, um die Dinge aus anderen Perspektiven zu sehen. Sie hatten bei den Sessions nicht den Vorsitz und sie überließen die Arbeit dem Teams. Letztere waren nämlich besser eingeweiht in – und letztendlich – verantwortlich für die Bekämpfung ihrer Kriminalitätsproblematik.

Im Großen und Ganzen liefen vier inhaltliche Themen als Leitfaden durch das ganze Programm:

- **Sozialer Mehrwert**: Die Teams waren von der „public value theory" von Mark Moore (Harvard Kennedy School of Government) inspiriert und sie diskutierten darüber, wie man die Art der sozialen Probleme interpretieren muss, wenn es um den Verlust an sozialem Wert geht. Problemorientiertes Vorgehen funktioniert nur, wenn man ein deutliches Bild des (zugrundeliegenden) Problems hat. Die Frage lautet dann, welche Interventionen reine Symptombekämpfung sind und welche tatsächlich gesellschaftlichen Mehrwert haben.

- **Strategisches Management**: Anhand einer Reihe von für die öffentliche Hand spezifischen Ideen in Sachen Strategie wurde erkundet, welche die Art der strategischen Herausforderungen ist, die aus problemorientierter und ergebnisorientierter Arbeit entstehen. Die operativen und taktischen Aspekte dieser Arbeitsweise wurden geprüft und es wurde überprüft, wie die Kapazitäten anderer öffentlichen Instanzen, privater Organisationen und der Öffentlichkeit in die Bekämpfung der Kriminalität involviert

werden können. Die Teams haben sich auch in Fragen bezüglich der Legitimität und bezüglich der verwaltungstechnischen und politischen Grundlage für andere Vorgehensweisen eingearbeitet.

- **Intelligente Zusammenarbeit**: Die Frage lautete, welche Form der Zusammenarbeit es in der Praxis braucht, wenn man beim Kampf gegen subversive Kriminalität den Unterschied machen will. Es wurden verschiedene Methoden geprüft, wie man andere Organisationen darin involvieren kann: Welche Optionen gibt es zwischen „dazu zwingen, etwas zu tun" und „auf Hilfe hoffen"? Wie kann man einen Prozess der Zusammenarbeit lostreten, wie kann man die Zusammenarbeit erhalten und wie kann man sie nachhaltig machen? Besprochen wurden die Begriffe „Prozessmanagement" und „Netzwerk-Governance", während die Bedeutung „intelligenter Zusammenarbeit" erkundet wurde.

- **Adaptive Führung**: Problemorientiertes Vorgehen hat große Konsequenzen für die Auffassung der Profis und Manager aus der Sicherheits- und Justizkette über ihre Rolle und ihre Aufgabe. Die Art der Arbeit ändert sich und somit landen Menschen oft auf einem unbekannten Feld. Wie kann man dafür sorgen, dass sich die KollegInnen bei der Suche nach neuen Methoden engagieren?

Wie sorgt man dafür, dass Manager einerseits genug Platz und andererseits genug Rückendeckung bekommen? Wie sorgt man dafür, dass andere Organisationen die Dringlichkeit einsehen? Die Kunst des Führens mit und ohne formelle Autorität wurde während dieses Fieldlabs erkundet.

Im Programm wurden als Lehrmaterial regelmäßig Fälle genutzt, von denen einige auch mit Hilfe der Harvard Case-Methode ganz spezifisch für dieses Programm entwickelt worden waren. Die Methode ist interaktiv und wurde gezielt für Experten und Manager entwickelt. Mit dieser Methode wird ein bestimmtes Thema oder eine bestimmte theoretische Perspektive anhand des konkreten Fallbeispiels erkundet, wobei die Dilemmas für die TeilnehmerInnen erkennbar sind. Da die TeilnehmerInnen sich in den Hauptdarsteller der Geschichte hineinversetzen, werden sie dazu gezwungen, dasjenige, was ihres Erachtens passieren sollte (oder hätte passieren müssen), sowie die Gründe zu konkretisieren. Die TeilnehmerInnen werden ausdrücklich darum gebeten, aus der eigenen Erfahrung oder Praxis heraus über den Fall nachzudenken, und umgekehrt.

Viele der Fälle, die dabei als Lehrmaterial genutzt wurden, wurden dem Buch „Gezocht: pioniers; strategische samenwerking in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit" von Sanderijn Cels, Martijn Groenleer und Jorrit de Jong entnommen. Das Buch, das auch aufgrund früherer Auflagen des 'Organized Crime Field Lab' verfasst wurde, enthält jetzt erstmals auch Erkenntnisse aus der Verwaltungswissenschaft und aus der Literatur über Organisation und Management sowie nutzbare Rahmen mit Fragen und Tipps. Dieses Buch wurde den TeilnehmerInnen des euregionalen Field bei der Auftaktveranstaltung ausgehändigt.

Das experimentelle Lern- und Innovationsumfeld ('lab setting'), das entworfen wurde, basierte auf die Idee, dass alle TeilnehmerInnen erfahrene, engagierte und ehrgeizige Fachkräfte oder Manager sind, die für die öffentliche Hand tätig sind. Die Rolle der betreuenden Dozenten bestand daraus, die Überlegungen über das Material (von den eigenen Problembeschreibungen bis zu den auferlegten Fällen), über das jeweilige Input und über die eigene Erfahrung zu fördern. Die Rendite war hoch, weil alle TeilnehmerInnen sich gut vorbereitet hatten und sich auch aktiv beteiligten. Die Dozenten, die das Projekt betreuten, haben den Lernprozess unterstützt und sie haben in der Praxis nutzbare Theorien, Fälle und analytische Rahmen eingebracht, die die Änderungen im eigenen Arbeitsumfeld mitgestaltet haben. Keine Erwägungen „aus dem Elfenbeinturm heraus" also, sondern ein intensives und engagiertes „Gespräch" über die Herausforderungen, die sich aus der Praxis ergeben.

Das Programm umfasste die folgenden Plenarveranstaltungen, d.h. Veranstaltungen, bei denen alle Teams und alle TeilnehmerInnen anwesend waren.

Auftaktveranstaltung

Am Mittwoch, dem 24. Oktober 2018 startete das erste euregionale Fieldlab mit dem sog. Kick Off: Kennenlernen, Erläuterung des Programms, erste Einführung in die Inhalte und Methoden sowie als Team an der eigenen Kriminalitätsproblematik arbeiten.

Fieldlab-Tage und Reflexionssessions

Im Laufe des Programms fanden mehrere sogenannte Fieldlab-Tage statt. An diesen Tagen wurden Master classes zu bestimmten Themen organisiert, aber auch die praktischen Probleme, auf die die Teams gestoßen sind, wurden thematisiert.

AbsolventInnen aus vorangegangenen Fieldlabs wurden dazu eingeladen, ihre Erfahrungen mit den jetzigen TeilnehmerInnen zu teilen und Input für die Praxis zu erteilen. An manchen Fieldlab-Tagen wurden auch (direkte) Vorgesetzte der TeilnehmerInnen zu einer Plenarveranstaltung eingeladen. Im März 2019 werden Reflexionssessions abgehalten, in denen jedes Team von Sachverständigen aus der Wissenschaft und der Praxis Feedback zu den von ihm bis dahin entwickelten und getesteten innovativen Ansätze bekam.

Workshop

Der fünftägige Workshop – auch als "Druckkochtopf" (pressure-cooker) bekannt, fand vom Freitag, 30. November bis einschließlich Dienstag, 4. Dezember 2018 statt. Während des Workshops war die Anwesenheit rund um die Uhr erforderlich, auch nachts. Für alle Beteiligten war ein Hotelzimmer vorgesehen. Die Vorbereitung auf den Workshop umfasste neben der Tatsache, dass das Team die Beschreibung des jeweiligen Kriminalitätsproblems ausarbeiten musste, hauptsächlich individuelles Studium einer Reihe von Lehrfällen (von denen mehrere im genannten Buch aufgeführt sind).

Die Vorbereitungszeit vor dem Workshop belief sich auf schätzungsweise 8 Stunden (unabhängig von der Arbeit am eigenen Kriminalitätsproblem). Während des Workshops war pro Tag ungefähr eine Stunde Vorbereitungszeit eingeplant.

Ein Großteil des Workshops fand auf Niederländisch statt, aber die Sessions von Irwin Turbitt, der aus Nordirland stammt, fanden auf Englisch statt. Auch ein Teil der vorzubereitenden Inhalte war auf Englisch.

Es fanden außerordentliche Arbeitssessions statt, in denen die TeilnehmerInnen in ihrem jeweiligen Team an der Anwendung des Materials bei ihrem Kriminalitätsproblem arbeiteten, aber auch in den Plenarteilen wurden die Kriminalitätsprobleme ständig besprochen und erörtert.

Am Ende des Workshops (beim sogenannten Innovationsmarkt) präsentierten die Teams dann die Fortschritte, die sie bei ihrer Problematik erzielt hatten. Das Publikum waren die anderen Teams, die administrative „Spitze" und ihre direkten Vorgesetzten. Ziel war es, den anderen TeilnehmerInnen, der Spitze und den Managern zu zeigen, wie weit jedes Team vorangeschritten war und ferner auch Feedback zu den Dilemmas und den offenen Fragen zu bekommen.

Inventur

Am Ende des Programms (im Juni 2019) legten alle Teams der Spitze aller beteiligter Organisationen und ihren direkten Vorgesetzten gegenüber Rechenschaft über ihre (vorläufigen) Ergebnisse ab. Sie nutzten dabei die sogenannte Inventurmethode. In den Inventuren präsentierten alle Teams die

erzielten Ergebnisse, Auswirkungen und, insofern möglich, auch bereits eine Auswirkung des neuen Ansatzes. Dabei zeigten sie auch, was nicht oder nicht vollständig geklappt hatte, und sie äußerten sich zu den Gründen. Ferner erstellten die Teams und die Spitze eine (neue) Vereinbarung über die weiteren Aktionen und über die dafür erforderliche Unterstützung. Im Anschluss daran obliegt es den Teams, weitere Aktionen zu ergreifen!

Vertraulichkeit

Während der gesamten Dauer des Programms darf nichts, was in der vertraulichen Lernumgebung besprochen wird, von anderen veröffentlicht werden, es sei denn, die Person, die die Informationen beigesteuert hat, hat dem zugestimmt. Dies gilt ausdrücklich auch für die Problembeschreibungen der Teams. Diese werden den anderen Teilnehmern, den Coaches und den Dozenten zur Verfügung gestellt.

Die Dozenten, der Programmleiter und die anderen unterstützenden Mitarbeiter haben alle eine Vertraulichkeitserklärung unterzeichnet.

Forschung

Parallel zum Programm führten die Dozenten (und ihre Doktoranden und StudentInnen) in enger Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft, der Polizei und dem Management Untersuchungen zur Praxis der intelligenten Zusammenarbeit in den Niederlanden durch. Unter anderem deshalb konnten sie auf der Grundlage der neuesten Erkenntnisse arbeiten. Für ihre Untersuchung verwendeten sie anonymisierte, aggregierte Daten über die Praxis der Zusammenarbeit. Bei dieser Forschungsarbeit lassen sich die verwendeten Informationen nie auf Fälle oder Personen zurückführen - es geht um neue Formen der Zusammenarbeit, um innovative Ansätze und um die Herausforderungen bei deren Entwicklung und Umsetzung.

Ergebnisse

Die Teams haben in der vergangenen Periode an ihren jeweiligen Aufgaben gearbeitet. Einige Teams sind noch mit der Weiterentwicklung des von ihnen vorgeschlagenen Konzepts beschäftigt.

Darüber hinaus können die folgenden - allgemein gültigen - Ergebnisse dieses ersten international zusammengesetzten Fieldlabs genannt werden. Zunächst wurden rund 40 Mitarbeiter verschiedener Organisationen aus Belgien und den Niederlanden geschult, wie sie innovativ und effektiv an so genannte "Wicked Problems" herangehen. Die Erfahrungen, die diese Teilnehmer sammeln, können sie in ihren eigenen Organisationen weiter ausbauen. Zweitens hat das EFL eine Art Handbuch für Organisationen abgeliefert, mit dem scheinbar unlösbare Probleme (wicked problems) aus anderen als den üblichen Blickwinkeln betrachten kann.

So sind mittlerweile einige wissenschaftliche Forschungsberichte verfügbar in Form einer EFL Memo, eines EFL Readers und eines EFL Monitors. Diese Unterlagen werden von einer Reihe nützlicher und praktischer Anhänge unterstützt (Fischgrat-Modell, * Aktionslogik, Strategische Dreiecke, Bestandteile für Innovation und eine Fieldlab-Team-Vereinbarung).

Dieses Output bietet Organisationen einen praktischen Blaudruck, mit dem Sie Engpässe in ihrer Arbeit anders anpacken können.