



universität
wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

Polizei und Politik

**Schnittstellen und Zusammenhänge zwischen den
polizeilichen Strukturen und der Politik in Österreich**

Verfasser:

Mag. Alois Schnaitt

angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, im April 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 092 300

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Univ. Doz. Dr. Hannes Wimmer

Vorwort

Diese Arbeit widme ich meiner tollen Familie, besonders meiner Gattin Silvia, meinen Kindern Dominik, Clemens und Sophie sowie meinen Eltern.

Bedanken möchte ich mich bei meinem Betreuer Univ. Doz. Dr. Hannes Wimmer für seine fachliche Hilfestellung und die kollegiale Betreuung.

Ich danke auch meinen Interviewpartnern für ihre Zeit, die sie mir zur Verfügung stellten und die sehr aufschlussreichen und interessanten Gespräche, die alle in einem positiven Umfeld stattfanden.

Wien, am 29. April 2011

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung.....	8
1.1 Erkenntnisleitende Fragestellung.....	10
1.2 Gliederung der Arbeit	12
1.3 Methoden	14
1.3.1 Das Experteninterview als Methode	15
1.4 Theoretische Ansätze.....	20
1.4.1 Soziologisches systemtheoretisches Modell der Gesellschaft nach Tacott Parsons.....	25
1.4.2 Modell der selbstregulierenden Systeme nach David Easton	27
1.4.3 Civic Culture Model nach Gabriel Almond.....	29
1.4.4 Ökonomische Theorie der Demokratie nach Anthony Downs.....	32
1.4.5 Policy-Netzwerk nach Mayntz.....	34
1.4.6 Advocacy Coalition - Ansatz	37
1.4.7 Policy-Cycle	41
1.5 Politikfeldanalyse.....	50
1.6 Theorieentscheidung.....	52
1.7 Politikberatung als Teil der Politikfeldanalyse	55
1.7.1 Theoretische Modelle der Politikberatung	56
1.7.2 Die 4 Felder der Politikberatung	58
2 Staat und Sicherheit – historische Entwicklungen	60
2.1 Das Gewaltmonopol des Staates.....	62
2.2 Gewaltmonopol - Entwicklung	64
2.3 Gewaltmonopol - Veränderungen	66
2.4 Veränderung des Gewaltmonopols in Österreich.....	69
2.5 Gewaltmonopol - Auflösung.....	71
2.6 Genese der modernen Sicherheitspolizei – ein historischer Überblick.....	73
2.7 Vorbild Frankreich	74
2.8 Polizei in Preußen	76
2.9 Das Sicherheitswesen in Österreich	79
2.10 Sicherheitswache	84
2.11 Gendarmerie in Österreich	87
2.12 Bundesgendarmerie und Bundespolizei in der 1. Republik.....	90
2.13 Gewalt in der 1. Republik.....	93
Politischer Entscheidungen im Bezug auf das Zusammenwirken mit der Polizei in der	
1. Republik	94
2.14 Wachkörper in der 2. Republik.....	98
2.15 Zollwache	101
2.16 Transformation der Wachkörper	104
2.16.1 Die politische Initiative	104
2.16.2 Vorbereitung - Team 04.....	106
2.16.3 Polizeireform 2005.....	108
2.16.4 Das Sicherheitspolizeigesetz und die Reform	111

2.17 Polizeiliche Ausbildung	114
3 Akteure im Politikfeld Innere Sicherheit	124
3.1 Justiz und Verwaltung	128
3.2 Gerichte.....	130
3.3 Verwaltung	132
3.4 Sicherheitsbehörden.....	133
3.5 Das Sicherheitspolizeigesetz	136
3.6 Polizei - Sicherheitspolizei	138
3.7 Sicherheitsverwaltung	139
3.8 Europa.....	144
Das Europäische Polizeiamt (Europol)	147
Schengener Übereinkommen	148
3.9 Das Gewaltschutzgesetz	151
4 Polizei und Politik.....	159
4.1 Polizisten als Politiker	159
4.2 Kommunale Ebene	166
4.2.1 Sicherheitsnetzwerk am Beispiel der Stadt Tulln	174
4.2.2 Sicherheitspartnerschaft am Beispiel der Stadt Korneuburg.....	177
4.3 Bezirksebene.....	180
4.4 Landesebene.....	188
4.5 Bundesebene	199
4.6 Objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsgefühl	211
4.7 Private Sicherheitsdienste	216
4.8 Resümee.....	223
5 Zusammenfassung und Ausblick	226
5.1 Policy-Cycle im Politikfeld Innere Sicherheit	226
5.2 Zusammenfassung	231
5.3 Conclusio	246
Literatur	252
Internetliteratur	262
A.1 Wachkörperzusammenführung 2005 – Zeittafel	263
A.2 Transkriptionsprotokolle	265
A.3 Kurzfassungen	381
A.4 Curriculum Vitae.....	385

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Polity-Policy-Politics	22
Abb. 2: AGIL Schema nach Parsons	25
Abb. 3: AGIL Subteilsystem und Medien	26
Abb. 4: Systemmodell nach Easton	28
Abb. 5: Output, Impact und Outcome.....	29
Abb. 6: Advocacy-Coalition-Ansatz – Diagramm nach Sabatier	40
Abb. 7: Policy-Cycle.....	41
Abb. 8: Typen Agenda-Setting	43
Abb. 9: Stile der Politikformulierung	45
Abb. 10: Aufgaben der Policy-Forschung	50
Abb. 11: Organigramm der Bundespolizei ab 2005	110
Abb. 12: Sicherheitsebenen in Österreich bis 1994 (Gendarmerie)	113
Abb. 13: Sicherheitsebenen in Österreich ab 2005.....	125
Abb. 14: Politikfeld Innere Sicherheit	127
Abb. 15: Organisation Bundesministerium für Inneres	134
Abb. 16: Gewalt in der Privatsphäre - Veränderungen.....	158
Abb. 17: Sicherheitskooperation.....	174
Abb. 18: Sicherheitspartnerschaft.....	178
Abb. 19: Organisationsstruktur Landespolizeikommando	198

Abkürzungsverzeichnis

Abg.	=	Abgeordneter
a.D.	=	außer Dienst
BG	=	Bundesgendarmerie
BGBI	=	Bundesgesetzblatt
BGK	=	Bezirksgendarmeriekommando
Bgm.	=	Bürgermeister
BH	=	Bezirkshauptmannschaft oder Bezirkshauptmann
BKA	=	Bundeskriminalamt
BLS	=	Bezirksleitstelle
BM	=	Bundesminister
BM a.D.	=	Bundesminister außer Dienst
BM f I	=	Bundesministerium für Inneres
BMI	=	Bundesministerium für Inneres
BP	=	Bundespolizei
BPD	=	Bundespolizeidirektion
BPK	=	Bezirkspolizeikommando
BR	=	Bundesrat
BV-G	=	Bundesverfassungsgesetz
bzw.	=	beziehungsweise
Dr.	=	Doktor
EIS	=	Europäisches Informationssystem (Europol)
ehem.	=	ehemalig
EKO Cobra	=	Einsatzkommando Cobra
EMRK	=	Europäische Menschenrechtskonvention
ESS	=	Europäische Sicherheitsstrategie
EU	=	Europäische Union
Europol	=	Europäischen Polizeiamt
EWG	=	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FBI	=	Federal Bureau of Investigation
GASP	=	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
gem.	=	gemäß
Gen.	=	General
Gen. Mjr.	=	Generalmajor
GP	=	Gendarmerieposten

k.k.	=	kaiserlich königlich (ehem. Österreich-Ungarn die Österreichische Reichshälfte betreffend)
k.u.k.	=	kaiserlich und königlich (ehem. Österreich-Ungarn beide Reichshälften betreffend)
LGK	=	Landesgendarmeriekommando
LH	=	Landeshauptmann
LHStV	=	Landeshauptmannstellvertreter
LKA	=	Landeskriminalamt
LPK	=	Landespolizeikommando
LT	=	Landtag
MEP i.R.	=	Mitglied des europäischen Parlaments in Ruhe
NR	=	Nationalrat
OSZE	=	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PI	=	Polizeiinspektion
PV	=	Personalvertretung
SDÜ	=	Schengener Durchführungsübereinkommen
SIAC	=	Sicherheitsakademie
SID	=	Sicherheitsdirektion
SIS	=	Schengener Informationssystem
SIRENE	=	Supplementary Information Request at the National Entry
SLS	=	Stadtleitstelle
SPG	=	Sicherheitspolizeigesetz
SPK	=	Stadtpolizeikommando
StGB	=	Strafgesetzbuch
StPO	=	Strafprozessordnung
SÜ	=	Schengener Übereinkommen
SW	=	Sicherheitswache
UNO	=	United Nations Organisation - Vereinte Nationen
USA	=	United States of America
usw.	=	und so weiter
vgl.	=	vergleiche
WEU	=	Westeuropäische Union
Wz	=	Wachzimmer
ZBJI	=	Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres
z.B.	=	zum Beispiel

1 Einleitung¹

Die persönliche Sicherheit als Grundbedürfnis der Menschen beschäftigt Staat und Politik. Um die Bevölkerung vor Übergriffen aus dem Inneren des Staates zu schützen, entwickelten sich verschiedene Abwehrmechanismen. Mit der Weiterentwicklung moderner Staatlichkeit sind nun die Politik und verschiedene polizeiliche Organisationen gefordert, dieses Sicherheitsbedürfnis zu stillen. Anpassungen und Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit waren und sind nicht nur aus gesellschaftspolitischen, sondern auch aus Gründen des technischen Fortschritts unumgänglich. Nicht nur die Gesellschaft, auch Organisationen und das gesamte Staatswesen sind einem permanenten Veränderungsprozess unterlegen. Die Zeit der budgetären Einschränkungen lastet auf den politisch Verantwortlichen. Bei jedem Budgetentwurf werden Maßnahmen gesetzt, um die Kriterien für einen soliden Staatshaushalt zu erreichen.

In der Diskussion werden immer zwei Bereiche als besonders wichtige Themen definiert. Zum einen die Bildung als Kapital für die Zukunft und in zweiter Linie die Sicherheit für die Bevölkerung. Veränderungen machen auch vor der Sicherheit keine Ausnahme. Eine Anpassung an neue Kriminalitätsformen, etwa im Bereich der elektronischen Medien oder der Organisierten Kriminalität, bedarf ständig neuer Strategien und Weiterentwicklungen. Die für die öffentliche Sicherheit Verantwortlichen sind gefordert, die Herausforderung anzunehmen, den Menschen Sicherheit zu vermitteln und gegen Kriminalität effektiv vorzugehen.

Neben diesen Aufgaben stehen aber auch im Sicherheitsbereich fiskale Einschränkungen an. Die zugewiesenen finanziellen Mittel sind nicht unbeschränkt. Ein maßvoller Umgang mit öffentlichen Geldern ist gefordert.

Gesetze und Normen werden im österreichischen Rechtsverständnis von der Politik, d.h. von Politikerinnen und Politikern in den gesetzgebenden Gremien, beschlossen und Ministerien zur Umsetzung zugewiesen. Viele dieser Vorgaben kontrollieren Organe der öffentlichen Sicherheit und ahnden bzw. veranlassen die Ahndung der Übertretungen. Polizeiliches Handeln setzt gültige Normen voraus, die vollzogen werden müssen, um Konfliktfelder, die sich im Zusammenleben

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit der Arbeit wird auf geschlechterneutrale Pluralformen verzichtet. Selbstverständlich erfüllen Frauen - Männer, Polizistinnen - Polizisten und Politikerinnen -Politiker gleichermaßen wichtige Funktionen in der Gesellschaft.

ergeben, zu klären oder Täter zu überführen und eine Bestrafung möglich zu machen.

Die Wachkörperreform 2005 vereinigte drei Wachkörper (Sicherheitswache, Bundesgendarmerie und Kriminalbeamtenkorps) zur Organisation Bundespolizei. Diese transformierte Bundespolizei ist flächendeckend über ganz Österreich ausgelegt und arbeitet an der Basis mit der Bevölkerung im Land. Diese vor Ort agierenden Organe der öffentlichen Sicherheit sind täglich mit den Problemen der Menschen konfrontiert. Immer wieder werden Bedienstete während der Dienstverrichtung durch Gewalteinwirkung verletzt oder getötet.

Österreich ist ein Land mit hohem Sicherheitsniveau. Die persönliche Freiheit ist nicht eingeschränkt, obwohl diese immer mehr durch „Sicherheitsmaßnahmen“ im öffentlichen Raum beschnitten wird. Für den Bürger oft nicht sichtbar, sind zum Schutz von Einrichtungen und zur Abschreckung von Kriminellen etwa Videoüberwachungen platziert. Gemeinsam mit Telefon- und Interneterfassungen sind wir unbemerkt dem gläsernen Menschen einen gewaltigen Schritt näher gekommen.

Zentrales Augenmerk dieser Arbeit widme ich dem Zusammenwirken der polizeilichen mit den politischen Ebenen. Eine Verflechtung ist schon durch die Definition der staatlichen Aufgaben im Bundesverfassungsgesetz gegeben. Entsprechend interessant ist es, dieses Zusammenspiel zu beleuchten und zu erfassen. Manchmal sprechen nicht nur politische, sondern auch rein finanzielle Gründe für ein Miteinander von Politik und Polizei.

Die sachliche Untersuchung wird in 4 Ebenen erarbeitet. Die kommunale Ebene mit den Gemeinden und Polizeiinspektionen, die Bezirksebene, die Landesebene mit den Landesregierungen und den Landespolizeikommanden und an der Spitze die Bundesebene mit der obersten Sicherheitsbehörde und gleichzeitig dem politischen Führungsinstrument, dem Bundesministerium für Inneres.

1.1 Erkenntnisleitende Fragestellung

Das Selbstverständnis des Bürgers sieht die Polizei als sichtbare Ausformung der Staatsgewalt. Die Verbindung zur Politik ist auf den ersten Blick nicht gleich zu erkennen. Aber welchen Einfluss hat die Politik auf die Polizei? Eine politisch motivierte Polizei ist im demokratischen Staatsgefüge nicht gewollt. Für den Bürger ist die Polizeiinspektion Kontaktstelle, für meist unangenehme und nicht alltägliche Vorfälle und Situationen. Von der Polizei wird erwartet, effizient zu arbeiten, Straftaten aufzunehmen und zu klären, damit die Opfer geschützt und die Täter im verwaltungs- oder gerichtlichen Strafverfahren zu Verantwortung gezogen werden können. Der politische Hintergrund in der Polizei darf in der Aktenbearbeitung kein Kriterium zum Einschreiten oder gar zur Fallbearbeitung sein.

Es ist aber unbestritten, dass die Polizei einem direkten politischen Einfluss ausgesetzt ist. Der Leiter der Polizei ist ein Politiker. Der Innenminister oder die Innenministerin ist politisches Organ und gehört der Bundesregierung an. Welchen Einfluss hat die Politik auf die Organisation der Polizei?

Die Entwicklung der Polizeiorganisation steht im engen Zusammenhang mit der politischen Entwicklung in Österreich. Die Behördenstruktur hat nach den revolutionären Ereignissen 1848 eine entscheidende Wende genommen, die im Groben auch noch heute Bestand hat. Nach dem 1. Weltkrieg und der Ausrufung der Republik übernahm diese die staatlichen Sicherheitsorgane und fügte sie in das neu zu ordnende Staatswesen ein.

Zur Umsetzung des gesellschaftspolitischen Willens in polizeiliches Handeln bedarf es eines Zusammenspiels verschiedener politischer Ebenen und dem polizeilichen Apparat. Die Bundesländer in Österreich haben nur einen mäßigen Einfluss auf die Sicherheit. Das Thema wird aber trotzdem regelmäßig von Landespolitikern aufgegriffen.

Auf Ebene der Kommunen werden mangels staatlicher Alternativen nunmehr verstärkt Private und kommunale Einrichtungen zur Erweiterung des sicherheitsrelevanten Spektrums herangezogen. Gemeinden suchen Alternativen

zu den zwar möglichen, aber teuren Gemeindewachkörpern, die regelmäßig im Wahlkampf Thema sind.

Der Kontakt zwischen Polizei und Politik erstreckt sich sowohl auf offizieller als auch auf informeller Ebene. Je nach Ebene ändern sich Ansprechpartner und Zuständigkeiten. Die Polizei ermittelt in ihrem Zuständigkeitsbereich und mit dem Staatsanwalt als Koordinator des Strafverfahrens. Die Politik gibt die gesellschaftlichen Vorgaben und stellt im Wege des Bundesministeriums für Inneres auch die notwendigen Ressourcen zur Verfügung. Sowohl kommunale, landespolitische und bundesstaatlich politische Akteure sind in unterschiedlicher Ausprägung an diesem Prozess beteiligt.

Eine umfassende Bestandsaufnahme zum Thema Sicherheit in Österreich soll Basis für die Erarbeitung der zentralen Forschungsfrage sein:

Wie und auf welcher Basis funktioniert die Zusammenarbeit zwischen politisch Verantwortlichen und der Organisation Polizei in Österreich?

Um diese zentrale Fragestellung bearbeiten zu können, müssen folgende Forschungsfragen erörtert werden:

- Wie entwickelte sich das Gewaltmonopol des Staates und wodurch leitet sich der Anspruch der Wachkörper ab, legitim Gewalt anwenden zu können. Welche Entwicklungen gab bzw. gibt es, und wird das Gewaltmonopol auch zukünftig noch notwendig sein?
- Wie entstand die Polizei mit Fokus auf Österreich und in welchem Zusammenhang steht sie zur Entwicklung der politischen Ebenen, welchen Weg gingen die Polizeiorganisationen in Frankreich und Preußen?
- Wie politisch war die Polizeireform 2005 und welche Auswirkung hatte diese auf die Organisation?
- Welche Akteure sind in den großen Bereich der Sicherheit in Österreich maßgeblich involviert?

- Ist das Sicherheitspolizeigesetz, als Norm für die Aufgaben und Kompetenzen der Polizei, geeignet, notwendige Abgrenzungen zu schaffen?
- Kann das Gewaltschutzgesetz einen gesellschaftlichen Wandel deutlich machen? Das Gewaltschutzgesetz ist direkter Ausfluss eines politischen Prozesses, der einen Wandel des polizeilichen Einschreitens in der Privatsphäre notwendig machte.
- Wo und warum arbeitet die Polizei mit der Politik zusammen?

Die Analyse und die abschließende Beurteilung, des sicherheitspolitischen Wertes der Zusammenarbeit von Politik und Polizei implizieren den direkten sicherheitsrelevanten Nutzen, der aus der Zusammenarbeit hervorgeht.

1.2 Gliederung der Arbeit

In der einleitenden Phase dieser Arbeit bilden die Methodenauswahl und die theoretische Fundierung die Grundlage für die weitere Bearbeitung des Forschungsthemas. Die Analyse verschiedener für diese Arbeit implizierten theoretischen Ansätze ist Basis für die weitere Untersuchung.

Im Kapitel 2 steht die Entwicklung des Gewaltmonopols mit dem Fokus Österreich im Mittelpunkt. Für dieses Thema ist jedenfalls ein Überblick über die historische Entwicklung der Polizei in Österreich, die Weiterentwicklung der Organisation und die parallel dazu entstehenden staatlichen Ebenen und Funktionen unabdingbar. Es wird weiters ein Einblick hin zu moderner Staatlichkeit und der damit verbundenen Weiterentwicklung der kommunalen Strukturen, der Bezirks- und Landesverwaltung und der teilweisen Reformierung der staatlichen Verwaltung gegeben. Mitte des 19. Jahrhunderts gab es einen direkten Zusammenhang zwischen der Weiterentwicklung des Gewaltmonopols und der Entstehung der neuen Wachkörper in Österreich. Ein ständiger Transformationsprozess, der durch politische Prozesse sehr intensiv beeinflusst wurde und von der historischen Dimension bis zu Entwicklungen in der 2. Republik führte.

In der Zwischenkriegszeit standen sowohl Sicherheitskräfte als auch Politiker besonders unter Druck. Der direkte Einfluss der Politik auf die Polizei war vermehrt spürbar. Die Wachkörperreform 2005 ist exemplarisches Beispiel der Veränderung, die durch die Politik veranlasst und herbeigeführt wurde. Abschließend wird noch auf die Ausbildung und die zunehmende Professionalisierung der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes Bezug genommen.

Die Akteure in der inneren Sicherheit stehen im Mittelpunkt des 3. Kapitels. Neben dem Wachkörper - Bundespolizei sind die politischen Ebenen und noch viele weitere Organisationen mit dem Thema Sicherheit befasst. Die unmittelbare Zusammenarbeit mit den Gerichten und den Bezirksverwaltungsbehörden ist für die Mitarbeiter in der täglichen Fallbearbeitung wesentlicher Teil ihrer Arbeit.

Mit der europäischen Integration ist auch die österreichische Polizei internationaler geworden. Durch die Ostöffnung und die Erweiterung der Schengengrenze war und ist die Polizei gefordert, ihre Handlungsalternativen weiterzuentwickeln und an neue strategische Herausforderungen anzupassen.

Das Gewaltschutzgesetz setzte einen gesellschaftlichen Wertewandel und den dazu notwendigen politischen Willen in eine Norm um. Diese Norm und der Eingriff in die Privatsphäre von Menschen kamen einem Paradigmenwechsel gleich. Die Polizei und Justiz erhielten eine Verpflichtung und weitere Befugnisse.

Die Hauptfrage dieser Arbeit wird im 4. Kapitel bearbeitet. Polizei kann ein politisches Instrument sein. Verschiedene politische Ebenen in Österreich haben auch in der Polizei ihr Gegenstück. Oft im örtlichen Naheverhältnis stehen Kommunen und Polizeiinspektionen, Landesregierungen und Landespolizeikommanden und das Bundesministerium für Inneres als oberste Sicherheitsbehörde. Die Zusammenarbeit dieser Institutionen ist für eine funktionierende Infrastruktur unabdingbar. Die Anknüpfungspunkte bzw. die Überlappungen und Verschmelzungen dieser Institutionen werden in diesem Kapitel beleuchtet.

1.3 Methoden

Die Erarbeitung dieses Themas erfordert ein konkretes Konzept des methodischen Zugangs, um die vielschichtige Materie grundlegend zu erschließen.

Durch die spezifische Beschaffenheit dieser sicherheitsrelevanten Fragestellungen wurde eine, mit zahlreichen Einzelaspekten untermauerte, methodische Vorgangsweise gewählt. Durch den schon durch das Thema vorgegebenen Mangel an systematisch verwertbaren Daten mussten aus verschiedenen Bereichen sachspezifische Materialien implementiert werden. Um diesen Vorgaben zu entsprechen, kamen Text- und Dokumentenanalysen zur Anwendung. Neben einer empirisch-analytischen Erörterung der relevanten Teilaspekte wurden als Grundlagen für die empirische Forschung relevante Information durch Experteninterviews generiert.

Die Konzeption und die Umsetzung der vorliegenden Arbeit habe ich in drei Phasen geteilt:

Die erste Phase diente, trotz einer vorhandenen Erfahrungsgrundlage in diesem Bereich, einer erweiterten Informationsgewinnung. Der Themenbereich wurde durch die Sammlung von Grundlagen und Datenmaterial erschlossen.

Dazu nahm ich eine intensive Literatur- und Internetrecherche vor. Die empirische Analyse beruht auf folgenden Quellen:

- o Wissenschaftliche Literatur
- o Gesetzestexte (SPG und Personalvertretungsgesetz)
- o Parlamentarische Materialien: Nationalratsprotokolle, Regierungserklärung
- o Information von Websites
- o Artikel des Printmediums – Öffentliche Sicherheit

In der nächsten Phase folgten die intensive Vorbereitung und die Durchführung der Experteninterviews.

Mit Transkription, Paraphrase, thematischen Vergleich, Auswertung und Verarbeitung des generierten Datenmaterials wurden die Arbeitsschritte abgeschlossen.

1.3.1 Das Experteninterview als Methode

Als Methode zur Generierung von Daten im Bezug auf die Themenwahl stellte das Experteninterview eine breit gefächerte und zugleich intensive Auseinandersetzung mit dem Thema dar.

Aufgrund der spezifischen Thematik und aus forschungsökonomischer Sicht kann die Wissensgenerierung durch Fachleute im Bereich der Politik und der Polizei einen generellen Überblick über die Schnittstellen in diesem Bereich geben. In diesem Untersuchungsfeld können Experten aus allen Ebenen mit ihrem Wissen zur Aufarbeitung der Forschungsfrage beitragen.

Für die Erhebungen in diesem Kontext wurde das systematisierende Experteninterview nach Bogner/Menz² herangezogen. In einem offenen Interview befragte der Autor die Expertinnen und Experten.

Von den Interviewpartnern wurde ihr in der Praxis gewonnenes, spontan kommunizierbares Handlungs- und Erfahrungswissen generiert. Dabei stehen eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema und eine systematische Informationsgewinnung durch die Beteiligten im Vordergrund. Das Wissen des Experten wird als Erweiterung eines für den Forscher sonst nicht zugänglichen Wissens gesehen.

Die Interviews fanden im Sinne eines Gespräches auf gleicher Ebene (Interviewer als Co-Experte bzw. Experte einer anderen Wissenskultur) statt. Keinesfalls stand eine reine Wissensabfrage im Mittelpunkt.

Mit der konstruktivistischen Expertendefinition nach Bogner/Menz³ definieren sich die Experten für diese Arbeit sowohl in methodisch-relationaler, als auch in sozial-repräsentativer Hinsicht als ausgewogene Mischung.

² Bogner, Alexander/ Menz Wolfgang, Das theoriegeleitete Experteninterview, in: Bogner, Alexander/ Littig, Beate/ Menz, Wolfgang (Hrsg.) 2005: Das Experteninterview, S. 37

Aufgrund der in methodisch-relationaler Hinsicht ausgewählten Personen kommen Experten aus den verschiedenen Hierarchieebenen und Funktionen zu Wort. Diese wurden über das spezielle forschungsleitende Interesse und die soziale Repräsentativität ausgewählt.

Nach Bogner/Menz können die Experten für diese Forschungsarbeit auf folgende Weise definiert werden:⁴

„Der Experte verfügt über technisches, Prozess- und Deutungswissen, das sich auf sein spezifisches professionelles oder berufliches Handlungsfeld bezieht. Insofern besteht das Expertenwissen nicht allein aus systematisiertem, reflexiv zugänglichem Fach- oder Sonderwissen, sondern es weist zu großen Teilen den Charakter von Praxis- oder Handlungswissen auf, in das verschiedenen und durchaus disparate Handlungsmaximen und individuelle Entscheidungsregeln, kollektive Orientierungen und soziale Deutungsmuster einfließen.“

Die Auswahl der Experten erfolgte nach den Überlegungen, in einer Person mehrere für diese Arbeit maßgebliche politische und polizeiliche Hierarchieebenen abzudecken. Die Interviews fanden im Zeitraum April 2010 bis September 2010 statt. Die Anfragen zur Bereitschaft eines Interviews wurden in den meisten Fällen per Mail und einige wenige im persönlichen Gespräch gestellt. Alle Gesprächspartner sagten rasch und unkompliziert zu. Die Experten hielten alle ihre Termine ein, das für das Interview vorgegebene Zeitfenster war immer frei.

Als Setting kam meist die berufliche Umgebung der Interviewpartner in Betracht, nur in einer Ausnahme fand das Gespräch an einem öffentlichen Ort statt. Die Atmosphäre bei den Interviews war ausnahmslos sehr freundlich und ausgewogen. Mit der für die Terminvereinbarung vorgegebenen Dauer von rund 1 Stunde war die durchschnittliche Gesprächslänge auch abgedeckt. Der Autor führte alle Gespräche persönlich und unter vier Augen. Für jedes Gespräch kam ein im Vorfeld strukturierter, für den jeweiligen Partner individuell erstellter Gesprächsleitfaden zum Einsatz. Alle Repräsentanten konnten zu

³ ebd. S. 40

⁴ ebd. S. 46

unterschiedlichen bzw. mehreren Ebenen Antworten geben. So war es notwendig, die Fragestellung individuell abzustimmen.

Die Interviews wurden nach vorherigem Einverständnis der Gesprächspartner auf Tonband aufgezeichnet und im Anschluss vollständig transkribiert. Nach der Transkription und der groben Sichtung erfolgte die Inhaltsanalyse und die damit verbundene Generierung der für die Arbeit gewonnenen Erkenntnisse. Durch das offene Interview und die nicht immer miteinander vergleichbaren Ergebnisse werden in der Aufarbeitung auch wörtliche Zitate aus den Transkripten übernommen.

Nach den Interviews legte der Autor ein Verlaufsprotokoll über die Stimmungen und die Umstände der Interviews an.

Folgende Experten (in alphabetischer Reihenfolge) aus dem polizeilichen Bereich und aus der Politik standen als Interviewpartner zur Verfügung. Einige Interviewpartner waren bzw. sind in beiden Bereichen aktiv und beantworteten die Fragen für Polizei und Politik.

Mjr Sonja Figl

Kommandantin des Bezirkspolizeikommandos in Tulln

Expertin für das Gewaltschutzgesetz

Hermann Findeis

Polizist; Vizebürgermeister der Stadt Laa an der Thaya, Landtagsabgeordneter und Sicherheitssprecher der SPÖ in Niederösterreich

Ökonomierat Ernst Fischer

Bürgermeister der Marktgemeinde Hagenbrunn - ÖVP

Mag. Karl Hallbauer

Ehemaliger Mitarbeiter im Büro des Landeshauptmannes von Niederösterreich, Stadtsamtsdirektor der Statutarstadt Krems an der Donau

Mag. Michael Kloibmüller
Kabinettsmitarbeiter unter BM Dr. Ernst Strasser,
Kabinettschef – BM Dr. Maria Fekter

Mag. Mag.(FH) Konrad Kogler
General im Bundesministerium für Inneres,
zuvor Stellvertreter des Landespolizeikommandanten im Burgenland und
Bezirkspolizeikommandant

Erich Königsberger
Polizist, Landtagsabgeordneter, Sicherheitssprecher der FPÖ in Niederösterreich

Günter Kössl
Polizist, Sicherheitssprecher der ÖVP im Nationalrat

Josef Mukstadt
bis 2010 Stadtrat in Korneuburg - SPÖ

Mag. Dr. Gerhard Pürstl
Polizeipräsident und Sicherheitsdirektor in Wien

Hofrat Dr. Franz Prucher
Sicherheitsdirektor Niederösterreich

Mag. Arthur Reis
Generalmajor, Landespolizeikommandant Niederösterreich

Ökonomierätin Agnes Schierhuber
Mitglied des Europäischen Parlaments bis 2008 - ÖVP

Mag. Karl Schlögl

Bundesminister für Inneres 1997-2000, Bürgermeister der Stadt Purkersdorf - SPÖ

Mag. Karl-Josef Weiss

Bereichsleiter für die Abteilung Sicherheit und Ordnung der Bezirkshauptmannschaft Korneuburg, ehemaliger Mitarbeiter im erweiterten Kabinett des Bundeskanzlers Schüssel und Ortsvorsteher in Weidling – Stadt Klosterneuburg

1.4 Theoretische Ansätze

Wie anhand der Erkenntnis leitenden Fragestellung bereits zu erkennen ist, möchte ich versuchen, mich der Materie auf einem historisch, empirisch-analytischen Weg und mit einer aktuellen Bestandsaufnahme anzunähern.

Für die Zusammenhänge der Politik mit der staatlichen Sicherheitsexekutive in Österreich untersuchte ich mehrere theoretische Ansätze.

Sind bei der Entstehung der Polizeiorganisation in Österreich Herrschaftsinteressen und eine Stabilisierung der Sicherheitslage im Inland von Bedeutung, so haben sich die Herausforderungen für die Exekutive im Laufe der Zeit wesentlich erweitert. Die ureigenste Aufgabe, Sicherheit zu gewährleisten, scheint gleich zu sein. Der sicherheitsrelevante Fokus musste aber wesentlich vergrößert werden.

Die Erhaltung einer guten Lebensqualität, politischer Stabilität und die Wahrung der persönlichen Grund- und Freiheitsrechte sind in Österreich schon anhand der geografischen Lage mit den politischen und gesellschaftlichen Zusammenhängen der mitteleuropäischen Region im engeren Sinn verbunden. Österreich trägt die Sicherheitsbelange der Europäischen Union in vollem Umfang mit und spürt auch die negativen Auswirkungen einer globalisierten Welt. Speziell die organisierte Kriminalität, die vermehrt aus den wirtschaftlich schwer angeschlagenen Staaten Ost- und Südeuropas, aus Afrika und Südamerika kommen, ist zu vermerken. Vorerst hat die Politik ihre Ziele und Grundsatzstrategien zu normieren.

Eine Weiterentwicklung, die sich auch in den verschiedenen theoretischen Ansätzen zeigt.

Definitionen

Politik wird im deutschen Sprachraum für verbindliche Entscheidungen, die für eine ganze Gesellschaft maßgeblich sind, bezeichnet. Dieser allgemeine Politikbegriff bekommt im englischen Sprachgebrauch durch eine Dreiteilung in die Begriffe Policy, Polity und Politics eine wesentlich differenziertere Ausformung.

Im Allgemeinen stehen diese Begriffe für die Ergebnisse, den politischen Prozess und die Spielregeln in den politischen Abläufen.

Polity:

Polity steht für die institutionellen Regeln im politischen Prozess der Entscheidungsfindung, die maßgebliche Struktur- und Ordnungsfunktion, um mit normierten Vorgaben den politischen Ablauf regeln zu können.

Politics:

Überall dort, wo verschiedene Interessen aufeinanderstoßen, besteht Konfliktpotential. Mit Politics wird der Prozess der Entscheidungsfindung verbunden. Diese Konflikt- und Konsensprozesse äußern sich durch Verhandlungen, Machtkämpfe, Koalitionsbildungen, Überzeugungsarbeit usw.

Policy:

Unter Policy fallen inhaltlich-materielle Fragen, Aufgaben, Ziele, die konkreten Inhalte der Politik und wie auf verschiedene Maßnahmen reagiert wird. Aber auch die Resultate der Politik auf den jeweiligen Politikfeldern.

Policy steht für den substantiellen Inhalt und die Themen, über die gesellschaftliche Entscheidungen getroffen werden.⁵

Politikfelder:

Als Politikfelder können Außenpolitik, Innere Sicherheit, Gesundheitspolitik, Landespolitik und Umweltpolitik usw. gelten. Diese Politikfelder können sehr weit gefasst sein. Im Einzelnen überlappen sich diese und können nicht immer ganz genau abgegrenzt werden.

Einzelne politische Maßnahmen können oftmals mehreren Politikfeldern zugeordnet werden. Die politischen Akteure bestimmen, wie ein Politikfeld abgegrenzt wird und worin seine zentrale Thematik besteht.⁶

⁵ Waarden, Van Franz, Institutionen zur Zentralisierung und Kontrolle politischer Macht, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 257

⁶ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 14

Abb. 1: Polity-Policy-Politics

Bezeichnung	Dimension	Erscheinungsform	Merkmale
Polity	Form	-Verfassung - Normen - Institutionen	- Organisation - Verfahrensregeln - Ordnung
Policy	Inhalt	- Aufgaben und Ziele - politische Programme	- Problemlösung -Aufgabenerfüllung - Wert- und Ziel-orientierung - Gestaltung
Politics	Prozess	- Interessen - Konflikte - Kampf	- Macht - Konsens - Durchsetzung

Quelle: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C.: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 5

Politischer Akteur

Der Begriff „politischer Akteur“ wird meist weit gefasst. Ein politischer Akteur ist jemand, der politisch handelt und in den politischen Prozessen, als auch in politischen Situationen eingebunden und involviert ist.⁷

Schließen sich mehrere Individuen zu einem Akteur zusammen, entstehen komplexe Akteure. Diese können je nach Intention, in kollektive und korporative Akteure eingeteilt werden. Bei kollektiven Akteuren kommt es nur zu einer Zusammenarbeit, nicht aber zu einer Verschmelzung. Das Ergebnis dieser Zusammenschlüsse können Allianzen, Bewegungen oder Verbände sein.

Korporative Akteure hingegen bündeln für die Zusammenarbeit ihre Ziele und Ressourcen und bilden eine neue Handlungseinheit mit einer Rechtspersönlichkeit (Gewerkschaften, Parteien oder Industrieverbände).⁸

⁷ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 15

⁸ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 52

Das große Politikfeld Innere Sicherheit und die vielen politischen Akteure im engeren und weiteren Sinn, die in diesem Feld aktiv sind, werden in dieser Arbeit über die inhaltliche Dimension erfasst. Im gegenständlichen Untersuchungsfall wird aufzuzeigen sein, wie das Zusammenspiel der drei Politikdimensionen funktioniert. Wie hängen die Schnittstellen und Zusammenhänge der Politik mit der Polizei, in weiterer Folge mit der Policy, mit der inhaltlichen Dimension zusammen?

Netzwerke

Ein politisches Netzwerk ist als ein Geflecht von Beziehungen, welches auf Dauerhaftigkeit, Freiwilligkeit und Gegenseitigkeit aufgebaut ist, definiert.⁹

Für die Zusammenarbeit muss eine gewisse Verlässlichkeit gegeben sein. Wie sich diese dimensioniert, hängt natürlich vom Ziel des Zusammenschlusses ab. Eine Bürgerbewegung zur Bekämpfung eines Straßenzuges hat naturgemäß eine andere Dauerhaftigkeit als etwa das Netzwerk der Industriellenvereinigung.

Mit Zwang ist ein Netzwerk auf Dauer nicht aufrecht zu erhalten. Alle am Netzwerk Beteiligten wollen ihre Vorstellungen einbringen und dadurch auch einen Nutzen ziehen. Meist sind die Akteure auf die jeweils anderen in irgendeiner Form angewiesen, um ihre Standpunkte und Überlegungen auch umsetzen zu können.¹⁰

Top-down bezeichnet die Perspektive von oben nach unten. Politische Zusammenhänge werden so aus einer hervorgehobenen bzw. übergeordneten oder einer distanzierten Position betrachtet. Wenn politische Prozesse von höherer, zentraler Stelle geplant, veranlasst und koordiniert werden, so gelten sie als top-down.¹¹

Im Gegensatz dazu stellt die **bottom-up** Perspektive die umgekehrt Folge dar. Politische Zusammenhänge werden aus einer teilnehmenden, mit individuellen oder kollektiven politischen Interessen verbundenen Akteursperspektive betrachtet. Eine von der politischen Basis ausgehende Bewegung wird mit bottom-up beschrieben.

⁹ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 61

¹⁰ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 63

¹¹ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 19

Für dieses Thema sind zwei theoretische Ansätze als Grundlage bestimmend. Der struktur-funktionalistische Ansatz¹² und der akteurszentrierte Ansatz. Beide sind Ansätze der Politikfeldforschung.

Der struktur-funktionalistische Ansatz versucht, die Interaktion zwischen Struktur (Aufbau, Anordnung der Elemente) und Funktionen (Aufgabe eines Elements im Ganzen, sowie seine Leistungen für das Ganze) innerhalb eines Systems erklärbar zu machen. Das System definiert sich als ein aus verschiedenen Elementen zusammengesetztes und untereinander in gewisser Beziehung und Wechselwirkung stehendes. Innerhalb eines Systems sind weitere Systeme möglich. Diese Subsysteme können das politische, das wirtschaftliche oder das kulturelle System darstellen.¹³

Für die weitere Bearbeitung des struktur-funktionalistischen Ansatzes bedeutet dies, dass alle Systeme bestimmte Strukturen aufweisen, die sich auf Grund funktionaler Leistungen des Systems behaupten.

In den USA wurden viele systemtheoretische Ansätze entwickelt. Das Modell der selbstregulativen Systeme von Easton oder Deutsch, Parsons soziologisches systemtheoretisches Modell der Gesellschaft bzw. das soziale System oder das autopoietische systemtheoretische Modell von Niklas Luhmann. Diese Forscher sahen das System als gesellschaftlich-politischen Handlungsspielraum an, aus dem sich soziales Handeln individueller und kollektiver Akteure aus den gesetzmäßigen Beziehungen zwischen Funktion und Strukturen analysieren lässt.¹⁴

Im Anschluss werden einige dieser theoretischen Modelle vorgestellt, um die folgende Theorieauswahl zu untermauern.

¹² Beyme, Klaus von 2000 8. Aufl. : Die politischen Theorien der Gegenwart, S. 124

¹³ Schneider, H: Politikwissenschaftliche Theorie der Gegenwart, S. 81-87

¹⁴ Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft, Band 1 S. 946-953

1.4.1 Soziologisches systemtheoretisches Modell der Gesellschaft nach Talcott Parsons

Das von Parsons entwickelte soziologische systemtheoretische Modell der Gesellschaft bzw. des sozialen Systems, geht vom System als gesellschaftlich-politischer Handlungsraum aus. Die Grundeinheit jedes sozialen Systems ist das soziale Handeln individueller und kollektiver Akteure. Dies lässt sich aus den Beziehungen zwischen unterschiedlichen Komponenten (Funktionen – Strukturen) analysieren und als Handlungssystem erfassen. Parsons geht in seiner allgemeinen Theorie von vier Grundfunktionen als Bestandsvoraussetzung in allen sozialen Systemen aus.¹⁵

1. Anpassung des Systems an externe Gegebenheiten
2. die Ausrichtung der Akteure auf individuelle sowie kollektive Ziele
3. die Integration des Aktionssystems
4. die Aufrechterhaltung grundlegender kultureller Orientierungsmuster

Dieses Modell wird von Parsons als AGIL Schema bezeichnet:

Abb. 2: AGIL Schema nach Parsons

	Instrumental	konsumatorisch
außen	A Anpassung (adaption)	G Zielerreichung (goal-attainment)
innen	L Strukturhaltung (latent-pattern- maintenance)	I Integration (integration)

Quelle: Wilke, Helmut 1993: Systemtheorie, 4. Aufl., S. 150

Bei Parsons ist der Strukturbegriff dem Funktionsbegriff vorangestellt. Er fragt nach den funktionalen Leistungen, die erbracht werden müssen, um das System zu erhalten.¹⁶

¹⁵ Wilke, Helmut 1993 4. Aufl.: Systemtheorie, S. 150-152

¹⁶ Beyme, Klaus von 2000 8. Aufl.: Die politischen Theorien der Gegenwart, S. 125

Mit dieser Differenzierung leiten sich vom Gesamtsystem wiederum vier Subsysteme ab. Wirtschaft, Politik, gesellschaftliches Gemeinwesen und Kultur bilden feste Grundstrukturen, die den Weiterbestand des Systems gewährleisten.

Die 4 Subsysteme drücken sich hauptsächlich mittels eines Mediums innerhalb des AGIL-Schemas aus.

Abb. 3: AGIL Subteilsystem und Medien

	Subteilsystem	Medium
A	Wirtschaft	Geld
G	Politik	Macht
I	Gesellschaft	Einfluss
L	Kultur	Wertebeziehungen

Quelle: Wilke, Helmut 1993: Systemtheorie, 4. Aufl., S. 150

In Parsons Definition wird deutlich gemacht, dass die Erhaltung und die störungsfreie Effizienz die Hauptaufgaben jedes sozialen Systems sind. Interne Konflikte und Auseinandersetzungen werden als Dysfunktionen disqualifiziert.

Die strukturell-funktionale Analyse von Parsons strebte eine allgemeine Theorie an, die erklärende Hypothesen für alle Aspekte des politischen Lebens ableiten soll.

1.4.2 Modell der selbstregulierenden Systeme nach David Easton

David Easton entwickelte in etwa zeitgleich mit Parsons sein nur auf das politische System basierende Input-Output Systemmodell. Die Bedeutung dieses Modells liegt in der Kombination mit der Phasentheorie von Harold D. Lasswell.

Lasswell unterteilte den politischen Prozess in sieben Phasen.¹⁷

1. intelligence: die Sammlung, Verarbeitung und Bearbeitung von relevantem Wissen
2. promotion: die Unterstützung ausgewählter Alternativen
3. prescription: die verbindliche Festlegung der gewählten Entscheidung
4. invocation: die Durchsetzung der Policy
5. application: die Anwendung und Umsetzung innerhalb der Bürokratie
6. termination: die Beendigung der Policy und
7. appriaisal: die Bewertung gegenüber den vorherigen Zielen

Dieses Phasenmodell kommuniziert ein logisch aufgebautes Problemlösungsmodell.

Easton konzipiert ein relativ einfaches systemtheoretisches Modell für den Ablauf politischer Prozesse. Im Wesentlichen gibt es vier Bezugsgrößen, die miteinander in Beziehung stehen: die Umwelt, das politische System, Inputs und Outputs.

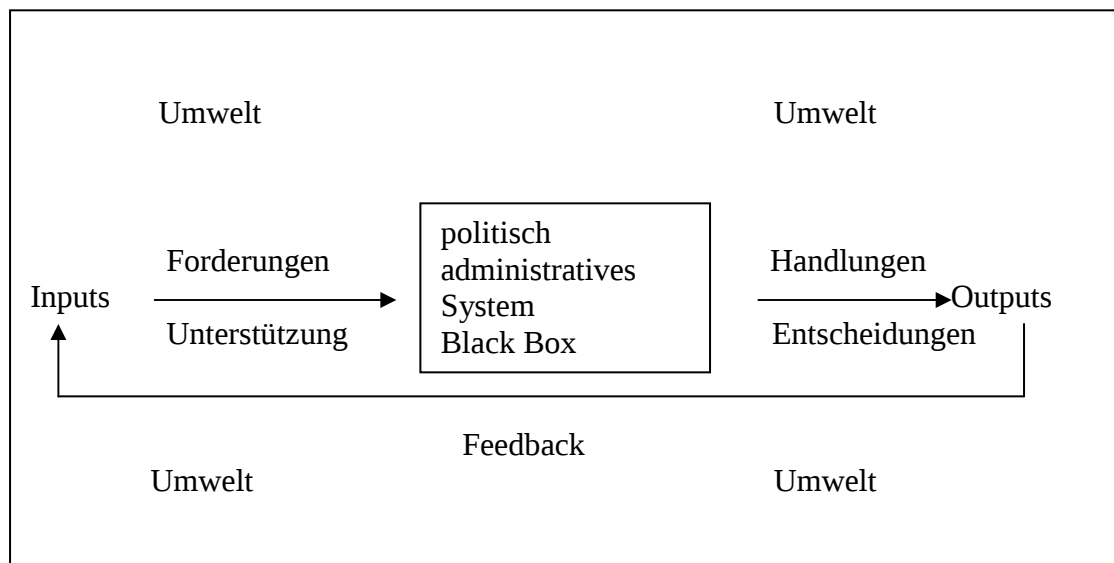
Aus der Umwelt werden Forderungen und die verschiedenen Interessen als Input ins politische System gebracht. Im politischen System werden Entscheidungen gefällt und diese als Output wieder an die Umwelt weitergegeben.

Die Inhalte der Entscheidung bzw. die Art der Entscheidungsfindung hängen stark von der jeweiligen politischen Kultur des politischen Systems ab.

Durch die Reaktion der Umwelt auf die gefällten Entscheidungen wird der Kreis hin zum Input wieder geschlossen.

¹⁷ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 75

Abb. 4: Systemmodell nach Easton



Quelle: nach Easton, David 1965: Political Life as a System of Behavior, A Framework for Political Analysis, S. 112

Wie das politische System die Inputs in Outputs umwandelt, bleibt aber offen. Darum wird das politische System bei Easton als „black box“ bezeichnet.

Ein politisches System ist nur dann auf Dauer lebensfähig, wenn es möglich ist, auf Feedback zu reagieren und dieses wieder über den Input aufzunehmen. Das politische Leben ist ein offenes in Kontakt mit seiner Umwelt stehendes System.¹⁸

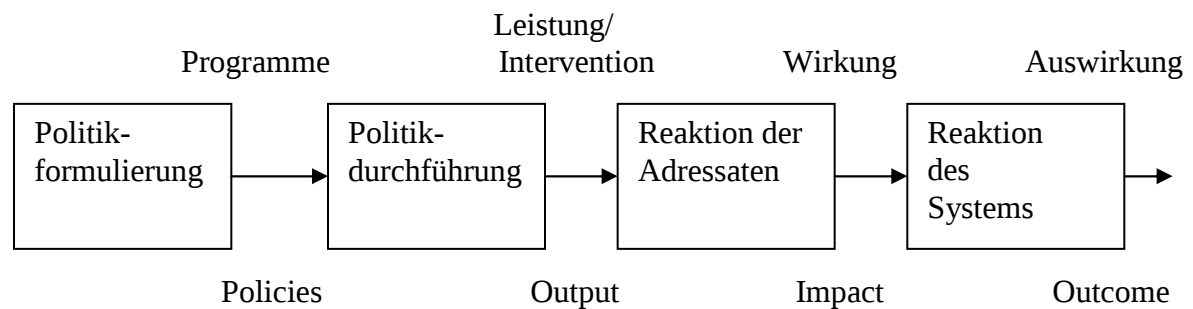
Die Politikfeldanalyse fragt nicht nur, was politische Akteure tun, sondern vor allem wie sie es tun. Ziel kann es nur sein, zu verstehen, was im politischen System vorgeht. Die „black box“ ist nicht ein vorgegebener Determinismus, sondern eine immanente Herausforderung. Das politische System entscheidet nicht alleine, sondern die Ergebnisse sind als gesellschaftliche Forderungen und Unterstützungen zu sehen.¹⁹

Im Zusammenwirken mit dem Lasswellschen Entscheidungsphasenkonzept bringt Easton in weiterer Folge ein Modell des politischen Outputs in den verschiedenen Phasen des Policy Making Prozesses.

¹⁸ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 23

¹⁹ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 24

Abb. 5: Output, Impact und Outcome



Quelle: Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 79

1.4.3 Civic Culture Model nach Gabriel Almond

Das Systemmodell von Almond baut auf das struktur-funktionalistische Modell von Easton und Parsons auf.

Als Struktur bezeichnet Almond regelmäßige und wahrnehmende Handlungsformen von miteinander verbundenen Rollen, die sich auf das empirisch wahrnehmbare Verhalten von Individuen beziehen. Als Funktion bezeichnet er die Aufgaben oder Leistungen, die von einer bestimmten Struktur erbracht werden sollen. Als entscheidenden Punkt für den Bestand eines politischen Systems sieht Almond die politische Kultur, in der auch der soziale Wandel und die Höherentwicklung des Systems erfassbar werden.

Almond übernimmt als Grundlage seines Ansatzes das fixe Input-Output Konzept Eastons und differenziert dieses in insgesamt 7 Funktionen.

Gemeinsame Übersicht aller politischen Systeme nach Almond:²⁰

- alle Systeme besitzen eine politische Struktur
- alle Systeme üben die gleichen Funktionen aus
- Input Funktionen:
 - politische Sozialisation und Rekrutierung
 - Interessensartikulation (von den Interessensgruppen wahrgenommen)
 - Interessensaggregation (hauptsächlich durch Parteien)
 - politische Kommunikation
- Output Funktionen:
 - Regelsetzung
 - Regelanwendung
 - Regelauslegung
- das System übt das physische Gewaltmonopol aus

Almond teilt die politischen Systeme in verschiedene weltanschauliche und industriell entwickelte Gruppen ein.

4 Klassen der politischen Systeme nach Almond:²¹

- anglo-amerikanisches politisches System
- kontinental-europäisches politisches System
- präindustrielles politisches System
- totalitäres politisches System

Die Interessenartikulation und die Interessensaggregation sind die wichtigsten Faktoren zur Konfliktbereinigung im politischen System. Diese beiden Begriffe wurden zur hauptsächlichsten Grundlage der Einteilung der politischen Kulturen.²²

²⁰ nach Birlie, Peter/ Wagner, Christoph: Vergleichende Politikwissenschaft: Analyse und Vergleich politischer Systeme, in: Mols, Manfred/ Lauth, Hans Joachim/ Wagner, Christian (Hrsg) 2006: Politikwissenschaft eine Einführung, 5. Auflage, S. 108f

²¹ Almond, Gabriel 1956: Comparative Political Systems, in: The Journal of Politics Vol. 18, S. 391-409

²² Beyme, Klaus von 2000, 8. Aufl.: Die politischen Theorien der Gegenwart, S. 224

Almond und Verba's drei Idealtypen politischer Kultur:

- parochiale politische Kultur: Die Bevölkerung hat nur Kontakt mit ihrer unmittelbaren Umgebung. Eine Einstellung gegenüber dem politischen System findet dadurch nicht statt.
- Untertanenkultur: Die Bevölkerung hat zwar eine Beziehung zum politischen System, orientiert sich aber nur an den Output-Strukturen.
- partizipative politische Kultur: Die Bevölkerung ist aktiv am politischen Prozess beteiligt. Sowohl die Input, als auch die Output-Mechanismen werden reflektiert.²³

Almond bestimmt die Input Faktoren eines politischen Systems. Die Output Strukturen (Legislative, Exekutive und Judikative) sind in nicht westlich orientierten Ländern oft nur marginal vorhanden oder kein verlässlicher Indikator.

Die Weiterentwicklung der politischen Systeme erfolgt auf Basis von

- fortschreitendem gesellschaftlichen Wandel, der neue Strukturen erfordert, um die gesellschaftlichen Aufgaben wahrnehmen zu können
- autonom agierenden Subsystemen, die ihre Interessen berücksichtigt haben wollen
- der Säkularisierung, die einen Wandel der allgemeinen gesellschaftlichen Kultur nicht an Ideologien und Weltanschauungen bindet.

Die politische Kultur ergibt sich demnach aus den vorhandenen Einstellungen, Kenntnissen und Werthaltungen der Bewohner eines gemeinsamen Lebensraumes. Die Anforderungen an das politische System steigen mit der Weiterentwicklung der Bevölkerung.

23 Birle, Peter/ Wagner, Christoph: Vergleichende Politikwissenschaft: Analyse und Vergleich politischer Systeme, in: Mols, Manfred/ Lauth, Hans Joachim/ Wagner, Christian (Hrsg) 2006: Politikwissenschaft eine Einführung, 5. Auflage, S. 122f

1.4.4 Ökonomische Theorie der Demokratie nach Anthony Downs

Anthony Downs, Vertreter des Rational-Choice-Ansatzes, verwendete in der politikwissenschaftlichen Diskussion den wirtschaftlichen Aspekt von politisch rational handelnden Akteuren. Zur Beschreibung der Rationalität bedient sich Downs einer ökonomischen Sichtweise. Er geht in seinem Theoriemodell vom rationalen Verhalten der Wähler, Parteien und Regierungen aus.

Individuen treffen nur dann rationale Entscheidungen, wenn der wirtschaftlichste Weg zur Erreichung eines Zieles verwendet wird. Bürger und Konsumenten sind eigennutzungsorientiert. Jeder wählt die Alternative, die ihm den höchsten Nutzen mit den geringsten daraus entstehenden Kosten bereitet. Dafür muss aber das politische System ordnende Strukturen aufweisen, um dem rational handelnden Akteur eine gewisse Vorhersagbarkeit der Verhaltensweisen der politischen Akteure möglich zu machen. Rechtssicherheit bildet einen Grundstock für das Vertrauen in das System.

Downs bezieht sich auf die Mittel, die nötig sind, um Ziele des individuellen ökonomischen oder politischen Interesses zu erreichen, nicht auf die Ziele selbst. Die politische Rationalität ist die Voraussetzung für alle Formen rationalen Verhaltens. Ein Individuum verhält sich rational, weil es stets in der Lage ist, eine Entscheidung zu treffen, auch wenn es mehrere Entscheidungsmöglichkeiten gibt. Es kann die Alternativen gemäß seiner Präferenzen ordnen und sortieren. Die Präferenzrangordnung ist immer auf ein Ziel bezogen. Bei der in Betracht gezogenen Rangordnung wird immer die am höchsten stehende ausgewählt und das Individuum wird bei gleichen Alternativen immer die gleiche Entscheidung treffen.²⁴

Das folgende Beispiel bringt die Handlungsweise der Individuen in Verbindung mit der Praxis. Die Theorie Downs der Ökonomisierung rationalen Verhaltens wird so verdeutlicht.

²⁴ Downs, Anthony 1968: Ökonomische Theorie der Demokratie, S. 1-49

Als Beispiel: Die aktiven Mitglieder einer Partei hätten den Ämterwerb oder den Machterhalt zu Ziel. Dazu benötigen sie die Stimme des Wahlvolks – des wahlberechtigten Einzelnen. Der Bürger ist eigennutzungsorientiert und gibt jener Partei seine Stimme, von der er sich im Gegenzug den größten Vorteil in seinem täglichen Leben erwartet.²⁵

Zu den Grundannahmen des Rational-Choice-Ansatzes zählen:²⁶

- soziale Situationen müssen auf die Handlungen von Einzelpersonen zurückgeführt werden. Kollektive Akteure sind nur Koalitionen von Individuen.
- Handlungen beruhen nur auf rationalen (Wahl-) Entscheidungen von Individuen.
- rationale Wahlhandlungen werden vom Individuum abgewogen.

Rational erscheint eine Handlung, solange das Individuum Gründe für seine Entscheidung hat.

Der Rational-Choice-Ansatz findet durch seine allgemeine Anwendbarkeit hauptsächlich in den Bereichen Wahlverhalten, Koalitionsbildung und bei internationalen Akteuren Verwendung.²⁷

²⁵ Thiery, Peter: Moderne politische Theorie, in: Mols, Manfred/ Lauth, Hans Joachim/ Wagner, Christian (Hrsg) 2006: Politikwissenschaft eine Einführung, 5. Auflage, S. 233

²⁶ Beyme, Klaus von 2000, 8. Aufl.: Die politischen Theorien der Gegenwart, S. 136-145

²⁷ Beyme, Klaus von 2000, 8. Aufl.: Die politischen Theorien der Gegenwart, S. 139

1.4.5 Policy-Netzwerk nach Mayntz

Ein bestimmender akteurzentrierter Ansatz in der Politikfeldanalyse ist die Policy-Netzwerk-Analyse. Sie gilt als ein politisches Steuerungsinstrument. Die Policy-Netzwerk-Analyse betrachtet die Bedeutung von unterschiedlichen Akteurskonstellationen innerhalb eines Politikfeldes, die bei der Entstehung und Durchführung einer bestimmten Policy zusammenwirken.

Der von Mayntz/Scharpf entwickelte akteurzentrierte Institutionalismus hebt besonders jene Akteure hervor, die von einem Policy-Problem betroffen oder tangiert werden.²⁸

Vertreter der Netzwerkanalyse wie Renate Mayntz und Adrienne Windhoff-Heretier, verdeutlichen das Zusammenwirken von privaten und staatlichen Akteuren. Das bedeutet, dass Policy-Netzwerke als moderne Strukturen zu der Entscheidungsfindung beitragen. Diese Netzwerke setzen sich aus Akteuren mit unterschiedlichem, aber voneinander abhängigem Interesse zusammen. Sowohl Akteure der öffentlichen Hand als auch private korporative Akteure können in Beziehung stehen. Die entsandten Akteure eines Netzwerkes sind im Besitz einer relativen Autonomie. Eine formelle Gleichstellung stellt dies nicht in jedem Fall dar, da zwischen den Akteuren auch hierarchische Beziehungen bestehen können. Jeder Akteur vertritt seine Interessen, insgesamt sind sie jedoch voneinander abhängig.

Mittels Interaktion auf dem Weg von Tausch und Aushandlung (bargaining) agieren Akteure, um ihren Zielen näher zu kommen.

- Tausch: Entscheidungsfindung trotz unterschiedlicher Interessen
- Verhandlungen: geschlossenes Agieren von Netzwerken ungeachtet divergierender Interessen der Mitglieder.

²⁸ Schneider, Volker: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 107f

Netzwerke schließen private und öffentliche korporative Akteure ein und können als Gesamtheit verstanden werden. Dies ist eine Gesamtheit von untereinander verbundenen, aber nicht fest gekoppelten Teilen. Die Teile können eine gewisse Autonomie beibehalten. Sie finden sich sowohl in der Politikentwicklung als auch in der Implementation. Die klare Trennung von Staat und Gesellschaft ist nicht mehr eindeutig definierbar. Policy Netzwerke bringen Veränderungen in den politischen Entscheidungsstrukturen und eine Fragmentierung der Macht. In den politischen Prozess sind viele öffentliche und private Organisationen eingebunden. Der Staat arbeitet mit korporativen Akteuren, die über eine eigene Machtbasis verfügen, als formalen Organisationen (Unternehmen oder Gewerkschaften) zusammen. Der Staat hat durch Policy-Netzwerke die Chance, in direkte Kommunikation mit den Zielgruppen zu treten. Eine höhere Akzeptanz für politische Entscheidungen kann damit erreicht werden. Der Staat hat so einen besseren Zugriff auf Information der Basis. Viele Policy Netzwerke sind Zeichen eines ausgeprägten Konsensbedürfnisses der Akteure. Nach Mayntz stehen die Netzwerke für die Modernisierung von Gesellschaften durch das Entstehen von Subsystemen. Erfolgreich können sie nur sein, wenn die Akteure kompromissbereit sind und auch verantwortungsbewusst handeln. Policy Netzwerke sind zwischen Markt (keine strukturelle Koppelung) und Hierarchie (starke strukturelle Koppelung) angelegt.²⁹

Problemlösungen erfolgen durch Tauschbeziehungen und Verhandlungen. Kurzfristig können auch „issue-netzwerke“, die nicht sämtliche Mitglieder eines stabilen Policy-Netzwerkes einschließen entstehen. Sie erarbeiten zeitlich befristet kollektive Entscheidungen und ein Output auf Systemebene.

Voraussetzungen für erfolgreiche Verhandlungen:

- Kompromissbereitschaft
- Spielregeln
- konstitutionelle Verhandlungen
- Entkoppelung von Handlungszielen und individuellem Nutzenstreben

²⁹ Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993, Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, S. 39-56

Den Verhandlungsteilnehmern muss bewusst sein, dass die Ergebnisse der Verhandlungen den eigenen Gremien vorzulegen und zu begründen sind. Das Ergebnis, der Kompromiss muss dieser Prüfung stand, halten.

Renate Mayntz sieht im Konzept des Policy-Netzwerkes die Entwicklung in modernen Gesellschaften und politischen Systemen aufgrund beobachtbarer Veränderungen politischer Entscheidungsstrukturen. Zusammenbruch und Veränderung der politischen Systeme im Osten Europas werden als Beispiel genannt.³⁰

Netzwerke sind dann im politischen Prozess von Bedeutung, wenn aus der Positionierung der Mitglieder komplexe Verbindungen von politischen Organisationsformen entstehen und von diesen Netzwerken Gestaltungsmacht in unterschiedlichen Organisationsniveaus mit spezifischer Ressourcenausstattung abgeleitet werden kann.³¹

³⁰ Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993, Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, S. 39-56

³¹ Sturm, Roland: Staatstätigkeit im europäischen Mehrebenensystem, in: Holtmann, Everhard (Hrsg.) 2004: Staatsentwicklung und Policyforschung, S. 121

1.4.6 Advocacy Coalition - Ansatz

Der Advocacy Coalition Ansatz wurde von Paul Sabatier aus der Substanz der Netzwerkanalyse weiterentwickelt.

Dieser Ansatz geht von zwei kausalen Erklärungen der Politikergebnisse aus.³² Das Policy Lernen als Möglichkeit, den Wandel auf Politikfeldern, und die Grundüberzeugungen der an den Akteurskoalitionen Beteiligten aufzuzeigen.

Belief-systems spielen im Konzept der Advocacy Coalition eine wesentliche Rolle, da die unterschiedlichen Akteure anhand ihrer gemeinsamen Belief-systems zu Advocacy Coalitions zusammengefasst werden können. Belief-systems sind für die Kohärenz von Politik maßgeblich.

Ein Belief-system ist eine handlungsleitende Orientierung, ein Set von grundlegenden Wertvorstellungen, Kausalannahmen und Problemperzeptionen. Es beinhaltet die Vorstellung von Weltzuständen und die Auffassung über die Wirksamkeit von Policy-Instrumenten.

Die Belief-systems können für die Vorschau im Bezug auf Veränderungen von Wertvorstellungen und die Umgestaltung von Politik Aussagen liefern. Belief-systems werden in diesem Ansatz anstelle von Interessen verwendet. Sie sind inklusiver und eignen sich besser zur Überprüfung, sind somit leichter zu ermitteln und zu spezifizieren. Ebenso integrieren sie sowohl Eigeninteressen als auch organisatorische Interessen und erlauben den Akteuren gleichzeitig auch, Ziele auf ganz andere Art und Weise zu entwickeln. Akteure der Advocacy Coalition versuchen, ihre Belief-systems in staatliche Maßnahmen umzusetzen. Sie bestimmen dadurch die Richtung.

³² Sturm, Roland, Staatstätigkeit im europäischen Mehrebenensystem, in: Holtmann, Everhard (Hrsg.) 2004: Staatsentwicklung und Policyforschung, S. 121

Struktur von Belief-systems³³

- Hauptkern: grundlegende normative und ontologische Axiome, welche sich über alle Policy-Subsysteme erstrecken. Sie sind nur schwer veränderbar und innerhalb der Koalition stark verankert.
- Policy-Kern: Kausalannahmen und Wertvorstellungen, um das Subsystem zu realisieren. Ist jeweils abhängig vom Subsystem, eine Veränderung ist nur möglich, wenn schwerwiegende Fehler auftreten, diese erkannt und darauf reagiert werden muss.
- sekundäre Aspekte: Konkrete Entscheidungen, um Vorstellungen des Policy-Kerns durchzusetzen. Spezifisch für ein Subsystem

Policy Lernen

Der Ansatz hat veränderbare Wertvorstellungen zum Inhalt. Akteure können auf Grund ihrer Zusammenarbeit in den Koalitionen Überzeugungen der Koalitionspartner übernehmen oder anpassen.³⁴

Policy-Lernen implementiert Erfahrungen in eine dauerhafte Veränderung von Denkweisen oder Verhaltensintentionen. Dieses Policy Lernen begreift sich in einem längerfristigen Veränderungsprozesses über die Verteilung von Wertvorstellungen von Menschen innerhalb eines Subsystems.

Nach Sabatier bringt das Policy orientierte Lernen folgende wichtige Themen zu Tage:

- die Verbesserung des eigenen Verständnisses über Ziele und Variablen, die für das eigene Belief-system wichtig erscheinen
- die Verbesserung des eigenen Verständnisses über logische und kausale Beziehungen innerhalb eines Belief-systems zur Verwirklichung zentraler Wertvorstellungen

³³ Sabatier, Paul: Advocacy-Koalitionen, Policy Wandel und Policy-Lernen, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993: Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, S. 116-148

³⁴ Sabatier, Paul: Advocacy-Koalitionen, Policy Wandel und Policy-Lernen, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993: Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, S. 116-148

- die Identifizierung von und die Reaktion auf Herausforderungen des eigenen Wertesystems um die Aktivität der politischen Gegner oder andere Faktoren können den Akteur zwingen, seine Wertvorstellungen abzuändern.

Die in diesem Ansatz zu erforschenden Subsysteme benötigen Zeit, um sich zu entwickeln. Reife Subsysteme erfüllen nach Sabatier folgende Kriterien:

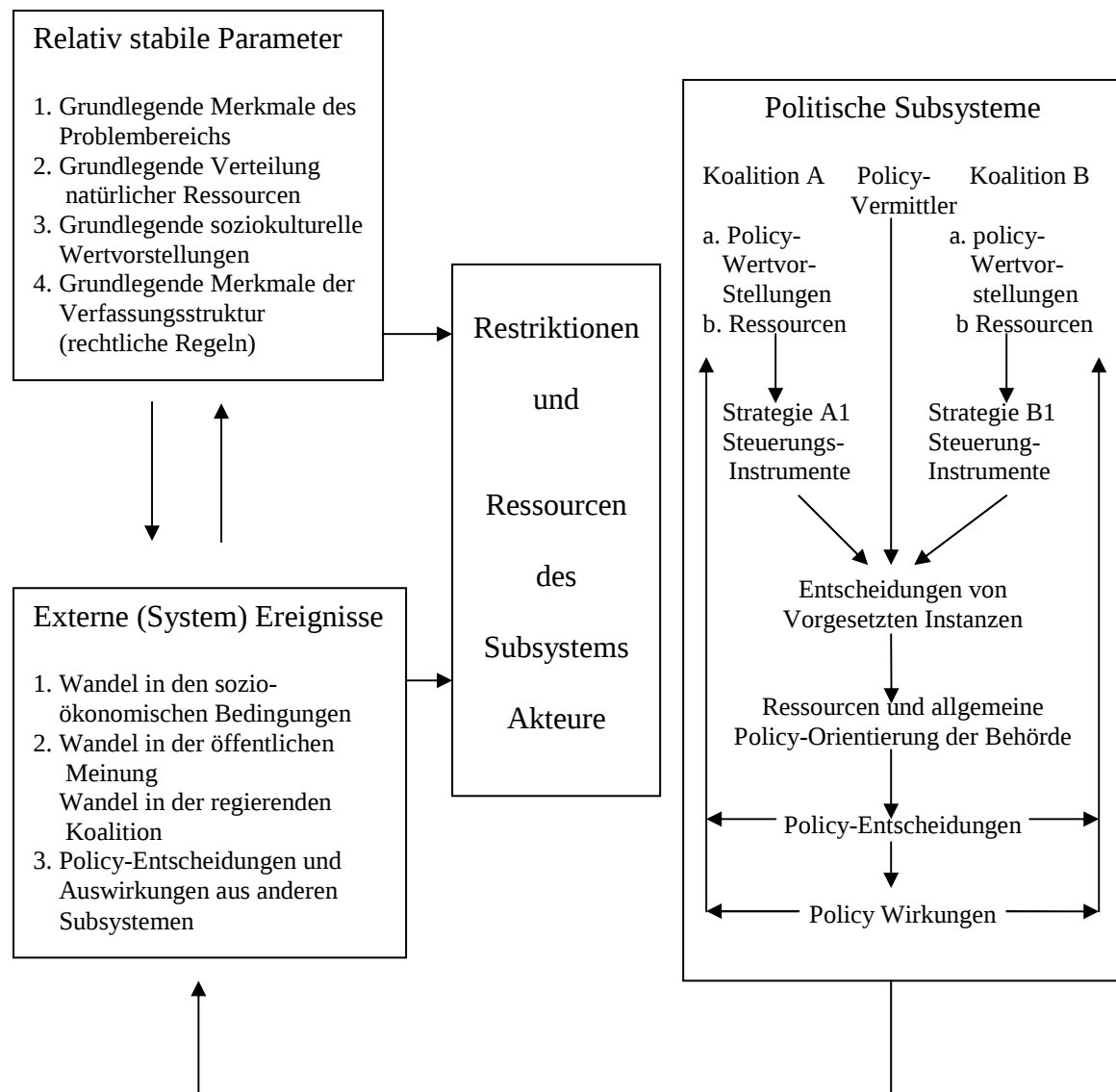
- die Akteure betrachten sich als semi-autonome Gemeinschaft, die mit Sachverstand arbeitet
- die Akteure arbeiten bereits 7-10 Jahre in politischem Diskurs zusammen
- reife Subsysteme schlagen sich im Bestehen staatlicher Abteilungen auf Regierungsebene nieder

Der Prozess des Policy-Wandel und die Rolle des Policy Lernens kann nach Sabatier nur in einer zeitlichen Dimension von einem Jahrzehnt und mehr erklärt werden. Die sinnvollste Art, den Policy-Wandel in so einer langen Zeit zu erforschen, besteht darin, die Subsystem zu betrachten und zu beobachten.

Staatliche Maßnahmen sind in der gleichen Art konzeptualisiert wie handlungsleitende Orientierungen oder Belief-systems.³⁵

³⁵ Sabatier, Paul: Advocacy-Koalitionen, Policy Wandel und Policy-Lernen, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993, Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, S. 116-148

Abb. 6: Advocacy-Coalition-Ansatz – Diagramm nach Sabatier

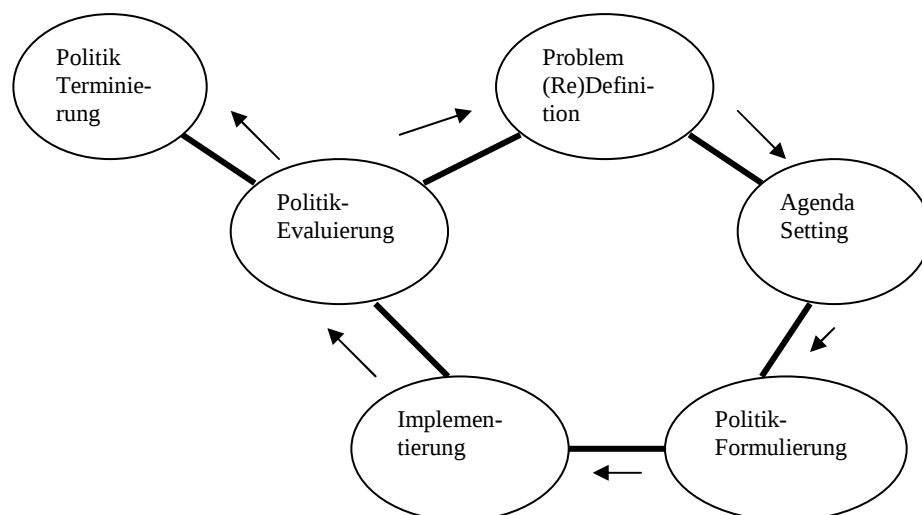


Quelle: Paul A. Sabatier, Advocacy Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: eine Alternative zur Phasenheuristik, in Adrienne Heritier (Hrsg.) 1993: Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, S. 122

1.4.7 Policy-Cycle

Ausgangspunkt des Policy-Cycle ist die Feststellung, dass politische Prozesse gewisse Stadien durchlaufen. Zu Beginn besteht ein Problem in einem bestimmten Politikfeld. Dieses Problem wird durch verschiedene Akteure auf politischer oder gesellschaftlicher Ebene zum Thema und oftmals unter Zuhilfenahme der Medien auf die Agenda gehoben. Zur Problemlösung werden im Anschluss konkrete Programme und Steuerungsinstrumente entwickelt. Ob diese vorbereiteten oder diskutierten Policies auch umgesetzt werden können, hängt von den Phasen der politischen Entscheidungen, der Implementierung durch die Politik und die Bürokratie in nicht zu unterschätzendem Ausmaß ab. Nach der Umsetzung dieser Policy sind die Auswirkungen einer Evaluierung, und bei Bedarf einer Neuformulierung und Redefinition des Problems zu unterziehen.³⁶

Abb. 7: Policy-Cycle



Quelle: Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S 102

Policy-Making wird als Phase umfassender Verhandlungsprozesse innerhalb netzwerkartiger Beziehungen verstanden.

³⁶ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 101-103

Mit dem heuristischen Phasenmodell des Policy-Cycle lassen sich einzelne Phasen klarer voneinander abgrenzen. Die Heuristik bietet die Möglichkeit, zielgerichtete Erkenntnisse über politische Prozesse zu gewinnen.

Problemwahrnehmung und Agendasetting

Um politisches Handeln zu initiieren, muss vor allem ein Problembewusstsein vorhanden sein. Wer die Probleme in der Gesellschaft und Wirtschaft nicht wahrnimmt, kann nicht agieren, sondern muss oft auf deren Auswüchse erst reagieren.

Im Anschluss an die Wahrnehmung eines relevanten Problems muss dieses erst den Weg auf die Agenda finden. In diesem Prozess werden durch Selektion, Prioritätensetzung sowie Strukturierung des Problems mögliche Handlungsstrategien durch die Akteure definiert.

Es kann hier zwischen mehreren Agenden differenziert werden.³⁷

öffentliche Agenda	→	Massenmedien und Fachöffentlichkeit
politische Agenda	→	politisch-administratives System
informelle Agenda	→	in der politischen Arena
formelle Agenda	→	der politischen Entscheidungsinstanzen

Der Sprung eines Themas von der Problemwahrnehmung auf die Agenda entwickelt sich in einem mehrstufigen Verfahrensablauf. Von Betroffenen oder Interessensgruppen geht ebenso die Initiative aus, wie von Experten oder der Bürokratie. Das politisch-administrative System hat aber nur einen begrenzten Problemwahrnehmungsfokus und auch nur dementsprechende Kapazitäten. Es ergibt sich dadurch eine Selektion der Themen, bei denen zentrale Akteure eine wichtige Rolle spielen.

Agenda Setting findet daher nicht nur von außen, sondern auch von innerhalb des politischen Systems statt.

³⁷ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 83

Dieser Selektionsprozess ist aber nicht immer eine rationale Auswahl zwischen unterschiedlichen Problemen. Die Auswahl hängt nicht nur vom Leidensdruck der Betroffenen, sondern auch von den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, den möglichen Lösungen, den politischen Mehrheiten, den beteiligten Akteuren, der Handlungskapazitäten der involvierten Institutionen und der Bürokratie ab. Themen können auch immer wieder in zyklischen Verläufen auftreten. Die Pensionsdebatte in Österreich und die Kriminalitätsentwicklung sind Beispiele dafür.

Abb. 8: Typen Agenda-Setting

Initiative	öffentliche Unterstützung	
	hoch	gering
Gesellschaftliche Akteure	Außeninitiiierung	Inneninitiiierung
Staatliche Akteure	Konsolidierung	Mobilisierung

Quelle: Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 85

Manche Themen schaffen es aufgrund ihrer Eigenschaften auf die Agenda zu gelangen.³⁸

- Eindeutigkeit / Mehrdeutigkeit
- starke / schwache gesellschaftliche Betroffenheit
- Dringlichkeit / Verschiebbarkeit
- einfach / komplex
- Routine / Novum
- große / geringe Symbolkraft

Für Problemstellungen mit großer Symbolkraft ist die Chance, auf die gesellschaftliche und politische Agenda gesetzt zu werden naturgemäß höher als Themen, die wenig Betroffenheit in der Gesellschaft auslösen.

³⁸ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 112

Politikformulierung

Im Abschnitt der Politikformulierung werden aus dem Problem bzw. aus den Vorschlägen und Forderungen staatliche Programme.³⁹ Grundsätzlich muss festgestellt werden, welcher Teil des Problems eine Weiterentwicklung notwendig macht, um eine optimale Lösung zu erhalten. Werden falsche Parameter herangezogen, können diese zu einem falschen Ziel führen. Die Verbesserung der Situation würde nur schwer oder gar nicht eintreten. Weitere Schritte und eine Neuanpassung müssen überlegt und notwendigerweise implementiert werden.⁴⁰

In dieser Phase bleiben die Akteure, die im Agenda Setting involviert waren, teilweise aktiv. Die Regierung und das Parlament kommen als weitere Akteure hinzu.

Für das formelle Verfahren sind die politischen Instanzen (Parlament, Regierung) zuständig, im Vorfeld werden häufig informelle Gespräche und Verhandlungen der Ministerialbürokratie mit den Interessensgruppen von großer Bedeutung.⁴¹ Die Entscheidungsinstanzen können diese Vorschläge umsetzen oder auch noch abändern.

Nach Abschluss dieser Politikformulierungsphase werden formulierte Maßnahmen im politisch-administrative System konkret. Mit Steuerungsinstrumenten können symbolische Korrekturen oder Programme mit hohen Veränderungswerten umgesetzt werden.

In diesem Prozess der Politikformulierung ist ein wichtiger Teilaspekt auch die Politikberatung in ihren verschiedenen Ausprägungen (siehe Abschnitt 1.7).

Die in den Subsystemen und in den Netzwerken vertretenen Akteure entscheiden in hohem Ausmaß über die Handlungsalternativen, die auf die politische Agenda rücken, die als politisch machbar und durchsetzbar bewertet und schließlich, jene die in die Entscheidungsfindung aufgenommen werden.⁴²

³⁹ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 85

⁴⁰ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 113-122

⁴¹ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 86

⁴² Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 117

Abb. 9: Stile der Politikformulierung

	Eintritt neuer Akteure		
		ja	nein
Eintritt neuer Ideen	ja	Policy-Erneuerung (offene Subsysteme)	Programm-Reform (auseinandersetzungreiche Subsysteme)
	nein	Policy-Experimentieren (widerstandsfähige Subsysteme)	Instrumenten-Basterei (geschlossene Subsysteme)

Quelle: Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 117 nach Howlett/Ramesh S. 258

Entscheidungsfindung

Im Prozess der Politikformulierung hat sich meist eine Handlungsalternative determiniert. In der Entscheidungsfindungsphase wird eine abschließende Diskussion über diesen Problemlösungsansatz vorgenommen. Im Zentrum dieser Diskussion steht die aktive Zuordnung der Rollen im politisch-administrativen System und nicht mehr die gewählte Policy. Es wird geklärt, auf welcher staatlichen Ebene, mit welchen finanziellen Mitteln und mit welchen Akteuren dieser Übergang vorgenommen wird. Wer in dieser Phase zu den noch beeinflussenden Akteuren zählt, hängt von den politischen Entscheidungsträgern ab. Jedenfalls reduziert sich die Anzahl der aktiv mitwirkenden Akteure.

In der Phase der Entscheidungsfindung wird auch festgelegt, in welcher Form die Problemlösung umgesetzt werden soll. Für die einfachere Verordnung, oder über den im Parlament beschlossenen Gesetzesweg. Jedenfalls werden personelle und sachliche Ressourcen festgelegt und der Weg zur Umsetzung im politisch-administrativen System verankert. Das Ziel ist, möglichst effektiv mit dem geringsten Kostenaufwand die erarbeitete Strategie bzw. Handlungsalternative umzusetzen.⁴³ Für den Politiker ist ebenso wichtig, sich möglichst optimal für seine möglichen Wähler zu präsentieren.

⁴³ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 121

Politikimplementation

Einen wichtigen Teil der politischen Prozesse nimmt die Umsetzung der Ideen und Handlungsmuster in die Wirklichkeit in Anspruch. Was können die besten Programme, wenn sie nicht von der Verwaltung oder den nachstehenden politisch Verantwortlichen umgesetzt werden oder umgesetzt werden können (z.B. Regelungen der EU, die von den Nationalstaaten übernommen werden müssen). Die Durchführung und Umsetzung der beschlossenen Programmatik durch die dafür im Verordnungs- oder Gesetzesweg vorgesehenen Institutionen und Organisationen werden als Phase der Politikimplementation bezeichnet. In der Implementationsphase werden politische Absichtserklärungen in für den Menschen gelebte Praxis umgewandelt. Der Ermessensspielraum, der sich daraus ergibt, zeigt, dass auch durch Zielvorgaben und detaillierte Programme eine endgültige Steuerung nicht immer möglich ist. Durch die Akteure in diesem Prozess können Intentionen des Gesetzgebers verzögert, verändert oder im Extremfall sogar vereitelt werden.⁴⁴

Die Elemente dieser Phase sind nach Jann:⁴⁵

- Programmkonkretisierung (Wie und durch wen soll das Programm ausgeführt werden? Wie soll interpretiert werden?)
- Ressourcenbereitstellung (Wie wird finanziert, mit welchem Personal und wer wird mit der Durchführung betraut?)
- Entscheidung (Wie wird im Einzelfall entschieden?)

Diese Durchführung ist nicht nur Teil des politischen Prozesses, vielfach ist es die entscheidende Phase, in der sich Erfolg oder Misserfolg einer politischen Idee eröffnet.

Nach Jann veränderte die Art der Steuerung die Entwicklung von einer staatlichen top-down Ebene hin zu einer gesellschaftlichen Steuerung. Bei der Politiknetzwerke und Verhandlungssysteme Instrumente erfolgreicher politischer Steuerung werden und sich als gemeinschaftlicher Lernprozess betrachtet wird.⁴⁶

⁴⁴ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 90

⁴⁵ ebd. S. 90

⁴⁶ ebd. S 91

Der Staat hat mehrere Möglichkeiten, politische Programme mit Steuerungsinstrumenten umzusetzen.⁴⁷

- staatliche Hoheitsrechte
- Staat als Anbieter von Gütern und Dienstleistungen
- direkte Steuerungsinstrumente – Regulierung
indirekte Steuerungsinstrumente
- Überzeugung und Information
- finanzielle Anreize
- Strukturänderungen

Für die Auswahl dieser Steuerungsinstrumente sind folgende Faktoren ausschlaggebend.⁴⁸

- Ressourcenstärke: z.B. administrative Kosten, Personal und Schwierigkeitsgrad
- Zielgenauigkeit und Selektivität
- politisches Risiko: Ablehnung/Unterstützung, öffentliche Meinung, Möglichkeit des Scheiterns
- Hemmnisse staatlichen Handelns: ideologische Hemmnisse, Probleme bei eventueller Anwendung staatlicher Zwangsgewalt.

Der Staat hat also zur Problemlösung einige mehr oder weniger intensive Möglichkeiten, seine Steuerungsmechanismen in Gang zu bringen und diese auch einzusetzen. Welche Maßnahmen greifen und welche im Einzelfall alleine oder in Kombination mit anderen zum Einsatz kommen, hängt ebenso von den obigen Faktoren, wie auch von den involvierten Akteuren ab.

⁴⁷ Braun, Dietmar/ Giraud Olivier, Steuerungsinstrumente, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 147-155

⁴⁸ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 146

Evaluierung und Terminisierung

Mit der praktischen Umsetzung von politischen Ideen kann der politische Prozess noch nicht enden. Der gänzliche Abschluss dieser Politik hängt noch vom Erfolg oder Misserfolg der Maßnahmen ab. Schließlich ist zu überprüfen, ob der in der Diskussion erarbeitete Lösungsansatz auch in der Praxis den vorgegebenen Parametern standhält. Die angestrebte Wirkung der politischen Vorgaben wird in der Phase der Evaluierung untersucht. Oftmals öffnet die praktische Anwendung neue Problemfelder. Erst durch die Evaluierung und die Reformulierung können manche Gesetzesvorlagen praktikabel, einer zeitgemäßen Verwaltung angepasst und praktisch vollziehbar werden. Viele, schon relativ bald nach der Implementierung beschlossenen parlamentarischen Novellen (z.B. im Fremden- und Asylwesen) bestätigen diese notwendigen Anpassungen und Änderungen der vorerst theoretischen politischen Vorgaben.

In der Phase der Evaluierung finden eine Prüfung der Effektivität und der Effizienz, sowie die Wirkung von politischen Programmen und Maßnahmen in einem zeitlichen Zusammenhang statt.⁴⁹

Die permanent betriebene Evaluierung politischer Maßnahmen bringt mehrere Vorteile,

- Weiterentwicklung und politisches Lernen
- Verbesserung und höhere Zielerreichung politischer Programme
- Erkenntnisgewinn der Bürokratie.

In dieser Phase gilt die interne oder externe Prüfung als Möglichkeit zur Evaluierung. Interne Prüfungen werden von eigenen, in der jeweiligen Organisation bestehenden Akteuren vorgenommen. Bei externen Evaluierungen sind Akteure außerhalb der Organisation für die Prüfung zuständig. Grundsätzlich ist die Definition von Ziel und Zweck der Evaluierung wichtig. Mit dieser Entscheidung werden auch die Bewertungskriterien vorgegeben. Wird die Bewertung im administrativen Bereich vorgenommen, so stehen Fragen im Zusammenhang mit dem Personal- und Finanzbedarf im Vordergrund. In einer politischen Bewertung wird der Erfolg einer Maßnahme an den Ergebnissen bei

⁴⁹ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 126

der Zielgruppe und den Wählern gemessen. Die wissenschaftliche Bewertung erfasst die Wirkung von politischen Prozessen und deren Bestimmungsfaktoren.⁵⁰

Je nach Durchführungsphase und Aufgabenstellung wurden mehrere Untersuchungstypen beschrieben:⁵¹

- ex-post oder summative Evaluation wird erst nach Abschluss eines politischen Programms vorgenommen. In dieser klassischen Form ist Zielerreichungsgrad, Erfolgskontrolle, Wirkungsgrad, Veränderungen als Maßstab angelegt.
- ex-ante Evaluation hat die Aufgabe, mögliche Wirkungen im Vorfeld einer Umsetzung zu prüfen.
- Formative Evaluation beginnt bereits in der Maßnahmenrealisierungsphase und bringt ein frühzeitiges Feedback und Zwischenergebnisse, um Korrekturen möglichst noch im laufenden Programm umsetzen zu können.
- Monitoring ist die deskriptiv-analytische Beobachtung relevanter Ergebnisse.
- Effektivitätsuntersuchungen fragen nach dem Zielerreichungsgrad als Erfolgskontrolle.
- Effizienzanalysen prüfen das Verhältnis zwischen den Ressourcen, die in ein Programm fließen mit der Relation, die an Nutzen durch ein Programm entsteht.

Obwohl es eine Vielzahl an Möglichkeiten politischer Programme gibt, werden allzu oft, speziell vor Wahlen, einzelne Maßnahmen nicht oder nur marginal geprüft.

Stellt die Bewertung die gelungene Problemlösung dar, so ist der politische Prozess beendet. Sind noch offene Fragen zu lösen, beginnt der Kreislauf von Neuem.

⁵⁰ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 128

⁵¹ Wollmann, Hellmut: Kontrolle in der Politik und Verwaltung, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 339f

1.5 Politikfeldanalyse

Die Politikfeldanalyse als Begriff basiert auf dem Lehrbuch von Thomas S. Dye: „Policy Analysis is what governments do, why they do it, and what difference it makes.“ Diese Grundaussage umreißt die Politikfeldanalyse in klarer Einfachheit. Die Politikfeldanalyse fragt nach,

- was tun politische Akteure
- warum tun sie es und
- was wollen sie damit bewirken?⁵²

Die Akteure sind aber nicht nur Regierungen, dieses Spektrum wird ausgedehnt. Für die Politikfeldanalyse sind nicht nur politische Einzelakteure bzw. Individuen maßgeblich, auch ganze Organisationen (Parteien, Verbände, Gewerkschaften usw.) fallen in dieses große Feld der Betrachtung.

In meiner Betrachtung werde ich die Analyse auf einer Meso- und Mikroebene durchführen. Auf der Mesoebene werden die staatlichen Sicherheitsinstitutionen und auf der Mikroebene die dazugehörigen Akteure untersucht.⁵³

Abb. 10: Aufgaben der Policy-Forschung

	Prozess	Inhalt
Deskriptiv	Prozessanalysen	Strukturanalysen
Präskriptiv	Entscheidungsanalysen	Nutzenanalysen

Quelle: Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 49 nach Löbler 1990: S. 12

Die deskriptive Policy-Forschung will die Entstehung der diversen Politikfelder beschreiben und erklärend formulieren. Die präskriptive Policy-Forschung versucht, praktische Politikberatung zu verankern.

⁵² Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 3f

⁵³ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 38

Deskriptive Politikfeldanalysen können sich entweder staatlichen Interventionen in materielle Politikbereiche widmen oder Problemverarbeitung durch das politisch-administrative System bearbeiten. Präskriptive Analysen können direkte Entscheidungshilfen für die Politik sein oder wissenschaftliche Unterstützung für staatliche Programme anbieten.⁵⁴

Die Politikfeldanalyse versucht, den Widerspruch von Theorie und Praxis zu minimieren. Politik wird als Prozess der stetigen Veränderung betrachtet. Im Wesentlichen versucht die Politikfeldanalyse, die politischen Prozesse als sozial konstruierte Zusammenhänge zu sehen.⁵⁵

Im Zentrum der Analyse steht das Policy-Making als kontinuierlicher Prozess der Problemverarbeitung.

Zu Beginn der Arbeit legt die Erhebung der Vorgeschichte eine wichtige Grundlage einer Policy-Analyse fest. Der historische Zugang ist wichtig, um eine Ausgangsplattform heranziehen zu können. Die Argumente zu den unterschiedlichen Aspekten werden in Form von Geschichten zusammengetragen. Geordnet können diese Argumente analysiert und weiterverarbeitet werden.⁵⁶

⁵⁴ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 49

⁵⁵ Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 15

⁵⁶ Saretzki, Thomas: Aufklärung, Beteiligung und Kritik: Die „argumentative Wende“ in der Policy-Analyse, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 402f

1.6 Theorieentscheidung

Downs beschränkt seine Theorie mit dem Begriff der Rationalität. Die irrationalen Eigenschaften werden in seiner Theorie zwar einbezogen, aber nicht in das Modell aufgenommen. Dieser Ansatz ist durch seine beschränkte Aussagekraft effektiv nur im Bezug auf Wahlen und Parteien anzuwenden.

Diese Theorie ist auf Grund seiner Systemorientiertheit und der ökonomischen Vorgaben rationalen Verhaltens nicht im Fokus dieser Untersuchung gelegen. Die Vorgänge im Subsystem Innere Sicherheit können damit nicht ausreichend erklärt werden.

Paul Sabatier geht im Advocacy-Coalition-Ansatz aufbauend vom Konzept der Netzwerkanalyse auf ähnliche Kriterien ein. Bestimmte Akteure schließen sich zu Koalitionen zusammen, um ihre eigene Position zu stärken. Wertvorstellungen stehen gegenüber rationalen Interessen im Vordergrund.

Mit der Berücksichtigung von Ideen, Wertvorstellungen, Argumenten und Überzeugungen im Verhalten von Akteuren wird auf die Entwicklung von Rational-Choice-Modellen reagiert. Der Advocacy-Coalition-Ansatz geht auch von der Veränderbarkeit der Akteurseigenschaften und vor allem der Werte innerhalb der Akteure aus.

Der Advocacy-Coalition-Ansatz wird begründet auf

- dem Policy-Wandel
- das Policy-Lernen
- den Policy-Subsystemen als Untersuchungsgegenstand
- dem Zeitfaktor.

Durch das in meiner Untersuchung nur zeitlich eingeschränkte Vorhaben und dem Fehlen des Policy-Wandels kommt dem Modell des Advocacy-Coalition-Ansatzes keine umfassende Erklärungsgrundlage zu.

Die österreichische Politik besteht aus vielen Netzwerken. In Betracht käme, mit der Analyse der Netzwerke das Politikfeld Innere Sicherheit abzustecken und sich damit auseinander zu setzen. Das Netzwerkmodell nach Mayntz vernachlässigt jedoch den Einfluss der Machtverhältnisse. Es geht davon aus, dass bestehende

Hierarchien im Prozess zu Gunsten fairer Spielregeln zurückgedrängt werden. Dieser Prozess scheint in Anbetracht der relativ starken hierarchischen Struktur bei den polizeilichen Strukturen im Bezug auf Weisungsgebundenheit zwar angebracht, aber mit den realen Verhältnissen nicht vereinbar.

Das Civil Culture Modell nach Almond zeigt zwar den Stellenwert der Akteure auf, kann aber mit seiner Typologie nur begrenzt die Zusammenhänge der österreichischen Innenpolitik aufzeigen und determinieren.

Das Input-Output Modell von Easton bringt eine Struktur in den politischen Prozess. Durch die Darstellung des politisch administrativen Systems als Blackbox bleibt der politische Prozess im Dunkeln. Die Umwandlung von Inputs in Outputs wird nicht näher betrachtet und bleibt zu hinterfragen.

An diesem Modell wird kritisiert, dass die Realität zu einfach dargestellt wird. Es scheint nur auf die Entwicklung von Programmen abgestimmt zu sein. Das Policy Making und die Einflussnahme einzelner Akteure und Subsysteme finden wenig Beachtung. Policy-Making ist in der normativen Betrachtung die Modifikation bestehender Policies und nicht die ständige Neuentwicklung.⁵⁷

In der Erklärung öffentlicher Politiken hat sich in den letzten Jahrzehnten eine Änderung vollzogen. Wurde das staatliche Handeln früher von funktionalen Erfordernissen oder Strukturzwängen abgeleitet, so genügt es heute nicht mehr, Politik von gesellschaftlichen Problemen ausgehend zu reflektieren. Denn ob diese gesellschaftlichen Problemstellungen auch auf die politische Agenda kommen und tagespolitisch diskutiert werden, hängt immer von den beteiligten Akteuren ab.⁵⁸

Ich möchte anhand des Policy Cycle als theoretischem Erklärungsmodell die Schnittstellen und die Zusammenhänge der österreichischen Polizei mit der Politik auf den verschiedenen Ebenen erklären. Die Policy-Analyse stellt die Fragen: „Was tun die politische Akteure im Subsystem Innere Sicherheit, warum tun sie es und welche konkreten politischen Absichten haben sie mit dieser Vorgangsweise?“

⁵⁷ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 97

⁵⁸ Schneider, Volker: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 141

Renate Mayntz ergänzt, dass ein differenziertes Verständnis der internen Dynamik, der Eigenart und Ursachen spezifischer und komplexer Prozesse des Policy-Making ein wichtiges Erkenntnisziel beinhalte. Dieses Ziel werde mit dem Phasenmodell erfüllt.⁵⁹

Mit dem Phasenmodell können die Voraussetzungen, Einflussfaktoren und die Ergebnisse des Politikprozesses bearbeitet und thematisiert werden.

In dieser Analyse werden die Rollen der Akteure, Parteien, der Medien, einzelner Behörden bestimmt.

Eine Stärke des Phasenmodells besteht in der Verminderung eines zu starken Institutions- oder Akteursbezug. Beide Ebenen sind für die Bearbeitung gleichwertig zu beurteilen. Ob nun politische Akteure selbstständig Probleme fokussieren und aktiv werden, oder ob diese durch die Organisationen und Strukturen geleitet werden, ergibt für den Policy Cycle keine theoretische Diskrepanz.⁶⁰

In diesem Ansatz ist der Schwerpunkt hauptsächlich auf einer top-down Bewegung gelegen. Durch politische Initiativen finden die Eingabe von oben in das politische System und der Output in Form von Gesetzen und Verordnungen statt. Von der Problemwahrnehmung ausgehend, wird immer häufiger ein bottom-up Fokus gelegt. Medien und gesellschaftliche Relevanzen bringen von unten auch Inputs in das politische System. Die Schwerpunkte können dadurch auch noch während eines Prozesses nachvollziehbar abgeändert werden.

Im Verlauf des Prozesses werden die Akteure im Cycle naturgemäß weniger.

Nicht immer sind die Phasen eindeutig zu erkennen. Möglicherweise werden in machen Prozessen auch Phasen ausgelassen, verschmolzen oder übersprungen. Mit dem Policy-Cycle als theoretischem Model besteht aber die Möglichkeit, einzelne Phasen öfters zu durchlaufen.⁶¹

⁵⁹ Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 98

⁶⁰ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 49

⁶¹ Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, S. 132f

Mit dem Policy Cycle ist es möglich die Problemwahrnehmung durch die Politik, das Agendasetting, die Politikformulierung, die Entscheidungsfindung und die Politikimplementierung und Evaluierung in den einzelnen Abschnitten zu beleuchten. Akteure und Subsysteme sind zu betrachten und das Politikfeld Innere Sicherheit kann aus einer neuen Perspektive erfasst werden.

1.7 Politikberatung als Teil der Politikfeldanalyse

Das Politikfeld der Inneren Sicherheit und damit das Bundesministerium für Inneres stehen in relativ kurzen Abständen im Brennpunkt der Öffentlichkeit. Kontroversiell verlaufen die Diskussionen zwischen den Akteuren. Viele Verflechtungen in alle Bevölkerungsschichten und die tägliche Konfrontation mit der Kriminalität in den Medien rufen polizeiliche Praktiker und politische Gremien auf den Plan.

Viele Menschen fühlen sich als Berater der Politik und der Politiker in Österreich berufen. Michael Kloibmüller meint, in Fragen der Sicherheit ist jedermann ein Experte.⁶² Dies fängt bei den diversen Stammtischen an, führt über Diskurse und Diskussionen mit anderen Politikern, zu Beiträgen in den verschiedensten Medien, bis hin zu einer kleinen Gruppe professioneller Berater der Politik.

Der Begriff der Politikberatung öffnet eine relativ breite Dimension an Interpretation. Wo fängt Politikberatung an? Sind Zurufe der Bevölkerung bei Wahlkundgebungen, persönlichen Gesprächen oder Zeitungsartikel mit wohlmeinenden Ratschlägen schon Politikberatung?

Für die Politik als solches gibt es keine Ausbildung. Liegt es vielleicht daran, dass so viele sich berufen fühlen, der Politik Ratschläge zu geben?

Viele haben die Politik als Handwerk von der Pike auf gelernt. Mit dem Einstieg in der Jugendzeit in Gewerkschaft, der Schule, der Studentenbewegung oder in ein politisches Amt in einer Kommune. Ein formeller Abschluss ist nicht gefragt und auch nicht notwendig, um in der Politik anerkannt zu werden. Wichtig ist das Gefühl für den Bürger und das Wahlvolk. Der erfolgreiche Politiker muss dieses Gefühl entwickeln und verinnerlichen. Mit dem Zuspruch in den Gremien und der

⁶² Interview 11 mit Michael Kloibmüller

Legitimation durch das Wahlvolk ausgestattet, kann er oder sie an die Spitze größerer Organisationseinheiten gelangen.⁶³

„Politiker brauchen, wenn sie Ämter erfolgreich wahrnehmen wollen, Managementkompetenz und Organisationswissen, Sachverstand („Kopf“) und Instinkt („Bauch“).“⁶⁴

Ein Mix dieser Grundvoraussetzungen zeichnet den optimalen Politiker aus. Nicht jedem gelingt, es die Managementfähigkeiten als Leitungsorgan optimal auszufüllen. Der Weg in die Medien und damit die Veröffentlichung der eigenen politischen Position, der erreichten Weiterentwicklung von Konzepten und Verbesserungen im Politikfeld sind fast noch wichtiger. Die Außenwirkung wird wesentlicher Bestandteil der täglichen Arbeit von Beratern und Politikern. Außenwirkung zählt oft mehr als die Innensicht, die durch eine straffe Organisation im Beamtenapparat oftmals nur wenige Spitzenbeamte zur Leitung benötigt.

1.7.1 Theoretische Modelle der Politikberatung

Die Politikberatung nach Habermas wird im Wesentlichen in 3 Kategorien geteilt. Das dezisionistische, technokratische und pragmatische Beratungsmodell geben einen Überblick der von Habermas publizierten wissenschaftlichen Politikberatung.⁶⁵

Technokratisches Modell

Das technokratische Modell stellt die Steuerungsfunktion wissenschaftlicher Kenntnisse in den Vordergrund. Der Politiker agiert nach dem Sachzwang, der primär die Linie vorgibt. Die konkreten Umstände, den Sachzwang unter Anwendung von wissenschaftlichen Techniken und Hilfsquellen zu implementieren, wird in vielerlei Hinsicht der Vorrang geben.⁶⁶ Politiker, die dieses Modell bevorzugen, sind im Sinne einer wissenschaftlich-technischen Sachrealität

⁶³ Wewer Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 362

⁶⁴ ebd. S. 362

⁶⁵ Heinrich Stefan/Hans-Jürgen Lange: Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2008: Kriminalpolitik; S. 433

⁶⁶ Wewer Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 365

mehr Umsetzer und Politikkonstrukteure als Politiker. Politik wird nicht mehr im Sinne einer normativen Willensbildung betrieben, sondern nur als Mittel zum Zwecke der Umsetzung von durch technisierte Verfahren eingelesenen Entscheidungen.

Dezisionistisches Modell

In diesem Modell gilt die Vorherrschaft dem Politiker und nicht dem Sachzwang oder der Technik. Er entscheidet durch sein Bauchgefühl. Der wissenschaftliche Berater bringt Information und die Kenntnisse ein. Der Entscheidungsträger gleicht die Information mit seinen moralischen, ethnischen ideologischen und auch politisch-strategischen Überlegungen ab. Die Sachrationalität wird dem Willensakt unterstellt.⁶⁷

Der sachverständige Berater als Informationsbeschaffer wird scharf vom Politiker als Entscheidungsträger abgekoppelt. Die Unterordnung des Sachzwanges birgt die Gefahr nicht immer nachvollziehbarer Überlegungen und Entscheidungen mit sich. Rationalität wird durch das Bauchgefühl ersetzt.

Pragmatisches Modell

Im Gegensatz zum dezisionistischen Modell beschreibt das von Habermas konzipierte pragmatische Modell eine Wechselwirkung zwischen Sachverständigem und Politiker. Der Sachverständige hat nicht wie im technokratischen Modell, die Macht, den Politiker durch die vorhandenen Ergebnisse in Sachzwänge zu pressen. Ebenso entscheidet der Politiker nicht nur durch einen Willensakt, der jeder realen Sachlage entbehrt und in der er nur rein intuitive Grundsätze abwägt und entscheidet. Im pragmatischen Modell entsteht eine Interaktion zwischen den wissenschaftlichen Fachberatern und den Politikern. Ein beidseitiger Informationsfluss, bei dem Berater und Politiker voneinander lernen. Diese Art von gegenseitigem Lernen bezeichnet Habermas als das einer Demokratie angemessene Modell zu sein.⁶⁸

⁶⁷ Heinrich Stefan/Hans-Jürgen Lange: Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2008: Kriminalpolitik; S. 433

⁶⁸ Wewer Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 366

Um nicht mit wenigen Akteuren in einem kleinen Kreis erarbeitetes „Herrschaftswissen“ zu determinieren, soll die öffentliche Meinung als weiterer Akteur in dieses duale Verhältnis zwischen Politik und Wissenschaft implementiert werden. Die Akteure der Politikberatung, Experten aus vielen Fachrichtungen und auch aus der Beamtenschaft übermitteln den Entscheidungsträgern die Auswirkungen ihrer Entscheidungen. Der Politikberatung kommen dabei die Funktion der Informationsgewinnung, der Informationsverarbeitung und einer weitläufigen Legimitation der überlegten politischen Entscheidungen zu.⁶⁹

1.7.2 Die 4 Felder der Politikberatung⁷⁰

Im Groben lassen sich 4 Felder der Politikberatung normieren. Eine genaue Trennung ist nicht möglich. Durch das kritische Hinterfragen der Positionen können Schwächen und Stärken eines Programms oder einer Initiative aufgezeigt werden. Oft hilft der Blick von außen mittels eines Beraters, die Eckpunkte besser abzustimmen und Schwachstellen eines Konzepts zu ermitteln.

Organisationsberatung

Die hauptsächlich auf ökonomischen Grundsätzen aufbauende Organisationsberatung bearbeitet Abläufe des Personals oder der finanziellen Basis einer Organisation. Diese Art der Beratung zielt auf Parteien, Verbände, Fraktionen, Parlamente, Hochschulen, Kammern und öffentliche Unternehmen ab.⁷¹

Fachberatung

Die technische Fachberatung erarbeitet Lösungen für technische Probleme. Die Berater erheben naturwissenschaftliche-, empirische- oder Rechtsfragen zu bestimmten politischen Themen. Hier werden im Vorfeld etwaige Kosten oder die ökologischen Auswirkungen von verschiedenen politischen Fragestellungen ausgelotet und für eine Diskussion aufbereitet.

⁶⁹ Heinrich Stefan/Hans-Jürgen Lange: Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2008: Kriminalpolitik; S. 434

⁷⁰ Wewer Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 371

⁷¹ ebd. S. 370

Diese Beratung führen speziell auf Regierungsebene Ministeriumsmitarbeiter durch. Technische Daten und Vorgänge sind für Entscheidungsträger nur soweit interessant, als diese politische Auswirkungen haben könnten.⁷²

Materielle Politikberatung

Die materielle Politikberatung arbeitet gezielt politische Programme aus. Mit der Planung, Durchsetzung oder Evaluierung bestimmter Themen sind die Hauptaufgaben erfasst.⁷³

Kompetitive Politikberatung

Die kompetitive Politikberatung erfährt speziell im Vorwahl- und im Wahlkampf seine größte Wirkung. In dieser Sparte gilt dem politischen Wettbewerb das Augenmerk. Speziell die Organisationsberatung und die Fachberatung sind nicht nur im politischen Umfeld anzutreffen. Jede Firma oder jeder Konzern sucht ständig nach Einsparungsmöglichkeiten und strafferen Strukturen, um finanzielle Mittel einzusparen und, wenn möglich, die Effizienz dennoch zu steigern. Bei politischen Bewegungen ist dies nicht viel anders. Je nach Wahlerfolg schwankende finanzielle Mittel verlangen von den Verantwortlichen Geschick im Umgang mit den Ressourcen der eigenen Organisation. Oftmals hilft hier nur der Einblick eines Beraters von außen, der, ohne zu viel Rücksicht zeigen zu müssen, den aktiven Eingriff in die Struktur der Organisation wagen und durchführen kann.⁷⁴

Die materielle und die kompetitive Politikberatung sind schon sehr speziell in ihrer politischen Ausprägung und nicht mehr mit unternehmensberatenden Konzepten im Allgemeinen vergleichbar. Der politische Wettbewerb unterliegt eigenen Regeln. Der „Verkauf“ von politischen Themen oder unangenehmen Wahrheiten an den Wähler ist schwierig, weil das Gefühl des Wahlvolks angesprochen und für sich vereinnahmt werden muss.

⁷² Wewer Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 372

⁷³ Wewer Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, S. 372

⁷⁴ ebd. S. 372f

2 Staat und Sicherheit – historische Entwicklungen

Der Begriff Sicherheit hat viele Facetten. Sicherheit kann als subjektiv empfundene Abwesenheit von Gefahr und als objektiv feststellbares Geschütztsein definiert werden.⁷⁵

Sicherheit lässt sich in mehreren Ebenen grob einordnen.⁷⁶

- äußere und innere Sicherheit
- nationale und internationale Sicherheit
- subjektive und objektive Sicherheit
- Sicherheit im engeren oder weiteren Sinn

Ausreichende Sicherheit für die Menschen hängt in Staaten westlicher Prägung immer mit dem Oberbegriff moderner Staatlichkeit zusammen. Ohne staatliche Ordnung kann es keine Sicherheit in unserer demokratischen Dimension geben. Rechtssicherheit ist die Voraussetzung für die wirtschaftliche Weiterentwicklung. Wird von der Gesellschaft keine oder zu wenig körperliche Sicherheit gewährleistet, werden die Menschen sich selbst schützen. Es entsteht ein Konglomerat aus Gewalt und Gegengewalt. Wie in Ländern, die dem Staatskollaps nahe sind, gilt der Kampf der Aufrechterhaltung des eigenen Lebens. Anarchie ist deren stärkste Ausprägung. Ohne Staat kommt es zur Macht des Stärkeren gegenüber dem Schwächeren. Der Schutz wird durch Familienbande und Clans gewährleistet. Nicht der Kampf jeder gegen jeden, sondern die Rivalität von Warlords und Clanchefs bringen dem Land keine Ruhe. Kein Gericht schützt das Recht, sondern einige wenige Eliten setzen ohne Kontrolle ihre Ansprüche durch. Im Gegensatz dazu werden den Bürgern demokratischer Staaten Grund- und Freiheitsrechte gewährt. Die damit verbundene Aufgabe, die öffentliche Sicherheit zu erhalten, erfordert polizeiliches Handeln in verschiedenen Ausformungen. Polizeiliches Handeln ist oftmals mit der Einschränkung individueller Freiheitsrechte behaftet, andererseits ist die Sicherheit aber Voraussetzung für die Entfaltung persönlicher Freiheit.

⁷⁵ Magenheimer, Heinz 2001: Comprehensive Security, S. 10

⁷⁶ ebd, S. 11

Daraus ergeben sich zwei Sicherheitsziele⁷⁷

- konservatives Sicherheitsziel, das die Wahrung und Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols betont und dem
- liberalen Sicherheitsziel, das die Beschränkung des staatlichen Machtanspruches durch bürgerliche Freiheitsrechte und rechtstaatliche Prinzipien fokussiert.

Diese Konzeption erzeugt ein Spannungsverhältnis, dessen Ausgleich eine Herausforderung an die modernen Staaten darstellt. Im Bezug auf den Kampf gegen den Terrorismus bestehen hier enorme Gegensätze.

Intensive Personenkontrollen und Reisepässe mit Fingerabdrücken beschränken zwar die Menschen in ihrer persönlichen Freiheit, im Gegensatz dazu steht die persönliche Sicherheit des Einzelnen, der durch diese Maßnahmen besser vor Angriffen geschützt werden soll. Jede Überwachung im öffentlichen Raum bringt Einschränkungen der persönlichen Freiheit des Individuums mit sich. Es geschieht dies oft völlig unbemerkt mit Videoüberwachungen in Kaufhäusern, auf frequentierten Plätzen, auf gefährdeten Flughäfen oder die großflächige Überwachung des Mailverkehrs und Telefongesprächen. In einer hoch technisierten Welt sind diese Auswüchse nur dezent wahrnehmbar. Die Menschen leben damit und nehmen diese relative Überwachung, da allgegenwärtig, nur marginal wahr.

Es gibt in dieser Hinsicht auch keine laute Kritik in der Öffentlichkeit, keinen Aufschrei der Medien. Diese schleichende Zunahme an Überwachung und die mit der Technisierung mitgelieferte Mobilität und ständige Erreichbarkeit lassen den gläsernen Menschen immer realer werden. Handy, Navigationssysteme die in Telefone, Computer und in immer schneller und genauer werdenden technischen Geräten eingebaut sind, bringen dem Benutzer Sicherheit, Schnelligkeit und fördern die Effizienz. Im Gegenzug gibt das Individuum einen Teil seiner persönlichen Freiheit damit auf.

⁷⁷ Knelange, Wilhelm 2001: Das Politikfeld innere Sicherheit im Integrationsprozess, S. 38

2.1 Das Gewaltmonopol des Staates

Max Weber prägte den Begriff des Monopols des legitimen physischen Zwanges in einem politischen Verband. Dieser politische Verband garantiert durch seine Verwaltungsorgane innerhalb seines geographischen Gebietes kontinuierlich durch Anwendung und Androhung physischen Zwangs die Ordnung im System.⁷⁸ Als politischer Verband in diesem Sinn Webers ist der Staat zu verstehen.

Eine zentrale Funktion des modernen Staates ist, neben der Herstellung von Regeln und Normen, die das möglichst konfliktfreie Zusammenleben der Menschen ermöglichen, die Innehaltung des Gewaltmonopols als letzte Durchsetzungsmöglichkeit staatlicher Anordnungen.

Der Staat kann erst als letztes Mittel physische Gewalt anwenden, um seine Ansprüche gegenüber einem Aggressor durchzusetzen. Zuvor müssen alle noch gewaltfreien Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um staatliche Gewalt zu legitimieren.

Diese Machtmittel erlauben dem Staat, das Eigentum der Bevölkerung zu schützen und die öffentliche Ordnung, Ruhe und Sicherheit aufrecht zu erhalten oder wieder herzustellen. Trotz verfassungsrechtlich zugesicherten Grund- und Freiheitsrechten sind gewisse Einschränkungen bei der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols unumgänglich. Je demokratisch westlicher der Staat ausgerichtet ist, desto größer ist der Stellenwert der Menschenrechte. Je radikaler und autoritärer, desto willkürlicher und geringer werden die Menschenrechte geachtet werden.

Das Monopol der legitimen staatlichen Gewalt bewahrt die Bevölkerung eines Landes vor dem was Hobbes den „Krieg aller gegen alle“ benannte.⁷⁹

Im Gegensatz zur legitimen staatlichen Gewaltanwendung steht die demnach illegitime private Gewaltanwendung. Private Gewaltausübung ist verboten und wird zum Gegenstand der öffentlichen Gewalt (mit einigen Ausnahmen). Dem Staat ist es wichtig, private Gewaltanwendung nur in Ausnahmefällen zuzulassen und Übertretungen einzuschränken oder zu ahnden. Im Extremfall wird mit legitimer öffentlicher Gewalt gegen illegitime private Gewalt vorgegangen.

⁷⁸ vgl. Max Weber, www.textlog.de/732.html Stand 11.8.2009

⁷⁹ Fukuyama, Francis 2004: Staaten bauen, Die neue Herausforderung internationaler Politik, S. 13

Das Gewaltmonopol wird benutzt um das Gemeinwohl vor privater Gewaltanwendung zu schützen und das Gewaltniveau möglichst gering zu halten. Staatliche Gewalt wird angewandt, um andere Gewalt zu verhindern.⁸⁰

Die öffentliche Gewalt hat die Funktion, das Gemeinwohl zu schützen und ein möglichst geordnetes Zusammenleben zu garantieren.

Die Konstruktion von Staatlichkeit erfordert als erstes die Herstellung des Gewaltmonopols.⁸¹ Das Gewaltmonopol als Teil der Staatsgewalt ist jener Faktor, der das friedliche Zusammenleben der Menschen sichert.

Der Staat kann nur dort erfolgreich sein Gewaltmonopol einsetzen, wo es möglich ist, die Rechtmäßigkeit einer Handlung zu bestimmen. Dies kann nicht willkürlich geschehen. Das Gewaltmonopol ist aber nicht als Rechtlosigkeit des Bürgers zu verstehen. Das Gewaltmonopol des Staates und sein Recht, davon Gebrauch zu machen, sind hier zu unterscheiden.⁸²

Der Staat versucht das Gewaltpotential seiner Bewohner zu zügeln und die Grenzen seiner guten Sitten konkret zu formulieren. In jedem Land werden Sitten und Gebräuche anders gelebt. Das in den meisten Staaten normierte Recht kodifiziert diese Einschränkungen. Ohne diese verbindlichen Regeln würde das Recht des Stärkeren vollzogen werden. Rechtlosigkeit und Anarchie sind die Folgen. Die Ausübung physischer Gewalt ist theoretisch durch jedermann ausführbar. Diese Gewaltsamkeit kann direkt an einer anderen Person oder auf indirekte Weise,⁸³ z.B. durch Begehung durch Unterlassung (§ 2 Österreichisches Strafgesetzbuch 1975) ausgeübt werden.

In modernen Staaten sind die legitimen Formen der Gewaltanwendung in Gesetzen normiert. Die illegitimen Gewaltanwendungen sind unter Strafe gestellt. In westlich organisierten Staaten untersuchen und beurteilen Gerichte jede Gewaltanwendung auf ihre Rechtmäßigkeit.

Die Formen der Gewaltanwendung sind beschränkt und in hohem Maße institutionalisiert. Die Differenz zwischen legitimer öffentlicher und illegitimer Gewalt wird durch das Rechtssystem definiert. Nur der Staat hat das Recht,

⁸⁰ Luhmann, Niklas 2000: Die Politik der Gesellschaft, S. 192

⁸¹ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 233

⁸² Grimm, Dieter 2002: Das staatliche Gewaltmonopol, in: Heitmeyer, Wilhelm Internationales Handbuch der Gewaltforschung, S. 1298

⁸³ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 25

Gewalt anzuwenden. Der Einzelne oder die gesellschaftlichen Verbände haben es im Grundsatz nur, wenn und soweit ihnen dieses Recht vom Staat verliehen wurde.

Der Bürger hat, außer in einer gerechtfertigten Notwehrsituation, kein Recht auf Anwendung legitimer physischer Gewalt gegen andere. Seine Ansprüche sind im Rechtsweg einzubringen. Die Entscheidung der Gerichte kann in mehreren Instanzen überprüft werden. Moderne Staatlichkeit setzt die innerstaatliche Gewaltanwendung nur durch die Polizei als Exekutivkraft voraus.

Im Grunde sind Militär und Polizei die Träger des Gewaltmonopols des Staates. Als Institution in modernen Staaten hat die Polizei mit dem Recht Gewalt anzuwenden die Aufgabe, einen Ausgleich zwischen maximaler Sicherheit und minimaler Gewaltanwendung unter größt möglicher Respektierung der Grund- und Freiheitsrechte zu gewährleisten.

2.2 Gewaltmonopol - Entwicklung

Herrschaft war immer mit der Einbeziehung von Gewalt verflochten. Bevor das von Weber definierte Gewaltmonopol entstand, gab es diverse Herrschaftsrechte, die eine Befugnis zur Gewaltanwendung einschlossen. Diese Rechte waren oft nicht territorial sondern personell besetzt. Auf einem abgegrenzten Territorium konnten verschiedene Herrschaftsrechte nebeneinander bestehen. Weil diese auf verschiedene Personen und Gegenstände bezogen waren, mussten sie nicht zwangsläufig Konfliktpotential haben.⁸⁴ Im Laufe der Zeit bildeten sich Herrschaftsrechte heraus, die sich bei Fürsten und Landesherrn konzentrierten. Zwischen den Herrschaftsträgern wurde das Recht oft mit Waffengewalt erzwungen. Die daraus hervorgehende Fehde war kein bloßer Machtkampf, sondern ein Mittel mangels Entscheidungsinstanzen, einen Rechtsstreit auszutragen.⁸⁵

Die Änderung einer Vielzahl von Herrschaftsrechten zur Vereinigung der Gewalt in einer Hand wurde oft durch Bürgerkriege und Umstürze herbeigeführt.

⁸⁴ Grimm, Dieter 2002: Das staatliche Gewaltmonopol, in: Heitmeyer, Wilhelm: Internationales Handbuch der Gewaltforschung, S. 1299

⁸⁵ ebd. S. 1299

Die allmähliche Formung des Gewaltmonopols bedeutete eine Ächtung der Fehde und der Blutrache als Rechtsmittel. Nur durch diese Änderung konnten sich in weiterer Folge die Grund- und Freiheitsrechte in demokratischer Ausformung entwickeln.

„Der Prozess der Monopolisierung physischer Gewaltsamkeit zog sich über mehr als drei Jahrhunderte hin.“⁸⁶ Dieser Weg steht in direktem Bezug zur Entstehung des modernen Staates in Europa.

Für die Herausbildung des modernen Gewaltmonopols sind drei historische Vorstufen interessant:⁸⁷

- Die Gewaltverhältnisse in der altständischen Gesellschaft des späteren Mittelalters vor dem Ewigen Landfrieden,
- die Monopolisierung der Gewalt im Obrigkeitsstaat des 16. Jahrhunderts und
- die Legitimation des staatlichen Gewaltmonopols im Absolutismus der Aufklärung.

Das im bürgerlich-liberalen Geist des 18. und 19. Jahrhundert entwickelnde Rechtsstaatsverständnis wandte sich langsam gegen den Obrigkeits- und Polizeistaat. Dem willkürlichen Handeln des Staates und seiner Organe wurden Grenzen gesetzt.⁸⁸

Das Eingreifen der Polizei wurde auf eine Form des Beobachtens und des bei Bedarf notwendigen Einschreitens ausgelegt.

Um diese Monopolisierung der Gewalt sichtbar zu machen, entstanden vorerst das uniformierte Militär und anschließend die Polizei. Durch Menschen und Uniformen wurde das Gewaltmonopol des Staates für die Bürger sichtbar und auch begreifbar. Die Eindämmung der Gewaltbereitschaft und die Absenkung des Gewaltpegels brachten eine Zivilisierung der Bevölkerung und die Modernisierung der Gesellschaft mit sich.

⁸⁶ Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 23

⁸⁷ Behr, Rafael: Polizeikultur als institutioneller Konflikt des Gewaltmonopols, in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, S. 180

⁸⁸ ebd. S. 180

Das Militär hatte in einem Staatswesen immer eine zentrale Stellung. Vorerst waren die Armeen jene Institution, die den Staat bzw. den Monarchen mit einer überlegenen physischen Macht ausstattete. Das Militär als Gewaltmonopol des Staates, das gegen seine eigenen Bürger eingesetzt wurde, nahm an Bedeutung ab. Viel zu oft war es von Seiten der Soldaten durch ihre Ausbildung, ein konditioniertes Kampfverhalten und ein massives Auftreten der Verbände gegen einen „inneren Feind“ zu massiven Überschreitungen des Gewaltpegels gekommen. Die Militärs wollten die schlechte Reputation in der Bevölkerung nicht mehr.⁸⁹ Die neuen Polizeiorganisationen im 19. Jahrhundert drängten das Militär bei innerstaatlichen Angelegenheiten zurück. Das Militär beschränkte sich nunmehr auf die Wahrung der äußeren Sicherheit. Im Staat oblagen den militärischen Gärten Schutzaufgaben gegenüber den Regierenden. Zur Wahrung der inneren Sicherheit entwickelte sich die Polizei als wirksames Instrument. Mit dem Auftreten in kleinen Gruppen und zur Deeskalation bereit, konnten bzw. können die Aspekte der inneren Sicherheit besser umgesetzt werden.

Mit der Herausbildung des staatlichen Gewaltmonopols stiegen die Macht der Träger und damit die Gefahr des Missbrauchs erheblich an. Langsam entwickelten sich Gesetze und Normen, die Vorschriften und Regeln für legitime staatliche Gewaltanwendung schafften.

2.3 Gewaltmonopol - Veränderungen

In den letzten Dekaden verstärkte sich die Diskussion und auch der Prozess hin zu verstärken Ausgliederungen von staatlichen Leistungen. Auch in der Sicherheit fand dieses Prinzip Anwendung.

Der Staat bzw. die Kommunen übertragen Leistungen, die mit Vermögenswerten gegengerechnet werden können, an private Sicherheitsdienste.

Private und Firmen nützen dieses Angebot schon seit langem. Private Sicherheitsdienstleister bestreifen und kontrollieren Firmenareale und Geschäfte innerhalb und außerhalb der Öffnungszeiten. Zunehmend engagieren sich Sicherheitsdienste, die den ruhenden Verkehr in den Kommunen überwachen. Intensiv diskutiert wird auch die Geschwindigkeitsüberwachung durch private

⁸⁹ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 294

Unternehmen. Der Staat und die Kommunen geben damit aus Gründen der Kostenreduktion Teile des Gewaltmonopols an Dritte ab.

Den gestiegenen Bedarf an präventiver Sicherheit kann der Staat als Hauptakteur nicht mehr alleine abdecken. Eine private Sicherheitsindustrie entwickelte sich und produziert Sicherheit für Unternehmen und zahlungswillige Private. Die staatliche Sicherheit wird durch die privaten Sicherheitsdienstleister nicht konkurrenziert, sondern vielmehr ergänzt.

Viele Aufgaben, die durch die öffentliche Hand nicht oder nur schwer zu vollziehen sind, können durch den privaten Sektor meist einhergehend mit staatlichen Stellen günstiger und für den Einzelfall angepasster angeboten werden.

Im nationalen Umfeld ist das Sicherheitspersonal hauptsächlich als Wachdienst und mit detektivischer Arbeit im Umfeld der Kaufhaus- und Personenüberwachung eingesetzt. Der Einsatz von Gewaltmitteln ist zwar möglich, aber in der derzeitigen Lage nicht unmittelbar zu erwarten.

In Österreich bieten private Sicherheitsunternehmen ihre Dienste im Objekt-, und Personenschutz, Geldtransporte, Überwachung des ruhenden Verkehrs in den Kommunen, Veranstaltungsüberwachungen und Sicherungsaufgaben im sensiblen Bereich des Flughafens an.

Im Bereich der Verkehrsüberwachung und der Flughafensicherung wurden Tätigkeitsfelder des öffentlichen Sicherheitswesens an private Anbieter ausgelagert. Auch die Überwachung der Autobahnmaut wird in Zusammenarbeit mit der Polizei von einem privatwirtschaftlich geführten staatlichen Unternehmen vorgenommen.

Die private Sicherheitsindustrie versucht, immer neue Tätigkeitsfelder zu erschließen, die gleichzeitig eine Einschränkung des öffentlichen Sicherheitswesens bedeuten könnten.

International wächst das private Sicherheitsgewerbe mit der Bewachung von Industrieanlagen oder dem bezahlten Kriegsdienst in Krisengebieten. Speziell in den USA, aber auch in anderen Ländern hat sich ein regelrechter Markt dafür entwickelt.⁹⁰

⁹⁰ Ruf, Werner; Zur Privatisierung von Gewalt; <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/science/ruf-gewalt.html>
Stand 31.7.2009

Private Unternehmen können oft schneller reagieren und mit für den jeweiligen Auftrag notwendigem Gerät und Personal entsprechen. Für Staaten sind Interventionen oft aus völkerrechtlicher Sicht unzureichend erklärbar und darum nicht möglich.

In Großbritannien wurden Teile der Gefängnisverwaltung privatisiert. Diese massive Änderung im Gewaltmonopol birgt das Risiko in sich, staatliche Aufgaben auszulagern, die in ihrem Kern nicht von gewinnorientierten Unternehmen verantwortungsbewusst vollzogen werden können. Die Erfahrungen hierfür werden zeigen, ob diese Maßnahme nicht schon einen Schritt zu weit geht.

Die moderne westliche Politik hat es sich zur Aufgabe zu machen, die Staatsmacht in geregelte Bahnen zu lenken, die Bürger sollen in geordneten Verhältnissen leben können. Die Machtausübung muss sich an Gesetze halten und durch den Rechtsstaat kontrolliert werden.

Das Gewaltmonopol des Staates darf für seine Kernbereiche der Staatsverwaltung und der Justiz nicht angetastet werden. Die Privatisierung der Sicherheit ist in manchen Bereichen fruchtbringend und in Abstimmung mit dem öffentlichen Sicherheitsdienst kann damit das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung angehoben und die objektive Sicherheit besser gewährleistet werden.

2.4 Veränderung des Gewaltmonopols in Österreich

Die in der 2. Republik latente Gewaltbereitschaft durch manche Randgruppen konnte zu keiner Zeit das Gewaltmonopol des Staates in Bedrängnis bringen. Im Gegensatz dazu haben die Vorgänge in der 1. Republik mit den politischen Verbänden als Speerspitzen dazu geführt, dass das Gewaltmonopol mehrmals stark ins Schwanken geriet. Vor dem 2. Weltkrieg agierten die politischen Lager sehr wohl mit dem Bekenntnis zur Gewaltanwendung. Die Militarisierung, Bewaffnung und der Organisationsgrad der politischen Wehrverbände brachten naturgemäß auch die gewaltsame Entladung und Konfliktlösung mit sich.

In der 2. Republik wurde aus den schmerzhaften Erfahrungen der 1. Republik einer anderen Art von Konfliktlösung zugearbeitet. Ein auf demokratischer Basis agierendes Verbandssystem, das Gewaltausbrüche oder gar bewaffnete Gewalt als Lösungsmodelle nicht mehr denkbar macht.

Der Streik als stärkstes Machtmittel der Arbeiternehmer wurde nach 1945 bis in die 1960er Jahre oftmals intensiv genutzt, ab dann nahm die Härte der Streikbewegung stark ab. Erst Mitte der 1960er Jahre bildete sich die für Österreich typische sehr geringe Streikbereitschaft heraus.⁹¹

Das Gewaltmonopol des Staates war in diesem politischen Bereich niemals in Gefahr.⁹²

Wesentlich geringere Waffenbestände in der Bevölkerung und ein immer schärfer werdendes und restriktiveres Waffengesetz in der 2. Republik trugen auch dazu bei. Wehrverbände bildeten sich nicht mehr, sie waren auch von den zwei Großparteien nicht mehr gewollt. Vieles an Konfliktpotential wurde durch die Interessensvertretungen bereits im Vorhinein entschärft. Die zunehmende ökonomische Absicherung, ein aufstrebender Arbeitsmarkt und eine ausgezeichnete Versorgungslage der Bevölkerung über Jahrzehnte hinweg gaben nach 1955 keinen Zündstoff für gefährliche Lagen oder Zusammenstöße, in denen das Gewaltmonopol konkurrenziert worden wäre. Auch der österreichische Parlamentarismus, der sowohl aus den Vorgängen der 1. Republik als auch von den ehemals kommunistischen Nachbarländern gelernt hatte, löste Konflikte in der politischen Diskussion und nicht mit Gewalt.

⁹¹ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 371

⁹² Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 324

Ein Grund für die Ausformung der politischen Gewalt in der 1. Republik besteht in deren latenten sozio-ökonomischen Krise nach dem 1. Weltkrieg.⁹³ Diese bereitete den Boden für die Gewalt erst auf. Bewaffnung und politische Neuorientierung nach der Monarchie trugen ihres dazu bei.

Die politische Gewaltanwendung entlädt sich in verschiedenen Formen. Die innenpolitische Gewalt unterhalb des bewaffneten Bürgerkrieges wäre während einer länger andauernden Krisensituation auch heute noch andenkbar.

Mögliche Formen innenpolitischer Gewalt nach Botz:⁹⁴

- politische Attentate gegen Einzelpersonen
- organisierte Terrorakte – durch ausgebildete Organisationen
- begrenzte, spontan auftretende Auseinandersetzungen zwischen nicht staatlichen Konfliktparteien nach oder bei Demonstrationen, Kundgebungen usw. (Rechte Szene / Autonome)
- daraus hervorgehende Ausschreitungen gegen polizeiliche Einsatzkräfte, die auch zur polizeilichen Gewaltanwendung führt.

Derzeit unwahrscheinliche Typen innenpolitischer Gewaltanwendung:

- massenhafte Unruhen – akute Versorgungsengpässe (wie in der 1. Republik)
- Putschversuche durch extremistische Parteien oder durch den staatlichen Sicherheitsapparat
- Zusammenstöße von paramilitärischen Formationen
- Zusammenstöße von privaten Sicherheitsdiensten

⁹³ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 327

⁹⁴ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 340

Neben den staatlichen Sicherheitskräften, die durch den starken Staat auch intensiver in politische Gewaltakte einbezogen sind oder als Repräsentanten des Staates im Zentrum eines Konflikts stehen können, sind folgende Gruppen besonders häufig Träger politischer Gewalt:

- junge, städtische Einzelpersonen und Gruppen
- Angehörige von Gruppen, die im Berufsleben nicht fest eingebunden sind
- Arbeitslose
- untere Schichten sozialer Klassen, als Stellvertreter ihrer Klasse
- Private, berufsmäßig mit Gewalt und Gewaltabwehr befasste Personen
- bezahlte Demonstranten
- Angehörige betroffener Berufsgruppen

2.5 Gewaltmonopol - Auflösung

Im internationalen System gibt es keine übergeordnete Macht, hier herrscht zwischen den Staaten das anarchische System. Das Völkerrecht bringt zwar eine gewisse Ordnung in die Beziehung zwischen den Staaten, ein Gewaltmonopol mit einem ausgestatteten Machtmittel gibt es aber nicht. Die Vereinten Nationen versuchen mit den verschiedenen Gremien als eine ausgleichende Institution zu agieren. Mangels eigener militärischer Stärke ist diese Organisation im Streitfall nur auf den Willen der beteiligten Länder und deren Verbündeten angewiesen. Der Sicherheitsrat ist wichtiger Mahner und Vermittler, in seinen Durchsetzungsmitteln aber beschränkt und von den Großmächten und deren Interessen abhängig. Fällt das Gewaltmonopol einzelner Staaten in sich zusammen oder existiert die Fähigkeit der Durchsetzung seiner Funktionen wie der Sicherheit, Wohlfahrt, Herrschaft nicht mehr, so lösen sich die administrativen-staatlichen Strukturen auf und es kommt zum Staatskollaps.

„Von einem Gewaltmonopol des Staates lässt sich erst dann sprechen, wenn zwischen legitimer und illegitimer Gewalt unterschieden werden kann, und dieser Unterschied effektiv durchgesetzt wird.“⁹⁵

⁹⁵ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 28

Legitime und illegitime Gewalt lassen sich in schwachen Staaten (failing states), die dem Staatskollaps zutreiben, kaum mehr unterscheiden. Es gibt keine positive Entwicklung mehr. Ein schleichender Staatszerfall ist die Folge. Die Auflösung des Militärs ist ein sichtbares Zeichen dieses Zustandes.

„Der Staatskollaps tritt ein, wenn eine reguläre Armee in verfeindete Teile zerfällt, sich lokal reorganisiert und imstande ist, sich eine wirtschaftliche Basis zu verschaffen.“⁹⁶ Die Herrschaft übernehmen Warlords, die in einem vormodern anmutenden System die Gewalt ausüben.

Die Wiederherstellung von Staatlichkeit kann nur über die Herstellung des Gewaltmonopols durch eine staatliche Institution vorgenommen werden. Der langwierige und verlustreiche Versuch der USA, das Gewaltmonopol im Irak aufzubauen, zeigt, wie schwierig dies in der Praxis ist. Das Gewaltmonopol bleibt auch in dieser Form die einzige Möglichkeit, ein Staatsgefüge zu formen und dieses nach Herstellung der Ordnung schrittweise zu sozialisieren, den Menschen mit der Sicherheit auch wieder Hoffnung und die Möglichkeit auf eine ökonomisch abgesicherte Zukunft zu geben.

Die Zukunftsaussichten können sich nur in jenen Regionen positiv entwickeln, in denen es möglich wird, in den politischen Systemen die wichtigsten Strukturen moderner Staatlichkeit implementieren zu können. An der Spitze dieser Entwicklung muss die Durchsetzung des Gewaltmonopols liegen. Dazu ist eine uniformierte sichtbare Sicherheitspolizei, die von der Bevölkerung angesehen ist und ohne Korruption ihre Aufgaben erfüllen kann, notwendig.⁹⁷ Für viele Länder ist dies derzeit noch eine fast unüberwindliche Hürde, um neben wirtschaftlichen auch sicherheitspolitische Standards zu erreichen.

⁹⁶ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 28

⁹⁷ Wimmer, Hannes 2009: Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates, S. 356

2.6 Genese der modernen Sicherheitspolizei – ein historischer Überblick

Die Lage der Sicherheit in Mitteleuropa verändert sich mit dem gesellschaftlichen Wandel im ausgehenden Mittelalter. Die Heere bestanden aus Söldnern, die für den jeweiligen Kriegsanlass zusammengestellt wurden.

Ihren Sold erhielten die Männer, die auf Märkten oder bei anderer Gelegenheit mit oft fragwürdigen Methoden und oft aus kriminellem Milieu angeworben wurden, von den Regimentsinhabern, die das Geld dem jeweiligen Kriegsherrn vorschossen. Die Kapitalrückflüsse gingen in die Taschen der Regimentsinhaber und der Offiziere. Die Soldaten mussten oft hungern. Ein Landstrich, in dem sich ein solches Regiment niederließ, wurde wirtschaftlich stark in Mitleidenschaft gezogen.⁹⁸ Aufgelassene Regimenter waren eine regelrechte Gefahr für die Menschen. Die entlassenen Soldaten erhielten wenig bis keinen Sold. Sie nahmen sich ihren Lebensunterhalt von der durch die rohen Sitten der Soldaten verängstigten Bevölkerung.

Die Strukturen des Mittelalters brachen nach und nach auf. Merkmale dieser Zeit, wie etwa die Fehde, wurden abgeschafft bzw. verboten. Die einheitliche Unterordnung des Heerwesens unter das Regiment des Landesherrn wurde vorangetrieben. Nach dem 30-jährigen Krieg (1618-1648) hielten einzelne Regimenter Söldner unter ihren Fahnen, so entstanden die ersten stehenden Heere.⁹⁹ Viele Staaten bauten stehende Heere mit einer beträchtlichen Anzahl von Soldaten auf. Dies ergab eine neue militärische Dimension und als Nebenprodukt eine Zurückdrängung des Söldnerwesens.

Die schrittweise Auflösung ständischer Rechte mündete im absolutistischen Staat, der versuchte, die Macht zu zentralisieren. Dazu gehörten die innere und äußere Sicherheitspolitik sowie das Geldwesen.

Die Entstehung und der Ausbau der inneren Sicherheit waren direkt mit der Finanzierung verbunden. Die formierten stehenden Heere verschlangen große Summen an Geld und Ressourcen, die den Spielraum für andere Bereiche, wie etwa die Sicherheit im Landesinneren, verkleinerte.¹⁰⁰

⁹⁸ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 13

⁹⁹ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 244

¹⁰⁰ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 295

Die Erweiterung der inneren Sicherheit wäre nur im Gegenzug zur Reduzierung der äußeren Sicherheit möglich gewesen. Doch das Militär als Stütze der Macht wurde von den Monarchen nur ungern verringert.

2.7 Vorbild Frankreich

Die Entwicklung polizeilicher Strukturen hatte in Frankreich seinen Beginn. Frankreich hatte in vielen Belangen in Europa eine Vorreiterrolle inne. Die Monarchen konnten im Gegensatz zu Deutschland ihre Macht immer mehr stärken und ihre absolutistische Herrschaft ausbauen. Bereits im 15. Jahrhundert stellte König Karl VII 15 Kompanien Gendarmerie zu je 100 Lanzen auf.¹⁰¹ Ihre Aufgabe war der feldpolizeiliche Dienst am königlichen Hoflager. In der Zeit Ludwig XIV. wurde die Gendarmerie zum ersten Reiterkorps Frankreichs.

Mit unserem Verständnis von Sicherheitswesen hatte diese Gendarmerie aber wenig zu tun, sie war eine reine Schutzmannschaft für die Könige.

Für die innere Sicherheit waren die Marechaussees zuständig. Diese Einheit wurde bereits 1548 von den Gens d'arms abgetrennt. Mangels straffer Organisation arbeitete diese Truppe nicht effizient genug. Erst Bourbonenkönig Heinrich IV. stattete sie mit erweiterten Befugnissen aus. Die Marechaussee waren eine Wege- und Straßenpolizei, die mit dem Pferd den Truppen durchs Land folgen, Übergriffe verhindern und Deserteure aufgreifen sollte. Etwas später wurden die Aufgaben auch auf zivile Tätigkeiten ergänzt, so hatten die berittenen Brigaden (5 Mann) auch Vagabunden aufzugreifen und festzunehmen.¹⁰²

Beide Organisationen überstanden die Revolution nicht. Als Einheiten, die dem König unterstellt und auch für dessen Schutz verantwortlich waren, konnten sie von den revolutionären Kräften nicht akzeptiert werden.

In Frankreich hatten sich der zentralistische Führungsanspruch und die Zusammenführung der politischen Macht in einer Hand am frühesten herausgebildet. Das staatliche Gewaltmonopols in seiner Entwicklung kann als Parameter determiniert werden.

¹⁰¹ Neubauer, Franz 1925: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1924, S. 25

¹⁰² Wimmer, Hannes 2009: Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates, S. 258

In Paris gab es zu Beginn des 18. Jahrhunderts schon einen „lieutenant general de police“, der über 20 Bezirkskommissare und etwa 700 Mann befehligte.¹⁰³

Erst Napoleon Bonaparte gründete 1798 das Korps der Gendarmerie wieder neu. Diese Organisation hatte nun die Aufgaben der ehemaligen Gen d'arms und der Marechaussees zu erfüllen.¹⁰⁴ Die in Legionen aufgeteilte Gendarmerie war im Land für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit verantwortlich. Einige Abteilungen hatten aber auch feldpolizeilichen Dienst zu verrichten. Durch die erfolgreichen Feldzüge der Napoleonischen Armee quer durch Europa hatten viele Länder Kontakt mit dieser Gendarmerie als Ordnungsinstanz.¹⁰⁵

Die Organisation bewährte sich und konnte die Sicherheit heben. Die Bevölkerung lernte dieses gut organisierte Sicherheitswesen schätzen. In den besetzten Gebieten wurde das Korps nach und nach mit einheimischen Kräften aufgefüllt und ergänzt. Napoleon hatte aufgrund der guten Organisation und der Fortschrittlichkeit des französischen Staatswesens Europa seinen Stempel aufgedrückt. Speziell mit der exportierten Sicherheitsorganisation fand das französische Modell in vielen Staaten Europas Nachahmung.

Napoleon festigte seinen Herrschaftsanspruch vorerst durch diese innere Sicherheitsorganisation und der Befriedung der Bevölkerung. Auch im Felde und in den besetzten Gebieten konnte die Bevölkerung mit diesen Sicherheitsstrukturen geordnet kontrolliert werden.

¹⁰³ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 287

¹⁰⁴ Neubauer, Franz 1925: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1924, S. 26

¹⁰⁵ Neubauer, Franz 1925: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1924, S. 26

2.8 Polizei in Preußen

Die landesherrliche Besorgnis um die „gute Ordnung“ und die Wohlfahrt des Landes – um die Polizey - entsprang in den deutschen Staaten zunächst den eigennützigen Interessen der Landesherrn. Durch gezielte Anordnungen und Ordnungsmaßnahmen wurde die materielle und fiskale Grundbeschaffenheit des Staates für den Ausbau des Heeres und der Bürokratie bereitet. In diesem Sinn wurde die „Polizey“ gegen Ende des 17. Jahrhunderts als weitere Staatsfunktion neben Militär- und Finanzwesen etabliert.¹⁰⁶

In Berlin, wo der Bürgermeister ab 1742 auch „Polizeydirektor“ war, leisteten Magistratsbedienstete die niedere Polizeiarbeit. In den Garnisonsstädten stellte hauptsächlich das Militär die Ruhe und Ordnung her.

Nach der Niederlage der Preußen 1806/07 gegen die napoleonische Armee führte dies zu einem Umdenken im Staat. Eine Konsolidierung des Staates konnte nur in einer Reform der veralteten Strukturen liegen. In den Reformen 1808-1815 kamen bereits erste Ansätze einer modernen Polizei als Zwangsgewalt der Bürokratie und als eigenständige staatliche Behörde zur Umsetzung.¹⁰⁷ Dazu gehörte auch die Ernennung eines, dem staatlichen Innenministerium unterstehenden Polizeipräsidenten in Berlin.¹⁰⁸

Durch das 1812 geschaffene Gendarmerieedikt sollte die ständische Herrschaftsstruktur in den ländlichen Provinzen Preußens aufgebrochen werden. Die Kreise schafften eine eigene staatliche Verwaltung und beschnitten somit die Herrschaft der Gutsbesitzer.

Als exekutives Hilfsmittel war die Gendarmerie, die in jedem Kreis aufgestellt wurde, mit staatlichen Ordnungsfunktionen betraut. Obwohl das Gendarmerieedikt nur eine begrenzte Dauer hatte, wuchs das Gendarmeriekorps rasch an.¹⁰⁹

Der angestrebte Aufbau einer schlagkräftigen Truppe aus körperlich gesunden, kriegstauglichen, des Lesens und Schreibens kundigen Polizeibeamten ersetzte die bis dahin übliche Praxis, Invalide oder nicht mehr für den Felddienst geeignete Soldaten der Polizei zuzuweisen.

¹⁰⁶ Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 23f

¹⁰⁷ Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 27

¹⁰⁸ Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, S. 6

¹⁰⁹ Knöbl, Wolfgang 1998: Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozess, S. 95

Nachdem sich der Adel und die Armee erfolgreich gegen eine funktionierende Gendarmerie gestellt hatten, wurde 1820 das Korps umorganisiert und das Personal stark reduziert. Die drastische Verkleinerung des Gendarmeriekorps stärkte die Gutsherrn wieder, die bis zum Ende des 19. Jahrhunderts die Polizei und die Gerichtsbarkeit in ihren Ländereien ausüben konnten.¹¹⁰

In den Städten verlief die Entwicklung etwas anders. Die Stein'sche Städteordnung brachte eine weitgehende Verstaatlichung der Polizeigewalt in den Städten Preußen's mit sich. Die Bürger sollten sich finanziell beteiligen und die vorhandenen Bürgerwachen aufgelöst werden. Dies stieß naturgemäß auf wenig Gegenliebe in der Bevölkerung. Die Anhänger des monarchistischen Systems sahen in dieser bürgerlichen Ordnungsmacht eine Bedrohung der monarchistischen Herrschaftsgewalt.¹¹¹

Bis 1820 verringerten sich mangels Regierungsinteresse die Städte mit verstaatlichter Polizeiverwaltung auf 10 Städte.¹¹² Aus Mangel an Personal und Kompetenzstreitigkeiten war diese Polizei wenig effizient.

Weil die Bürokratie mit dem Versuch, eine staatliche Exekutivgewalt zu schaffen weitgehend scheiterte, hatte bis 1848 das Militär Aufgaben der inneren Sicherheit abzudecken. Die Armee repräsentierte den staatlichen Herrschaftsanspruch im gesellschaftlichen Leben. In den 26 Festungs- und den zahlreichen Garnisonsstädten, in denen ein Großteil der preußischen Staatsbürger lebte, übernahm das Militär die polizeilichen Agenden.¹¹³

Nach der Niederschlagung der Revolution 1848 mit dem Militär als Machtmittel der Eliten nahm der König entscheidend Einfluss auf das Sicherheitswesen in Preußen. In allen Orten über 10.000 Einwohnern und den wichtigen Städten übte nun ein Staatsbeamter die örtliche Polizeiverwaltung aus.¹¹⁴ In den anderen Orten war der Bürgermeister Mittler der staatlichen Gewalt. Er hatte die Polizeibediensteten, die er einstellte, von einer staatlichen Stelle genehmigen zu lassen. In Polizeisachen musste sich der Bürgermeister gegenüber dem Gemeinderat nicht rechtfertigen. Damit war die staatliche Aufsicht garantiert und

¹¹⁰ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 296

¹¹¹ Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 43

¹¹² Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 45

¹¹³ Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 47

¹¹⁴ Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat, S. 56

die Stellung des Bürgermeisters gestärkt. Die Gutsherren in den ländlichen Gebieten übten weiterhin, wie im Vormärz, die Polizeigewalt aus.¹¹⁵

Kurz nach den revolutionären Ereignissen in Berlin wurde 1848 die „Berliner Schutzmannschaft“ gegründet, 1851 militärisch organisiert, uniformiert und entsprechend bewaffnet. Äußere Zeichen waren neben der Uniform der Pickelhelm, Gewehr und Säbel. Diese Mannschaft, die als Reaktion auf die Revolution zur Verhinderung weiterer Aufstände gedacht war, fand auch die Zustimmung im Volk. Der Generalpolizeidirektor und Reformator der Berliner Schutzmannschaft, Hinckeldey, verteilte die Exekutivgewalt auf Reviere in der ganzen Stadt, um damit den staatlichen Herrschaftsanspruch in Form dieser Polizeimacht in den städtischen Alltag zu bringen.¹¹⁶

Dieser neue Exekutivkörper in seiner weiterentwickelten Form wurde in Preußen als Vorbild verwendet. Nach diesem Muster entstanden weitere Polizeien in anderen Städten.

Nach Wimmer eröffnet die Entstehung der Berliner Schutzmannschaft den ersten Schritt zur Sicherung des zivilen Gewaltmonopols. Die Dominanz des Militärs in der inneren Sicherheit wird von einer zivilen Polizeieinheit gebrochen.¹¹⁷

¹¹⁵ Knöbl, Wolfgang 1998: Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozess, S. 211

¹¹⁶ Knöbl, Wolfgang 1998: Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozess, S. 225

¹¹⁷ Wimmer Hannes 2009: Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates, S. 334

2.9 Das Sicherheitswesen in Österreich

Bis 1849 lagen sicherheitsdienstliche Belange in den Händen der Grundherren. Erst danach haben sich im ländlichen Raum revolutionäre Veränderungen im Sicherheitswesen etablieren können. Das feudalistische System war nur beschränkt in der Lage und auch Willens, Geldmittel für die Sicherheit aufzuwenden. Mit dem Ausfluss, dass erhebliche Sicherheitsdefizite durch Räuberbanden, umherziehende Söldner und Kleinkriminelle auftraten. In den Städten und Märkten wurden eigene, durch die Abgaben der Bürger finanzierte Institutionen geschaffen. Diese nannten sich im überwiegenden Teil Magistrate. Im ländlichen Bereich waren Magistrate und niedere Gerichtsbarkeit oft zusammengelegt und dem Grundherrn unterstellt. In diesen Patrimonialgerichten übten Landprofosen mit zwei Trabanten und einem Stockknecht die Gerichtspolizei für den Grundherrn aus. Ihnen oblag nicht nur die Aufklärung von Straftaten, sondern auch der Strafvollzug.¹¹⁸

In diesen Magistratsbereichen hatten die Bürger, die keine besonderen Privilegien genossen, die Verpflichtung, sich am Sicherheitsdienst zu beteiligen. Dieser bestand aus wach- und ordnungsdienstlichen Tätigkeiten. Auch gegen Angriffe von außen hatten die Bürger ihre Städte zu verteidigen.

Sehr bald entledigten sich wohlhabende Bürger von ihrem inneren Sicherheitsdienst, indem sie einen besoldeten Ersatzmann für die Ableistung ihrer Bürgerpflicht entsandten. Diese Vorgangsweise nahm im Laufe der Zeit überhand, sodass aus der lästigen Verpflichtung eine Abgabe wurde. Vom Magistrat wurden schlecht bezahlte, kaum ausgebildete und mäßig ausgerüstete Wachen unterhalten. Ein übler Ruf begleitete diese Truppe. Durch die schlechte Bezahlung waren die Männer angewiesen, Nebengeschäfte zu unterhalten, die nicht immer ehrenhafte Geldeinnahmequellen waren.¹¹⁹

¹¹⁸ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1974, S. 79

¹¹⁹ Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, S. 30

Das Militär hatte bis 1848 auch innerstaatliche Sicherheitsaufgaben wahrzunehmen.¹²⁰ Neben Tätigkeiten für den Grundherrn wurden von der Armee auch wichtige Straßen durch Standposten gesichert und gegen Räuberbanden vorgegangen. Die Seucheneindämmung lag genauso wie Gefangenentransporte und Abschiebungen in den Händen des Militärs. Zwischen den staatlichen Behörden und der Armee herrschte eine erhebliche Rivalität. Die Behörden konnten die Armee zwar anfordern, hatten aber keine Möglichkeit, in deren Vorgehensweise einzugreifen.¹²¹

Aus Eigenem schritt das Militär, außer es wurde angegriffen, nicht gegen Missstände im Bezug auf die innere Sicherheit ein. Die innere Sicherheit oblag den Grundherren und den Magistraten in den Städten. Diese bedienten sich neben den eigenen Bediensteten hauptsächlich den Ortsvorstehern zur Ausübung der Sicherheitspolizei. Durch die Zersplitterung der Grundherrschaften war es schwer möglich, Kriminellen habhaft zu werden, die sich in anderen Herrschaften aufhielten.

Die ersten Kreisämter wurden durch Maria Theresia geschaffen. In Niederösterreich zum Beispiel waren diese in St. Pölten, Krems, Gaunersdorf (später Korneuburg) und Wien. Sie entschieden in 2. Instanz. Kreisämter hatten sicherheitsdienstliche Aufgaben und konnten den Grundobrigkeiten, Magistraten und Gerichten in allen Belangen Weisungen erteilen. In jedem Kreisamt waren 2-3 Kreisdragoner stationiert, die als Hilfsorgane die Beamten zu unterstützen hatten. Die Dragoner waren meist invalide Soldaten. Die Beamten hatten die kriminalpolizeilichen Aufgaben durchzuführen. Ein Kreisdragoner selbst war nicht mehr als ein bewaffneter Diener.¹²²

Als Österreich 1815 durch den Wiener Kongress die Lombardei und Venetien zugesprochen bekam, fand es in diesen Gebieten ein Gendarmerieregiment vor. Es bestand aus etwa 1000 Mann und war Bestandteil der Armee. Die 5 ½ Eskadronen konnten im Krieg sowohl gegen den Feind als auch als Armeepolizei eingesetzt werden.¹²³ In Friedenszeiten waren sie für die öffentliche Sicherheit

¹²⁰ Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, S. 286

¹²¹ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 15

¹²² ebd, S. 18

¹²³ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 9

zuständig. In Österreich wurde dieses Regiment übernommen und nicht aufgelassen. Auf die Sicherheitsorganisation im restlichen Reich hatte dies keine Auswirkungen.

Im Jahr 1846 stellte der bevollmächtigte Hofkommissär für Galizien, Graf Stadion, in dieser Provinz eine Landessicherheitswache auf. Diese durfte zwar nicht Gendarmerie heißen, hatte jedoch eine der lombardischen Gendarmerie ähnliche Struktur. Die Truppe war in Disziplinarangelegenheiten und der inneren Einrichtungen den militärischen Vorgesetzten und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, Dienstleistung und Verwendung den Zivilbehörden unterstellt. Die wesentlichen Merkmale in der Aufgabenstellung und Führung wurden später in die Gendarmerie übernommen.¹²⁴

Die Einführung einer Landessicherheitswache im gesamten Kaiserreich wurde zwar zu dieser Zeit schon erörtert, wegen der zunehmenden politischen Krisen kam das Projekt vorerst nicht zu Stande. Graf Stadion beantragte bereits 1848 die Auflösung seiner Landessicherheitswache. Im Revolutionsjahr selbst trat die Errichtung einer Landessicherheitswache für das gesamte Kaiserreich wegen der enormen Spannungen in den Hintergrund. Die Armee konnte in der Revolution die Oberhand gewinnen und dem Kaiser seine Macht erhalten. Der schwache Kaiser Ferdinand musste abdanken, sein erst 18 jähriger Neffe Franz Josef I. bestieg den Thron. Nach den Turbulenzen des Revolutionsjahres gab es einen neuen Anstoß zur Einführung einer Landessicherheitswache.¹²⁵

Schon vor der Revolution 1848 gab es Überlegungen innerhalb der Länder der Monarchie, einen Sicherheitswachkörper zu installieren. Mit der Polizeireform 1850 und der Errichtung der Gendarmerie wurden die Sicherheitsverhältnisse verbessert. Durch die Auflösung der Patriomanialverwaltungen und die damit verbundene Neukonzeptionierung der Gerichtsbarkeit fand das neue Korps seinen Aufgabenbereich als Hilfsorgan der neuen staatlichen Behörden.¹²⁶

¹²⁴ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1974, S. 80

¹²⁵ ebd, S. 80

¹²⁶ ebd, S. 63

Die Einführung der Sicherheitswache 1869 in den Städten änderte die Struktur der vorher hauptsächlich von der Militärpolizeiwache beaufsichtigten, urbanen Gebiete. Das Sicherheitswesen unterstand ab 1870 dem Innenministerium, die Gendarmerie verblieb beim Landesverteidigungsministerium. Der militärische Charakter des Korps blieb damit bis 1918 erhalten. Der Ausgleich mit Ungarn trennte die beiden Reichshälften in den Angelegenheiten der inneren Sicherheit. Bis zum Vorabend des 1. Weltkrieges gab es wenig Änderung in der Struktur und der Aufgaben der Sicherheitswachkörper.¹²⁷

Nach dem 1. Weltkrieg erfolgte in den urbanen Arealen die Beigebung der uniformierten Sicherheitswache an die neu organisierten Polizeibehörden. Die Gendarmerie agierte im ländlichen Raum als Hilfsorgan der Bezirkshauptmannschaften. Der Bund unterstellte die Sicherheitswachen generell seinem Kompetenzbereich. Lediglich die Gemeindewachkörper verblieben bei den Kommunen. Die Angehörigen der Bundessicherheitswache und der Bundesgendarmerie erhielten 1918 den Beamtenstatus.

In der Bundesverfassung 1920 war die Errichtung der Bundespolizeibehörden nicht angeführt. Die Errichtung dieser Behörden setzte die Bundesregierung fest. In einem Wirkungsbereich durfte nur ein Wachkörper des Bundes zuständig sein. Die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie als zivile Wachkörper unterstanden nun im Sinne der Organisation, der Führung und der wirtschaftlichen Angelegenheiten dem Bundesministerium für Inneres.

Nach dem 2. Weltkrieg übernahmen die gesetzgebenden Körperschaften weitgehend die polizeilichen Strukturen der 1. Republik. Nach 1955 erhielten die Wachkörper eine stetige Anpassung der technischen Ausrüstung. Mit der Einführung von Sprechfunkgeräten und der beginnenden Motorisierung vergrößerten sich die Überwachungsrayone. Bis 1964 war die Vollmotorisierung der Wachkörper abgeschlossen. Viele kleine Wachzimmer oder Gendarmerieposten mussten mit diesen Strukturreformen geschlossen werden.¹²⁸

¹²⁷ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1974, S. 82

¹²⁸ Jäger, Friedrich 1990: Das große Buch der Polizei und Gendarmerie, S. 158

Die Erweiterung des Aufgabenfeldes ergaben natürlich auch eine Spezialisierung in den Bereichen der Verkehrspolizei, der Kriminalpolizei oder Spezialeinheiten für Terrorismusbekämpfung.

Als Vorbote der Wachkörperzusammenlegung 2005 kann die Auflösung des Gendarmeriezentralcommandos angesehen werden. Es war in der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit innerhalb des Bundesministeriums für Inneres angesiedelt. Mit der Reform des Ministeriums 2003 wurden die Agenden des Kommandos anderen Abteilungen übertragen.

2.10 Sicherheitswache

Im frühen Mittelalter gab es in den Städten vielerorts Bürgerwehren, die als Exekutivkörper eingesetzt waren. Während der Herrschaft Kaiserin Maria Theresia's wurde die Residenzstadt Wien 1751 in Viertel eingeteilt.¹²⁹ Für jedes dieser Viertel waren zwei Gassenkommissare bzw. Viertelkommissare zuständig. Diesen waren Unterkommissare unterstellt, die bestimmte Straßenzüge zu überwachen hatten. Zur leichteren Orientierung der Kommissare erhielt gleichzeitig jedes Haus eine Nummerierung. Diese Innovation war etwas Neues, Meldezettel und Gassenkommissare sind schon früher bekannt gewesen.¹³⁰

Im Jahr 1776 gab es eine grundsätzliche Polizeireform, die in ihrem Kern bis 1848 bestehen blieb. Ein zentrales Polizeiamt für Wien mit Kommissariaten und neuen Militär-Polizei-Wachen entstanden. Die thesesianische Polizeiverfassung trat mit Patent vom 2. März 1776, zwei Monate nachdem die Tortur abgeschafft worden war, in Kraft.¹³¹ Diese beiden wesentlichen Änderungen fanden nicht zufällig fast zeitgleich statt. Ein Personenkreis rund um Josef von Sonnenfels – Berater der Kaiserin, Universitätsprofessor und ein Hauptvertreter der österreichischen Aufklärung trug nicht unwesentlich dazu bei.¹³² Die zuvor bestehende Rumorwache und die Stadtguarda gehörten somit der Vergangenheit an. Auch die Aufgaben der Nachtwächter übernahm die neue Wache.

Nach dem Vorbild Wiens entstanden 1784 in den Städten Brünn, Hermannstadt, Lemberg, Mailand, Pest, Prag, Pressburg und Troppau eigene Polizeiverwaltungen mit Polizeiwachen unter jeweils einem Polizeidirektor. In Linz und Graz gab es Polizeikommissäre, die keine Polizeiwachen zur Verfügung hatten. Ihnen waren Polizeiaagenten beige stellt, die auch politische Polizeiangelegenheiten verrichteten.¹³³

¹²⁹ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 20

¹³⁰ Bibl, Viktor 1927: Die Wiener Polizei, S. 204

¹³¹ Bibl, Viktor 1927: Die Wiener Polizei, S. 220

¹³² Gebhardt, Helmut: Die Etablierung der österreichischen Polizei und Gendarmerie im 18. und 19.

Jahrhundert, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte, Europäische Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, S. 30

¹³³ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 20

Während der Regentschaft von Kaiser Joseph II. übertrug der Monarch 1789 mittels Handbillet dem Staatsminister und Landmarschall in Wien, J.A. Graf Pergen, die Obergewalt über die Polizei in allen Provinzen des Reiches.¹³⁴ Pergen vereinigte nun in seiner Person das gesamte Sicherheitswesen des Kaiserreiches.

Wichtigster Effekt dieser Reform war die Zentralisierung der politischen Polizei bzw. des Staatspolizeiwesens. Die von Pergen geführte zentrale Polizeibehörde kann als Vorläufer eines Polizeiministeriums gesehen werden. Mit der Errichtung einer staatlich organisierten Polizei in den Städten entzog das Kaiserreich den Kommunen einen Großteil der Kompetenzen, sowie die Mitsprache der Bürger in Sicherheitsfragen. Die zentralisierte Polizei ermöglichte Josef II. eine bessere Durchsetzbarkeit seiner Reformen in den Kronländern bei einer gleichzeitigen Beschneidung der Autonomierechte der Städte.¹³⁵

Auch der Adel musste Einschränkungen hinnehmen. Die Oberschicht akzeptierte die Polizei aber nicht immer. Erst durch ein militärisches Auftreten der Polizei konnte sich diese als Träger staatlicher Autorität Akzeptanz verschaffen.

Um sich die Macht mit der Polizei abzusichern, führte Josef II. das fixe Gehalt und die Beamtenpension ein.¹³⁶

Etwa um 1820 standen in Wien 3 Sicherheitskörper im Einsatz. Die schon unter Maria Theresia gegründete Militär-Polizei-Wache, eine Zivilwache und die Polizeidiener. Die Zivilwache war dezentral eingeteilt und pro Bezirk einem Wachtmeister unterstellt, die Polizeidiener agierten zentralisiert. Nur ausgewählte Bürger und geschickte Militär- und Zivilwachleute konnten bei den Polizeidienern Aufnahme finden. Sie erfüllten hauptsächlich kriminaldienstliche Aufgaben. Ihre Besoldung lag über jener der Zivilwachleute. Die Obrigkeit zog die Polizeidienerschaft auch für Zwecke des Geheimdienstes heran. Sie waren deshalb gegenüber den anderen Wachkörpern bei der Besoldung besser gestellt. Während der Wirren der Revolution hatten die Polizeidiener aber auch wesentlich mehr Repressalien der Bevölkerung zu erdulden.¹³⁷

¹³⁴ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 21

¹³⁵ Gebhardt, Helmut: Die Etablierung der österreichischen Polizei und Gendarmerie im 18. und 19.

Jahrhundert, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte, Europäische Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, S. 33

¹³⁶ ebd. S. 35

¹³⁷ Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, S. 30

Nach der Revolution 1848 war das Sicherheitswesen der Stadt Wien für kurze Zeit an die Gemeinde übergegangen. In Wien übernahm der Gemeindevausschuss die Leitung der Polizei. Die Polizei-Oberdirektion unterstand nun 3 Behörden. Dem Ministerium des Inneren, dem täglich Berichte vorgelegt werden mussten, der niederösterreichischen Regierung in Verwaltungsangelegenheiten und der Gemeinde Wien.¹³⁸

Nach der Revolution patrouillierten vier Wachkörper durch Wien. Die Militär-, die Zivilwache, die Munizipalgarde der Gemeinde und die Polizeidiener. Viele Kompetenzstreitigkeiten und Unzulänglichkeiten brachten keine Verbesserung der Sicherheitslage.¹³⁹

Die Munizipalgarde, die sich als elitär innerhalb der Wachkörper ansah, wurde bereits 1851 aufgelassen. Diese Gemeindewache durfte außerhalb der Stadt nicht einschreiten und konnte dadurch die Aufgaben nicht im geeigneten Maß erfüllen.

Die 1851 neu errichteten Bezirkshauptmannschaften standen nur bis 1854 in Verwendung. Danach vereinten k.u.k. Bezirksämter die Agenden der Verwaltung, der Gerichtsbarkeit und der Finanzverwaltung in der untersten Instanz. Diese drei zuvor als selbständige Behörden geführten Einrichtungen gingen im neuen gemischten Bezirksamt auf. Aufgrund mangelnder Effizienz wurde 1868 dieses Multi-Amt wieder abgeschafft und die vorherigen Strukturen mit der Teilung Bezirkshauptmannschaften, Bezirksgerichte und den Finanzbehörden wieder hergestellt.¹⁴⁰

1869 löste die Zivil-Sicherheitswache die Militär-Polizei-Wache ab. Der Militär-Wache wurde vorgeworfen, die Wachleute wären der deutschen Sprache nicht genug mächtig, hätten mangelnde Fähigkeiten und ein schlechtes Benehmen.¹⁴¹

Die bis zur Wachkörperreform 2005 bestehende zivile Sicherheitswache erfuhr ihre Leitung aus Kommissariaten. Die Polizeiagenten, als kriminalpolizeiliche und geheimdienstliche Organe, waren vorerst zentralisiert.

¹³⁸ Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, S 220; die Gemeinde Wien leitete vom Juli – November 1848 durch einen Gemeindevausschuss die Polizei, in dieser Zeit wurden die Begriffe Stadthauptmannschaft, Polizei-Bezirks-Kommissariat eingeführt, die später für fast alle Polizeiämter der Monarchie bestimmend waren und teilweise es heute noch sind.

¹³⁹ Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, S. 247

¹⁴⁰ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 75

¹⁴¹ Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, S. 251

Bis zum Ende der Monarchie gab es in Wien und in Graz staatliche Polizeiorganisationen. Die Wiener Polizei war mit allen polizeilichen Befugnissen ausgestattet. In Wien standen auch schon vor 1918 einige für das gesamte Staatsgebiet zentrale Einrichtungen, wie das zentrale Strafregister oder die Zentralstelle für Daktyloskopie (Fingerspuren) zur Verfügung. Die Grazer Polizeidirektion hatte im Wesentlichen nur staatspolizeiliche Aufgaben durchzuführen. In allen anderen Landeshauptstädten waren städtische Gemeindepolizisten für Sicherheitsagenden verantwortlich.¹⁴²

Nach der Errichtung der 1. Republik wurden die Gemeindegewachkörper in den Landeshauptstädten aufgelassen und Bundespolizeibehörden installiert. Die Sicherheitsverwaltung ging von den Städten auf die neue Republik über.

2.11 Gendarmerie in Österreich

Die Wirren der Revolution 1848 machten den Reformbedarf im Sicherheitswesen sichtbar. Die Bauern hatten sich aus der Umklammerung der adeligen Herrschaft befreit. Der Staat löste den Adel in der Gerichtsbarkeit und auch in der Sicherheitsverantwortung ab.¹⁴³ Der damalige Ministerpräsident, Fürst Felix Schwarzenberg, regte die Schaffung einer neuen Landessicherheitswache an. Der provisorische Innenminister Dr. Alexander Bach brachte einen „Alleruntertänigsten Vortrag“ zur Schaffung einer Landessicherheitswache ein. Schon eine Woche nach der Abfassung dieses Vortrags genehmigte Kaiser Franz Josef I. mit Entschliebung am 8. Juni 1849 den Antrag Bach's. Die Gendarmerie konnte damit als errichtet betrachtet werden.¹⁴⁴

Als Vorbild fungierte die Gendarmerie des lombardischen Teils der Monarchie, die 1813 nach dem Abzug der Franzosen in die k. u k. Monarchie übernommen worden war.

¹⁴² Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 230

¹⁴³ Gebhardt, Helmut: Die Etablierung der österreichischen Polizei und Gendarmerie im 18. und 19. Jahrhundert, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte, Europäische Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, S. 37

¹⁴⁴ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 9

Die neue Gendarmerie war ein Teil der kaiserlichen Armee. Die Bediensteten genossen alle dem Militär zustehenden Rechte und unterstanden der Militärgerichtsbarkeit. Für das Kaiserreich wurden 16 Regimenter mit je 1000 Mann aufgestellt. Beginnend mit dem 1. Regiment für Österreich ob und unter der Enns und Salzburg bis hin zum 16. Regiment für Dalmatien.¹⁴⁵

Die Leitung und Führung dieses neuen Korps hatte der Armeegeneral, Feldmarschallleutnant Freiherr Johann Kempen von Fichtenstamm, inne. Der Kaiser ernannte ihn am 17. September 1849 zum Generalsinspektor der gesamten Gendarmerie in allen österreichischen Kronländern. Viele Gendarmerieposten nahmen ihre Tätigkeit zwischen Februar und Juni 1850 auf. Daneben blieben die Gemeindewachkörper in verschiedenen Formen und in unterschiedlichen Bezeichnungen teilweise noch bis dato erhalten.¹⁴⁶

Die Gendarmerie hatte die Aufgabe, in den ländlichen Gebieten für Sicherheit und Ordnung zu sorgen und gleichzeitig die neuen staatlichen Behörden (Gerichte, Staatsanwaltschaften und Bezirkshauptmannschaften) als Exekutivorgane zu ergänzen und zu unterstützen. Der Gendarm brachte oft erstmalig in seiner Uniform staatliche Autorität bis in die peripheren Gebiete der Monarchie. Bis dahin war der Staat für viele Untertanen eine rein abstrakte und nicht sichtbare Konstruktion. Ebenso wie bei der Sicherheitswache im urbanen Raum gab es auch am Land Akzeptanzprobleme durch die adeligen Grundherrn, die erst allmählich die neue Ordnung und deren Repräsentanten zur Kenntnis nahmen.¹⁴⁷

Die Verwaltung wollte auch nach 1850 die Gendarmen wie die Dragoner behandeln und sie als reine Befehlsempfänger und nicht als selbstständig agierende Sicherheitskräfte sehen. Doch dieses Ansinnen wehrten die Verantwortlichen des neuen Korps nach heftigen Auseinandersetzungen ab.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich, 1849-1974, S. 81

¹⁴⁶ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 75

¹⁴⁷ Gebhardt, Helmut: Die Etablierung der österreichischen Polizei und Gendarmerie im 18. und 19. Jahrhundert, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte, Europäische Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, S. 37

¹⁴⁸ Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, S. 18

Als Teil der Armee wurde nicht nur bei der Disziplinierung, sondern auch bei der Ausbildung weiterhin nach militärischen Grundsätzen vorgegangen. Sonst gab es eine Sonderstellung, die Führung des Korps lag sowohl in sicherheitsdienstlichen als auch innerdienstlichen Belangen in korpseigenen Händen. Der Einfluss der Gerichte und anderer Sicherheitsbehörden war gering.¹⁴⁹

Eine weitere schwere Aufgabe Kempen's war die Rekrutierung des Personals. Die offizielle Unterstützung des Kriegsministeriums blieb ihm versagt. Freiwillige aus der Armee gab es kaum. Kempen erreichte beim Kaiser, dass aus jedem Jäger- oder Infanteriekorps drei der besten Unteroffiziere abgestellt werden mussten. So konnte sich die Gendarmerie innerhalb der Armee nach und nach zu einem Elitekorps entwickeln.

Bereits 1859 gab es schon den ersten Tiefpunkt des noch jungen Korps. Die politische Entwicklung in der Zeit des Neoabsolutismus brachte die Gendarmerie an den Rand der Auflösung. Kaiser Franz Josef entließ den Generalinspektor, Kempen von Fichtenstamm, wie einige andere Würdenträger aus dem Amt.

Die Zahl der Gendarmen wurde reduziert.¹⁵⁰ Von den 19 Gendarmerieregimentern blieben nach der Reform noch 10 übrig.¹⁵¹ Die Sicherheitslage in der Bevölkerung verschlechterte sich wieder. Mit dem Gendarmeriegesetz von 1876 wurde das Korps aus dem Verband des Heeres herausgenommen und ein militärisch organisierter Wachkörper gebildet. Die Leitung war dennoch im k.k. Landesverteidigungsministerium verblieben.

Durch militärisches Auftreten und nach den diversen Dienstvorschriften vorgegebenen Einschreiten ohne Unterschied des Standes entstand ein völlig neues Bild des Repräsentanten des Staates.

Die Zusammenarbeit des Gendarmeriekorps mit den Bezirkshauptmannschaften, den Gerichten und der Staatsanwaltschaft war mit der neuen Dienstinstruktion 1876 verlaublich und die Stellung des Bezirkskommandanten definiert worden. Er hatte alle Posten im Rhythmus von zumindest zwei Monaten zu visitieren. Ohne adäquates Reisemittel war dies im peripheren ländlichen Raum keine leichte Aufgabe. Er hatte unter anderem den allgemeinen Zustands der Dienststellen zu

¹⁴⁹ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich, 1849-1974, S. 83

¹⁵⁰ Jäger, Friedrich 1990: Das große Buch der Polizei und Gendarmerie, S. 74

¹⁵¹ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 232

kontrollieren und die Gendarmen zu visitieren. Der Abteilungskommandant war im Offiziersrang. Es waren ihm mehrere Bezirksgendarmeriekommanden unterstellt und gleichzeitig für die Ausbildung, Disziplin der Gendarmen sowie für die Kontrolle der finanziellen Gebarung verantwortlich.¹⁵²

Mit der Zuspitzung der Lage vor dem 1. Weltkrieg änderte sich auch der Dienst der Gendarmen. Das Gendarmeriekorps hatte neben dem normalen Sicherheitsdienst an verschiedenen Stellen der Monarchie Grenzsicherungsaufgaben übernommen und diese bis zum Eintreffen regulärer Truppen aufrechterhalten. Während des Kriegs hatten die Gendarmen den Dienst als Feldgendarmerie oder zur Aufrechterhaltung der Sicherheit innerhalb des Staatsgebietes zu versehen.¹⁵³

Beide Wachkörper mussten der Problematik fehlender Akzeptanz, einerseits durch den bis dahin herrschenden Adel und andererseits gegenüber der Bevölkerung begegnen. Die Gendarmerie als sichtbares Instrument des Staates wurde erst allmählich in den Köpfen der Menschen verankert.

Sowohl die Gründung der Sicherheitswache als auch der Gendarmerie fielen in staatspolitische Umbruchphasen. Die Sicherheitswache entstand in einer Phase der Änderung der Verwaltung und verstärkte zentralistische Tendenzen des Kaiserhauses, die Autonomie der Städte wurde zurückgedrängt. Ähnliches ging bei der Gründung des Gendarmeriekorps vor sich. Der Staat übernahm in einer Phase des politischen Umbruchs die Kontrolle über die Gerichtsbarkeit am Land. Die Gendarmerie wurde uniformierter Beschützer der Freiheit der Menschen.

2.12 Bundesgendarmerie und Bundespolizei in der 1. Republik

Nach der Auflösung des Vielvölkerstaates übernahm die junge Republik Österreich die polizeilichen Einrichtungen der Monarchie auf ihrem stark dezimierten Territorium.

Für die Wacheorgane der Gendarmerie brachte das Gendarmeriegesetz vom 27. November 1918 eine Organisationsänderung mit weitreichenden Auswirkungen. Der Wachkörper wurde in einen uniformierten, bewaffneten, nach militärischem Muster organisierten Zivilwachkörper zur Aufrechterhaltung der öffentlichen

¹⁵² Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 119

¹⁵³ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich, 1849-1974, S. 92

Ordnung, Ruhe und Sicherheit umgewandelt.¹⁵⁴ Die Angehörigen erhielten Beamtencharakter, die Rangklassen der Staatsbeamten erweiterten sich um den Kreis der Gendarmen. Die Zivilgerichtsbarkeit ersetzte die bis dahin geltende Militärgerichtsbarkeit. Die Landesgendarmeriekommanden unterstellte das Gesetz den Landeshauptmännern und dem Staatsamt für Inneres.¹⁵⁵ Die Gendarmerie war somit auch formell kein militärischer Verband mehr, sondern ein ziviler Wachkörper nach militärischem Muster.

Diese Umwandlung von einem militärischen in einen zivilen Wachkörper zeigte sich in der erneuerten und veränderten Adjustierung der Gendarmen. 1919 erhielt das Korps neue Uniformen in braunem Tuch mit neuen Abzeichen und Chargenbezeichnungen. Speziell der Ersatz der Pickelhaube durch eine noch in ähnlicher Form heute noch üblichen Tellerkappe mit dem Bundeswappen auf der Stirnseite drückten den neuen Charakter der Gendarmerie aus.

Die damals eingeführten Dienstgrade, haben teilweise noch heute Bedeutung.¹⁵⁶

- provisorischer Gendarm
- Gendarm
- Patrouillenleiter
- Rayonsinspektor
- Bezirksinspektor
- Abteilungsinspektor

Bereits 1925 wurden die braunen Uniformen durch graue abgelöst. Das Korpszeichen die „flammende Granate“ und die graue Farbe im Uniformstoff hatten bis zur Auflösung der Bundesgendarmerie 2005 bestand.

Als im November 1918 südslawischen Einheiten Teile von Kärnten besetzten und es der Kärntner Landesregierung nicht gelang, eine friedliche Lösung herbeizuführen, kam es zwischen den entsandten bewaffneten Gendarmerieverbänden und slawischen Einheiten zu Kampfhandlungen. Bis Juni

¹⁵⁴ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 17

¹⁵⁵ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 17

¹⁵⁶ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 216

1919 gab es immer wieder Auseinandersetzungen. Erst nach der Volksabstimmung erfolgte die Zuerkennung der strittigen Gebiete an Österreich.¹⁵⁷ Das Burgenland war der jungen Republik Österreich zugesprochen worden. 1921 nahm die Bundesgendarmerie nach bewaffneten Gefächten das neue Bundesland ein.

1920 erreichte die Gendarmerie mit über 12.000 Beamten seinen personellen Höchststand in der Nachkriegszeit, der auch zur verbesserten Sicherung der Eisenbahnlinien mit einer eigenen Bahngendarmerie beitrug. In den darauffolgenden Jahren kam es zu einer stetigen Modernisierung des Korps. Kraftfahrzeuge für größere Kommanden wurden ausgeliefert, Schi- und Alpinkurse durchgeführt und die sportlichen Aktivitäten gefördert. Mit der Schaffung des Telefon- und des Funknetzes wurde die Kommunikation wesentlich verbessert. Ein besserer und vor allem effektiverer Einsatz der Mannschaft bei Großereignissen und Konzentrierungen war das Ziel. Mit dem Ausbau des Kriminal- und Fahndungswesens kamen technische Hilfsmittel wie die Daktyloskopie und das Lichtbildwesen zur Anwendung.¹⁵⁸

In den 1920er Jahren wurden in Österreich die ersten Ausforschungsabteilungen gegründet, die später in jedem Bundesland in Kriminalabteilung umbenannt und heute als Landeskriminalämter geführt werden.¹⁵⁹

Die österreichische Exekutive hatte in dieser Zeit ebenso wie heute einen sehr guten internationalen Ruf. Mitglieder der Gendarmerie und der Polizei standen im Ausland als Instruktoren, Berater und Ausbildner zur Verfügung, um mit ihrem Fachwissen an Reorganisationsmaßnahmen und Schulungen führend mitzuarbeiten. So wirkten österreichische Beamte in der 1930er Jahren an der Ausbildung bulgarischer, türkischer und sogar chinesischer Exekutivkräfte mit.¹⁶⁰

Die zunehmenden gesellschaftlichen Gegensätze im Land und die Aufstellung der Wehrverbände im Einfluss der politischen Parteien stellten die Sicherheitskräfte vor schwierige Aufgaben. Sichtbar wurde dies bei den noch näher erörterten

¹⁵⁷ Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich, 1849-1974, S. 103

¹⁵⁸ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 19

¹⁵⁹ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 227

¹⁶⁰ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 233¹⁶⁰

Vorfällen beim Brand des Justizpalastes 1927 und während des Bürgerkrieges 1934.

Allein 1934, im Jahr des Putschversuches der Nationalsozialisten, verstarben 25 Gendarmen in Ausübung des Dienstes.¹⁶¹

Mit dem Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich überwachten Nationalsozialisten die Tätigkeiten der Sicherheitswache und der Gendarmerie. Die neuen Machthaber maßregelten Beamte, enthoben viele ihrer Funktionen und Exekutivbeamte in führenden Positionen wurden inhaftiert. Bereits wenige Tage nach der Machtübernahme vereidigten die Besatzer die noch verbliebenen Männer auf das Deutsche Reich und den Führer. Nebenbei änderten sich die Uniform und die Amtstitel. Aus dem Gendarm wurde ein Wachtmeister, der Patrouillenleiter ein Oberwachtmeister, der Rayonsinspektor ein Hauptwachtmeister, der Revierinspektor ein Meister und der Bezirksinspektor ein Obermeister. Die Eingliederung Österreichs in das Deutsche Reich führte zu einer Neuorganisation der Polizei. Alle Beamten wurden von einer nationalsozialistischen Kommission überprüft und oftmals mit gekürzten Bezügen pensioniert, versetzt oder entlassen. Während des 2. Weltkrieges verrichteten viele Beamte an der Front bei einer der Feldpolizeidivisionen der deutschen Feldgendarmerie oder als Besatzungspolizei in den besetzten Gebieten ihren Dienst.¹⁶²

2.13 Gewalt in der 1. Republik

Die Hemmschwelle der Exekutivorgane, Gewalt gegen die eigene Bevölkerung einzusetzen, wird von unterschiedlichen Faktoren getragen. Kulturspezifische Eigenheiten und die Einstellung der Staatsführung zur jeweiligen Anhängerschaft bzw. zur Bedrohungslage sind von Bedeutung. Nach dem Zerschlagen der großen Koalition in der 1. Republik agierten Polizeikräfte zunehmend unterschiedlicher gegenüber Störern. Je nachdem, ob sie der linken oder rechten politischen Seite zuzuordnen waren.

¹⁶¹ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 19

¹⁶² Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 20

Für die 1. Republik sind drei Phasen von unterschiedlichen Einsatzstrategien erkennbar:¹⁶³

- der Staatsapparat ist im Umbruch, das Gewaltmonopol hat sich noch nicht etabliert, die Polizei ist zurückhaltend
- das Gewaltmonopol bekommt wieder Auftrieb die Staatsführung erlangt seine Handlungsfähigkeit in größerem Ausmaß wieder, Polizeieinsätze werden offensiver, Räumungen und Schießbefehle werden im kleinen Umfang durchgeführt
- nach Beendigung der Koalition gingen die Exekutivkräfte entsprechend der regierenden politischen Grundhaltung gegen linke Störer mit Härte und gegen rechte Störer mit mehr Nachgiebigkeit und Toleranz vor.

Politische Entscheidungen im Bezug auf das Zusammenwirken mit der Polizei in der 1. Republik

Vorfälle in Schattendorf 1927 und der Justizpalastbrand

Am 30. Jänner 1927 wurden in Schattendorf im Burgenland nach Zusammenstößen zwischen dem Republikanischen Schutzbund und Frontkämpfern (Heimwehr) ein 40jähriger Hilfsarbeiter und ein 8jähriger Bursche getötet, mehrere Frontkämpfer verletzt.

Die Ereignisse an diesem Tag, an dem es gezielte Provokationen des Schutzbundes gab und an dem die Frontkämpfer die Waffen gegen die eigenen Landsleute erhoben, sollen hier nochmals dargestellt werden.

Dieses Ereignis wird als Wendepunkt in der politischen Geschichte der Ersten Republik gesehen. Es wird damit die Verschiebung der Macht, die bis dahin etwa ausgeglichen war, sichtbar, die bis zur Deformierung der institutionellen Macht und der Ausschaltung des Parlaments 1934 ging. Am Ende stand der Umbruch der bestehenden österreichischen politischen Landschaft mit weitreichenden Folgen für die Zukunft.

¹⁶³ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie. Gewalt, Streik und Konfliktunterdrückung in Österreich seit 1918, S. 28-29

Am 30. Jänner 1927 fanden in Schattendorf zeitgleich ein Treffen der Frontkämpfer und des Schutzbundes statt, obwohl die beiden Verbände vereinbart hatten, ihre Versammlungen abwechselnd abzuhalten.¹⁶⁴

Schon zu Beginn zeichnete sich ein entstehender Konflikt ab. Die Frontkämpfer erwarteten ihren österreichischen Kommandanten, der Schutzbund versammelte Abordnungen aus der Umgebung, um die monarchistischen Heimwehren am Einmarsch nach Schattendorf abzuhalten.

Bei einem Zusammenstoß am Bahnhof Loipersbach-Schattendorf, bei dem der zahlenmäßig überlegene Schutzbund gegen die aus Wien ankommenden Heimwehrverbände vorging, kam es schon zu einer Auseinandersetzung, in der die Heimwehrverbände gezwungen waren, wieder abzureisen.

Anschließend defilierten die Männer des Schutzbundes am Hauptquartier der Heimwehr, das in einem Gasthaus untergebracht war, vorbei. Im Gebäude waren nur wenige bewaffnete Heimwehrmitglieder. Vom Schutzbund aus wurden Steine gegen das Gebäude geschleudert. Die durch die Übermacht des Schutzbundes in die Enge getriebenen Frontkämpfer schossen daraufhin auf die vor dem Gasthaus befindliche Menschenansammlung. Mit diesen Schüssen wurden der 40jährige Kriegsinvalide und ein 8jähriger schaulustiger Bub tödlich getroffen. Dieses Ereignis zeigt, wie weit die Gräben innerhalb der politischen Lager schon offen waren. Die Bevölkerung war geschockt.

Am 5. Juli 1927 begann der „Schattendorfer Prozess“ gegen die Todesschützen.

In den Presseberichten dazu wurde offenkundig formuliert, dass in den vergangenen Jahren immer wieder sozialdemokratische Anhänger den Tod gefunden hatten und die Beschuldigten meist nicht oder nur mit geringen Strafen davongekommen seien.

Während des Prozesses gab es mehrere Zusammenstöße zwischen Schutzbund und Heimwehr. Ein Klima der Unruhe und der Gewaltbereitschaft lag in der Luft. Vieles deutete darauf hin, dass nicht mehr viel fehlen würde, um den Schwellwert politischer Unzufriedenheit bei der Arbeiterschaft zu erreichen.¹⁶⁵

In dieser durch Misstrauen und Widerspruch aufgewühlten Atmosphäre wurde am 14.7.1927 das politisch brisante Urteil im Schattendorf Prozess gefällt: „Freispruch!“

¹⁶⁴ Botz, Gerhard 1976: Gewalt in der Politik, S. 108

¹⁶⁵ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 71

Dieser erneute Freispruch bewirkte nun Massenproteste, die mit einem Leitartikel der Arbeiterzeitung unterstützt wurden. Am 15.7.1927 hielt das Wiener Elektrizitätswerk mit einer einstündigen Stromabschaltung einen Proteststreik ab. Da alle anderen Betriebe in der Stadt Wien ebenfalls nicht arbeiten konnten und viele Betriebsräte dies als Signal ansahen, weitete sich dieser Proteststreik zu einem Generalstreik aus.

Auch in der Vergangenheit war es zu Streikaktionen gekommen. Die Arbeiter demonstrierten durch die Sozialdemokratische Partei organisiert im Regierungsviertel, bauten ihren Frust ab und gingen wieder in die Betriebe zurück.

Die Arbeitsproteste vom 15. Juli begannen zwar ohne Mitwirkung der Sozialdemokratischen Partei, so wie viele Demonstrationen vorher. Durch die Stromabschaltung kamen mehr Menschen. Die von den Betriebsräten gestellten Ordner konnten die einzelnen Gruppen noch im Zaum halten.

Die Sozialdemokratische Partei hatte ihren Einfluss aber schon größtenteils verloren. Der Schutzbund, der sonst als Ordnerdienst eingesetzt wurde, stand erst verspätet zur Verfügung. Die politischen Parteien inklusive der Sozialdemokratischen Partei, die Polizei und auch die Presse waren von den sich abzeichnenden Ausmaßen der Demonstration völlig überrascht worden. Der Demonstrationszug stand vor dem Parlamentsgebäude vor einer Straßensperre. Im Angesicht der Übermacht der Demonstranten gegen die Polizeikräfte setzten die Verantwortlichen berittene Polizei gegen die Menschen ein. Die Massen wurden zwar so zerstreut, die bis dahin noch funktionierende Ordnerstruktur innerhalb gleichzeitig aber zerstört. Die Demonstranten warfen Steine gegen die Polizisten und entluden ihren Zorn mit Gewalt. Es kam zu Schusswaffengebräuchen von bedrängten Polizisten. Nunmehr entlud sich der Volkszorn gegen die Polizei und auch gegen Objekte, die für die Klassenjustiz standen. Bei einem Angriff der Demonstranten gegen eine Polizeiwache erlitt ein Demonstrant tödliche und viele Polizisten schwere Verletzungen. Nach einer weiteren Reiterattacke flüchteten Demonstranten zum Justizpalast, wo Polizeieinheiten in Kettenform aufgestellt waren. Die Polizisten flüchteten wegen der Übermacht und Aussichtslosigkeit der Situation in das Gebäude, das die Demonstranten trotz des Einschreitungsversuchs des Republikanischen Schutzbundes in Brand steckten.

Die vielen Menschen ließen die alarmierte Feuerwehr nicht bis zum Brand vordringen. Die Sozialdemokratische Partei hatte ihren Einfluss auf die Demonstration völlig verloren. Dies äußerte sich in Beschimpfungen gegen sozialdemokratische Spitzenfunktionäre und Angriffe gegen Ordner des Schutzbundes.¹⁶⁶

Als gegen Mittag die Polizeidirektion im Angesicht der Menschenmassen die Aussichtslosigkeit eines weiteren polizeilichen Handels eingesehen hatte, wurden die Polizisten aus der Umgebung des Justizpalastes zurückgezogen. Vertreter des Schutzbundes übernahmen die Evakuierung noch im Justizpalast verbliebener Personen.

Den Einsatz des Bundesheeres lehnte die Regierung wegen einer noch größeren Gefahr von vielen Todesopfern ab. Stattdessen erhielten mit Karabinern ausgerüstete Polizeischüler die Kommandierung zum im Vollbrand stehenden Justizpalast. Polizeipräsident Schober erteilte einen Schießbefehl, den die Schülereinheit mit verheerenden Folgen vollzog. Die Polizisten gaben sowohl Salven in die Luft als auch in die Menschenmenge ab.

Mit dem rigorosen Vorgehen der Polizei gegen die Demonstranten begann eine Radikalisierung der Ereignisse. Durch die unkontrollierte und in panischer Angst erfolgte Flucht der Menschenmassen mussten viele weitere Opfer beklagt werden. Durch den exzessiven polizeilichen Einsatz löste sich die in kurzer Zeit zu einem Massenprotest angewachsene Großdemonstration bis am späten Nachmittag auf. Die Regierung hatte mittels der Polizei die Oberhand und die Macht zurückerlangt. Die Sozialdemokratie verlor durch ihr verspätetes Eingreifen ihre Anhängerschaft aus den Augen. Die Verschiebung der Macht hat sich deutlich abgezeichnet.¹⁶⁷

Die Demonstranten mussten an diesem Tag einsehen, dass sich das politische Gewicht verschoben hatte. Die Polizei in einem sozialdemokratisch regierten Bundesland war sehr scharf gegen Demonstranten vorgegangen.

Die Zurückhaltung der politischen Verantwortlichen veranlasste den Polizeipräsidenten Schober, die Schulabteilung mit Karabinern gegen den Mob vorgehen zu lassen. Die Sicherheitswachebeamten waren auf diese Situation weder psychisch noch physisch vorbereitet. Die eingesetzten Beamten hatten mit ihrem Säbel und einer Steyr-Kipplaufpistole nicht die Macht gegen die

¹⁶⁶ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 71

¹⁶⁷ Botz, Gerhard 1987: Krisenzonen einer Demokratie, S. 75ff

gewaltbereiten Demonstranten und der damit in Gang gesetzten Eigendynamik die Ruhe und Ordnung wieder herzustellen.¹⁶⁸

2.14 Wachkörper in der 2. Republik

Nach dem 2. Weltkrieg gab es für die neue Regierung viele, für die Bevölkerung überlebenswichtige Probleme zu bewältigen. Neben dem Versorgungsmangel standen auch Sicherheitsprobleme an der Tagesordnung. Die Verbesserung der Sicherheitslage war für diese Zeit eine wesentliche Voraussetzung, eine Normalisierung des Lebens für die Menschen zu erreichen. Die provisorische Bundesregierung betrieb durch die Bestellung eines Innenministers die Reorganisation der österreichischen Sicherheitsexekutive. Landesgendarmeriekommanden, Bundespolizeidirektionen und Bezirkspolizeikommanden wurden nach dem Vorbild der Organisationsstrukturen vor 1938 wieder aufgebaut. Sie waren die Grundpfeiler für die sicherheitspolizeiliche Nachkriegsorganisation der Wachkörper. Gendarmerie und Sicherheitswache wurden zur Herstellung der Sicherheit und Ordnung, wenn auch vorerst nur in beschränktem Umfang, reorganisiert. Durch das Personalvakuum, die Besatzungsmächte (speziell in der russischen Besatzungszone) und die schwierige ökonomische Situation der Bevölkerung war die Wiedererrichtung eine große Herausforderung für alle Beteiligten. Zu den aus dem Krieg zurückgekehrten, reaktivierten und noch aktiven Beamten kamen noch kurzfristig eingestellte Hilfsgendarmen, um den Sicherheitsdienst in den Kommunen wieder aufbauen zu können. Als Hilfsgendarmen konnten nur ledige, jüngere Männer aufgenommen werden, die nicht nur allgemein tauglich waren, sondern auch eine militärische Ausbildung erhalten, einen ausgezeichneten Leumund und nicht mit dem Nationalsozialisten sympathisiert hatten.¹⁶⁹

Speziell in der sowjetischen Besatzungszone bestand für die Bevölkerung und im Besonderen für Gendarmen immer die Gefahr, mit der Besatzungsmacht in Konflikt zu geraten. Die Gefahr der Gefangennahme und Deportation, wie an vielen Beispielen dokumentiert, war stets vorhanden.

¹⁶⁸ Placz, Heinz: Die Bewaffnung der österreichischen Exekutive in der 1. Republik, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte, Europäische Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, S. 114

¹⁶⁹ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 346

In einigen Orten rund um Wien, die zuvor in Großwien eingemeindet waren, dauerte die Rückführung in das Landespolizeikommando für Niederösterreich etwas länger. Die bis dahin agierenden Wiener Polizeibeamten wurden durch Gendarmen abgelöst. Der Schlüssel dafür lag bei 1:3. Das heißt, wo früher 3 Polizisten eingeteilt waren, verrichtete jetzt ein Gendarm seinen Dienst. Ein Beispiel dafür ist die Gemeinde Langenzersdorf. Waren vor der Rückführung 18 Polizisten am Wachzimmer, so begannen danach 6 Gendarmen am Gendarmerieposten mit der Überwachung des Gemeindegebietes. Viele Hindernisse, die vor allem in der sowjetischen Besatzungszone viele Gefahren für den einschreitenden Beamten mit sich brachten, mussten gemeistert werden. Neben den allgemeinen sicherheitsdienstlichen Aufgaben zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit stellten die Überwachung des zu dieser Zeit für die Versorgung der Bevölkerung wichtigen Bahnverkehrs und die Überwachung der wieder eingesetzten Grenzen, speziell zu den östlichen Nachbarn, große Herausforderungen an die Organisation.¹⁷⁰

Im März 1949 bekamen die Verantwortlichen der Gendarmerie vom Ministerrat den Auftrag, eine besondere Einheit zu bilden. Diese Einheit sollte in die Gendarmerie, der einzigen, nach militärischem Muster funktionierenden Organisation eingegliedert und als Ersatz für das, von den Siegermächten verbotene Bundesheer aufgestellt werden.

Die Bediensteten wurden speziell in Ostösterreich unter schwierigen Bedingungen aufgenommen und in verschiedenen Gendarmerieschulen in ganz Österreich ausgebildet. Unter dem Deckmantel einer Gendarmerieschule des Bundesministeriums für Inneres konnten auch in Ostösterreich und somit innerhalb der sowjetischen Besatzungszone Beamte kaserniert und sowohl in Gendarmerie- als auch in militärischen Fächern (Waffenkunde, Exerzieren) ausgebildet werden.¹⁷¹

In Westösterreich waren größtenteils von den amerikanischen Truppen Waffen, Ausrüstung und Fahrzeuge für diese Einheit zur Verfügung gestellt worden. Dort standen auch mit Unterstützung der Alliierten geheime Waffenlager zur Verfügung,

¹⁷⁰ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 23

¹⁷¹ Hezstera, Franz 1999: Von der A-Gendarmerie zur B-Gendarmerie

die erst Jahrzehnte später öffentlich bekannt und entsorgt wurden. Uniform, Unterkunft und Besoldung hatte die österreichische Regierung zu besorgen.¹⁷²

Während des Putschversuches der Kommunisten 1950 verbot bzw. verhinderte auch aktiv die sowjetische Besatzungsmacht alle Zusammenziehungen durch Gendarmen auf Dienststellen. Die Streikbewegung konnte sich trotzdem nicht durchsetzen.

Im September 1952 übernahmen Offiziere des ehemaligen österreichischen Bundesheeres die Truppe und formten sie durch die Änderungen der Ausbildung zu einem heeresähnlichen Verband. Vorerst noch als MU (mobil unit) betitelt, wurde diese stetig wachsende Einheit später B-Gendarmerie (Bereitschafts-Gendarmerie) genannt.

Nach der Unterzeichnung des Staatsvertrages ging die B-Gendarmerie als neues Österreichisches Bundesheer auf. Die erste Bewährungsprobe hatte die neue Armee bereits während des Ungarnaufstandes 1956 zu bestehen.

Aus staatspolitischen Gründen war das neue Bundesheer im Hinterland stationiert. Die Grenzsicherung verblieb beim Zoll und der Gendarmerie, die auch noch den enormen Flüchtlingsstrom geordnet in die Flüchtlingslager brachten.¹⁷³

Seit 1964 entsendet die österreichische Sicherheitsexekutive Beamte zu Auslandseinsätzen der UNO. In diesem Rahmen unterstützen bzw. bauten österreichische Beamte als Teil von UNO-Kontingenten Polizeiorganisationen z.B. in Zypern, Ruanda, dem Irak, oder zuletzt im Kosovo auf.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union brachte der Bundesgendarmerie viele neue Mitarbeiter und auch zunehmend neue Aufgaben. Die mit der Schließung vieler Zollstellen freigewordenen Exekutivbeamten der Zollwache wechselten zur Bundesgendarmerie.

¹⁷² Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 26

¹⁷³ Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, S. 26

Mit der Umsetzung des Schengener Übereinkommens und der Grenzüberwachung durch die Bundesgendarmerie übernahm das Bundesministerium für Inneres weitere Agenden der Zollwache und nach deren Auflösung weitere Exekutivbeamte aus dem Wachkörper.

2.15 Zollwache

Neben der Bundespolizei, der Bundesgendarmerie und der Justizwache gehörte die Zollwache zu den nicht militärischen staatlichen Sicherheitsorganen Österreichs. Mit der offiziellen Auflösung endete der Zerfallsprozess der Zollwache, der 1995 mit dem Beitritt Österreichs in die EU begann und mit der Übernahme der Beamten in die Bundesgendarmerie sein Ende fand.

Der Zoll begleitet die Menschen schon tausende Jahre. Im Verlauf der Zeit gab es mehrere Unterscheidungen. Zölle als Abgabe für den Herrscher, Maut – oder Brückengebühren für die Erhaltung von Straßen und Übergängen. Dazu kamen noch vielerlei Tarife und Zuschläge. Zur Kontrolle des Warenverkehrs, der Reisenden und der Einhebung dieser vielschichtigen Einkünfte bildete sich der Berufsstand des Zöllners heraus.

Kaiserin Maria Theresia legte im Jahr 1775 für die deutschösterreichischen Länder eine neue Zollordnung fest. In dieser zukunftsweisenden Verordnung für die deutschen Erbländer entstand ein einheitliches Zollgebiet. Im Warenverkehr durften keine Zollabgaben und keine Binnenzölle mehr eingehoben werden.¹⁷⁴ Eine Idee, die in ihrer europäischen Dimension erst heute langsam konkret umgesetzt wird.

Die Tiroler Zollordnung 1780 etablierte das Grenzzollsystem, erstmals lagen die Zollämter in den Grenzorten. Das Finanzwesen, zu dem auch das Zollwesen zählt, war und ist auch gegenwärtig zur Sicherung der Staatseinnahmen abgestellt. Die Finanz- und Cammerhofstelle leitete das Zoll-, Tabak-, Maut-, Lotto-, Salz- und Postgefälle der Monarchie. Später entstand daraus die Hofkammer, die 1848 zum k.u.k. Finanzministerium transformierte.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Krenn, Walter/ Hirsch Heinz 2004: Zoll im Wandel der Zeit, S. 391

¹⁷⁵ ebd, S. 457

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts gab es in Österreich trotz aller Versuche der Angleichung immer noch mehrere unterschiedliche Arten des Zollwesens. Die Erbländer wandten verschiedene Zollverfahren und Zolltarifsätze an. Um eine Angleichung des Zollwesens im Raum der Monarchie zu erlangen, teilte die Hofkammer die Tarife und Zölle in verschiedene Warengruppen ein. Die für die Umsetzung dieser Verordnungen mit Hofkammerdekret 1829 installierte Cameralgefällenverwaltung erhielt als ausführendes Organ, einen uniformierten bewaffneten Zivilwachkörper mit der Bezeichnung k.k. Grenzwache beigegeben. Die Bediensteten des neuen Wachkörpers trugen die Bezeichnung k.k. Grenzüäger. Diese Wache war nicht dem Militär, sondern der k.k. Hofkammer, also der Finanzverwaltung, unterstellt. Der Aufgabenbereich erstreckte sich von der Überwachung des Warenverkehrs bis zur Kontrolle von Personen an den Reichsgrenzen. Die Grenzwache war hauptsächlich an der Außengrenze stationiert.

1835 entstand zusätzlich mittels Hofkammerdekret die k.k. Gefällenwache.

Diese uniformierte und bewaffnete Einheit hatte den Aufgabenbereich im Landesinneren.¹⁷⁶ Die Bediensteten ahndeten Übertretungen der Gefällenvorschrift, hatten den Schleichhandel zu unterbinden und bestimmte Brücken und Überfahrten zu bewachen.¹⁷⁷

Diese beiden Wachkörper wiesen 1835 schon einen Personalstand von mehr als 22.000 Bediensteten auf.¹⁷⁸ 1843 entstand aus den k.k. Grenzüägern und der k.k. Gefällenwache ein einheitlicher Wachkörper unter dem Namen k.k. Finanzwache, in Venezien und der Lombardei als Guardia di Finanza benannt. Diese Struktur blieb bis 1920 erhalten.¹⁷⁹

In Kriegszeiten beschränkten sich die Aufgaben der Finanzwache nicht nur auf die Grenzsicherung und die Steuereintreibung, die Mitarbeiter mussten auch Getreide-Lebensmittel- und Metallrequisitionen durchführen, um den Wucher einzuschränken.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit, 12A/05, S. 118

¹⁷⁷ Krenn, Walter/ Hirsch Heinz 2004: Zoll im Wandel der Zeit, S. 452

¹⁷⁸ Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit, 12A/05, S. 118

¹⁷⁹ www.zollwache.at Stand 31.7.2009

¹⁸⁰ Krenn, Walter/ Hirsch Heinz 2004: Zoll im Wandel der Zeit, S. 455

Mit dem Zollgesetz 1920 löste die Zollwache die Finanzwache ab. Der neuen Zollwache als ein uniformierter und bewaffneter Wachkörper oblag die Beaufsichtigung des Verkehrs über die Zollgrenze und der Hilfsdienst beim Zollverfahren. Das Zollgesetz brachte eine Aufteilung in die Zollwache und die Steueraufsicht. Die zivile Steueraufsicht bestand aus Beamten der allgemeinen Verwaltung. Die Finanzämter gliederten später die zivile Steueraufsicht ein.¹⁸¹

Nach dem Anschluss an Deutschland kam die Zollwache in den Zuständigkeitsbereich der deutschen Reichsfinanzverwaltung. Nach dem 2. Weltkrieg entstand ein Zollwachkorps, das vorerst unbewaffnet und mangelhaft ausgerüstet an den Grenzen den Dienst wieder aufnahm. Während des Ungarnaufstandes 1956 und des Endes des Prager Frühlings war die Zollwache direkt an der Grenze an den Sicherungsmaßnahmen involviert.¹⁸²

1968 übernahm die Zollwache nicht nur die Grenzsicherung, sondern auch die sicherheitspolizeiliche Grenzkontrolle von der Bundesgendarmerie.

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union am 1.1.1995 mussten viele Zollstellen aufgelassen werden. Etwa 2000 Beamte „optierten“ bundesweit zur Gendarmerie.

Zeitgleich mit der EU-Erweiterung fiel die Zollabfertigung an der Bundesgrenze weg, diese verlagerte sich ins Landesinnere. Ohne die Grenzabfertigung obsolet geworden, wurde die Zollwache mit 30. April 2004 endgültig aufgelöst. Die uniformierten Beamten übernahm zum Großteil das Bundesministerium für Inneres. Die restlichen Mitarbeiter überstellte das Bundesministerium für Finanzen in die Finanzverwaltung und zu den Finanzämtern.

¹⁸¹ <http://www.zollwache.at> Stand 31.7.2009

¹⁸² Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit, 12A/05, S. 119

2.16 Transformation der Wachkörper

Eine so tief greifende Reform wie die Zusammenlegung der Wachkörper in Österreich, die mit 1. Juli 2005 wirksam wurde, hat in der Öffentlichkeit und auch innerhalb der betroffenen Beamten viele Diskussionen ausgelöst. Schon im Vorfeld prallten pro und contra Stellungnahmen aufeinander.

In der 2. Republik flammte die pro und kontra Diskussion zum Thema Zusammenlegung der Sicherheitswache, Kriminalbeamtenkorps und der Gendarmerie immer wieder auf. Diese öffentlichen Debatten, auch der Rechnungshof mahnte Synergieeffekte mehrmals ein, wurde nie auf die politische Agenda gesetzt. Die Innenminister der 2. Republik griffen dieses Thema nicht wirklich auf. Erst Dr. Ernst Strasser legte 2002 in seiner 2. Periode als Innenminister den politischen Grundstein für die Zusammenlegung der Wachkörper in Österreich.

2.16.1 Die politische Initiative

Bundeskanzler Dr. Wolfgang Schüssel informierte mit der Regierungserklärung 2003-2006 die Öffentlichkeit über das Projekt, die drei Sicherheitswachkörper der Republik zu einem Wachkörper zusammenzulegen.

„Wir haben für unsere Sicherheitspolitik drei klare Leitlinien: engagiert für den Rechtsstaat, sensibel für Menschenrechte, konsequent gegen Kriminalität. Polizei, Gendarmerie und Zollwache werden zu einem schlagkräftigen, effizienten und modernen Wachkörper zusammengeführt. Im 21. Jahrhundert gibt es keine nachvollziehbaren Gründe mehr, warum es von der Ausbildung bis zu den Uniformen, von der Ausrüstung bis zu den Kommunikations- und Einsatzsystemen unterschiedliche Exekutivbehörden geben soll. Moderne Sicherheit braucht zeitgemäße Lösungen.“¹⁸³

Der Bundesminister für Inneres, Dr. Ernst Strasser, verantwortete und betrieb innerhalb Regierung Schüssel II die Umsetzung dieser Reform. Die öffentliche Diskussion im sensiblen Bereich der Sicherheitspolitik nahm damit seinen Anfang.

¹⁸³ <http://www.austria.gv.at/2004/4/7/Regierungserkl%C3A4r6.3.03.pdf> Stand: 16.1.2010

Speziell die betroffenen Mitarbeiter der Wachkörper führten eine oft sehr emotionale Diskussion mit Dienstgebervetretern und Personalvertretung.

Die Argumente für eine Wachkörperzusammenlegung kamen von den Regierungsparteien ÖVP und zu diesem Zeitpunkt noch FPÖ, die Argumente dagegen von SPÖ und Grünen.

Am 9.12.2004 fand im Nationalrat die Abstimmung über die Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes statt, in der diese Reform einen gesetzlichen Rahmen erhielt. In der Diskussion standen die Änderung der Bedrohungslage, geopolitische Herausforderungen, internationale Kriminalität als Pro-Argumente und die Zerschlagung funktionierender Strukturen, die Notwendigkeit einer Neuausschreibung vieler Planstellen als Contra-Argumente im Mittelpunkt.

Einen ungewöhnlichen Schritt setzte der Innenminister Dr. Strasser einen Tag nach der für ihn erfolgreich verlaufenen Abstimmung zum Sicherheitspolizeigesetz. Er informierte überraschend den Bundeskanzler über seinen Rücktritt und seinen vorläufigen Rückzug aus der Bundespolitik.¹⁸⁴

Diese Ankündigung schlug sich in den Medien mit mehr inhaltlicher Brisanz nieder, als der formelle Beschluss der Zusammenlegung der Wachkörper.

Für die Phase der beginnenden Umsetzung war daher der Bundesminister für Landesverteidigung Günther Platter, der vorübergehend auch das BM f Inneres leitete, zuständig. Die neue Innenministerin Liese Prokop führte die weiteren Umsetzungsschritte fort.

¹⁸⁴ Bundeskanzleramt; Stand 16.1.2010

<http://www.austria.gv.at/DesktopDefault.aspx?TabID=3390&Alias=BKA&cob=8575&wai=true>

2.16.2 Vorbereitung - Team 04

Innenminister Dr. Ernst Strasser beauftragte im März 2003 die Sektionsleiter des Bundesministeriums für Inneres, Vorschläge für die Zusammenführung der Sicherheitswache, der Gendarmerie und des Kriminalbeamtenkorps zu einem einheitlichen Wachkörper zu erarbeiten. Teile der Zollwachebeamten aus dem Finanzministerium und Teile der Schifffahrtspolizei aus dem Ressort des Verkehrsministeriums mussten mit der Reform ins BMI übernommen werden.

Innerhalb des BMI wurde ein Projektteam unter der Leitung des stellvertretenden Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit, Brigadier Franz Lang, gebildet. „Team 04 – die neue Exekutive“ war als Projektname bereits determiniert. Der Name Team 04 leitet sich vom vierten Punkt der Regierungserklärung ab, mit dem die Zusammenführung der Wachkörper bekannt wurde.¹⁸⁵

Im Projektkernteam beschäftigten sich 15 Beamte des Bundesministeriums für Inneres mit dem Thema. In der Planungsphase und der Umsetzungsphase waren insgesamt 32 Arbeitsgruppen (Uniformwesen, Unterkunftswesen, Ordnungsdienst, Aus- und Fortbildung, Technik, usw.) eingesetzt, bei denen insgesamt 400 Beamte mitarbeiteten.

Die Ziele des Projektauftrages wurden folgendermaßen definiert:¹⁸⁶

- o einheitliche Führung des neuen Wachkörpers
- o klare Trennung von Behörden- und Wachkörperkompetenzen
- o Zusammenführung der Dienst- und Fachaufsicht in allen Funktionsebenen
- o einheitliches Erscheinungsbild
- o einheitliche personelle Grundstruktur (Generalisten mit Spezialistentum im bestimmten Bereichen)
- o einheitliches Dienstzeitmanagement

Nach intensiven Beratungen und Diskussionen legte das Team 04 dem Minister einen Entwurf für das Projekt Wachkörperzusammenlegung vor. Im Mai 2003 besuchte und informierte das Kernteam in einer Informationsreise die

¹⁸⁵ Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit, 12A/05, S. 7

¹⁸⁶ Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit, 12A/05, S. 8

Gendarmerie-, Polizei- und Kriminalbeamten in Österreich. Neue Vorschläge und Überlegungen wurden mit den Mitarbeitern diskutiert. Manche dieser Ideen fanden sich im überarbeiteten Gesamtkonzept wieder.

Mit dieser neuen Diskussionsgrundlage als Vorgabe fanden vom Dezember 2003 bis Februar 2004 insgesamt 25 Informationsveranstaltungen für die betroffenen Mitarbeiter innerhalb des Ressorts durch Mitglieder des Teams 04 statt. Die Veranstaltungen fanden in allen Bundesländern, teilweise mit dem Ressortleiter statt. Die Präsentation des neuen Konzepts fand nicht überall Zustimmung, die Mitarbeiter konfrontierten das Team 04 und auch den Bundesminister oftmals mit den befürchteten Nachteilen der Reform.¹⁸⁷

Im 3. Quartal 2004 begannen die „Local Leader“ mit der Umsetzung der ersten Reformschritte in den Bundesländern. Als „Local Leader“ wurden erfahrende Offiziere aus den operativen Bereichen eingesetzt.

Nach der Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes im Dezember 2004, gab der interimistische BM f Inneres, Günther Platter (gleichzeitig Bundesminister für Landesverteidigung), den Umsetzungsauftrag für die Wachkörperzusammenlegung. Die neu eingesetzte Bundesministerin Liese Prokop beauftragte im April 2005 die neuen Landespolizeikommandanten und deren Stellvertreter provisorisch mit ihren Funktionen. Die neuen obersten polizeilichen Führungskräfte in den Bundesländern konnten nun bis zum 30. Juni 2005 ihre Führungsteams bilden. Österreichweit kamen so etwa 5.300 Planstellen zur Ausschreibung und Neubesetzung. Das „Team 04 – die neue Exekutive“ beendete am 1. Juli 2005, dem Datum der Wachkörperzusammenlegung, seine Tätigkeit.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Bei diesen 25 Veranstaltungen und weiteren 9 im Mai 2004 wurden insgesamt 5.500 Exekutivbeamte erreicht.

¹⁸⁸ Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit, 12A/05, S. 8f

2.16.3 Polizeireform 2005

Für die Bevölkerung war das Exekutivorgan immer ein uniformierter Gendarm oder Polizist. Der erkennbare Unterschied bestand nur im Dienstort des Beamten und der grauen bzw. grünen Uniform als äußeres Zeichen. War der Gendarm für das Land zuständig, so gab es Polizisten nur in größeren Städten. Das Kriminalbeamtenkorps arbeitete im Überwachungsgebiet der Sicherheitswache viele von den uniformierten Beamten aufgenommenen gerichtlich strafbaren Tatbestände auf. Die in ihren Aufgaben ähnlichen, aber in ihrer Organisationsstruktur nicht einheitlich ausgerichteten Wachkörper unterschieden sich bei näherer Betrachtung nicht unwesentlich. Die Sicherheitswache war der Behörde – Bundespolizeidirektion beigegeben, die Gendarmerie zwar nur Hilfsorgan der Behörde, aber trotzdem viel eigenständiger im Ablauf des Dienstes und der innerdienstlichen Verwaltungsaufgaben.

Mit der in blau gehaltenen Uniform und den Dienstfahrzeugen im einheitlichen Design tritt die Bundespolizei seit 2005 in der Öffentlichkeit im gesamten Bundesgebiet im selben Erscheinungsbild auf.

Die Veränderung der Grundsätze der Behördenstruktur mit Bezirkshauptmannschaften, Magistraten und Bundespolizeidirektion als Bezirksverwaltungsbehörden in Österreich fand nicht statt. Im Österreich Konvent fand dieser Reformansatz zur Veränderung der Verwaltungsstruktur der Bezirksverwaltungsbehörden zwar Diskussionsbereitschaft, für eine ernst gemeinte und tiefgreifende Reform sind aber die politischen Differenzen und Begehrlichkeiten zwischen Bundes- und Landespolitikern bis dato zu groß.

Die Reform trennte, mit der Konsequenz der stärkeren Eigenverwaltung, die Sicherheitswache von der Struktur der Bundespolizeidirektionen in stärkerem Maß ab. Die Inspektionskommandanten mussten in diesem Bereich viele Verwaltungsaufgaben übernehmen. Für die Beamten der ehemaligen Gendarmerie ergab dies nur wenige Änderungen, da die Dienstführenden den Verwaltungsbetrieb innerhalb der Dienststelle immer eigenverantwortlich vornahmen. Für den Exekutivbeamten auf der unteren Ebene ergaben sich ebensolche Unterschiede. Der ehemalige Gendarmeriebeamte war es gewohnt, seinen Akt von der Amtshandlung an bis zur fertigen Gerichtsanzeige und wenn

nötig mit direkter Kontaktierung der Staatsanwaltschaft abzuschließen. Der ehemalige Angehörige der Sicherheitswache hatte sich mit diesen zeitaufwendigen Arbeiten nicht beschäftigen müssen. Auch hier gab es für ehemalige Gendarmen weniger Anpassungsdruck als für Angehörige der Sicherheitswache.

Vor der Reform erfolgten bereits Organisationsänderungen innerhalb des Bundesministeriums für Inneres und dem Einsatzkommando Cobra.

Ein Hauptpunkt der Zusammenlegung war jedenfalls die Schaffung schlankerere Entscheidungsstrukturen und damit eine Verflachung der Hierarchieebenen der öffentlichen Sicherheitsdienste. Im Rahmen der Reform fand eine Reduktion von vorher 45 Kommandobereichen auf 9 Landespolizeikommanden österreichweit statt. Diese Veränderung stellte für die ehemalige Sicherheitswache, die nun der Bundespolizeidirektion als Bezirksverwaltungsbehörde und dem Landespolizeikommando als Dienstbehörde unterstellt ist, einen intensiven Eingriff in die Organisationsstruktur dar. Im Bereich der Gendarmerie blieb das alte System weitgehend erhalten.

Die Reform brachte im Wesentlichen merkliche Veränderungen der Sicherheitswache mit sich. Obwohl sich der neue Name der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes auf Bundespolizei änderte und der alten Polizei ähnlich ist, wurden die Inhalte speziell im Rahmen der inneren Struktur der LPK und der PI sehr an die der ehemaligen Bundesgendarmerie angelehnt.

Für die Beamten der ehemaligen Gendarmerie brachte die Wachkörperzusammenlegung weniger Veränderungen mit sich als bei den Beamten der ehemaligen Polizei (Sicherheitswache), die sich speziell in der Ebene der dienstführenden Beamten, insbesondere der Inspektionskommandanten besonders zeigte.

Mit der Wachkörperreform verbesserte sich die Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern und auch den ehemaligen Wachkörpern wesentlich. Verstärkungen bei Großveranstaltungen und die Versetzung von Mitarbeitern waren früher von bürokratischen Problemen begleitet. Die Reform räumte viele Hindernisse aus dem Weg. Eine gemeinsame Datenverarbeitung, eine verbesserte und für die ganze Organisation kompatible Aktenbearbeitung und eine einheitliche Kfz- und Uniformbeschaffung bringen weitere Vorteile, die nicht nur mit dem Kostenfaktor zu begründen sind.

STRUKTUR

Organigramm der Bundespolizei



Abb. 11: Organigramm der Bundespolizei ab 2005

aus: <http://www.bundespolizei.gv.at/all/broschueren/broschuere-deutsch.pdf>

2.16.4 Das Sicherheitspolizeigesetz und die Reform

Mit der Abstimmung und der Annahme des Gesetzesentwurfes zur Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) 1993 am 9. Dezember 2004¹⁸⁹ schaffte der Österreichische Nationalrat den rechtlichen Rahmen für die Zusammenlegung der Wachkörper. Die Änderungen traten mit 1. Juli 2005 in Kraft.

Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes

- o Bundesgendarmerie
- o Bundessicherheitswache
- o Kriminalbeamtenkorps

sind im Wachkörper Bundespolizei vereint.¹⁹⁰

Die Angehörigen des neuen Wachkörpers Bundespolizei sind die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes und haben gemeinsam mit den Bediensteten der noch vorhandenen Gemeindewachkörper (z.B. Baden bei Wien) und den Beamten des rechtskundigen Dienstes bei den Sicherheitsbehörden den sicherheitspolizeilichen Exekutivdienst zu bestreiten.

Der sicherheitspolizeiliche Exekutivdienst wird durch das SPG mit

- o dem Streifen- und Überwachungsdienst
- o der Ausübung der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht
- o der Gefahrenabwehr
- o dem Ermittlungs- und Erkennungsdienstes definiert.

Für die Sicherheitsbehörden (Magistrate, Bezirkshauptmannschaften, Bundespolizeidirektionen, Sicherheitsdirektionen) hatte diese Veränderung der Wachkörper keinen wesentlichen Einfluss auf ihren Aufgabenbereich. Der neue Wachkörper ist weiterhin den Sicherheitsbehörden unterstellt. Gemeinsam werden die Sicherheitsbehörden, der neue Wachkörper und die Gemeindewachkörper im Sicherheitspolizeigesetz als Sicherheitsexekutive definiert.

¹⁸⁹ siehe BGBl Nr 151/2004

¹⁹⁰ Kodex Innere Verwaltung, Sicherheitspolizeigesetz, § 5, S. 6

Vor der Beschlussfassung des Sicherheitspolizeigesetzes wurden die Aufgaben der Bundesgendarmerie aus dem § 20 des Behördenüberleitungsgesetzes 1929 abgeleitet. Die im Verfassungsrahmen als bewaffnete Wachkörper eingesetzte Bundesgendarmerie war Hilfsorgan der örtlich zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde, die Sicherheitswache den Bundespolizeidirektionen beigegeben.

Die Wachkörper fungierten als verlängerter Arm der Behörde und agierten in deren Namen. Die Behörde fungierte bzw. fungiert in diesem Zusammenhang als das den Zwang anordnende und der jeweilige Wachkörper als das den Zwang ausübende Organ. Den Wachkörpern als bewaffnete, uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formation waren die Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen. 1849 begründete das Kaiserliche Edikt die Einführung der Gendarmerie damit, dass die Gerichte und Behörden eine materielle Kraft zur Vollendung und Wirksamkeit benötigten. Zur Zeit der Entstehung der Bundesverfassung 1920 und deren Novellierung 1929 fanden sich die Befugnisse im Gendarmeriegesetz 1894 und in der Gendarmeriedienstinstruktion. Die darin aufgelisteten Überwachungsaufgaben umfassten etwa die Anstellung von Nachforschungen, die Erstattung von Anzeigen, die Ausstellung von Organmandaten. Als unmittelbare Auswirkung des staatlichen Gewaltmonopols in Bezug auf die physische Gewaltsamkeit kamen die Festnahme, die Beschlagnahme und der Waffengebrauch zur Anwendung. Ähnliche Aufgabenzuweisungen hatte auch die Sicherheitswache. Die Wachkörper hatten die Befugnis, bei Gefahr im Verzug physischen Zwang auszuüben. Das Exekutivorgan konnte unmittelbare Befehls- und Zwangsgewalt anwenden. Diese Kompetenz fiel aber in den sachlichen Wirkungsbereich der Behörde, für die die Organe einschritten.¹⁹¹

Der enge Kontakt der Sicherheitswache mit der Behörde fokussierte auch auf die gemeinsam verwendete Infrastruktur. Die Bundespolizeidirektionen als Sicherheitsbehörde beeinflusste die innerdienstlichen Angelegenheiten des Wachkörpers in Rechnungswesen, Verwaltung oder Logistik viel intensiver. Nach der Wachkörperzusammenlegung hat sich diese Struktur aber auch bei der ehemaligen Sicherheitswache verändert und der der Gendarmerie angenähert.

¹⁹¹ Thienel, Rudolf 1986: Die Aufgaben der Bundesgendarmerie, S. 15ff

Nun besteht auch im Einzugsgebiet der Bundespolizeidirektionen eine klarere Trennung zwischen Behörde und Wachkörper.

Die ehemalige Gendarmerie, die Sicherheitswache und das Kriminalbeamtenkorps waren Organe des Bundes. Durch die nach § 20 Behördenüberleitungsgesetz normierte hierarchische Struktur ergab sich folgendes Unterstellungsverhältnis innerhalb der Bundesgendarmerie bis 1994.

Abb. 12: Sicherheitsebenen in Österreich bis 1994 (Gendarmerie)

Interne Ebene	externe Ebene
Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit Gendarmeriezentralkommando	Bundesministerium für Inneres
Landesgendarmeriekommando	Landesregierung -- Sicherheitsdirektion
<i>Abteilungskommando</i>	
Bezirksgendarmeriekommando	Bezirksverwaltungsbehörde
Gendarmerieposten	Kommunen

Quelle: eigene Darstellung

Mit dem Gendarmeriegesetz 1918 erfolgte die Zuweisung der Gendarmerie vom ehemaligen Kriegsministerium zum Bundesministerium für Inneres.¹⁹²

Die mit der Einführung des SPG abgeschafften Abteilungskommanden (siehe Abb.12) waren für die innerdienstlichen Agenden mehrerer Bezirkspolizeikommanden verantwortlich.

Thienel forderte schon 1986 eine Rechtsbereinigung und ein einheitliches Organisationsgesetz für die Gendarmerie, weil mehrere verschiedene Normen dafür die Grundlage schufen. Die Organisationsform (Abb. 12) war fast durchgehend seit 1918 in Kraft. Die neue organisatorische Basis entstand mit dem Sicherheitspolizeigesetz 1994 und schließlich der Zusammenführung der Wachkörper 2005.

¹⁹² Thienel, Rudolf 1986: Die Aufgaben der Bundesgendarmerie, S. 31ff

2.17 Polizeiliche Ausbildung

Die polizeiliche Ausbildung geht weitgehend mit der gesellschaftlichen Weiterentwicklung, dem technischen Fortschritt sowie dem Auftreten immer neuerer Kriminalitätsformen einher.

Hatte ein Verkehrspolizist kurz nach 1945 nur die Straßenverkehrsordnung und das Kraftfahrgesetz als Normen zu vollziehen, so sind dies heute viele gesetzliche Regelungen, Verordnungen und EU-Richtlinien (z.B. in Bezug auf den Schwerverkehr, Ladesicherung, Transport von gefährlichen Gütern usw.), die eine intensive Schulung notwendig machen. Nicht nur im Verkehrsbereich, auch in anderen von den österreichischen Wachkörpern zu vollziehenden Gesetzesmaterien gab es in den letzten Dekaden eine rasante Weiterentwicklung. Seit dem Bestehen der Wachkörper gab es zu jeder Zeit besondere Herausforderungen für die Sicherheitsorgane.

In der österreichischen Sicherheitsexekutive besteht der Grundsatz der Einheitslaufbahn. Jeder Polizeibeamte und jede Beamtin beginnt seine Laufbahn mit der Grundausbildung zum eingeteilten Beamten (Verwendungsbezeichnung - E2b). Grundausbildungen dienen dazu, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsexekutive auf ihre zukünftige Verwendung vorzubereiten und ihnen die entsprechenden Grundkenntnisse zu vermitteln.

Erst nach der Grundausbildung, einer exekutiven Praxis und einem Auswahlverfahren ist es möglich, die nächsten Stufen der Karriereleiter zu erklimmen.

Innerhalb der Polizei werden vier Gruppen von Beamten unterschieden:

Eingeteilte Beamte – E2b - Grundlaufbahn

Nach Abschluss der Grundausbildung wird der Bedienstete als eingeteilter Beamter in den Polizeidienst übernommen, der Polizist verrichtet Exekutivdienst.

Diese Ausbildung mit Theorie- und Praxisphasen dauert aktuell 2 Jahre an. Nach dem Ablegen der Dienstprüfung werden die Beamten auf eine Polizeiinspektion in ihrem Bundesland ausgemustert.

Dienstführende Beamte – E2a - mittlere Führungsebene

Inspektionskommandanten und Inspektionskommandantinnen und deren Stellvertreter, sowie Sachbearbeiter auch im Kommandobereich der Landespolizeikommanden, Landesverkehrsabteilungen und Landeskriminalabteilungen.

Nach einer mehrjährigen praktischen Verwendung in der Grundlaufbahn hat der Beamte die Möglichkeit, sich einem Auswahlverfahren zu stellen. Das BMI legt die Anzahl der Lehrgangsplätze zur Grundausbildung für dienstführende Wachebeamte fest, die in weiterer Folge die mittlere Führungsebene der Exekutive abdecken.

Leitende Exekutivbeamte – E1

Polizeioffiziere, Kommandanten von Bezirks- und Stadtpolizeikommanden, Leiter von größeren polizeilichen Einheiten, auch die Landespolizeikommandanten und Landespolizeikommandantenstellvertreter stellen das Offizierskorps innerhalb der Polizei.

Nach einer weiteren Praxis als dienstführender Beamter ist es nach einer Selektion und einem intensiven Auswahlverfahren möglich, die E1 Ausbildung zu absolvieren. Diese wird seit dem Jahr 2006 an der Fachhochschule Wr. Neustadt als 6 Semester dauernder universitärer Lehrgang „Polizeiliche Führung“ angeboten. Die ausgemusterten Polizeioffiziere schließen ihre Ausbildung mit dem akademischen Grad des "Bachelor of Arts in Police Leadership" ab.¹⁹³

Höhere Laufbahn – A1

Beamte und Beamtinnen mit akademischer Ausbildung, die juristische und sicherheitsbehördliche Aufgaben wahrnehmen, sind seit der Zusammenlegung 2005 in den Wachkörpern der Polizei nicht mehr vertreten. A1 Beamte sind auf Ministeriumsebene, in den Sicherheitsdirektionen und bei den Bundespolizeidirektionen beschäftigt.

Für die höhere Laufbahn ist grundsätzlich neben der akademischen - meist juristischen Ausbildung, noch eine Grundausbildung vorgesehen.

¹⁹³ www.bmi.gv.at/sicherheitsakademie vom 17. September 2010

Für Mitarbeiter der höheren Laufbahn wurde es ermöglicht, einen Umstieg von der A1 - akademischen Laufbahn (im rechtskundigen Dienst) auf die E1 (leitende Polizeibeamte) Laufbahn umzuschwenken. Grundvoraussetzung ist aber auch hier eine Grundausbildung in E2b.

Dieses Mehrebenensystem im Exekutivdienst, bestehend aus eingeteilten Beamten (E2b), dienstführenden Beamten (E2a) und leitenden Beamten (E1) wurde nach militärischem Vorbild bereits seit Gründung der Gendarmerie angewandt.

Bei der ehemaligen Gendarmerie gab es nie A1 Beamte, da die Behörde und der Wachkörper immer schon getrennt waren.

In der Ausbildung der Polizei hat sich in den letzten Jahren viel getan. Wurden früher reiner Gesetzestext, vielfach in sturem Auswendiglernen als Grund der Schulung gesehen, so hat sich das BMI an neue Erkenntnisse der Erwachsenenbildung angepasst und die Fortbildung dahingehend weiterentwickelt. Mit der Gründung der Sicherheitsakademie haben nun auch moderne pädagogische Grundsätze in die polizeiliche Schulung Einzug gehalten. Nicht nur reines Fachwissen, auch Persönlichkeitsentwicklung und Menschenführung flossen in die Ausbildung aller Ebenen ein.

Als Parameter für die steigende Professionalisierung kann der Anstieg und die Intensität der polizeilichen Ausbildung gesehen werden. War es bis in die 1980er Jahre für einen Beamten möglich, mit einem Grundkurs den Einstieg in die Gendarmerie bzw. Polizeigrundlaufbahn zu vollziehen und sein Fachwissen in einigen regionalen Ausbildungseinheiten, die von einem Offizier geleitet wurden, zu ergänzen, so ist dies 2011 nur mehr der Ausnahmefall. Neben einer verpflichteten berufsbegleitenden Fortbildungswoche, Unterrichtstagen bei den Bezirkspolizeikommanden und einem breit gefächerten Seminarangebot hat sich der Beamte mit ständig wechselnden Rechtsvorschriften und Techniken auseinanderzusetzen und weiterzubilden.¹⁹⁴

¹⁹⁴ <http://www.siak.at>

Stand 10.10.2009

Ein Leitprinzip des polizeilichen Handelns muss die Bindung an die Werte der demokratischen Rechtsordnung sein. Der Ausbildung der Polizei im Bereich der Wertevermittlung kommt besondere Bedeutung zu.¹⁹⁵

Die aktuelle Aus- und Weiterbildung im Bundesministerium für Inneres ist in folgenden Modulen determiniert:

- Grundausbildungen E2a und E2b
- berufsbegleitende Fortbildung – Seminare
- Universitäre Ausbildung – E1

Der Wandel vom stupiden Lernen von Gesetzestexten hin zu einer modernen und praxisorientierten Ausbildung offenbart sich in einer qualitativen Anhebung, die in vielen europäischen Staaten, so wie in Österreich, zumindest für den gehobenen Dienst an Fachhochschulen im universitären Umfeld durchgeführt wird.

Historische Entwicklung der Grundausbildung der Gendarmerie:

Zu Beginn der Gendarmerie in den 1850er Jahren erfolgte die Rekrutierung der Mitarbeiter aus den Beständen der Armee. Die Ausbildung bestand in einer Probezeit von 3 bis 12 Monaten, in der die Gendarmen notwendige Kenntnisse für den Patrouillendienst erhielten.

Im Laufe der Zeit intensivierte sich die Ausbildung. Bereits 1872 gliederte sich die Ausbildung in eine praktische Probezeit und einen theoretischen Ausbildungsteil. Beide zusammen durften nicht länger als 1 Jahr andauern.

Mit Erlassung des Gendarmeriegesetzes 1876 wurden für die Ausbildung eine theoretische und eine praktische Ausbildung vorgeschrieben. Die theoretische Schulung hatte durch das Landesgendarmeriekommando zu erfolgen und dauerte meist drei bis vier Monate. Im Anschluss daran begann die praktische Schulung direkt am Gendarmerieposten. Für die Beförderung zum Postenkommandanten war auch damals schon die Absolvierung des Chargenkurses Voraussetzung, der mit einer Dauer von 6 Monaten eine fachspezifische Ausbildung gewährleisten sollte. In diesen Chargenkursen lernten die angehenden Kommandanten neben

¹⁹⁵ Haselow, Reinhard/ Kissmann Guido: Ausbildungs- und Sozialisationsprozesse der Polizei seit 1949 in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der Inneren Sicherheit, S 125

relevanten Gesetzen auch Deutsch, Grundzüge der Gendarmerie-Administration, die Kanzleiführung, Waffenlehre und Exerziervorschriften.

Das Offizierskorps war bis dahin meist durch die Übernahme von Heeresoffizieren ergänzt worden. Nachdem sich das Korps vom Heeresverband absonderte, änderte sich auch die Offiziersauswahl. Mit tadellosem Leumund ausgestattete Anwärter aus dem Gendarmeriekorps unterzogen sich einem strengen Ausleseverfahren und mussten so ihre Würdigkeit unter Beweis stellen. Erst nach dem bestandenen Vorverfahren begann eine 2stufige Ausbildung. Im ersten Teil wurden allgemeinbildende Fächer wie Sprachen, Naturwissenschaften, Geschichte und militärische Gegenstände wie Waffenlehre, Exerzieren und die Organisation geprüft, im 2. Teil juristische Gegenstände wie das Gendarmeriegesetz, Reichsgesetze, das Strafrecht usw. Für diese Ausbildung gab es bis 1929 keinen Kurs. Die Anwärter mussten sich die Kenntnisse im Selbststudium durch Lehrbücher und andere Behelfe aneignen.¹⁹⁶

1929 wurde für leitende Gendarmeriebeamte die Ausbildung institutionalisiert. Zuvor hatte es keine einheitliche Bildungseinrichtung für Offiziere der Gendarmerie gegeben.¹⁹⁷

Der Personalmangel nach dem 1. Weltkrieg begrenzte die Grundausbildung für Gendarmeriebeamte mit 6 Monaten, diese stieg bereits 1929 wieder auf 1 Jahr an. Nach einer theoretischen Ausbildung im Landespolizeikommando kam der Beamte für ein weiteres Jahr zur praktischen Ausbildung auf einen Gendarmerieposten. Nach der Übernahme in den eigenverantwortlichen Patrouillendienst hatte der Beamte die Voraussetzungen, ins definitive Dienstverhältnis als Gendarm übernommen zu werden.¹⁹⁸

Bei den Postenvisitierungen durch Vorgesetzte war es bis nach dem 2. Weltkrieg durchaus üblich, bei jungen Gendarmen stichprobenartig Gesetzesmaterien abzuprüfen.

Die 1910 erlassene Schulinstruktion begrenzte die theoretische Ausbildung mit 5 Monaten. Der Unterricht bestand aus allgemeinem Wissen in Deutsch und Rechnen, aus speziellen Gendarmeriefächern und aus militärischen Fächern. In

¹⁹⁶ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 118

¹⁹⁷ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 247

¹⁹⁸ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 216

der weiteren Ausbildung erfolgte eine praktische Schulung im Patrouillendienst. Mit dem Zusammenbruch der Monarchie erhöhte sich die theoretische Schulung auf mindestens sechs Monate, der Rest des Probejahres musste mit praktischer Dienstleistung erbracht werden.¹⁹⁹

Ab 1929 dauerte die Grundausbildung für zivile Bewerber 12 Monate und für Bundesheerangehörige 10 Monate.

Mit Anfang 1946 gab es in jedem Bundesland wieder Gendarmerieschulen. Aufgrund des großen Bedarfs an jungen Beamten erfolgte die Zwischenlösung in Form von Erstausbildungs- und Fortsetzungskursen von je 3 Monaten.

1950 dauerten die Grundausbildungskurse schon 12 Monate. Der Unterricht umfasste unter anderen folgende Gegenstände:

Gendarmeriegesetze und Dienstinstruktionen, Strafgesetz, Bundes- und Landesgesetze, Strafprozessordnung, Kanzleivorschrift, Ausforschungsdienst, Waffen- und Schießinstruktion, Vaterlandskunde und Gendarmeriegeschichte. 1954 wurde die theoretische Ausbildung auf 16 Monate verlängert. Diese Ausbildungsphase bestand bis 1989. Erst 1989 erhöhte das BMI die Ausbildungszeit auf 24 Monate. In dieser Zeit waren und sind Praxisphasen von 2 bis 6 Monaten integriert.

1977 passte der Gesetzgeber mit einer Novelle zum Beamten-Dienstrechtsgesetz die gesamte Ausbildung der Gendarmerie dem System des öffentlichen Dienstes an. Entsprechend der hierarchischen Gliederung wurde die Grundausbildung für die eingeteilten Beamten (Verwendungsgruppe - W3) mit mindestens 16 Monaten, zusätzlich 10 Monate für Dienstführende (W2) in der Gendarmeriezentralschule in Mödling und weitere 2 Jahre für leitende Beamte (W1) festgelegt.²⁰⁰

Seit 1989 dauert die Grundausbildung für alle Wachebeamten 24 Monate. Die maximale Lehrgangslänge dürfte damit erreicht sein. Nur die Anzahl der Praxismonate (von 2 bis 6) innerhalb des Lehrgangs variiert immer wieder, um auf aktuelle Erfordernisse angepasst werden zu können.

¹⁹⁹ Kiss, Peter 1978: Die Grundausbildung der Sicherheitswache und Gendarmerie in Österreich, S. 19ff

²⁰⁰ Kiss, Peter 1978: Die Grundausbildung der Sicherheitswache und Gendarmerie in Österreich, S. 19ff

Die historische Entwicklung der Grundausbildung der Sicherheitswache:

Nach der Gründung der Sicherheitswache 1869 als uniformiertes Zivilwachkorps war die Ausbildung den Bezirksabteilungen überlassen. Auf Grund der sich weiterentwickelten dienstlichen Anforderungen kam es 1902 zur Errichtung einer eigenen Schulabteilung in Wien. Die Ausbildung gliederte sich in einen 8-monatigen Vorbereitungskurs, in dem die Schüler mit den Grundbegriffen des Berufes vertraut wurden. Im Hauptkurs erfolgt die theoretische Ausbildung durch rechtskundige Beamte. Neben dem theoretischen Unterricht erfolgte die praktische Ausbildung in Schulwachzimmern.

Nach dem 1. Weltkrieg dauerte die Elementarausbildung nur 3 Monate, um den Mangel an Personal auszugleichen und den neu eingeführten Drei-Gruppen-Dienstplan umsetzen zu können.

Auch das Rekrutierungsfeld für die Wiener Sicherheitswache hatte sich geändert. Kamen während der Monarchie die Bewerber oftmals aus den mährischen Grenzgebieten und dem Sudetenland, so füllten die leeren Plätze nach dem Krieg junge Männer aus Wien, Kärnten und Niederösterreich.²⁰¹

1920 wurde die Elementarausbildung auf ein Jahr und 1924 auf 2 Jahre verlängert. Die Ausbildung war folgendermaßen organisiert:

Vorbereitungskurs:	4 Monate
Hauptkurs:	12 Monate
Exekutivdienst:	4 Monate
Schlusskurs:	4 Monate

Nach dem Anschluss 1938 gliederten die neuen Machthaber die Sicherheitswache in die deutsche Schutzpolizei ein. Die Ausbildung fand in dieser Zeit vor allem in militärischem Bereich statt.

Schon im August 1945 begann die Sicherheitswache mit der Ausbildung neuer Bewerber. Zu Beginn mit 10-Tages-Kursen um die wichtigsten Begriffe für den Polizeidienst zu vermitteln. Die Ausbildungszeit verlängerte sich nach und nach von 3 auf 6 Monate, 1948 auf 1 Jahr und in den 1950er Jahren auf 2 Jahre.

²⁰¹ Kiss, Peter 1978: Die Grundausbildung der Sicherheitswache und Gendarmerie in Österreich, S. 19ff

Die bereits bewährte Verbindung der Ausbildung in Schulung am Arbeitsplatz und im Lehrsaal fand wieder seinen Niederschlag. Die theoretische Unterweisung fand in der Schulungsabteilung und die praktische Ausbildung in Schulwachzimmern statt.

Die Ausbildungsstruktur 1960:

Theorie:	16 Monate
Wachzimmerpraxis:	3 Monate
Funkstreifenpraxis:	3 Monate
Wiederholung:	2 Monate
Dienstprüfung	

1970 kam es bei der Sicherheitswache kurzzeitig zu einem nicht weiterverfolgten Versuch, die theoretische Ausbildungsphase zu minimieren und weitgehende Unterrichtsinhalte in einer intensivierten Praxisphase an die Bewerber weiterzugeben. Möglichst alle Lehrinhalte, die praktisch vermittelt werden konnten, sollten nicht theoretisch, sondern direkt in der Praxis den Schülern gezeigt und gelehrt werden.²⁰² Diese Form der Wissensvermittlung konnte die wichtigen theoretische Grundkenntnisse für den Außendienst in rein praktischer Form nicht in entsprechender Weise an die Auszubildenden weitergeben.

²⁰² Kiss, Peter 1978: Die Grundausbildung der Sicherheitswache und Gendarmerie in Österreich, S. 13ff

Resümee:

Die Ausbildung der Gendarmerie und der Sicherheitswache ist stark mit den politischen Brüchen in Österreich und auch mit den weltumspannenden Katastrophen wie den beiden Weltkriegen und dem Aufbau danach verbunden.

	Sicherheitswache	Gendarmerie	politische Entwicklung
1850		3-12 Monate	Revolution
1902	8 Monate		
1910		5 Monate	
1914		6 Monate	1. Weltkrieg
1918	3 Monate		
1920		12 Monate	
1924	12 Monate		Wirtschaftskrise
1929	24 Monate		
1945	bis 3 Monate	3 Monate	2. Weltkrieg
1948	12 Monate		
1950		12 Monate	
1954/1960	18 + 6 Monate	16 Monate	
1989	24 Monate	24 Monate	Ostöffnung

Der Zusammenhang zwischen dem Mangel an Personal nach den Weltkriegen und der sehr kurzen Ausbildungsdauer ist bezeichnend für die schwierige Lage im Land. Während der Kriegshandlungen fanden viele Angehörige der Sicherheitswache und der Gendarmerie den Tod, waren in Gefangenschaft oder invalide und nicht mehr diensttauglich. Die kurze Ausbildungsdauer war notwendig, um die prekäre Sicherheitslage einigermaßen zu überbrücken.

Mit der Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen und der personellen Ressourcen wurde die theoretische Ausbildungszeit den ansteigenden gesetzlichen Normen angepasst. In den 1920er Jahren, zu Beginn der Weltwirtschaftskrise, standen die Lehrgänge mit der verlängerten Ausbildung als Reservekräfte zur Verfügung. Beim Brand des Justizpalastes 1927 erhielten Polizeischüler den Schießbefehl und mussten gegen die Menschenmenge mit verheerenden Folgen einschreiten.

Mit der Konsolidierung der gesellschaftlichen Anforderungen und der Aufbruchsstimmung nach dem 2. Weltkrieg erfolgte auch die Erweiterung der Grundausbildung der Polizei und der Sicherheitswache auf mindestens 16 Monate theoretischen Unterricht. Die Sicherheitswache unterhielt bereits ein Modulsystem, bei dem nach dem Theorieblock eine Phase der praktischen Verwendung stand. Ein Theoriemodul mit der Abschlussprüfung beendete die polizeiliche Grundausbildung.

Die Gendarmerie musterte die Beamten nach 16 Monaten Theorie aus. Die Praxisphase absolvierte der Beamte im Anschluss ohne weitere fachliche Reflexion im Außendienst auf einem Gendarmerieposten.

Erst 1989 wurde die Ausbildung der Sicherheitswache und der Bundesgendarmerie angeglichen und auf 24 Monate ausgedehnt. Theorie- und Praxisphasen passten die Verantwortlichen in verschiedenen Zeiträumen und Längen an die Gegebenheiten und an die verschiedenen exekutivdienstlichen Lagen an.

Mit der 1989 zusammenfallenden Ostöffnung entstand eine Veränderung in der polizeilichen Arbeit. Kriminalität und die Täter änderten sich, der Anpassungs- und Lehrbedarf nahm zu.

Die Ausbildung der Polizei musste sich im Laufe der Zeit immer wieder an weltpolitischen Ereignissen orientieren. Der Schulungsbedarf wird aufgrund der zunehmenden Normen und der technischen Weiterentwicklung weiter steigen. Das BMI ist gefordert, die Weiterbildung der Mitarbeiter zu fördern um auch zukünftig manche durch politisches Vorgehen entstandene Veränderung ausgleichen zu können.

3 Akteure im Politikfeld Innere Sicherheit

Im Politikfeld der Inneren Sicherheit haben sehr viele Faktoren Bedeutung. Eine große Anzahl von Playern agiert in diesem symbolträchtigen und für die Bevölkerung auch wichtigen Segment. In diesem Kapitel wird versucht, einen groben Überblick über die Akteure zu schaffen.

Hans Jürgen Lange meint, das Politikfeld der Inneren Sicherheit sei ein Politikfeld, das vor allem durch juristische Ordnungsvorstellungen und politisch symbolhafte Handlungen besetzt ist. Mit der Vorgabe, das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu heben.²⁰³

Diese Meinung ist natürlich provokant und kann so nicht stehen gelassen werden. Gesetze werden nicht nur der Symbolhaftigkeit wegen beschlossen. Das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung ist natürlich eine nicht zu unterschätzende Komponente, wichtig sind aber die Wirkung und der Erfolg einer Norm. Ob die Vorgaben auch die gewünschten Ergebnisse erzielen, kann erst in einer Evaluationsphase bestimmt werden.

Das öffentliche Sicherheitswesen ist in Österreich hierarchisch geordnet, die Organe sind Beamte und gemäß Beamtendienstrechtsgesetz weisungsgebunden. Das Bundesministerium für Inneres als oberste Sicherheitsbehörde, sowohl als politische Ebene und auch als polizeiliche Führungs- und Strategiebene. Die Generaldirektion der öffentlichen Sicherheit ist oberste polizeiliche Beamtenebene. Sie steht der politischen Führung in Persona des Bundesministers fachlich zur Seite.

Auf der Ebene der Bundesländer sind auf der politischen Seite die Landesregierungen und die Landtage mit den Landespolizeikommanden in Kontakt.

Die Bezirks- und Stadtebene und die Bezirksverwaltungsbehörden sind bis auf die Städte mit eigenem Vollstatut eine reine Beamtenebene, die nur verwaltungstechnische aber keine politische Funktion inne hat.

²⁰³ Lange, Hans-Jürgen/ Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit im Bund, in den Ländern und in den Kommunen, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 146

Auf der untersten hierarchischen Ebene stehen die Polizeiinspektionen in direkter Zusammenarbeit mit den Kommunen und den Gemeindevertretern.

Abb. 13: Sicherheitsebenen in Österreich ab 2005

Interne Ebene	Externe Ebene
Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit	Bundesministerium für Inneres
Landespolizeikommando	Landesregierung – Sicherheitsdirektion
Bezirkspolizeikommando bzw. Stadtpolizeikommando	Bezirksverwaltungsbehörde Bundespolizeidirektion
Fachinspektionen und Polizeiinspektion	Kommunen

Quelle: eigene Darstellung

Das Politikfeld Innere Sicherheit umfasst viele Akteure. Im Zentrum stehen alle Akteure, die mit ihren Strukturen, Kompetenzen und Strategien bei der Anwendung staatlicher und gesellschaftlicher Kontrolle mitwirken, die meist als staatliche Einrichtungen legitimiert sind und berechtigt sind, Zwangsmittel anzuwenden.²⁰⁴ Ein weiterer Akteur ist die Politik, die hierfür die Vorgaben macht und das Verhältnis zwischen den Sicherheitsleistenden und den Bürgern festlegt. Der Bürger als Konsument der Inneren Sicherheit kann ebenso in diesem Politikfeld als Akteur verstanden werden.

Die Politik determiniert die Grenzen sowohl der Sicherheitsleistenden (im Bezug auf Rechtsschutz) als auch der Bürger.

Im Gegensatz dazu normieren Folken/Weißgerber in ökonomischer Hinsicht nur drei Gruppen von Akteuren im Politikfeld Innere Sicherheit.²⁰⁵

²⁰⁴ Lange, Hans-Jürgen/ Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit im Bund, in den Ländern und in den Kommunen, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 136

²⁰⁵ Folken, Cay/ Weißgerber, Jürg: Zur Ökonomie der Inneren Sicherheit, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 163

Kriminelle Individuen, die sich auf Kosten anderer und durch Verletzung von Normen und Regeln persönliche Vorteile verschaffen oder einfach nur ihren Trieb oder Gewaltlust ausleben wollen, die sie durch gesetzmäßiges Handeln nicht erreichen können. Diese Straftaten haben nicht nur einen negative Effekt in Form von Geldwert, Verletzungsfolgen in physischer oder psychischer Hinsicht, sondern damit auch einen Schaden für das Gemeinwohl, der durch die Gesellschaft aufgefangen und getragen werden muss.

Potentielles **Opfer**, kann jedermann sein. Vielerlei Möglichkeiten, Opfer zu werden, bestehen. Wir nehmen ein gewisses Risiko in Kauf. Die Menschen sind aber auch bereit, gewisse Sicherheitsmaßnahmen umzusetzen. Speziell wenn die Person schon einmal Opfer war, steigt diese Bereitschaft sehr stark an. Bei einem Geschädigten eines Einbruchdiebstahls ist die Bereitschaft zum Kauf einer Alarmanlage wesentlich höher. Private Sicherheitsdienstleister und Sicherheitstechnik kommt in diesem Bereich vorwiegend zum Einsatz.

Dem **Staat** als Sicherheitsdienstleister kommt eine besondere Bedeutung zu. Nicht nur, dass er die Regeln und Normen aufstellt, hat er auch größtenteils für deren Überwachung und Kontrolle zu sorgen. Hier sollen aber wiederum die Grund- und Freiheitsrechte der Mitbürger nicht eingeschränkt werden. Der staatliche Sicherheitsapparat hat möglichst transparent und wirkungsvoll zu sein, jedoch in gewissen fiskalen Schranken verbleiben.

Die Menschen können grundlegende Dinge über den Markt, in Form von Gütern oder Dienstleistungen erwerben, einige Bereiche wie die Sicherheit sind größtenteils den staatlichen Institutionen übertragen. Der Markt beruht auf Freiwilligkeit, dem freien Wettbewerb. Der Preis richtet sich nach Angebot und Nachfrage. Der öffentliche Sicherheitsbereich wird über Zwang, Budget, Planung und Steuern definiert.²⁰⁶

Das Politikfeld der Inneren Sicherheit definiert sich in Österreich speziell über das Bundesministerium für Inneres und den nachgeordneten Dienststellen.

Im Bundesministerium werden auch politische Entscheidungen getroffen. Der oder die politisch Verantwortliche ist Minister der Bundesregierung.

²⁰⁶ Folken, Cay/ Weißgerber, Jürg: Zur Ökonomie der Inneren Sicherheit, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 163

Die Politik spielt in vielfacher Hinsicht in die Polizei hinein. Hans-Jürgen Lange teilt das Politikfeld Innere Sicherheit in drei zusammenhängende Politik-Programme. Die Polizeipolitik in Österreich betrifft die Organisation der Bundespolizei und deren nachgeordnete Organisationen. Mit dem Sicherheitspolizeigesetz und den diversen Polizeiorganisationsvorschriften gibt die Politik eindeutig die Richtung des polizeilichen Handelns vor.

In der Kriminalpolitik sind sowohl Strategien gegen die Kriminalität, als auch die Intensität der Prävention und der Repression erläutert. Auch in diesem Bereich sind mit der Strafprozessordnung und dem Strafgesetz gesetzliche Normen Vorgabe für die Arbeit der Organe.

Unter der „Politik der Inneren Sicherheit“ fallen alle mit dieser Thematik befassten politischen Verantwortungsträger. Die Aufgabenverteilung und die Definition, welche Organisation und ob Private gewisse Sicherheitsbereiche abdecken können, legt ebenfalls die Politik fest.

Abb. 14: Politikfeld Innere Sicherheit

Politik-Programme im Politikfeld Innere Sicherheit:		
Polizeipolitik	Kriminalpolitik	Politik der Inneren Sicherheit
Aufbau- und Ablauforganisation der Bundespolizei und ihrer nachgeordneten Dienststellen	Strategien Prävention Strafverfolgung	Strukturen, Kompetenzen und Strategien über Art und Umfang der Anwendung staatlicher und gesellschaftlicher Kontrolle mit der Möglichkeit, Zwang auszuüben
Sicherheitspolizeigesetz Polizeiorganisationsvorschriften durch das BMI	StPO StGB Weitere gesetzliche Vorgaben Erlässe – BMI	Aufgabenabgrenzungen Polizei – Private (Sicherheitsdienste) Kommune – Land – Bund – EU Bundesverfassung

Quelle: nach Lange, Hans-Jürgen/ Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit im Bund, in den Ländern und in den Kommunen, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.): Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 136

Die Implementation von Politikprogrammen im institutionellen System der Inneren Sicherheit findet in Österreich gemäß BV-G auf Bundesebene statt. Stellungnahmen von Landespolitikern finden sich in den Medien hauptsächlich vor Wahlen oder in länderspezifischen Themenbereichen wieder.

Im Vergleich dazu hat die Bundesrepublik Deutschland mit seiner föderalistisch aufgebauten Polizeiorganisation eine wesentlich schwierigere Aufgabe. Die Verflechtung von Länder-, Bundeskompetenzen und den verschiedenen dazugehörigen Polizeistrukturen machen die Politikformulierung komplexer und schwieriger als in Österreich. Das österreichische Bundesministerium für Inneres vereinigt die Kompetenzen und kann im Weisungsweg, meist ohne weitere politische Beschlüsse der Länder agieren.

3.1 Justiz und Verwaltung

Noch vor dem Jahr 1848 war ein Großteil der Bevölkerung Niederösterreichs Untertanen einer der 459 Grundherrschaften.²⁰⁷ Die Menschen waren Landgerichten und einer patrimonialen Verwaltung unterstellt. Nach den revolutionären Ereignissen und den daraufhin eingeleiteten Reformen wurden 1850 die bereits bestehenden Kreisämter in Bezirkshauptmannschaften umgewandelt, Bezirksgerichte entstanden.

Das Silvesterpatent 1851 und dessen rückläufige Entwicklung führte die Verwaltung und Justiz in der 1. Instanz wieder zusammen. Bezirksämter lösten die neuen Bezirkshauptmannschaften und Bezirksgerichte wieder ab. Die endgültige Abschaffung der Patrimonialgerichtsbarkeit, die neuerliche Errichtung der Bezirkshauptmannschaften als Verwaltungsbehörde und die letztendlich bis heute bestehende Trennung von Verwaltung und Justiz wurden erst 1868 wirksam.²⁰⁸

²⁰⁷ Stundner, Franz: Zwanzig Jahre Verwaltungsaufbau. Die Entstehung der Bezirkshauptmannschaften in: Gründler, Johannes (Hrsg.) 1970: 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich, S. 16

²⁰⁸ Stundner, Franz: Zwanzig Jahre Verwaltungsaufbau. Die Entstehung der Bezirkshauptmannschaften in: Gründler, Johannes (Hrsg.) 1970: 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich, S. 19

Als eine der wenigen Weiterentwicklungen des Silvesterpatents kann die Neuordnung der Behördenorganisation in Kronländer, Kreise, Bezirke und Gemeinden gesehen werden.

Erst die Dezemberverfassung 1867 stellte die explizite Trennung von Justiz und Verwaltung sicher. Die Bezirkshauptmannschaften wurden wieder errichtet und die Justiz ging vollständig auf staatliche Gerichte über.²⁰⁹

Mit dem Staatsgrundgesetz 1867 und der damit verbundenen Überwindung des Polizeistaates wurde aus dem Untertanen ein Staatsbürger mit öffentlichen Rechten. Aus der Sicherheitswache und der Gendarmerie als Machtinstrument wurde eine Sicherheitseinrichtung für alle Bürger.²¹⁰

Nach dem Zusammenbruch der Monarchie übernahm die neue Republik die polizeilichen Einrichtungen. Seitdem bestand eine uniformierte polizeiliche Exekutive bei den Bundespolizeibehörden als Bundessicherheitswache, die Bundesgendarmerie zur Unterstützung der Bezirkshauptmannschaften in allen Belangen der Sicherheitsverwaltung und die Gemeindewachkörper in verschiedenen Städten zusätzlich zu den staatlichen Wachkörpern.²¹¹

Nach dem Einmarsch deutscher Truppen und der Auflösung des österreichischen Staatsgefüges wurden auch die seit 1850 bestehenden Polizeiorganisationen vorübergehend aufgelöst und in das nationalsozialistische deutsche Polizeisystem integriert.

Mit dem Ende des 2. Weltkrieges und der wiedererlangten Selbstständigkeit der Republik Österreich trat das Bundesverfassungsgesetz von 1920 in der Fassung von 1929 wieder in Kraft. Die Behördenstruktur wurde in diesem Sinne wieder aufgebaut.

In Österreich ist die ordentliche Gerichtsbarkeit ein Bereich der staatlichen Vollziehung. Diese wird von Richtern ausgeübt, die unabsetzbar, unversetzbar und weisungsfrei in ihren Entscheidungen sind. In speziellen Verfahren müssen Laienrichter als Vertreter des Staatsvolks als Geschworene oder Schöffen hinzugezogen werden. Im Gegensatz dazu stehen die Verwaltungsorgane, die

209 Mayer, Heinz/ Walter, Robert 2000: Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 21

²¹⁰ Springer, Karl 1961: Die österreichische Polizei, S. 27

²¹¹ Springer, Karl 1961: Die österreichische Polizei, S. 29

unter Leitung und Weisung der obersten Organe von Bund oder Land die Vollziehung der staatlichen Verwaltung durchzuführen haben.

Zur Trennung von Justiz und Verwaltung regelt § 94 des Bundesverfassungsgesetzes.²¹²

- ein und die selbe Behörde darf nicht gleichzeitig Gerichts- und Verwaltungsbehörde sein
- der Instanzenzug darf nicht von einer Verwaltungsbehörde an ein Gericht übertragen werden
- keine Weisungen von Justiz an die Verwaltung und umgekehrt
- der Gesetzgeber hat die Vollziehungsaufgaben im Gesetz zu definieren

Nur der Bundespräsident ist hier Ausnahme. Er darf als oberstes Verwaltungsorgan des Bundes mit dem Recht, Begnadigungen oder Strafumwandlungen zu verfügen, sowohl als Verwaltungsorgan als auch als Organ der Justiz tätig werden.

3.2 Gerichte

Gerichte gibt es nur auf Bundesebene für Straf- und Zivilrechtsangelegenheiten. Der Bund als Träger der Gerichtsbarkeit ernennt die Richter und stellt den Rahmen und die Ressourcen für die Gerichte her.

Die ordentlichen Gerichte sind in 3 Instanzen gegliedert.²¹³

Bezirksgerichte

Diese sind vornehmlich in den Bezirkshauptstädten untergebracht und urteilen über Delikte mit einer Strafdrohung bis zu einem Jahr Freiheitsentzug. Auch bestimmte Zivilrechtsverfahren, das Grundbuch usw. werden von den Bezirksgerichten verwaltet.

²¹² BVG, Art 94 www.ris.bka.gv.at/bundesrecht Stand 10. März 2010

²¹³ Gerichtsorganisationsgesetz; www.ris.bka.gv.at/bundesrecht Stand 15. März 2010

Gerichte I. Instanz – Landesgerichte, Arbeits- und Sozialgerichte

Diese sind in den Landeshauptstädten und ehemaligen Kreisstädten situiert.

Früher wurden diese Gerichte in den Kreisstädten Kreisgerichte und in den Landeshauptstädten Landesgerichte genannt. Die Kreisgerichte (z.B. Korneuburg oder Wr. Neustadt) wurden 1993 zu Landesgerichten mit erweiterten Befugnissen umgeformt.

Bei den Landesgerichten werden die grundsätzlich öffentlichen Verhandlungen je nach Schwere des Delikts in Form von:

- Einzelgerichten (ein Berufsrichter)
- Schöffengerichten (2 Berufs- und 2 Laienrichter) und
- Geschworenengerichten (8 Geschworene und 3 Berufsrichter)

abgehalten und verhandelt.

Oberlandesgerichte: Standorte in Wien, Linz, Graz und Innsbruck

Diese sind als Berufungsinstanz eingerichtet.

Zur weiteren Rechtspflege bestehen noch außerordentliche Gerichte:

- Oberster Gerichtshof – Berufungsinstanz
- Verwaltungsgerichtshof – prüft Verwaltungsakte
- Verfassungsgerichtshof – prüft Gesetze auf Verfassungsmäßigkeit

Im Zuge der Reform der Strafprozessordnung 2008 fiel der weisungsfreie Untersuchungsrichter weg, der weisungsgebundene Staatsanwalt ist seitdem Herr des Verfahrens.

Akte der Polizei, die zur Klärung von Straftaten im Sinne der Strafprozessordnung beitragen, sind Tätigkeiten im Dienste der Strafjustiz und nicht der Sicherheitspolizei.²¹⁴

²¹⁴ Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz S. 15

3.3 Verwaltung

Die Verwaltung in Österreich stellt formelle Einzelentscheidungen her.

Je nach Gesetzesmaterie wird die Österreichische Verwaltung in

- Bundesverwaltung
- Landesverwaltung

unterschieden.

Die Verwaltung wird durch ein hierarchisch organisiertes Berufsbeamtentum abgewickelt. Das Amt der Landesregierung als Verwaltungszentrale besteht in jedem Bundesland. Es führt unter der Leitung der Landesregierung die Geschäfte der Landesverwaltung.

Die Agenden der mittelbaren Bundesverwaltung werden durch den Landeshauptmann und dem Amt der Landesregierung bzw. den Bezirkshauptmannschaften vollzogen.²¹⁵

Sei 1993 gibt es als Berufungsinstanz den Unabhängigen Verwaltungssenat, der Akte der Behörden überprüft. In jedem Bundesland ist ein Senat eingerichtet. Die Mitglieder sind auf 5 Jahre bestellt und wie Richter in ihrer Entscheidungsweisungsfrei.

Als Organe der Bundesverwaltung zählen im Sinne der Bundesverfassung:²¹⁶

- die obersten Organe des Bundes (Bundespräsident, Bundesregierung, Bundesminister)
- die obersten Organe der Länder (Landesregierung, Landeshauptmann und die Mitglieder der Landesregierung)
- die nachgeordneten Dienststellen, jene Verwaltungseinrichtungen, die der Leitung eines der obigen Organe unterstehen (ausgenommen weisungsfreie Kontrollorgane und Gerichte)
- Organe der Selbstverwaltungskörper (Gemeinden, Kammern)
- Rechnungshof und Volksanwaltschaft

²¹⁵ Mayer, Heinz/ Walter, Robert 2000: Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 351

²¹⁶ Raschauer, Bernhard 1998: Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 23

Für Verwaltungsorgane besteht grundsätzlich das Weisungsrecht (siehe Beamtendienstrechtsgesetz). Weisungsfreie Kollegialorgane und Gerichte sind grundsätzlich in ihren Entscheidungen an keine Vorgaben gebunden.

3.4 Sicherheitsbehörden

Als oberste Sicherheitsbehörde der Republik fungiert das Bundesministerium für Inneres.

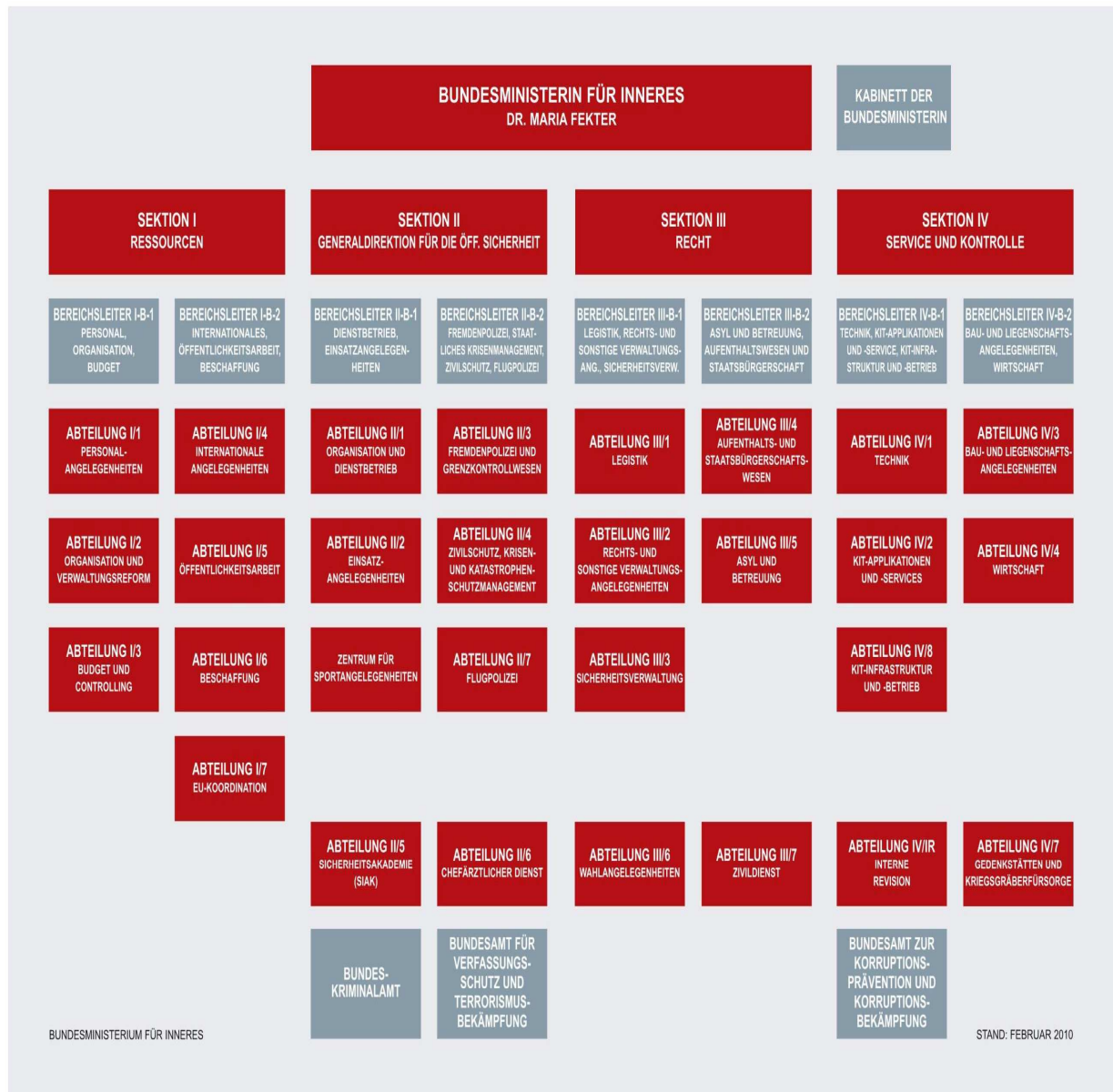
Das BMI als oberste Sicherheitsbehörde im Sinne des SPG und auch als politischer Ideengeber ist für die Umsetzung aller, die öffentliche Sicherheit betreffenden Vorgänge verantwortlich. Die Herausforderung besteht darin, zentrale Ziele zu definieren und deren Erreichung voranzutreiben.

Das BMI wird in 4 Sektionen unterteilt

- Sektion I Ressourcen
- Sektion II Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit
- Sektion III Rechtssektion
- Sektion IV Service und Kontrolle

Der Leiter der Sektion II ist gleichzeitig der Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit. In dieser Sektion laufen alle, die öffentliche Sicherheit betreffenden Komponenten der Republik zusammen.

Abb. 15: Organisation Bundesministerium für Inneres



Quelle: Homepage des BMI, www.bmi.gv.at

Stand: 12.11.2010

Dem BM f Inneres sind die 9 Sicherheitsdirektionen mit den nachgeordneten Bundespolizeidirektionen und Bezirkshauptmannschaften unterstellt. Sie sind Gerüst der Sicherheitsverwaltung in Österreich.

Die Sicherheitsdirektionen sind alle in der jeweiligen Landeshauptstadt etabliert. Sie sind Mittler zwischen dem BM f Inneres und den Landeshauptleuten. Bei der Bestellung eines Sicherheitsdirektors (Leiter der Sicherheitsdirektion) hat das BM f Inneres mit dem Landeshauptmann das Einvernehmen herzustellen. In Wien übt der Polizeipräsident (Leiter der Bundespolizeidirektion Wien) auch das Amt des Sicherheitsdirektors für das Bundesland Wien aus.

Im SPG wird dem Bundesministerium für Inneres vorgeschrieben, jede maßgebliche Weisung, die dem Sicherheitsdirektor erteilt wird, auch dem Landeshauptmann mitzuteilen. Natürlich gibt es hier einen Interpretationsspielraum für das Ministerium. Dieser Passus zeigt auf, wie intensiv das Verhältnis Bundesministerium, Landeshauptmann und SID sind. Der Sicherheitsdirektor wird so ein direkter und unmittelbarer Ansprechpartner für die Landesspitze in Bezug auf sicherheitsrelevante Themen im Bereich eines Bundeslandes.

Zur Besorgung des Exekutivdienstes stehen den Sicherheitsbehörden die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zur Seite.

Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind Angehörige²¹⁷

- der Bundespolizei
- der Gemeindewachkörper
- und rechtskundige Beamte der Sicherheitsbehörden.

Der Begriff Sicherheitsexekutive stellte die Erweiterung des Spektrums in der öffentlichen Sicherheit dar. Er inkludiert neben den Sicherheitsbehörden, auch deren unterstellte bzw. beigegebene Wachkörper.²¹⁸

²¹⁷ Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz, S. 18

²¹⁸ Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz, S. 17ff

Bundespolizeidirektionen und die Bezirkshauptmannschaften als Sicherheitsbehörden 1. Instanz überziehen das Staatsgebiet. Bis 2005 waren im urbanen Raum den Bundespolizeidirektionen die Sicherheitswache beigegeben und den Bezirkshauptmannschaften im Rest von Österreich die Gendarmerie unterstellt. Neben dem Unterschied der Uniformen war die Sicherheitswache durch die „Beigegebung“ viel mehr mit der Behörde verwoben als die Gendarmerie, die zwar Hilfsorgan der Behörde war, mit dieser Struktur aber weit selbstständiger agierte als die Sicherheitswache.

Mit der Zusammenlegung der Wachkörper und der Neuorganisation ergaben sich Verschiebungen. Trotz der Änderung im Verhältnis Bundespolizeidirektionen – Bundespolizei sind die Zusammenhänge speziell in den Landeshauptstädten immer noch intensiver als im Verhältnis BH/BP.

3.5 Das Sicherheitspolizeigesetz

Mit dem Inkrafttreten des Sicherheitspolizeigesetzes am 1. Mai 1993 ging eine lange Diskussion um die Notwendigkeit der Institutionalisierung von Polizeibefugnissen in Österreich zu Ende.

Bereits Anfang der 1970er Jahre gab es eine Diskussion um Befugnisse der Polizei. Speziell der „Lucona“ Untersuchungsausschuss im Parlament gab aber 1989 den Anstoß, die Befugnisse der „Staatspolizei“ zu überdenken und zu regeln. Im Herbst 1991 wurde das von der SPÖ/ÖVP Koalitionsregierung eingebrachte Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei – das Sicherheitspolizeigesetz vom Nationalrat beschlossen.

Das Sicherheitspolizeigesetz regelt die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei.

Im Gegensatz zur Strafprozessordnung regelt das SPG in erster Linie die Gefahrenabwehr und den Umgang mit personenbezogenen Daten innerhalb der Sicherheitsbehörden.

Überblick über den Aufbau des Sicherheitspolizeigesetzes

1. Teil: Organisation der Sicherheitsverwaltung (Behördenorganisation)
2. Teil: Sicherheitspolizeiliche Aufgaben
 - a. Erste allgemeine Hilfeleistungspflicht
 - b. Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit
 - c. Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung
3. Teil: Sicherheitspolizeiliche Befugnisse
 - a. Allgemeines
 - b. Befugnisse
4. Teil: Verwendung personenbezogener Daten
 - a. Ermittlungsdienst
 - b. Erkennungsdienst
5. Teil: Strafbestimmungen
6. Teil: Rechtsschutz
7. Teil: Schadenersatzbestimmungen
8. Teil: Informationspflichten
9. Teil: Schlussbestimmungen

Alleine die Liste jener Gesetze, die durch die Installierung des SPG obsolet wurden, zeigt, wie überfällig eine Regelung schon war.

So wurden die folgenden Normen aufgehoben:²¹⁹

- Allerhöchste EntschlieÙung vom 10. Juli 1850 über die Grundzüge der Organisation der Polizeibehörden,
- der Erlass des Ministerium des Inneren vom 10. Dezember 1850 und
- die Kaiserliche EntschlieÙung vom 25. April 1852 über den Wirkungskreis der obersten Polizeibehörde
- Teile des Gesetzes vom 27. November 1918 in der Fassung von 1936 betreffen die Bundesgendarmerie
- und das Behördenüberleitungsgesetz 1945

²¹⁹ Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz, S. 251

Im Grund hatten all diese Materien durch die lange Geltung ihre Wirksamkeit bestätigt. Befugnisse der Polizei und der Sicherheitsbehörden waren aber nicht gesetzlich geregelt.

3.6 Polizei - Sicherheitspolizei

Im Alltag nimmt der Bürger die Polizei in der Person eines Beamten bzw. als Institution wahr. Die Bundespolizei ist eine staatliche Organisation, deren Aufgabe es ist, im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die Ordnung, Ruhe und Sicherheit innerhalb des Bundesgebietes herzustellen. Die vereidigten Beamten sind zur Erfüllung dieser Aufgaben auch ermächtigt und verpflichtet, unter Androhung oder Anwendung von Zwang gegenüber Menschen und Sachen, Gefahren abzuwehren oder strafbare Handlungen zu beenden.

Diese Definition deckt nur einen Teil der für den Bürger sichtbaren Polizei ab. In Österreich gibt es in der Verwaltung noch weitere Polizeibegriffe, die mit der uniformierten Polizei nur am Rande Bezugspunkte haben.

Verwaltungspolizei

Dieser Polizeibegriff wird mit der Materie näher bestimmt z.B. Baupolizei, Lebensmittelpolizei oder Verkehrspolizei.

Nicht immer hat der uniformierte Polizeibeamte bei verwaltungspolizeilichen Maßnahmen eine Mitwirkungsverpflichtung. Die Baupolizei wird vornehmlich von den Gemeinden bzw. vom Bürgermeister geordert, für die Lebensmittelpolizei gibt es eigene Organe.

Sicherheitspolizei

Grundpfeiler der Sicherheitspolizei in Österreich sind gemäß § 3 SPG die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei und die erste allgemeinen Hilfeleistungspflicht.²²⁰

²²⁰ Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz S. 16

Örtliche Sicherheitspolizei

Im BVG wird die örtliche Sicherheitspolizei als „der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegenen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden“²²¹ definiert.

Die örtliche Sicherheitspolizei fällt überwiegend in die Zuständigkeit der Kommunen. Vorschriften zur Haltung von Tieren, die zeitliche Eingrenzung störender Lärm in der Nacht und zum Wochenende oder die Bekämpfung des Bettelunwesens umfassen die lokalen Sicherheitsaspekte.

Der Bund hat aber im Zusammenwirken mit den Landesbehörden bei Missständen ein Recht, regelnd einzugreifen.

Die erste allgemeine Hilfeleistungspflicht ist eine Verpflichtung für die Sicherheitsbehörden. Besteht beim Einschreiten eine Gefahr für das Leben, die Gesundheit und das Eigentum von Menschen, so haben die Sicherheitsbehörden oder deren Organe entweder bis zum Eintreffen eines zuständigen Organs, oder bis das Feuerwehr- oder Rettungswesen zum Einsatz kommt, Hilfe zu leisten, um einen größeren Schaden abwehren zu können.

3.7 Sicherheitsverwaltung

Die Sicherheitsverwaltung gem. § 2 SPG beinhaltet neben der Sicherheitspolizei, das Pass- und Meldewesen, die Fremdenpolizei, das Waffen-, Munition-, Schieß- und Sprengmittelwesen, sowie das Presse-, Vereins- und Versammlungswesen.²²²

Die Ausübung der Befugnisse durch Sicherheitsbehörden und dem öffentlichen Sicherheitsdienst knüpft auch an die Rechte der Betroffenen und an die Möglichkeit, Beschwerde gegen eine Amtshandlung einzulegen.

Diese Maßnahmenbeschwerden, bei der Sicherheitsverwaltung vorgeworfenen Rechtsverletzungen werden vom Unabhängigen Verwaltungssenat des jeweiligen Bundeslandes (UVS) als weisungsfreie Instanz überprüft.

²²¹ BVG, Art 15 www.ris.bka.gv.at/bundesrecht Stand 15. März 2010

²²² Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz S. 15

Bezirksverwaltungsbehörden

Das österreichische Verwaltungssystem ist sehr vielschichtig. Bei den Bezirksverwaltungsbehörden ist dies offensichtlich. Sie sind Sicherheitsbehörde 1. Instanz auf Bezirks- oder Stadtebene und haben außerdem die verwaltungsrechtlichen Agenden der Sicherheitsverwaltung für den Bund und das Bundesland abzudecken.

Sicherheitsbehörden 1. Instanz sind

Bezirkshauptmannschaften

Bundespolizeidirektionen und

Magistrate mit Vollstatut

Bei der Bezirkshauptmannschaft handelt es sich um eine Bezirksverwaltungsbehörde (BVB), die den Landesverwaltungsbehörden und somit dem Landeshauptmann unterstellt ist.

Die Bezirkshauptmannschaften (BH) werden als monokratische Landesverwaltungsbehörden geführt. Die BH hat sowohl erstinstanzliche Aufgaben der Landesverwaltung (z.B. Naturschutz, Jagd- und Fischerei), als auch erstinstanzliche Aufgaben in der mittelbaren Bundesverwaltung (z.B. Gewerbe-, Forst-, Wasser- und Kraftfahrrecht) zu bestreiten.²²³

Der Bezirkshauptmann als Leiter der Sicherheitsbehörde hat naturgemäß einen regelmäßigen Kontakt zur Polizei in seinem Bezirk.

Neben den Bezirkshauptmannschaften gelten noch die Magistrate der Statutarstädte als Bezirksverwaltungsbehörden. In Österreich bestehen 84 Bezirkshauptmannschaften und 15 Städte mit eigenem Statut (z.B. Krems an der Donau). Sicherheitsbehördliche Aufgaben kommen aber nur Magistraten mit einem Vollstatut zu. Das sind Statutarstädte, in denen es keine Bundespolizeidirektion gibt.

Die Bundespolizeidirektionen sind Organe der Bundesverwaltung. Sie unterstehen direkt dem Bundesministerium für Inneres. Landesbehörden haben keinen Einfluss. Der Polizeidirektor wird durch das BMI eingesetzt.

²²³ Raschauer, Bernhard 1998: Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 160

Unabhängiger Verwaltungssenat

Mit der Novelle zum BV-G wurde 1988 der weitere Instanzenzug den Bezirksverwaltungsbehörden entzogen und den unabhängigen Verwaltungssenaten übertragen. Die Organisation der neun UVS obliegt den Bundesländern. Alle UVS sind in den Landhauptstädten eingerichtet. Die Landesregierungen sind ermächtigt, die Mitglieder des UVS zu ernennen. Die Mitglieder sind auf mindestens 6 Jahre bestellt und in fachlicher Hinsicht an keine Weisungen gebunden. In organisatorisch-dienstrechtlicher Hinsicht unterstehen die Senate der jeweiligen Landesregierung. Zum Unterschied dazu sind die Verwaltungsbehörden der I. Instanz sehr wohl weisungsgebunden.

Das BV-G sieht als Organe des UVS den Vorsitzenden, einen Stellvertreter des Vorsitzenden und die Vollversammlung vor. Als Entscheidungsorgan fungieren Senate und monokratische Organe. Im Verwaltungsstrafverfahren haben die UVS bei Delikten mit primärer Freiheitsstrafe und solchen, die mit hohen Geldstrafen bedroht sind, in Kammern und sonst durch ein Mitglied entscheiden zu lassen.

In Einspruchsverfahren bei Verwaltungsübertretungen entscheiden die UVS als Berufungsbehörden und bei Beschwerden gegen Akte unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt – Maßnahmenbeschwerden. Das sind Fälle, in denen faktische Amtshandlungen einer Überprüfung unterzogen werden, in denen Personen behaupten, in ihren Rechten verletzt worden zu sein.²²⁴

Bundesheer - Grenzdienst

Das Bundesheer hat im Frieden keine sicherheitsdienstlichen Befugnisse. Im Grenzüberwachungsdienst haben bzw. hatten die Soldaten Kontroll-, Beobachtungs- und Meldeaufgaben. Das Bundesheer war hauptsächlich zur Wahrung eines subjektiven Sicherheitsgefühls für die Bevölkerung, speziell im grenznahen Raum, belassen worden. Nach intensiven innenpolitischen Diskussionen, Kosten-Nutzen Rechnungen und einer massiven Kritik des Rechnungshofes ist der Grenzeinsatz 2011 im Auslaufen.

²²⁴ Raschauer, Bernhard 1998: Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 160

Private Sicherheitsunternehmen

Der Staat bzw. die Kommunen übertragen immer mehr Leistungen an private Sicherheitsdienstleister.

Private Wachdienste bestreifen und kontrollieren Firmenareale und Geschäfte innerhalb und außerhalb der Öffnungszeiten. Bei der Überwachung des ruhenden Verkehrs speziell in größeren Kommunen haben private Anbieter die Aufgaben der Polizei bereits übernommen. Bei Verkehrsüberwachung mit Radar, vorerst auf Gemeindestraßen, haben private Unternehmen mit Kommunen bereits Projekte erschlossen. Die Öffentlichkeit gibt damit aus Gründen der Kostenreduktion Teile seines Gewaltmonopols an Dritte ab.

Den gestiegenen Bedarf an präventiver Sicherheit kann der Staat als Hauptakteur nicht mehr alleine abdecken. Private Sicherheitsunternehmen bieten ihre Dienste in den Bereichen Objekt-, und Personenschutz, Geldtransporte, Überwachung des ruhenden Verkehrs in den Kommunen, Veranstaltungsüberwachungen und Sicherungsaufgaben im sensiblen Bereich des Flughafens an.

Kommunen

Die Sicherheitskompetenz liegt hauptsächlich im Bereich des Bundes, ob sich dies nun auf die Organisation der Polizei oder die legistische Ausrichtung ableitet. Die Länder sind im Bezug auf die Verwaltung und die Mitwirkung durch die Bezirksverwaltungsbehörden ebenfalls beteiligt.

Die Gemeinden sind von der Kriminalität direkt betroffen. Eigentumskriminalität und Gewaltkriminalität spielt sich immer in einer Gemeinde oder in einer Stadt ab. Viele Straftaten haben soziale Hintergründe oder wirken sich sonst auf das Zusammenleben der Menschen aus. Kriminalpräventive Maßnahmen werden direkt bei den Bürgern oder bei Veranstaltungen vermittelt.

Die Kommunen haben darum einen wesentlichen Stellenwert im Politikfeld Innere Sicherheit, obwohl sie wenig sicherheitspolitische Kompetenz inne haben.²²⁵

²²⁵ Lange, Hans-Jürgen/ Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit im Bund, in den Ländern und in den Kommunen, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 131

Das Bundesverfassungsgesetz ermöglicht es den österreichischen Gemeinden, eigenständig polizeiliche Aufgaben wahrzunehmen. Sie können für ihren Wirkungsbereich eine eigene Gemeindesicherheitswache betreiben. In einigen Orten österreichweit sind diese von der Kommune als Gemeindemitarbeiter angestellte und unter der Aufsicht des Bürgermeisters arbeitende Mitarbeiter mit polizeilichen Befugnissen ausgestattet.

Von diesen Bediensteten werden im Allgemeinen die örtliche Sicherheitspolizei, die örtliche Veranstaltungspolizei, die örtliche Straßenpolizei (auf Gemeindestraßen), die Marktpolizei und auch das Fundamt wahrgenommen.

Die Gemeindesicherheitswache untersteht dem jeweiligen Bürgermeister, der Aufträge erteilen kann. Personalentscheidungen werden von der jeweiligen Gemeindevertretung getroffen.

§ 9 SPG sieht vor, dass Gemeinden bei der Sicherheitsdirektion die Ermächtigung für ihre Gemeindewachkörper zur Ausübung des sicherheitspolizeilichen Exekutivdienstes beantragen können.

Grundsätzlich haben die Bediensteten der Gemeindewachkörper innerhalb des Gemeindegebietes auch die Berechtigung und auch die Verpflichtung, gefährliche Angriffe, die keinen Aufschub dulden, zu beenden. Die vereidigten Organe haben hilflose Menschen und gewahrsamsfreie Sachen zu schützen, wahrscheinlichen Angriffen bei Gewalt in Wohnungen vorzubeugen und Streitfälle zu schlichten. In diesen Fällen unterstehen die Mitarbeiter der Bezirkshauptmannschaft und dem Bezirkspolizeikommando. Aufgrund einer Bestimmung im BVG ist es in Städten mit einer Bundespolizeidirektion nicht möglich, eine Gemeindesicherheitswache einzurichten.

Nicht alle Gemeindewachkörper in Österreich sind mit diesen Exekutivbefugnissen ausgestattet. Vielerorts werden die Gemeindewachen z.B. zur Parkraumüberwachung und für die Überwachung von Veranstaltungen herangezogen.

3.8 Europa

Im Sinne eines zusammenwachsenden Europas sind Vernetzung und Zusammenarbeit der Polizeiorganisationen im internationalen Umfeld zunehmend wichtiger. Die Kriminalität beschränkt sich nicht auf nationale Tatorte und Kriminalitätsfelder. Durchlässige Grenzen und neue Kommunikationsformen tragen dazu bei. Dies gilt speziell für die Drogenkriminalität, die sich ihre Wege rund um den Erdball sucht oder die Wirtschafts- und Internetkriminalität. Im europäischen Kontext ist derzeit ein eindeutiger Trend im Bereich der Eigentumskriminalität zu verzeichnen. In westeuropäischen Ländern begehen vermehrt organisierte Banden kriminelle Tathandlungen. Nur eine gezielte und vernetzte Zusammenarbeit der nationalstaatlichen Polizeibehörden und der weiteren Verarbeitung der gewonnenen Daten auf einer europäischen Basis können zu einer wirkungsvollen Waffe gegen diese überspannenden Formen der Kriminalität werden.

Neben der EG und der gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik wurde mit der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik als 3. Säule der EU eine Weiterentwicklung in diesem Bereich betrieben.

Das Europäische Parlament und die Europäische Kommission haben als politische Instanz im Bereich der europäischen Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik gem. § 30 und 31 des EU-Vertrages von Amsterdam weitreichende Kompetenzen:²²⁶

Polizeiliche Zusammenarbeit:

- operative Zusammenarbeit der Behörden inklusive der Polizei, Zoll und anderer Strafverfolgungsbehörden
- Einholen, Speichern, Verarbeiten, Analysieren und Austauschen von polizeilichen Informationen
- Initiativen im Bereich der polizeilichen Aus- und Weiterbildung
- Bewertung von Ermittlungstechniken, die Organisierte Kriminalität betreffend

²²⁶ Frevel, Bernhard: Auf dem Weg einer europäischen Architektur der Inneren Sicherheit, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 155

- Betrieb und Fortführung des Europäischen Polizeiamtes (Europol) als Serviceeinrichtung für die Mitgliedsstaaten

Justizielle Zusammenarbeit:

- Beschleunigung der Gerichtsverfahren und Vollstreckung von Bescheiden
- Erleichterungen bei der Auslieferung von Verdächtigen
- Vermeidung von Kompetenzkonflikten
- Mindeststandards im Bereich der Organisierten Kriminalität, Drogenhandel und Terrorismus
- Betrieb von „Eurojust“ als Koordinierungsstelle bei grenzübergreifenden Verfahren und Maßnahmen

Trotz dieser Vorgaben sind die Strafverfolgung und Polizeiarbeit nicht vergemeinschaftet, die Mitgliedsstaaten organisieren und gestalten diese Bereiche durch die nationale Gesetzgebung. Die EU hat nur eine koordinierende Funktion, die die Vielfältigkeit und die verschiedenen nationalen Zugänge kanalisieren und bündeln soll. Den Polizeiorganisationen stehen Organisationen zur internationalen Kooperation zur Verfügung, durch die Vielfalt an Ebenen und auftretenden sprachlichen Hürden kann ein zeitlicher Verzug eintreten, den die Organisierte Kriminalität auszunützen weiß. Die Mitgliedstaaten verstärken die zwischenstaatliche polizeiliche Zusammenarbeit mit Grenzkooperationszentren. In diesen Dienststellen in Grenznähe arbeiten z.B. tschechische und österreichische Polizisten in einem Büro. Anfragen der jeweils anderen Polizei werden dort unbürokratisch und sofort erledigt und über das Kooperationszentrum an die benachbarte Polizei weitergeleitet. Die Sprache des Gegenübers zu verstehen ist eine Voraussetzung, um im Grenzkooperationszentrum seinen Dienst zu versehen.

Europol fungiert als Servicestelle für die nationalstaatlichen Polizeiorganisationen. Seit Gründung der EWG im Jahr 1957 gab es immer wieder Initiativen, die eine Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit forcieren sollten. Dieser Prozess bekam Mitte der 1980er Jahre neuen Antrieb, als die Staats- und Regierungschefs die Weiterentwicklung der EU zu einem Binnenmarkt beschlossen.

Die damit auftretenden Entwicklungen und Sicherheitsrisiken beim Wegfall der Grenzkontrollen waren eine Initialzündung für eine neue Form der europäischen Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit. Das Schengener Übereinkommen konzipierte einen binnenstaatlich freien Personenverkehr. Im Gegenzug sollen die EU-Außengrenzen vor Eindringlingen geschützt werden.²²⁷

In den letzten Dekaden hat Bedeutung der polizeilichen Zusammenarbeit in folgenden Deliktsbereichen stark an Bedeutung zugenommen.²²⁸

- Drogenkriminalität
- Terrorismus
- Organisierte Kriminalität
- Betrugs kriminalität

Täter agieren nicht nur in einem Land, sondern häufig international. Durch moderne Telekommunikationsmittel und den Entfall der Grenzkontrollen sind Kriminelle an keine nationalstaatlichen Grenzen mehr gebunden. Zur Intensivierung der Zusammenarbeit innerhalb der EU wurde das Europäische Polizeiamt (Europol) installiert.

²²⁷ Famira, Klaus 2004: Der freie Personenverkehr in Europa, S. 52

²²⁸ Oberleitner, Rainer 1998: Schengen und Europol, S. 8f

Das Europäische Polizeiamt (Europol)

Der Grundgedanke, Europol aufzubauen bestand darin, die zahlreichen bi- und multilateralen Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu koordinieren. Die Herausforderung der internationalen Verbrechensbekämpfung erreicht oft an den unterschiedlichen Straf-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgesetzen seine Grenzen. Flexible ortsungebundene Straftäter und die Organisierte Kriminalität nutzen die unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen in den verschiedenen Ländern weidlich aus.

Die ersten Koordinationsmaßnahmen wurden im Rahmen des Europäischen Rates im Dezember 1975 geschaffen. Die Initiativen beschränkten sich hauptsächlich auf den Erfahrungsaustausch der Polizeiorganisationen im Bereich Terrorismus, Extremismus und Radikalismus.²²⁹

Europol hat im Laufe des Bestehens eine Fülle von Zuständigkeiten übernommen, die quer durch alle Bereiche der Strafgesetze gehen. Einige Beispiele dieser Mandatsbereiche sind der Drogenhandel, Schlepperkriminalität, Kraftfahrzeugverschiebungen, Menschenhandel, Terrorismus, Straftaten gegen Leben, Freiheit und körperliche Unversehrtheit, Straftaten gegen fremdes Vermögen, illegaler Handel, Straftaten gegen die Umwelt, Geldwäsche und damit im Zusammenhang stehende Straftaten.²³⁰

Ein breites Spektrum an Aktionsmöglichkeiten. Durch diese große Vielfalt an Tatbeständen, in denen eine Zuständigkeit besteht, und den beschränkten Ressourcen in personeller- und finanzieller Hinsicht können nicht alle Bereiche mit gleicher Intensität verfolgt werden. In diesem Zusammenhang werden Schwerpunkte bestimmt, d.h. Prioritäten für gewisse Mandatsbereiche festgelegt.

Die Organe der Europol agieren nur als Koordinierungs- und Supportbasis, sie haben keine exekutiven Ermächtigungen und Befugnisse. Eine europaweite operative Polizeieinheit steht nicht zur Verfügung.

²²⁹ Oberleitner, Rainer 1998: Schengen und Europol, S. 99

²³⁰ Kietz, Daniela/Maurer Andreas: Europol, in Weidenfeld/Wessels 2006: Europa von A-Z, S. 251

Schengener Übereinkommen

Im Juni 1985 unterzeichneten die Vertreter der EU-Staaten Deutschland, Frankreich, Belgien, der Niederlande und Luxemburg das Schengener Übereinkommen.²³¹

Kurzfristig wurden damit Erleichterungen der Grenzkontrollen durch eine einfache Sichtkontrolle im Personenverkehr ermöglicht und gemeinsame Grenzkontrollstellen errichtet.

In weiterer Folge ermöglichte dieses Abkommen den völligen Abbau der bilateralen Grenzkontrollen. Verschiedene begleitende Maßnahmen trugen nach dem Wegfall der Kontrollen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit im Grenzgebiet bei.²³²

Das Schengener Übereinkommen bildete die Grundlage für das Schengener Durchführungsübereinkommen vom 19. Juni 1990.

Das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) leitete den schrittweisen Abbau der Binnengrenzen innerhalb der Mitgliedsstaaten ein. Es besteht der Grundsatz, dass Binnengrenzen an jeder Stelle ohne Personenkontrollen überschritten werden dürfen.²³³

Für alle Reisenden im Schengenraum entfiel damit die Verpflichtung, sich an einer Binnengrenze einer Personenkontrolle zu unterziehen. Flüge innerhalb des Schengenraumes werden wie Inlandsflüge behandelt. Das bedeutet aber nicht, dass der Reisende keine die für den Aufenthalt erforderlichen Dokumente besitzen muss.

Bei Großveranstaltungen ist es den Mitgliedsstaaten gestattet, in einem zeitlich und örtlich begrenzten Rahmen die nationale Grenzkontrolle wieder zu errichten. Voraussetzung dafür sind eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit.²³⁴ Von dieser Möglichkeit wurde bei politischen Gipfeltreffen mit angekündigten Demonstrationen oder bei Sportgroßereignissen wie der Fußballweltmeisterschaft in Deutschland oder der Fußball Europameisterschaft 2008 in Österreich schon mehrmals Gebrauch gemacht.

²³¹ Frevel, Bernhard: Auf dem Weg einer europäischen Architektur der Inneren Sicherheit, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, S. 150

²³² Oberleitner, Rainer 1998: Schengen und Europol, 1998, S. 72

²³³ Famira, Klaus 2004: Der freie Personenverkehr in Europa, S. 49

²³⁴ Schengener Durchführungsübereinkommen, Kodex Innere Verwaltung, S. 18

Mit der Beseitigung der Binnengrenzen wurde die Kontrolle der Einreisenden an die Außengrenze des Schengenraumes verlegt. Die einheitlichen Kontrollstandards sind in allen Ländern vorgegeben und gleich definiert. Die Einreisebedingungen sollen an jeder Schengengrenze gleich hohen Qualitätsansprüchen standhalten.

Mit dem Inkrafttreten des SDÜ am 1. September 1993 traten dem Verbund außer den fünf ursprünglichen Gründungsstaaten noch Italien, Griechenland und Portugal bei. In weiterer Folge erweiterte sich der Kreis der Schengenstaaten noch um Spanien, Dänemark, Österreich, Schweden und Finnland.

Mit der Erweiterung des Schengenraumes am 21. Dezember 2007 um die Staaten Ungarn, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Lettland, Litauen, Estland und Malta stellte Österreich seine Grenzkontrollen ein. Die Kontrolltätigkeit im grenznahen Raum wurde mit gleichem Datum durch die von der Grenzkontrolle abgezogenen Grenzgendarmen verstärkt. Die EU-Außengrenze ist nicht identisch mit der Grenze des Schengener Übereinkommens. Island und Norwegen sind nicht Mitglieder der EU, haben jedoch das Schengener Abkommen unterzeichnet. Ebenso wie die seit Dezember 2008 involvierte Schweiz.

Für Österreich brachte die Aufnahme in den Schengenraum eine Vereinfachung des Personenverkehrs zu allen Nachbarstaaten. Die Grenzkontrollen mit Deutschland und Italien waren bereits 1998 eingestellt worden.

Mit der Aufnahme ins Schengengebiet im April 1998 hatte das Bundesministerium für Inneres die Überwachung der 1.460 km Schengen-Außengrenzen zu den östlichen Nachbarländern, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien zu organisieren. Eine logistische Herausforderung für das BM f Inneres, das Gebäude, Fahrzeuge, Gerätschaften und Personal beschaffen und schulen musste. Das Personal wurde als Grenzgendarmerie aufgenommen und speziell für den Grenzdienst unterrichtet und gegenüber dem normalen Gendarmeriedienst verkürzt ausgebildet. Zusätzlich zum neuen Personal wurden Beamte aus dem Landesinneren und Beamte der Zollverwaltung zur Grenzgendarmerie übernommen.

Der Grenzdienst war keine eigene Organisationseinheit (wie z.B. Landeskriminalamt, Landesverkehrsabteilung), sondern ein weiterer Organisationsbereich der Bundespolizei (bis 1.7.2005 Bundesgendarmerie).

Mit der Erweiterung der Schengengrenze auf die östlichen Nachbarstaaten wurden die Grenzkontrollen zu diesen Nachbarstaaten eingestellt. Umstrukturierungsmaßnahmen im Bereich des Grenzdienstes sind durch die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit für Mitte 2011 angekündigt. Der politische Wille zur Umsetzung ließ sehr lange auf sich warten. Die Gründe für den schleppenden Abbau der Grenzpolizei in Österreich kann grundsätzlich auf zwei wesentliche Punkte fokussiert werden,

- die Mitarbeiter in den peripheren Grenzbezirken erhielten eine Beschäftigungsgarantie im Umfeld ihrer Dienststellen und
- die auch oft unbesetzten Dienststellen in der Nähe der Staatsgrenze und die verstärkte Streifenförtigkeit störkten das positive subjektive Sicherheitsgeföhl der Bevölkerung.

Als Ersatz für die eingestellte Grenzkontrolle wurden Ausgleichsmaßnahmen (verstärkte Kontrollen im Grenzraum) durch das Bundesministerium für Inneres angeordnet. Im Sinne einer effektiven Kontrolltätigkeit wird im Zuge der Ausgleichsmaßnahmen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten forciert. Mit Schwerpunktkontrollen durch Kräfte der Grenzbezirke im urbanen Raum wird eine Änderung der Gesamtstrategie sichtbar.

Mit der Schließung von 30 Grenzpolizeiinspektionen im Bundesgebiet findet 2011 eine schon lange überfällige Anpassung der Infrastruktur und des Personals an die aktuellen Gegebenheiten statt.²³⁵

²³⁵ Aussendung des BMI vom 13.1.2011

3.9 Das Gewaltschutzgesetz²³⁶

Das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie²³⁷ aus dem Jahr 1997 kann als Beispiel für gesellschaftliche Veränderung, politisches Handeln und polizeiliches Einschreiten herangezogen werden. In diesem Gesetz wurde ein bis dahin geduldetes Verhalten, die Gewalt im häuslichen Bereich, aufgezeigt und Konsequenzen angedroht. Die Grundeinstellung der Gesellschaft zu diesem Thema wandelte sich im Laufe der Zeit. Auch die Bezeichnung dieses Gesetzes änderte sich von Schutz vor Gewalt in der Familie zum Schutz in der Privatsphäre.

Neben den in den 1970er Jahren durch die SPÖ Alleinregierung durchgesetzte Fristenlösung oder den Reformen im Familienrecht wurden für Frauen immer mehr Akzente eines selbstbestimmten Lebens gesetzt. Das im Familienverband oftmals vom Patriarchat gesteuerte Leben erfuhr so per Gesetz Einschränkungen, die mit dem gesellschaftlichen Wandel einhergingen.

Die Politik griff die Thematik auf und beschloss ein Gesetz, in dem die häusliche Gewalt geächtet und mit Konsequenzen bedroht wurde. Ein weiteres Zusammenleben der Streitparteien sollte aber danach nicht unmöglich werden.

Zur Durchsetzung dieser neuen Norm wurde die Exekutive an vorderster Front einbezogen. Die Sicherheitsbehörden und die Justiz sind in weiterer Folge damit befasst.

Die Polizei und die Gendarmerie mussten sich mit dieser Norm erst intensiv auseinandersetzen, war es doch nicht nur das Vollziehen eines Gesetzes, sondern auch der Eingriff in eine Materie, in der die öffentlichen Sicherheitsorgane bis dahin nur wenige Möglichkeiten hatten einzuschreiten.

Auch nach einigen Jahren des Bestehens des Gewaltschutzgesetzes trägt Gewalt in der Privatsphäre noch immer einen Anteil an der gesamtösterreichischen Gewalkriminalität bei. Erschreckende Gewalttaten im Familienverband bringen dies immer wieder an die Öffentlichkeit. Der Staat hat mit diesem Gesetz die Verantwortung für die individuelle Sicherheit im Familienverband mit dem

²³⁶ Implementation der Erkenntnisse – Interview 4 mit Sonja Figl

²³⁷ BGBl 1996/759 vom 1. Mai 1997

Gewaltmonopol als Lösungsmittel verbunden. Ein gewaltfreies Zusammenleben im Familienverband ist das Ziel.

Der Staat greift bei Sicherheitsdefiziten im öffentlichen Raum effizient ein. Im häuslichen privaten Bereich finden Gewaltakte nicht so schnell Aufmerksamkeit. Dazu gibt es nach Dearing einige gesellschaftliche Parameter, die sich zwar im Wandel, aber noch nicht in allen Bevölkerungsschichten etabliert haben. Das Bundesministerium für Inneres versucht unter anderem mit Fernsehwerbung, die Mitbürger zu sensibilisieren und mit dem kostenlosen Anruf bei der Polizei die Sicherheit in der Umgebung mitzugestalten.

Mit privater oder häuslicher Gewalt wird

- Gewalt in Beziehungen
- die im privaten Raum ablaufen und
- in denen ein Machtgefälle besteht, als dessen Folge Gewalt auftritt, benannt.²³⁸

Das kriminologische Potenzial der traditionellen Geschlechtsrollenbilder²³⁹ stellt klar, dass in stark traditionalisierten Mann/Frau Beziehungen die Wahrscheinlichkeit der männlichen häuslichen Gewalt deutlich höher ist als in gleichberechtigten Paarbeziehungen. Tradition in diesem Sinn besteht in der Auffassung, die Frau geht keiner oder nur einer geringen Erwerbstätigkeit nach und führt den Haushalt. Der meist schlecht ausgebildete männliche Part der Beziehung geht einer Erwerbstätigkeit nach und verdient den Großteil des Lebensunterhalts. Eine aktive männliche Täterrolle und eine passive weibliche Opferrolle scheinen unvermeidbar. Ohne der Möglichkeit der Frau, sich und ihre Kinder selber wirtschaftlich versorgen zu können, fällt es ihr besonders schwer, sich eine Gewaltbeziehung einzugestehen und aus dieser aktiv auszubrechen.

Der gesellschaftliche Wandel und die Einmischung des Staates im Gewaltschutz wirft grundlegende Fragen auf. Stellt die Privatsphäre überhaupt eine öffentliche Angelegenheit dar und hat der Staat die Legitimation, sich in die Privatsphäre von Menschen einzumischen?

²³⁸ Dearing, Albin 2000: Das österreichische Gewaltschutzgesetz, S 22

²³⁹ Dearing, Albin 2000: Das österreichische Gewaltschutzgesetz, S 17

War früher das Haus eine patriachale Herrschaftsbeziehung, so hat schon alleine aufgrund der geänderten Familiengrößen und dem Zerfall der Großfamilien ein Wandel stattgefunden.

Die Privatsphäre ist grundrechtlich geschützt und ein Eingriff erfolgte nur in speziellen Fällen. Mit dem Inkrafttreten des Sicherheitspolizeigesetzes hatte die Polizei, wenn sie bei häuslichen Diskrepanzen gerufen wurde, eine Streitschlichtung durchzuführen. Nur bei sichtbaren bzw. durch einen Arzt festgestellten Verletzung wurde die Anzeige an das Gericht vorgelegt. Für den Täter hatte dies meist nur geringe bis gar keine Folgen. Der ökonomische Druck für das Opfer war und ist oftmals zu groß, darum werden Anzeigen wegen einer möglichen gefährlichen Drohung oder einer Körperverletzung vom Opfer erst gar nicht zugelassen. Diese vom Gesetzgeber vorgegebene Deeskalationsstrategie sah den Fortbestand der Beziehung im Vordergrund.

Mit der Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes wurde neben der Streitschlichtung auch noch das Mittel der Wegweisung und des Betretungsverbotes für den Täter als Konsequenz zur Beendigung der häuslichen Gewalt aufgenommen.

Ein Kernpunkt dieses Gesetzes besteht in der Möglichkeit des Exekutivbeamten, den Gefährder aus dessen eigener Wohnung für 14 Tage wegzuweisen. Eine Kontrolle soll die Einhaltung dieser Maßnahme gewährleisten. Auch wenn das Opfer einer Rückkehr zustimmen würde, bleibt die Maßnahme bei einer behördlichen Überprüfung in den meisten Fällen aufrecht.

Der Gesetzgeber ordnete damit eine Änderung der gelebten Praxis an. Die häusliche Gewalt wurde zur öffentlichen Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates griff in Form des Beamten diese Privatangelegenheit auf und transferierte sie in den öffentlichen Raum. Häusliche Gewalt war keine Privatangelegenheit mehr. Die Grenzen von Privatsphäre einerseits und dem öffentlichen Raum andererseits wurden für diesen speziellen Fall vom Gesetzgeber verschoben.²⁴⁰

Die polizeiliche Reaktion zielt auf einen längeren Zeitraum, sowohl vor, als auch nach dem Einschreiten ab und nicht mehr nur auf ein einzelnes Ereignis. Ziel soll es sein, beim Gefährder eine Verhaltens- und Einstellungsänderung zu erreichen.

²⁴⁰ Dearing, Albin 2000: Das österreichische Gewaltschutzgesetz, S 25

Die verletzte Person soll mit der Hilfe der Interventionsstellen ihr Gewalttrauma überwinden können. Mit der vermehrten Aufarbeitung der Gewalt in privatem Umfeld beschäftigen sich auch die Medien. Die Beiträge tragen zur Sensibilisierung der Bevölkerung und zur gesamtgesellschaftlichen Bewertung von häuslicher Gewalt bei.

Die Reaktion des Staates unterschied sich sehr wesentlich. Zuvor ohne rechtliche Handhabe den Störer zu entfernen und nachher die um vieles wirksamere Methode, den Gewalttäter aus seiner Wohnung zu verweisen und das Opfer zu schützen. In der Wahrnehmung besteht ein großer Unterschied, ob die Polizei das Opfer ersucht, sich bis zur Beruhigung der Situation in Sicherheit zu bringen, oder ob der Gefährder durch die Polizei seiner Wohnung verwiesen und diese Anordnung auch durchgesetzt wird. Die Reaktion des Staates hat für den Gefährder auch Signalwirkung. Vor dem Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes war die Einmischung des Staates in diese als privat gesehene Problemstellung marginal. Außer mit einer oberflächlichen Korrektur durch die Polizei hatten die Opfer meist selbst für die Verbesserung ihrer Situation zu sorgen. Nach der Reform bestand die Verpflichtung für ein rechtlich fundiertes Einschreiten staatlicher Organe, die mit der Wegweisung des Gefährders aus seiner Wohnung ein deutliches Warnzeichen anbringen müssen. Mit dieser Maßnahme kann gezeigt werden, dass eine Grenze überschritten wurde. Mit der nachfolgenden Betreuung des Opfers erfährt es sowohl rechtliche, als auch emotionale Unterstützung und bleibt nicht alleine mit seinen Sorgen.

Mit dieser Reform stellte der Gesetzgeber klar, dass die Gleichberechtigung zwischen Frau und Mann auch im Familienverband Ziel sein muss. Die Beeinträchtigung der Würde und der Rechte eines Partners innerhalb einer Partnerschaft wurden gesellschaftlich verankert und tragen zu einer weiteren Verbesserung der Gleichbehandlung bei.

Mit dem auf dem Sicherheitspolizeigesetz basierenden Gewaltschutzgesetz wurde die Exekutive, deren Auftrag lt. Bundesverfassung in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit besteht, erstmals zum Einschreiten im privaten Raum verpflichtet. Gewalt in der Privatsphäre wurde zur öffentlichen

Gewalt, das Gewaltmonopol des Staates dem Opferschutz entsprechend auch in einen zuvor privaten Raum erweitert.

Das Gewaltschutzgesetz entstand nach Dearing im Schnittpunkt dreier politischer Prozesse:²⁴¹

- der Frauenbewegung, mit dem Selbstbestimmungsanspruch von Frauen und den gesellschaftlichen Folgen
- Emanzipation der Sicherheitsbehörden, die mit dem Sicherheitspolizeigesetz in der Lage sind, agieren zu können
- Erweiterung des staatlichen Gewaltmonopols mit der Ächtung der Gewalt im privaten Umfeld.

Mit dem Aktionsprogramm der Bundesregierung 1994 gelangte das Reformprojekt in die Phase der Umsetzung. In diesem Programm wird die häusliche Sphäre grundsätzlich vom Staat respektiert. Die Grenze besteht im Schutz der körperlichen Sicherheit schwächerer Familienmitglieder.²⁴²

Mit dieser Formulierung war die Richtung für eine Neupositionierung und die Erarbeitung eines entsprechenden Gesetzes vorgegeben.

Die Gewaltprävention steht damit über dem Anspruch der Privatsphäre. Diese wesentliche Prämisse, die über viele Generationen überliefert wurde, bringt für viele Menschen eine grundlegende Änderung ihrer Einstellung mit sich.

Die Beratungen wurden in vier Themenbereichen und Arbeitsgruppen abgehalten.

- polizeiliche Intervention
- familiengerichtliches Vorgehen
- Interventionsstellen
- Strafverfahren

Die Arbeitsgruppen waren mit Fachleuten aus allen angesprochenen Bereichen (Fraueneinrichtungen, Polizei, Justiz) besetzt.

Diese Zusammenarbeit vereinfachte die nachfolgende Implementierung.

²⁴¹ aaO. 42f

²⁴² aaO. 43

Das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie wurde Ende 1996 beschlossen. Bis zu seinem Inkrafttreten am 1. Mai 1997 mussten umfangreiche Schulungsmaßnahmen bei Gendarmerie und Polizei vorgenommen werden. Vor allem den Exekutivbeamten musste dieses neue System erörtert und verinnerlicht werden, da die gelebte und rechtlich verankerte Praxis bis dahin vollkommen anders abgelaufen war. In diesen Schulungen konnten die Mitarbeiterinnen von Fraueneinrichtungen mit ihrer Sicht den Beamtinnen und Beamten neue Einblicke in Gewaltbeziehungen und damit auch ein besseres Verständnis für die Notwendigkeit des Einschreitens bieten.

Im Gewaltschutzgesetz gibt es gemäß § 38a SPG mehrere Maßnahmen, die zur Anwendung kommen können. Grundsätzlich steht es dem Polizisten zu, die Lage zu sondieren und das Gefährdungspotential abzuwägen. Die Streitschlichtung ist das gelindeste Mittel. Hier wird versucht, eine weitere Eskalation zu verhindern und der Beurteilung nach Auseinandersetzungen mit geringem Gefährdungspotential zu entschärfen. Gelingt dies nicht, bzw. gab oder gibt es Anzeichen einer weiteren Eskalation oder einer Gewaltanwendung, so wird vom Beamten gegen den Störer eine Wegweisung mit gleichzeitigem Rückkehrverbot und einem Betretungsverbot für bestimmte Orte ausgesprochen. Dieses Betretungsverbot dauert grundsätzlich zwei Wochen an und muss von der Bezirksverwaltungsbehörde innerhalb von 48 Stunden geprüft werden. Die Gewalttätigkeit des Gefährders ist nicht Voraussetzung. Allein die Wahrscheinlichkeit einer Gewalttätigkeit und die Einschätzung der Gefährdungsanalyse durch den Beamten reichen aus. In der Zwischenzeit kann das Opfer eine einstweilige Verfügung beim Familiengericht beantragen. Dieser Vorgriff des Scheidungsverfahrens verlängert das Betretungsverbot auf die vom Gericht festgelegte Zeit. Mit dem Festlegen der Schutzbereiche soll das Opfer sowohl vor dem Zusammenleben, als auch vor dem Zusammentreffen mit dem Gefährder geschützt werden.

Die Polizei spielt in diesem Gesetz eine entscheidende Rolle. Meist als erste Institution sind die Beamten in dieser Materie mit der Umsetzung des Willens des Gesetzgebers befasst. Mit der zu jeder Tages- und Nachtzeit gegebenen Erreichbarkeit und einem über das ganze Bundesgebiet übergestreiften Netz an Dienststellen sind die Beamtinnen mit dem Recht ausgestattet, faktische

Amtshandlungen zu führen. Keiner anderen Organisation ist es möglich, sowohl im zeitlichen als auch im örtlichen Zusammenhang gegen akute Gefährdungssituationen im häuslichen Bereich einzuschreiten.

Neben dem verwaltungsrechtlichen Vorgehen hat die Polizei gegebenenfalls auch Erhebung bezüglich strafrechtlicher Vergehen zu führen, Beweismittel zu sichern und eine Strafanzeige an die Justiz zu verfassen. Direkt vor Ort haben die Beamten den Sachverhalt zu klären und eine Entscheidung über die weitere Vorgangsweise zu treffen.

Die Amtshandlung hat für die Beteiligten und deren Umgebung (Nachbarn, Verwandte usw.) immer auch einen symbolischen Charakter. Wie nehmen die Polizisten die Situation auf und wie agieren sie? Anhand dieses Vorgehens wird von den Menschen symbolisch wahrgenommen, wie der Staat, als deren Organe die Polizisten handeln, mit der Gewaltsituation umgeht.

Der Polizist ist in diesem Fall nicht nur ausführendes Organ, sondern hat auch die Verpflichtung, sowohl dem Opfer als auch dem Gefährder seine Rechte zu erläutern und das weitere Vorgehen mitzuteilen.

Nach einer Wegweisung ist die Polizei verpflichtet, innerhalb von 3 Tagen eine Kontrolle der Wohnung durchzuführen und damit sicherzustellen, dass der Gefährder noch nicht zurückgekehrt ist und sich an das auferlegte Betretungsverbot hält.

Mit der wichtigen Mitteilung an die Interventionsstelle veranlasst die Polizei die weiteren Schritte für die Betreuung des Opfers. Die oft sehr schlecht bis gar nicht über ihre Rechte informierten Opfer von Gewaltbeziehungen bekommen sehr rasch und unkompliziert rechtlich fundierte Sachinformation.

Die Mitarbeiter der Sicherheitsexekutive erhielten bei der Einführung des Gewaltschutzgesetzes eine umfassende Schulung, um, neben der Erfassung des korrekten rechtlichen Ablaufs, auch die Sensibilität auf der persönlichen Ebene zu schärfen. Regelmäßig werden in berufsbegleitenden Fortbildungen und Schulungen Gewaltbeziehungen thematisiert und Vorträge durch Mitarbeiterinnen der Integrationsstellen organisiert.

Die Skepsis der Polizei in der Anfangsphase der Umsetzung entspannte sich. Das Gesetz und seine Maßnahmen sind mittlerweile gelebte Praxis innerhalb der Sicherheitsexekutive. Die Verinnerlichung des Paradigmenwechsels vom häuslichen Schutzbereich, in dem das Einschreiten nur schwer möglich war, hin

zur Änderung der Wertigkeiten, verpflichteten das einschreitende Organ, die Gewalt im privaten Nahbereich als öffentliche Gewalt zu definieren und damit auch rechtlich fundiert entgegenzuwirken. Im Hinterkopf bleibt beim Exekutivbeamten aber immer die Frage, ob das Organ nicht in irgendeiner Weise vom Opfer instrumentalisiert wird und die Amtshandlung als Ausgangslage für ein Scheidungsverfahren missbraucht werden soll. Darum ist es wichtig, den Beamten einen Entscheidungsspielraum zu belassen.

Mit der Schaffung des Gesetzes zum Schutz vor Gewalt in der Familie wurde aus der Gewalt im häuslichen Nahbereich eine öffentliche Angelegenheit mit der Verpflichtung, das Gewaltmonopol des Staates anzuwenden. Bei der Anwendung sind neben der Polizei noch Verwaltungsbehörden, Interventionsstellen und Gerichte eingebunden. Die Sicherheit und persönliche Integrität der von Gewalt bedrohten Menschen hat Vorrang gegenüber dem Recht auf Privatsphäre des Gefährdeters. Mit der Verfolgung dieser Gewalt orientierte sich der Gesetzgeber nicht an einer einzigen Gewalttat, sondern an der Gewaltbeziehung im privaten Umfeld. Durch das präventive Handeln wird Gewalt schon im Vorfeld geächtet und mit Konsequenzen bedroht.²⁴³

Abb. 16: Gewalt in der Privatsphäre - Veränderungen

Meinungen	Leitlinien im Gesetz
„Was in der Familie passiert, geht niemanden etwas an“	Häusliche Gewalt ist eine öffentliche Angelegenheit
„Sie hat sich ihn ausgesucht“ „Manche brauchen das offenbar“	Häusliche Gewalt basiert auf stabilen Machtbeziehungen, aus denen sich die Opfer meist nicht selber befreien können.
„Sie streiten nur“ „Es ist ihm nur die Hand ausgerutscht“	Häusliche Gewalt darf nicht bagatellisiert werden, es ist ein krimineller Akt.
„Pack schlägt sich, Pack verträgt sich“ „Gewalt ist milieubedingt“	Häusliche Gewalt tritt in allen Schichten auf.
„Einer alleine kann nicht streiten“	Gewalt liegt in der Verantwortung des Täters nicht des Opfers.
„Nüchtern ist er ok“	Alkohol schafft keine Gewaltbeziehung, löst weder die Probleme noch vermindert er die Verantwortung des Täters.

Quelle: nach Dearing, Albin 2000: Das österreichische Gewaltschutzgesetz, S. 103

²⁴³ Dearing, Albin 2000: Das österreichische Gewaltschutzgesetz, S. 75f

4 Polizei und Politik

4.1 Polizisten als Politiker²⁴⁴

Die Polizei ist politisch. Die Organisation ist einem politischen Organ dem Bundesminister unterstellt. Aber nicht nur die Polizei als Organisation ist in diesem Sinne politisch, auch die Polizisten und gleichzeitig Bürger haben politische Meinungen. Sie sind ebenso wie viele andere Bürger politische Menschen. Innerhalb der Polizeiorganisation sind in der polizeilichen Personalvertretung maßgeblich die drei größten Parlamentsfraktionen vertreten.

FCG Fraktion christlicher Gewerkschafter - ÖVP

FSG Fraktion sozialistischer Gewerkschafter - SPÖ

AUF Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher - FPÖ

Auch außerhalb der Polizei sind Polizisten immer öfter im politischen Leben zu finden. Bei der Polizei und bei der ehemaligen Gendarmerie gab bzw. gibt es viele Beispiele für erfolgreiche Politikerkarrieren. Der ehemalige Gendarm Günther Platter brachte es bis zum Innenminister der Republik und zum amtierenden Landeshauptmann Tirols. Viele Polizisten sind auf der kommunalen Ebene als Gemeinderäte, Ortsvorsteher, Vizebürgermeister und auch als Bürgermeister berufen.

Ein Politiker sollte persönliche Integrität besitzen und den Umgang mit den Menschen und Wählern beherrschen. Beides sind wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche politische Tätigkeit. Ein Politiker will wiedergewählt werden, deshalb versucht er, in der alltäglichen politischen Arbeit seine Ideologie weiterzugeben und nach dieser auch zu handeln.

Erich Königsberger meint, dass Polizisten aufgrund ihrer Ausbildung und ihres beruflichen Umgangs mit Menschen viele Voraussetzungen für einen guten Politiker mitbringen würden. Sowohl rhetorische Fähigkeiten, als auch die

²⁴⁴ In diesem Kapitel wurden Zitate aus den geführten Interviews eingearbeitet, um die einzelnen Standpunkte der befragten Personen in ihrem Tätigkeitsfeld zu dokumentieren und damit auch einen Vergleich bzw. die Übereinstimmungen in den Aussagen festzustellen. Die Grundkonstellation der Aussagen kann erfasst werden und in die Bestandsaufnahme einfließen.

sprachliche Ausdruckskompetenz haben einen festen Platz im polizeilichen Alltag.²⁴⁵

Welchen Unterschied gibt es zwischen dem Politiker und dem Polizisten? Beide sollten aus unterschiedlicher Blickrichtung heraus für die Menschen da sein. Der Politiker versucht, seine politischen Werthaltungen zu leben und diese auch umzusetzen und trotzdem oder gerade deswegen bei den nächsten Wahlen wiedergewählt zu werden.

Der Polizist hat nicht nur eine Uniform an, die ihn als staatliches Organ kennzeichnet, sondern er oder sie hat einen gesetzlichen Auftrag zu erfüllen. Sein Bestreben muss sein, die Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Land bzw. in seinem Überwachungsgebiet aufrecht zu erhalten. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, müssen Gesetzeskenntnis und Menschenkenntnis genauso wie Vorbildwirkung und Einsatz verknüpft werden können.

Bei den Merkmalen eines optimalen Politikers und eines vorbildlichen Polizisten können, abgesehen von der Volkswahl, Ähnlichkeiten festgestellt werden. Meine Annahme geht davon aus, dass zusätzlich zu den obigen Parametern, Empathie, Überzeugungskraft, souveränes Auftreten, Respekt, rhetorische Fähigkeiten in unterschiedlicher Ausprägung und die Lösungsorientiertheit Grundzüge der Gemeinsamkeiten aufweisen. Natürlicherweise haben auch viele andere Berufsgruppen ähnliche Vorgaben, die für den politischen Alltag wichtig sein können (z.B. kaufmännisches Denken).

Gab es früher in den Landtagen und im Parlament viele Lehrer und kaum Polizisten als Mandatäre, so hat sich dies in den letzten Jahren geändert. Wie viele andere auch, engagierten sich Beamte der Polizei in der Kommunalpolitik. In der Überlieferung gab es den Bürgermeister, den Pfarrer, den Arzt, den Lehrer und den Gendarm in einer Landgemeinde. Nunmehr gibt es dieses Bild nicht mehr, die gesellschaftlichen Veränderungen und damit verbunden die für alle Bevölkerungsschichten mögliche Bildung, hat hier andere soziale Gebilde und andere Wertvorstellungen geschaffen. Früher nicht denkbar, etablierten sich Polizeibeamte in den Gemeindestuben. Das Dienstrecht im öffentlichen Dienst stellt für ein Engagement der Beamten im politischen Bereich keine Hürden dar,

²⁴⁵ Interview 1 mit Erich Königsberger

vielmehr werden dem Beamten mit Dienstfreistellungen und die Möglichkeit der Karenzierung verbesserte Möglichkeiten geboten, eine politische Tätigkeit auszuüben. Ein Selbstständiger oder Angestellter hat in dieser Beziehung oft andere Vorgaben. Der Gesetzgeber bzw. die öffentliche Hand als Dienstgeber des Beamten stellt die Grundlage her, um dieses Verhältnis zwischen dem öffentlich politischen und dem öffentlichen Dienst überhaupt erst möglich zu machen. Die gelebte Praxis zeigt, dass die dienstrechtlichen Möglichkeiten durch Polizeibeamte auch genutzt werden. Im Bereich der Beamtenschaft rekrutierten sich aus der Lehrerschaft vermehrt politisch aktive Persönlichkeiten. Mit der Öffnung und auch dem politischen Engagement von Polizeibeamten wurde ein Prozess den im Allgemeinen geänderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst.

Die in der politischen Verantwortung stehenden Polizisten sehen in ihrer Einschätzung viele Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Berufen.

Aus verschiedenen, in den Medien kommunizierten Umfragen geht hervor, dass die Bevölkerung den Politikern sehr wenig Vertrauen entgegenbringt. Die Polizei in Österreich genießt hingegen ein hohes Ansehen und Vertrauen.

In diesem Punkt liegt ein wesentlicher Unterschied. Erfassen die Menschen den Politiker anders als den Polizisten? Haben die Menschen zu einem Uniformierten mehr Vertrauen als zum selben Bürger, der sich als Politiker engagiert? In der Grundkonstellation ist die Betrachtung etwas verschoben. Der Mensch bleibt immer derselbe. Ob Politiker oder Polizist. Nur in seiner Funktion liegt die symbolische Unterschiedlichkeit. Mit der Uniform hat er für Recht und Ordnung zu sorgen und sich strengstens an die Gesetze und Vorschriften zu halten. Als Kommunalpolitiker hat er noch den direkten Kontakt zu den Menschen, die ihn mit allen möglichen alltäglichen Problemen konfrontieren. In der nächsten Ebene im Landtag ist es auch für einen in seinem Wahlkreis umtriebigen Mandatar schon viel schwieriger, die einzelnen Probleme wahrzunehmen bzw. auch für Einzelne Lösungen zu erarbeiten.

Springer sieht 1961 in einem Polizisten, der eine Funktion in einer politischen Partei inne hat, eine Dienstpflichtverletzung nahe am Amtsmissbrauch. Ein Polizist habe außerhalb der Politik und mit seiner Dienstverrichtung über den politischen

Parteien zu stehen, er hat sich aus den tagespolitischen Streitthemen herauszuhalten und so sein unparteiisches Auftreten zu sichern.²⁴⁶

Sieht man davon ab, dass auch nach den Ereignissen in der 1. Republik der Klerus in Österreich keine politischen Positionen mehr einnimmt und sich seitdem als moralische Institution und als Mahner in das politische Geschehen eingliedert, ist diese in den 1960er Jahren sehr scharfe Position gegen Politiker in der Polizei auch im Hintergrund des Aufbaus und der besonderen Wertigkeit, die der Polizei zugeschrieben wurde, zu sehen. Viele Jahrzehnte wurde diese geschriebene, auf die Unparteilichkeit der Polizei hinweisende Grundeinstellung auch gelebt. Erst nach und nach etablierten sich zu Beginn in der Personalvertretung und später in den Kommunen Gendarmerie- und Polizeibeamte. Sie übernahmen in ihrer Alltagswelt in der Umgebung, in der sie lebten, Verantwortung in Vereinen oder in den Gemeindestuben. Mittlerweile ist es keine Frage, dass Beamte und im Speziellen Polizeibeamte als Mitglieder in vielen Gemeinderäten vertreten sind. Als Beispiel für oft von Polizisten in Gemeinderäten ausgeübte Tätigkeit in der Kommunalpolitik steht folgendes Projekt:

In Niederösterreich wurde in Kooperation des NÖ-ÖVP Gemeindeverbandes, der Sicherheitsdirektion und dem Landespolizeikommandos 2006 das Konzept für einen Sicherheitsmanager in den Gemeinden erarbeitet. Seit 2007 werden in vielen Kommunen vorrangig aus dem Kreis der Gemeinderäte Sicherheitsmanager eingesetzt. Die Aufgaben orientieren sich nach dem Muster der Zivilschutzbeauftragten. Grundsätzlich sollten diese Personen in der Präventionsberatung und als Koordinatoren zwischen der Gemeinde, den Sicherheitsbehörden und den Bürgern in allen Sicherheitsfragen aktiv sein.

Beispielhaft sind in der Aussendung des NÖ-ÖVP Gemeindevertreterverbandes die Organisation von Sicherheitstagen mit der Polizei, Drogenberatung, Verkehrssicherheit, die Schulwegsicherung, sowie Prävention in der Einbruchskriminalität genannt. Der Sicherheitsmanager sollte regelmäßig über seine Tätigkeiten berichten.²⁴⁷

²⁴⁶ Springer, Karl 1961: Die Österreichische Polizei, S. 67

²⁴⁷ Informationsblatt des NÖ Gemeindevertreterverbandes www.gemeindevertreterverband.at Stand 15.1.2011

In vielen Gemeinderäten wurde ein Mandatar als Sicherheitsmanager bestellt. Da bieten sich natürlich die Mitglieder an, die vom Fach sind. Speziell für diese Position werden gerne Personen mit einem sicherheitsrelevanten Hintergrund vorgeschlagen und manchmal auch gedrängt. Mit dieser Funktion sollte jedenfalls eine bessere Information von und zur Polizei und auch ein weiterer Mittler zur Bevölkerung akzentuiert werden. In manchen Gemeinden wird dieser Aufgabenbereich mehr symbolisch angelegt. Es kommt auch hier auf die Person des Sicherheitsgemeinderates bzw. einer Gemeinderätin an, ob diese Tätigkeit mit einem Mehrwert für die Bevölkerung bzw. für die Sicherheit im Ort angelegt werden kann.

Auf keinen Fall darf der gute Ansatz ausgeblendet werden, auch wenn klarerweise die Durchführung nicht immer dem Sinn der Förderer dieses Projektes entspricht. Viele der hehren Vorgaben dieser Aktion sind nicht immer umsetzbar und mangels Kompetenz auch eher der Hebung des subjektiven Sicherheitsgefühls zuzuordnen. Dem Sicherheitsmanager können mit der lediglich kommunalen Kompetenz nur koordinierende bzw. mitteilende Aufgaben zugedacht werden. Eine zentrale Bedeutung in der Sicherheitsgestaltung kommt dieser Funktion nicht zu.

Neben der kommunalen Ebene sind aus der Exekutive rekrutierte Politiker auch in den Landtagen und im Nationalrat oftmals als Sicherheitssprecher ihrer Parteien eingesetzt. Der Hintergrund kann exemplarisch auch für andere Experten angewandt werden. Das interne polizeiliche Fachwissen dieser Abgeordneten begründet deren Einsetzung. Der auch durch die politische Funktion nicht unterbrochene Kontakt zur Basis und das Verständnis für die Arbeit der Polizei und gleichzeitig die Perspektive und die Ängste der Bevölkerung zu subsumieren sind wesentlich. Der parteipolitisch aktive Polizist soll in diesem Umfeld Transformator und auch gleichzeitig Transporteur politischer Betrachtungen und auch kritischer Beobachter der Polizeiorganisation sein. Ein Weg, der nicht immer ganz leicht zu bestreiten ist. Hermann Findens führt aus, dass sowohl für Politiker als auch für den Polizisten der Umgang mit den Menschen sehr wichtig ist. Wer als Politiker erfolgreich sein will, muss den Zugang zur Bevölkerung finden, das Gegenüber muss sich im Idealfall auch verstanden fühlen.

Hermann Findens ist überzeugt:²⁴⁸

Sowohl als Politiker als auch als Polizist ist der Umgang mit Menschen in beiden Berufen sehr wichtig. Wer als Politiker erfolgreich sein will, muss mit den Leuten sprechen können, sie müssen das Gefühl haben, dass sie bei mir richtig sind. Genauso wichtig ist das auch bei einem Polizisten, den richtigen Zugang zu den Menschen zu finden.²⁴⁹

Der Politiker als Polizist hat nach Günter Kössl eine andere, oft auch auf die Innensicht gerichtete Wahrnehmung zur Polizeiorganisation. Interne Problemstellungen können besser verstanden werden, weil sie den einen oder anderen auch selbst betrafen. Grundlegend wird aber nicht nur die eigene Dienststelle betrachtet, das engräumige Denken wird obsolet. Vor allem im Nationalrat wird die ganzheitliche Betrachtung der Materie Sicherheit mit seinen vielen Facetten immer wichtiger.

Günter Kössl meint dazu:

Man hat natürlich eine ganz andere Beziehung zu diesem [Polizei] Beruf, man kennt die Probleme und kann die Situation besser ausloten, die einem erzählt wird. Man sieht aber nicht nur mehr den Posten, das Kirchturmdenken, sondern die Breite und natürlich auch die Schnittpunkte, die es gibt.²⁵⁰

Der Polizist hat mit seiner politischen Aufgabe automatisch die Diskrepanz zwischen der Dienststelle, auf der er etabliert war bzw. ist, und dem weiteren Feld seiner politischen Tätigkeit zu kompensieren. Mitunter kann es hier zu intensiven Auseinandersetzungen kommen, sobald das Thema Sicherheit in den Medien kolportiert wird bzw. es zu weiterreichenden organisatorischen Veränderungen innerhalb der Polizei kommt. Hier sind zum Beispiel die diversen Reformen im BMI und im Speziellen die Wachkörperreform 2005 anzuführen. Aber auch bei den immer wieder notwendigen Zusammenlegungen und Auflösungen von Polizeidienststellen sind die eigenen Politiker je nach Partei Rammbock oder Verteidiger der Sache.

²⁴⁸ Um eine bessere Lesbarkeit der Arbeit zu erhalten, wurden bei den Zitaten keine Funktionstitel und akademischen Grade hinzugefügt. Die Interviewpartner werden am Beginn der Arbeit vollständig titulierte vorgestellt.

²⁴⁹ Interview 3 mit Hermann Findeis

²⁵⁰ Interview 5 mit Günter Kössl

In der politischen Wahrnehmung haben die Polizisten in der Politik Gewicht. Durch die fachliche Ausrichtung und die sicherheitspolitische fokussierte Position hat deren Meinung Akzeptanz.

Michael Kloibmüller sieht in sicherheitspolitischen Fragen eine Gewichtung zugunsten der Sicherheitssprecher der Koalition im Nationalrat, die in diesem Fall von „Uniformierten“ ausgeübt werden:

Für den Koalitionspartner wird mit Otto Pendl [Justizwache] und als Sicherheitssprecher der ÖVP wird mit Günter Kössl [Polizei] verhandelt. Im Innenausschuss sitzen die Sicherheitssprecher des Nationalrats.²⁵¹

Jede Partei hat eigene Ideen, die auch in den Interviews immer wieder gebracht wurden. Die FPÖ in NÖ präferiert die Einführung der Grenzkontrollen, die SPÖ fordert mehr Personal und die ÖVP hat das Konzept der Sonderkommissionen im Programm.

Mit dieser Funktionalisierung entsteht ein Mehrwert für die Politik und auch für die Polizei. Mit der Erweiterung und auch der gesellschaftlichen Öffnung hin zum auch politisch aktiven Polizeibeamten wird ein Bild normiert, das auch der derzeit beobachteten Öffnung der Polizei einen weiteren Vortrieb gibt.

Auch das Bild des Polizisten hat sich in den letzten Dekaden gewandelt. Sowohl in der Selbstwahrnehmung als auch in der Wahrnehmung durch den Bürger. Der gesellschaftliche Wandel hat auch in der Polizei seine Spuren hinterlassen.

²⁵¹ Interview 11 mit Michael Kloibüller

4.2 Kommunale Ebene

In den Kommunen sind die Politiker, das heißt die Mandatäre und im Speziellen der Bürgermeister, dem Bürger viel Näher als auf Landes-, Bundes- oder Europaebene. Je nach Größe der Gemeinde und der per Gesetz vorgegebenen Anzahl der Gemeinde- bzw. Stadträte kann eine Wahlzahl von knapp hundert Personen über ein Mandat entscheiden. Bei dieser Anzahl kommt es auf jede Stimme an. Je kleiner die Wahlzahl, desto mehr stellt eine Gemeinderatswahl eine Persönlichkeitswahl dar. In einigen Bundesländern wird der Bürgermeister in direkter Wahl neben dem Gemeinderat gewählt. Bürgermeister und die Mehrheit im Gemeinderat könnten in diesen Fällen einer anderen Fraktion angehören.

Die Gemeinden sind Selbstverwaltungskörper. Ihre Aufgaben teilen sich in den eigenen und den übertragenen Wirkungsbereich. Die Gemeinde kann im eigenen Wirkungsbereich folgende Komplexe abwickeln.

- Bauwesen – Gemeindestraßenbau, Güterwege, Spielplätze, kommunaler Wohnbau, Gemeindezentren usw.
- Förderungen an Vereine
- Flächenwidmung – örtliche Raumplanung
- Gemeindefinanzen
- Feuerwehr und Rettungswesen
- Katastrophenschutz
- Schulerhaltung
- Infrastruktur (Kanal-Abwasser, Wasser, Müllabfuhr usw.)
- Betreiber einer Gemeindepolizeiwache für ihren örtlichen Wirkungsbereich

Im übertragenen Wirkungsbereich ist der Bürgermeister das die Bundes- und Landesgesetze vollziehende Organ z.B. im

- o Meldewesen
- o Staatsbürgerschaftswesen
- o Standesamt
- o Durchführung von Wahlen, Volksabstimmungen und Volksbefragungen

Unter dem häufig gebrauchten Begriff der örtlichen Sicherheitspolizei fallen das Feuerwehr- und Rettungswesen, sowie der Katastrophenschutz. Aufsichtstätigkeiten im Bereich des Bauwesens werden auch mit dem Begriff Baupolizei benannt. Diese örtliche Sicherheitspolizei steht aber in keiner Weise im Zusammenhang mit der sicherheitspolizeilichen Kompetenz des Bundes. In den USA ist diese Kompetenz dem Bürgermeister einer Stadt unterstellt. In Deutschland haben die Bundesländer diese Kompetenz. In Österreich sind die Polizisten Bundesbeamte.

In wenigen Kommunen (z.B. Baden oder Bruck an der Mur) ist noch ein eigener Gemeindewachkörper bzw. eine Stadtpolizei installiert.

Josef Mukstadt gesteht zum Thema Gemeindewachkörper in Korneuburg ein:

Die mögliche Wiedereinführung einer Stadtpolizei [Gemeindewachkörper] war ein Argument in der politischen Diskussion. Das wurde aus finanziellen Überlegungen, aber auch aus inhaltlich-organisatorischen Gründen nicht wirklich konkretisiert. Auch weil wir das Thema Sicherheit in unserer Stadt durch die vorhandene Sicherheitsstruktur sehr gut abgedeckt sehen.²⁵²

Auch Karl Hallbauer argumentiert für die Stadt Krems ähnlich:

Die Stadtpolizei wurde aus organisatorischen Überlegungen, und weil es eine gewisse Parallelstruktur mit der damaligen Gendarmerie gab, aufgelöst. Die Aufgaben der Stadtpolizei wurden im weitesten von der Gendarmerie übernommen. Die finanziellen Lagen der Städte deuten darauf hin, dass von Gemeindewachkörpern, und das war die Stadtpolizei, eher abgesehen wird. Dort, wo es sie noch gibt, gibt es Überlegungen, sie aufzulassen, zum Beispiel Baden. In Neunkirchen wurde sie erst aufgelassen. Dort, wo es solche Wachkörper gab, geht man andere Wege.²⁵³

Entgegen diesem Trend in den kleinen und mittleren Kommunen werden in den Landeshauptstädten und in der Bundeshauptstadt immer mehr Magistratsbeamte uniformiert und mit Kompetenzen ausgestattet, um verschiedenste kommunale Aufgaben abzudecken und Verordnungen zu überwachen.

²⁵² Interview 7 mit Josef Mukstadt

²⁵³ Interview 2 mit Karl Hallbauer

In der Stadt Wien gibt es eine Anzahl von uniformierten Ordnungshütern.²⁵⁴

- Überwachung des Parkometergesetzes
- Überwachung des ruhenden Verkehrs
- Überwachung der Wiener Linien (Schwarzfahrer)
- Überwachung des Wiener Reinhaltegesetzes
- Überwachung der Wiener Linien (Hausordnung)
- Überwachung der Gemeindebauanlagen
- Ordnungsberater zur Einhaltung der Hausordnung in Gemeindebauten
- Rathauswache – Bedienstete der Berufsfeuerwehr Wien

Auch in Graz und Linz übernehmen uniformierte Magistratsbeamte kommunale Ordnungsaufgaben, die nicht von der Polizei abgedeckt werden.

Die Kommunen versuchen nun, diese mangelnde Kompetenz in den für sie relevanten Sicherheitsfragen über mehrere Kanäle zu steuern und die lokalen Probleme damit zu lösen.

Vor den Wahlen werden Sicherheitsthemen schnell zu Wahlkampfthemen. Dies kann den Erhalt- den Bau einer neuen Inspektion, den Personalmangel auf der PI oder die vermehrte Einbruchskriminalität im Ort betreffen.

Auch die Idee des Sicherheitsmanagers wurde in einer Zeit erhöhter Kriminalitätszahlen im Bereich der Eigentumskriminalität geboren und realisiert.

Welche Möglichkeiten haben die Kommunen ihre Anliegen in Bezug auf die Sicherheit umzusetzen und ihre sicherheitspolitischen Überlegungen zu kommunizieren?

Der direkte Kontakt mit der zuständigen Polizeiinspektion

In vielen Kommunen, in welchen die Polizeiinspektion nicht in ihrem Gemeindegebiet untergebracht ist, beschränkt sich der direkte Kontakt mit der Exekutive auf wenige Bereiche. In ländlichen Gebieten ist es durchwegs üblich, dass eine Polizeiinspektion mehrere politische Gemeinden (meist 2-4) betreut.

²⁵⁴ Die Presse, Stadtwache für Wien – der 19- Versuch; Ausgabe vom 29.6.2010, Aufzählung ist demonstrativ und hat nicht den Anspruch auf Vollständigkeit

Dies hängt unter anderem von der Einwohnerzahl, der Lage der Kommunen, den Betrieben und sonstigen Faktoren, wie eventuell einer in der Nähe liegenden Autobahn oder Schnellstraße, ab. Immer wieder kommt es im Zuge von Strukturreformen zu Zusammenlegungen oder Schließung von Dienststellen. Im Laufe der Zeit wurden die Dienststellen dezimiert. Gab es nach dem 2. Weltkrieg noch Dienststellen mit einem Beamten, der nur per pedes oder mit dem Rad seine Streife absolvierte, so wäre dies heute undenkbar. Mit dem Fortschreiten der Technik, unter Einbeziehung von Funk, Handy, EDV und einem modernen Fuhrpark ist diese Veränderung auch nachvollziehbar.

Sind Polizeiinspektion und Gemeindeverwaltung in einem Objekt untergebracht, so fördert dies den direkten Kontakt des Bürgermeisters oder der Gemeindeverwaltung mit dem Inspektionskommandanten. Der positive persönliche Kontakt bringt auch in Blickrichtung Sicherheit einen Mehrwert für die Gemeinde. Viele kleinere Unzulänglichkeiten oder Fragen, die sonst unbeachtet oder unbeantwortet blieben, werden gestellt und aus dem Weg geräumt.

Hermann Findeis meint dazu:

Zwischen Gemeinde und PI besteht ein sehr guter Kontakt, wir arbeiten da zusammen. Der Bürgermeister besucht auch die Inspektion und unsere Dienststelle [Grenzpolizeiinspektion] und tauscht Erfahrungen aus. Wenn es Probleme gibt, sucht man gemeinsam nach Lösungen. Die Zusammenarbeit funktioniert sehr gut.²⁵⁵

Auch Bürgermeister Karl Schlögl argumentiert ähnlich:

Ich habe einen besonders engen Kontakt zur Polizeiinspektion, ich weiß nicht wie das andere Bürgermeister handhaben, ich bin regelmäßig in Kontakt mit den Beamten und erfahre größere Geschichten, deren Wissen für mich als Bürgermeister wichtig ist. Ich bemühe mich auch sehr, die Polizei in Purkersdorf ins Gesellschaftsleben einzubeziehen. Ich bin auch unter anderem bei der Weihnachtsfeier der PI dabei. Wir unterstützen die Arbeit der Polizei. Ich setze mich derzeit auch für eine neue Polizeiinspektion ein. In diesem Bereich ist die Zusammenarbeit auch im Allgemeinen sehr gut.

Wir helfen bei der Ausstattung und informieren bei Veranstaltungen. Wir nehmen meist den kurzen Weg über den Kommandanten.²⁵⁶

²⁵⁵ Interview 3 mit Hermann Findeis

²⁵⁶ Interview 6 mit Karl Schlögl

Die Gemeindevertreter setzten sich aktiv für den Erhalt der Sicherheitsdienststelle in ihrer Kommune ein. Der politische Widerstand, der bei einer Optimierung der Inspektionsstandorte in regelmäßigen Abständen aufflammt, ist unüberhörbar. Er beschäftigt alle Ebenen der politischen Verantwortlichen. Die Kommunen sind an einer Polizeidienststelle im Ort sehr interessiert, sie sind daher auch bestrebt, bei Neuplanungen von Dienststellen ihren Beitrag zu leisten. Nicht umsonst sind häufig Polizeiinspektionen in Gemeindeämtern oder auf Grundstücken der Kommunen untergebracht.

Im Allgemeinen kann gesagt werden, dass die Bürger zwar sicher sein wollen, dass eine Polizei da ist, wenn man sie braucht, aber sonst soll sie möglichst nicht sichtbar sein und schon gar nicht den einen oder anderen bei einer Übertretung im Straßenverkehr beamtshandeln. Trotzdem ist die eigene Dienststelle in einer Gemeinde für den Bürger schon ein beruhigendes Gefühl, auch wenn die PI möglicherweise nicht durchgehend besetzt ist.

Für Bürgermeister Fischer ist nicht eine eigene PI in der Gemeinde per se wichtig, sondern die Bürger sollen noch einen Bezug zur örtlich zuständigen Inspektion herstellen können. Für den ländlichen Bereich soll dies in überschaubaren Bereichen und in räumlicher Nähe sein.²⁵⁷

Dieser Bezugsrahmen ist natürlich subjektiver Natur. Die Entscheidung, wo eine Inspektion steht und wo ein überschaubarer Bereich aufhört, ist schwer zu definieren. Diese Aufgabe hat die Dienstbehörde und in weiterer Folge das BMI zu lösen. Die Anforderungen dazu können schwerlich per Definition festgesetzt werden. Im urbanen Gebiet kommen sowohl für die Kommune als auch die Polizei zusätzliche Anforderungen hinzu. Neben den meist intensiveren Verkehrsaufgaben bringen das verdichtete Zusammenleben und soziale Schichtung veränderte Problembereiche mit sich.

Für viele Kommunalpolitiker ist der stetige Kontakt zur örtlich zuständigen Polizeiinspektion eine wirkungsvolle Möglichkeit, verschiedene Komponenten miteinander zu verbinden.

²⁵⁷ Interview 10 mit Ernst Fischer

- Intentionen der Gemeinde direkt ohne weitere hierarchische Ebene zu transportieren
- den persönlichen Kontakt zu pflegen
- die Zusammenarbeit in den Bereichen Straßenverkehr/öffentlicher Verkehr, Veranstaltungswesen möglichst abzugleichen.

Am Beispiel des Veranstaltungswesens ist dies zu verdeutlichen. Gemeinden haben je nach Bundesland und Größe des Events die Verantwortung für das Veranstaltungswesen in ihrem Bereich. Öffentliche Veranstaltungen müssen von den Gemeinden genehmigt werden. In den meisten Fällen werden Veranstaltungsräume besichtigt und mit Auflagen versehen bzw. Sperrzeiten vorgeschrieben. Bei größeren Veranstaltungen mit vermehrtem Besucherzulauf bzw. bei Veranstaltungen mit prognostiziertem Auftreten von Problemen wird die Polizei gewisse Auflagen nachprüfen und Mängel beanstanden müssen, um die Sicherheit der Veranstaltung auch gewährleisten zu können.

Meist einhergehend mit einem Informationsgespräch, werden die Planung und die Umsetzung der Veranstaltung zwischen Kommune, Polizei und dem Veranstalter koordiniert.

Weiss sieht im Gemeindevertreter einer überschaubaren Kommune auch einen Streitschlichter, der, noch bevor es zu einer Eskalation kommt und die Polizei einschreiten muss, die Möglichkeit hat, moderierend auf die Streitparteien einzuwirken.²⁵⁸

Auch im Sinne der Verkehrssicherheit hat die Kommune das Ohr am Bürger. Viele Beschwerden über falsch abgestellte Fahrzeuge, „Raserstrecken“ und andere Mängel in der Verkehrssicherheit werden von den Gemeindevertretern an die Polizeiinspektion weitergeleitet. Immer wieder sind auch latente Nachbarschaftsprobleme Auslöser solcher Beschwerden. Das Einschreiten der Polizei kann oft nur die sichtbare Ausformung, nicht aber die Ursache dieser Probleme lösen.

²⁵⁸ Interview 8 mit Karl-Josef Weiss

Schnellfahren in Siedlungsgebieten betrifft mitunter den Nachbarn oder sogar den Anzeiger selber, der bei sporadisch durchgeführten Geschwindigkeitskontrollen häufig selbst Übertreter sein kann.

Vom Bürger geforderte Maßnahmen im Straßenverkehr bringen einerseits dem einen eine Verkehrsentslastung, dem anderen offenbart es eine Einschränkung seiner Bewegungsfreiheit oder eine Mehrbelastung. Diese Diskrepanz ist im Zusammenleben der Bürger spürbar. Die Kommunen und in weiterer Folge die Polizei und die Sicherheitsbehörde haben hier eine wesentliche Aufgabe, diese unterschiedlichen Auffassungen im wechselseitigen Dialog zu klären und für die Bürger einen gangbaren Weg zu schaffen.

Von den betroffenen Bürgern wird die Einbruchskriminalität als besonderer Eingriff in die persönliche Integrität erlebt. Bei Einbruchsdelikten nimmt der Bürger wahr, dass ein fremder, unbekannter Mensch in seinen häuslichen Intimbereich vorgedrungen ist und dort unkontrolliert agieren konnte. Speziell die Gemeindevertreter werden bei vermehrtem Anfall dieser Delikte von den Bürgern informiert und natürlich intensiv auf diese Problematik aufmerksam gemacht.

Zur Verfolgung einer wirksamen Vorbeugungsstrategie und um Ängste zu nehmen, bietet die Polizei verschiedene Präventionsvorträge an. Die Kommunen können kostenlos auf dieses Service der Polizei zugreifen. Hauptsächlich in der Einbruchsprävention und auch in der Seniorenprävention nutzen die Kommunen dieses Angebot.

Neben den sporadisch bzw. auch den regelmäßigen Kontakten von Gemeindevertretern – Bürgermeistern und Polizei ergeben sich auch gesellschaftliche Kontakte.

In einer funktionierenden Gemeinde werden immer wieder Feste gefeiert. Zu den Aufgaben eines Inspektionskommandanten zählt auch die Repräsentation. Diese wird von Inspektion zu Inspektion unterschiedlich intensiv wahrgenommen. Bei gutem Einvernehmen zwischen Kommune und Polizei wird ein Vertreter der Polizei zu diesen kommunalen gesellschaftlichen Anlässen eingeladen werden. Diese offiziellen Einladungen dürfen zwar nicht überbewertet werden, doch haben sie

eine sichtbare Außenwirkung auf das Zusammenspiel Kommune - Polizei. Der Bürger sieht die Akzeptanz und nimmt auch intuitiv die Zusammenarbeit wahr. Dies ergibt einen Mehrwert sowohl für den Bürgermeister, der seine sicherheitspolitische Kompetenz zeigt, als auch der Polizei, die als bürgernahe und ohne den Nimbus des Aufsichtsorgans agiert.

Abgeordnete

Neben diesem direkten Weg zwischen Kommunen und Polizei haben regionale Abgeordnete in den gesetzgebenden Körperschaften die Funktion, spezielle Fragen, die nicht zwischen der Kommune und der örtlichen Polizeiinspektion gelöst werden können, weiter zu den polizeilichen Verantwortungsträgern im Landespolizeikommando oder im BMI zu transportieren. Dieser Kontakt wird meist im Zusammenhang mit Personalfragen bzw. der Besetzungstärke von Dienststellen und bei vakanten Inspektionsschließungen von den Kommunen in Anspruch genommen.

Die Abgeordneten nutzen den direkten Kontakt mit den Gemeindevertretern, um ihre Ansichten zu erfahren. In Sicherheitsfragen sind die Befindlichkeiten oft sehr unterschiedlich. Meist fungieren dann die Politiker entweder als Sprachrohr oder als Wegbereiter einer Entwicklung, die in den Gemeinden beginnt. Trotz der im Landtag in dieser Frage mangelnden politischen Kompetenz haben die Abgeordneten durch die politische Nähe zu den Verantwortungsträgern eine Möglichkeit, direkt mit den entsprechenden politischen Entscheidungsträgern zu kommunizieren.

Karl Weiss beschreibt dies so:

In Klosterneuburg haben wir einen Nationalrat und einen Landtagsabgeordneten in der Gemeinde. Der LT-Abgeordnete erfüllt gleichzeitig die Funktion des Verkehrsstadtrates. Beide sind eng in die kommunalen Entscheidungsprozesse eingebunden und pflegen auch den Kontakt zur Exekutive. Wenn Probleme anstehen, die auf kommunaler Ebene nicht mehr gelöst werden können, ist es ein wertvolles und wichtiges Instrumentarium, wenn die Vertreter der Gesetzgebung auch über diese Probleme informiert sind und sich darüber auf dem Laufenden halten. So gibt es für den Gesetzgeber die Möglichkeit, in bestimmten Bereichen einzugreifen.²⁵⁹

²⁵⁹Interview 8 mit Karl-Josef Weiss

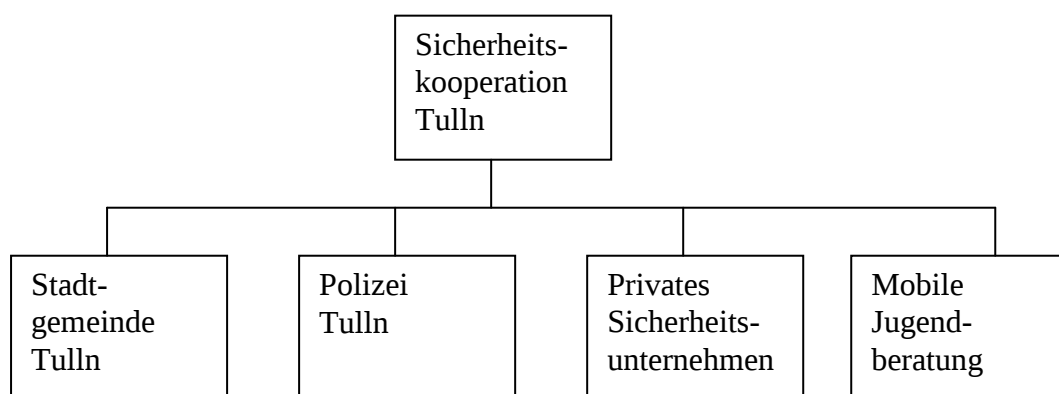
Neben diesen allgemeinen Strategien und den wenigen, noch bestehenden Gemeindegewachkörpern in Österreich wird anhand des Zugangs der Stadt Tulln und der Stadt Korneuburg beispielhaft die Zusammenarbeit zwischen Kommune, Polizei, Streetworkern und privaten Sicherheitsunternehmen aufgezeigt.

4.2.1 Sicherheitsnetzwerk am Beispiel der Stadt Tulln

Die Stadtgemeinde Tulln geht seit dem Jahr 2007 einen neuen, nicht unumstrittenen Weg in der kommunalen Sicherheit. In den Jahren zuvor wurden die Schäden durch Vandalismus an öffentlichen Einrichtungen, im Bad und bei Spielplätzen zu einem Problem für die Kommune. Vorwiegend Jugendliche verursachten regelmäßig und mit beträchtlicher Schadenssumme Vandalismusschäden im Stadtgebiet. Die Verantwortlichen der Stadt reagierten darauf mit dem Versuch, die maßgeblichen Akteure zu vernetzen und mit dieser Sicherheitskooperation diesem Problem von mehreren Seiten zu begegnen.

An diesem Projekt beteiligen sich die Stadtgemeinde Tulln, die Polizei, ein privater Wachdienst und das Jugendzentrum der Stadt.

Abb. 17: Sicherheitskooperation



Quelle: Folder Stadtgemeinde Tulln, 22.1.2009

Jede der Institutionen hat in diesem Netzwerk einen festgelegten Verantwortungsbereich, der auch mit den Ressourcen der jeweiligen Organisation

abgedeckt werden kann. Die Stadtgemeinde Tulln als Auftraggeber übernimmt die Kosten für den privaten Sicherheitsdienst und auch für die mobile Jugendbetreuung.

Die Kommunal-Verantwortlichen legen die Personalstärke des Sicherheitsdienstes fest. Alle Mitglieder des Netzwerkes werden durch die Gemeinde über festgestellte Sachschäden und aktuelle Problematiken informiert. Die politisch Verantwortlichen müssen schon aufgrund der Kosten über die aktuelle Lage regelmäßig informiert werden. Als Veranstaltungsbehörde hat die Stadtgemeinde Zugang zu den Informationen und kann Veranstaltungen mit verschiedensten Auflagen und Beschränkungen absichern. Clubbings und Partys sind entsprechend dem Veranstaltungsgesetz einige Wochen vorher bekannt. Polizei, Security und die Jugendberatung können sich darauf sowohl personell als auch im Gespräch mit den Betroffenen vorbereiten und Konzepte entwickeln.

Die Polizeiinspektion Tulln schlägt dem Sicherheitsunternehmen in Anbetracht der regionalen und temporären Vorgaben Einsatzschwerpunkte vor. Sollte das Sicherheitspersonal Personen bei einer Straftat antreffen, so kann im Sinne der StPO das allgemeine Anhalterecht angewandt werden. Die Amtshandlung hat im Anschluss daran die Polizei als einziger Träger des staatlichen Gewaltmonopols zu führen.

Der Sicherheitsdienst überwacht nach vorher mit der Stadtgemeinde und der Polizei definierten Zeiten „Hot Spots“. Diese besonders für Vandalismus anfälligen Orte werden beobachtet. Das Sicherheitspersonal nimmt mit den Jugendlichen Kontakt auf und bindet sie in Gespräche ein. Versucht wird auch, ein funktionierendes Netzwerk von und zu den Jugendlichen herzustellen. Bei auffälligen Gruppierungen und bei der Feststellung strafbarer Handlungen wird die Polizei informiert. Bei Veranstaltungen tritt der Sicherheitsdienst entweder selbst als Security auf, oder es werden die vom Veranstalter angestellten Sicherheitskräfte auf ihre Aufgaben nach dem NÖ Veranstaltungsgesetz hingewiesen.

Mit der mobilen Jugendbetreuung versuchten Streetworker mit den Jugendlichen sowohl auf der Straße als auch bei Veranstaltungen Kontakt aufzunehmen und

Vertrauen herzustellen. Diese Organisation stellt sich als Anlaufstelle für Probleme der Jugendlichen dar. Auffälligen Jugendlichen kann Unterstützung geboten und Ursachenforschung betrieben werden. Als direkter Ansprechpartner sind die Streetworker auch Informationsgeber der Sicherheitskooperation.

Sonja Figl zeigt auf, dass die Zusammenarbeit zwischen Polizei Tulln und den Streetworker nicht gegeben ist, weil die Auffassungsunterschiede zu groß sind.²⁶⁰

Alle Organisationen zusammen halten regelmäßige Besprechungen über die bereits vergangenen und speziell auch über zukünftige Veranstaltungen und Ereignisse ab. Teilweise werden gemeinsame Schulungen für Mitarbeiter der Stadtgemeinde und dem privaten Sicherheitsdienst durchgeführt.

Bei Medienauftritten sind alle Organisationsvertreter der Kooperation eingeladen.

Die Bezirkspolizeikommandantin von Tulln, Sonja Figl, konkretisiert die Zusammenarbeit folgendermaßen:

Die Vernetzung mit der Sicherheitsfirma funktioniert sehr gut. Auch mit dem PI Kommandanten von Tulln bezüglich der Streifenfahrten des Sicherheitsdienstes. Aufgrund von Sparmaßnahmen fährt die Citypatrol nur mehr anlassbedingt (Veranstaltungen und Wetter), früher fuhren sie im Sommer jeden Freitag und Samstag.

2-mal im Jahr gibt es auch mit der Stadtgemeinde, der PI und den Verantwortlichen der Citypatrol ein Gespräch. Es ist jetzt in der Stadt sehr ruhig, es läuft die Zusammenarbeit sehr gut. Wir konnten voriges Jahr einiges klären. Es sind oftmals dieselben Täter.²⁶¹

Das private Sicherheitsunternehmen wird von der Stadtgemeinde ausgesucht und auch bezahlt. Im besten Fall vermindern sich die Ausgaben der Kommune. Gemäß einer Aussendung der Stadtgemeinde Tulln verringerten sich die Vandalismusschäden seit dem Einsatz der Sicherheitskooperation in größerem Ausmaß, sodass nach Abzug der Kosten für den Sicherheitsdienst noch immer ein Plus zu verzeichnen war.²⁶²

Trotz eines Rückganges der Vandalismusschäden gibt es für die Tullner Sicherheitskooperation viele Problemfelder abzudecken. Ob es sich dabei um

²⁶⁰ Interview 4 mit Sonja Figl

²⁶¹ Interview 4 mit Sonja Figl

²⁶² Reden mit Randalierern, Salzburger Nachrichten, 10.3.2009, S. 6

Veranstaltungen im privaten Bereich handelt, auf die das Veranstaltungsgesetz keinen Einfluss hat, oder ob bei Veranstaltungen Sicherheitspersonal nicht im optimalen Ausmaß mit der Polizei kooperiert.

Durch die Nähe zur Großstadt Wien gelangen Jugendliche zu Veranstaltungen, zu denen weder das private Sicherheitsunternehmen noch die Jugendbetreuung einen geeigneten Zugang finden kann.

Für die Vertreter der Stadt Tulln und auch der Polizei ist dieses Modell erfolgreich. Speziell durch die Vernetzung der Organisationen werden die Ressourcen optimiert.

4.2.2 Sicherheitspartnerschaft am Beispiel der Stadt Korneuburg

Nach einigen Vandalismusdelikten und politischen Vorgesprächen gab es in der Stadtgemeinde Korneuburg sicherheitspolitische Überlegungen.

Die Mitarbeit einer Sicherheitsfirma wie im Beispiel Tulln wurde zwar von den Gemeindevertretern in Erwägung gezogen, aber vorerst aus finanziellen Aspekten nicht umgesetzt. Speziell die Jugendveranstaltungen im ehemaligen Werftgelände bringen immer wieder Probleme mit sich.

In Zusammenarbeit mit den Veranstaltern und den Vermietern, den Streetworkern, der Stadtgemeinde und Polizeivertretern werden in regelmäßigen Abständen Schwerpunkte erörtert und konkrete Maßnahmen besprochen.

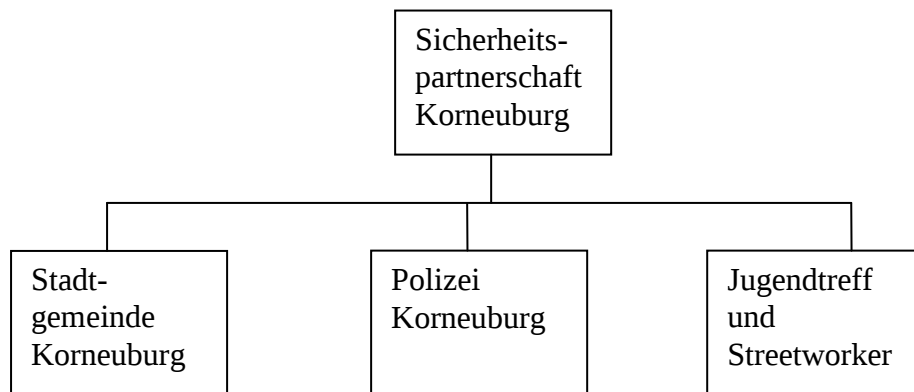
Inhalt dieser informellen Sicherheitsgesprächen von Streetworkern, Polizei und Gemeindevertretern ist es, heranstehende Problembereiche aufzuzeigen aber auch notwendige Auflagen für Veranstaltungen abzuklären.

Die Stadtgemeinde erhöhte in diesem Zusammenhang das Budget für die Arbeit der Streetworker, um eine effizientere Betreuung des Jugendzentrums zu gewährleisten.

Der kurzfristige Probetrieb einer privaten Sicherheitsfirma brachte keine messbaren Ergebnisse. Ein privater Sicherheitsdienst streifte zusätzlich zur Polizei in der Nacht und zum Wochenende private und öffentliche Plätze ab.

Neben diesen informellen Sicherheitsgesprächen wurden die polizeilichen Angebote von Präventionsveranstaltungen in den Schulen und die Weitergabe von Sicherheitstipps für die Stadtzeitung forciert.

Abb. 18: Sicherheitspartnerschaft



Sowohl Tulln als auch Korneuburg sind Bezirkshauptstädte in benachbarten Verwaltungsbezirken im Umland von Wien.

In Tulln wird der Bürgermeister von der ÖVP und in Korneuburg wurde der Bürgermeister zum Zeitpunkt der Initiative Sicherheitspartnerschaft von der SPÖ gestellt.

Das Bestreben, für die Sicherheit etwas zu tun, gibt es in beiden Städten, die Herangehensweise ist unterschiedlich.

Wird in Tulln auf eine manchmal sogar bewaffnete private Securitystreife zurückgegriffen, versucht die Stadtgemeinde Korneuburg, mit einer verstärkten Kommunikation und Intensivierung der Streetworker ihre sicherheitspolitische Kompetenz zu schärfen.

Nach der Abwahl des SPÖ Bürgermeisters bei den Gemeinderatswahlen 2010 und der Installierung des ÖVP Bürgermeisters versucht dieser nun, sein Projekt eines privaten Sicherheitsdienstes durchzusetzen. Neben den erheblichen finanziellen Aufwendungen geht es auch darum, sichtbare Erfolge und somit eine Legitimation der Maßnahme zu erzielen.

Resümee

Auf der untersten Ebene der Kommune und der Polizeiinspektionen wird direkt und unmittelbar auf individuelle Problemfälle der Bürger eingegangen und auch reagiert. Die Kommunen haben keine wesentlichen sicherheitspolizeilichen Kompetenzen. Der Erhalt einer eigenen Gemeindepolizei ist schon aus fiskalen Gründen nur mehr schwer möglich. Im Zuge der Personaleinsparung werden diese Aufgaben z.B. in der Parkraumüberwachung an private Anbieter ausgegliedert.

Die sachbezogene Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Polizei lässt sich im Wesentlichen auf einige Bereiche fokussieren.

- Prävention

Das Angebot der Polizei im Bereich der Einbruchsprävention oder bei Fahrradcodierungen wird von den Gemeinden in regelmäßigen Abständen angenommen.

Bei der Fahrradcodierung wird ein Nummern- und Zahlencode in den Rahmen des Fahrrades geätzt. Mit diesem Code, der aus einer Kennzahl für den Wohnort, die Straße und der Hausnummern des Fahrradbesitzers, sowie dessen Initialen besteht, ist eine Zuordnung eines entwendeten und wieder aufgefundenen Fahrrades möglich.

- Örtliche Verkehrspolizei

Die Zusammenarbeit im Rahmen von Verkehrskommissionen (Verkehrsführungen und Baustellenmanagement) stellt eine stetige Kommunikation mit den Verantwortlichen dar.

Ebenso ist die Überwachung von Straßen vor allem der Gemeindestraßen, ein Anliegen beider Seiten. Noch dazu, wo die Strafgelder dem Straßenerhalter zufließen.

- Unterkunftsmanagement

Neubau oder Umbau von Polizeiunterkünften

- Veranstaltungswesen – Gemeinde als Veranstaltungsbehörde

- Repräsentation in der Gemeinde (gegenseitige offizielle Einladungen)

In diesen angeführten Bereichen sind viele alltägliche Lebensbereiche der Bürger beinhaltet. Neben einer Zusammenarbeit auf Augenhöhe zwischen den Proponenten der Organisationen sind die Gemeinden Ansprechpartner bei der Immobiliensuche für Dienststellen. Eine gegenseitige positive Wechselwirkung zwischen den Kommunen und der Polizei ist notwendig.

4.3 Bezirksebene

Die politischen Bezirke sind weniger politische, als eine verwaltungstechnische Ebene. Die zwischen den Kommunen und dem Bundesland eingerichtete Bezirksebene hat zwar auch politische Aufgaben (Angelobung der Bürgermeister und Bezirkswahlbehörde), das Oberhaupt wird nicht gewählt sondern ernannt.

Die Ausnahme davon existiert in Städten mit eigenem Statut, in denen der Bürgermeister auch die Funktion des Chefs der Bezirksverwaltungsbehörde und somit auch der Sicherheitsbehörde hat.

Die Bezirksverwaltungsbehörden können entweder durch die Bundespolizeidirektion, durch eine Bezirkshauptmannschaft oder durch den Magistrat in Städten mit eigenem Statut platziert sein. Lediglich der Bürgermeister als Vorstand eines Magistrats ist ein gewähltes Organ.

Der Polizeidirektor einer Bundespolizeidirektion ist Bundesbeamter und wird vom Bundesministerium für Inneres bestellt, der Bezirkshauptmann ist Landesbeamter und wird vom Landeshauptmann ernannt.

Das Magistrat hat neben den gemeindespezifischen Aufgaben auch noch für das Stadtgebiet den Behördencharakter auszuführen. Die Statutarstädte bestehen gemäß dem BV-G in den Städten Eisenstadt, Rust, Klagenfurt, Villach, Krems an der Donau, Waidhofen an der Ybbs, Wr. Neustadt, Linz, Steyr, Wels, Salzburg, Graz, Innsbruck und Wien. In allen Städten mit einer eigenen Bundespolizeidirektion haben der Polizeidirektor bzw. in Wien der Polizeipräsident die Sicherheitsagenden inne. In Krems an der Donau und Waidhofen an der Ybbs

besteht ein Vollstatut, dort ist der gewählte Bürgermeister auch der Chef der Bezirksverwaltungsbehörde. Für die interne Leitung der Behörde sorgt ein Magistratsdirektor, der in Zusammenarbeit mit dem Bürgermeister die Behörde leitet. In diesem Fall ist es für den Bürgermeister auch eindeutig, Behörde zu sein und als Behörde auch als Strafbehörde tätig zu werden. In allen anderen Gemeinden wird diese Strafkompetenz von den Bezirkshauptmannschaften bzw. den Bundespolizeidirektionen wahrgenommen. Eine wesentliche Aufgabe, die Verantwortung auch gegenüber dem einzelnen Bürger von einer politischen auf eine Beamtenebene bringt. Mit dieser Diskrepanz müssen sich die politischen Verantwortungsträger in Städten mit Vollstatut auseinandersetzen.

Ein Polizeidirektor oder Bezirkshauptmann, der nicht dem Wähler verpflichtet ist, kann in Bezug auf Bürgeranliegen freier entscheiden und ist nicht im politischen Tagesgeschäft verhaftet.

Ähnlich einem Bundesminister kann der Bürgermeister nach einer Wahl abgewählt werden. Der Magistratsdirektor und der Beamtenapparat bleiben gleich. Die Sacharbeit des Magistrats als Sicherheitsbehörde wird aber dadurch nicht beeinflusst.

Karl Hallbauer sieht den Unterschied zwischen Bürgermeister und Bezirkshauptmann in der Bürgernähe:

Der Bürgermeister als gewähltes Organ ist natürlich für den einen oder anderen Wunsch des Bürgers, der auf einer gewissen politischen Motivation beruht, anders zugänglich, als dies beispielsweise der Bezirkshauptmann es ist, der vom Tagesgeschäft unabhängiger agieren kann, weil er auch nicht so nah beim Bürger steht wie ein Bürgermeister. Das ist keine Abwertung des Bezirkshauptmannes. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass der BH verschiedene Gemeinden in seinem Kompetenzbereich hat. In der Stadt gibt es de facto den Bezirkshauptmann als Bürgermeisterin.²⁶³

Ähnlich den normalen Kommunen steht die Bürgermeisterin von Krems an der Donau im regelmäßigen Kontakt mit der Polizeiinspektion, nur mit dem wesentlichen Unterschied, dass in Krems die Bürgermeisterin die Chefin der Sicherheitsbehörde ist und somit ein Weisungsrecht gegenüber der Polizei hat.

²⁶³ Interview 2 mit Karl Hallbauer

Die Bezirksverwaltungsbehörden agieren neben und in der täglichen Zusammenarbeit mit der Polizei. In stetiger Kommunikation werden Aufträge von der BVB an die Polizei gestellt. Die Polizei bearbeitet diese und berichtet. Die Polizei als Hilfsorgan der Behörde agiert in vielen Behördenverfahren als das Auge der Behörde. Eigene Wahrnehmungen und Übertretungen werden, sofern sie nicht gerichtlich strafbar sind, an die Bezirksverwaltungsbehörde zur Strafverfolgung in Form von Anzeigen weitergeleitet.

Die Aufgabenerfüllung beruht meist auf der schriftlichen Ebene in Form von Akten.

Karl-Josef Weiss definiert die Bezirksverwaltungsbehörden:

Die Bezirksverwaltungsbehörde (BVB) versteht sich in einer modernen Sicht als Dienstleistungsunternehmen für die Bürgerinnen und Bürger. Wir haben eine hoheitliche Aufgabe. Das Verständnis der BVB als Sicherheitsbehörde fordert sichere und praktikable Lösungen, die im gesamten Bezirk greifen können. Einen starken Einfluss haben wir im Bereich des Verkehrswesens. Wir sehen das in unserer täglichen Tätigkeit, wo wir auch ohne die Polizei bzw. das Bezirkspolizeikommando viele Maßnahmen nur schwer umsetzen könnten.²⁶⁴

Zwischen dem Wachkörper und der Behörde gibt es nicht nur diesen, auf den schriftlichen Weg der Aufträge und Anzeigen beschränkten Weg.

Auch auf der Leitungsebene ist eine angemessene Kommunikation zwischen dem Leiter der Sicherheitsbehörde und dem Stadt- bzw. Bezirkspolizeikommandos determiniert. Neben regelmäßigen Besprechungen der Leiter sind vor allem die Behördenreferenten im Bezug auf Verkehr und Strafwesen oftmals in Gespräche mit der Polizei eingebunden. Die Bezirkspolizei- bzw. Stadtpolizeikommanden sind ihren örtlichen Bezirksverwaltungsbehörden bei der Besorgung der Sicherheitsverwaltung verpflichtet.

Sonja Fiegl:

Ich habe einen sehr guten Kontakt mit dem Bezirkshauptmann. Wir treffen uns nicht regelmäßig, sondern eher anlassbezogen, bei spontaner Notwendigkeit hilft ein Telefonat.

Im Verkehrsbereich hat mein Stellvertreter die Kontakte zur BH. Beim letzten Fortbildungstag mit dem Thema Alkohol habe ich den Verkehrsjuristen der BH zur

²⁶⁴ Interview 8 mit Karl Weiss

Schulung eingeladen. Er hat an unserer Schulung teilgenommen. So lernt er die Polizisten kennen und er weiß, welchen Wissensstand wir haben.²⁶⁵

Zentrale Bedeutung im wechselseitigen Zusammenwirken zwischen dem BVB und der Polizei besteht in den Bereichen Straßenverkehr, dem Veranstaltungswesen, dem Fremdenwesen und dem Asylwesen.

Als Beispiel dazu den Ablauf im Verkehrswesen den Karl-Josef Weiss skizziert:

Es geht darum, dass wir die Sicherheit im Bezirk erhöhen, es geht darum Problemfälle zu erkennen und zu lösen. Das geht in der Regel oftmals nur im engen Zusammenwirken zwischen Verwaltung und Exekutive. (z.B. Kommission bei Verkehrsverhandlungen)

Bei den Verhandlungen vor Ort sind wir immer wieder auf die Ortskenntnis und das Problembewusstsein der Beamten der Polizeiinspektion angewiesen. Eine Behörde kann in einem bestimmten Ausmaß durch Akten, Anzeige und Beobachtungen eine Notwendigkeit erkennen. Eine große Zahl der Problemfälle bekommen wir aber durch die Polizei zur Kenntnis.

Die Beamten vor Ort ordnen mit dem Auge des Fachmanns natürlich Situationen praxisbezogen ein. Die Zusammenarbeit geht über diesen Bereich aber weit hinaus. Ebenso wichtig sind für uns die Zusammenarbeit in den Bereichen Asylwesen, Veranstaltungswesen, Waffenwesen, an denen die Mitarbeit der Polizei auch gesetzlich verankert ist. Die Polizei ist für die Behörde ein unerlässliches Werkzeug, um das Gesetz zur Durchführung zu bringen, z.B. in der Gewerbeordnung. Es gibt Randbereiche, bei denen in der Zusammenarbeit mit der Polizei Problemstellungen und Aufträge viel schneller gelöst werden können, als wenn irgendwann eine Anzeige aus der Bevölkerung kommt bzw. wenn das so vage bleibt. Das ist auch mein großes Anliegen, dass der gut geschulte und fachkundige Exekutivbeamte bereits im Vorfeld, bevor es noch zur Anzeige kommen muss bzw. soll, schon abschätzt, was vor liegt.²⁶⁶

Karl Hallbauer erörtert die Zusammenarbeit zwischen der Bezirksverwaltungsbehörde dem Magistrat Krems und der Polizei mit dem Beispiel zur gemeinsamen Kontrolltätigkeit in der Stadt:

Der Bürgermeister ist damit auch gleichzeitig oberste Sicherheitsbehörde und nimmt hier die gleiche Position wie der klassische Bezirkshauptmann bzw. ein Polizeidirektor ein. Der Bürgermeister hat daher eine ganz andere Möglichkeit in der Struktur als andere Bürgermeister einer Stadt bzw. Statutarstadt. Wenn es darum geht, wenn wir Schwierigkeiten mit ungebührlichen Lärmerregungen in der Stadt haben, dann ist es für den Bürgermeister der Stadt Krems kein Problem, der Polizei Krems einen formellen

²⁶⁵ Interview 4 mit Sonja Fiegl

²⁶⁶ Interview 8 mit Karl-Josef Weiss

Überwachungsauftrag zu erteilen. In Wr. Neustadt sieht das anderes aus. Da ist nicht der Bürgermeister, sondern der Polizeidirektor der Anordnungsbefugte. Folglich ist bei uns die Zusammenarbeit mit der Polizei geprägt durch dieses Über- und Unterordnungsverhältnis und nicht das klassische Kooperationsverhältnis. Was aber nicht bedeutet, dass die Zusammenarbeit nicht auf dieser Basis funktioniert. Ich darf für mich feststellen, dass die Zusammenarbeit mit dem Bezirkspolizeikommando aber auch speziell mit der Polizeiinspektion in Krems, die eine große Inspektion ist, exzellent funktioniert. Dies hängt, und das sage ich bewusst, sicherlich von den handelnden Personen ab.²⁶⁷

Mit diesen Beispielen kann das vielschichtige Zusammenwirken zwischen Behörde und Polizei aufgezeigt werden. Die Behörde kann mit der Polizei kontrollieren und, wenn nötig, vor Ort agieren und so die Effizienz der Amtshandlung steigern. Bei näherer Betrachtung kann festgestellt werden, dass diese gemeinsamen Kontrollen eher die Ausnahme als die Regel sind. Nur in bestimmten zeitlich abgestimmten Kontrolltätigkeiten, z.B. im Rahmen des Fremdenwesen oder des Veranstaltungswesens, gibt es eine Interaktion vor Ort. Die Behörden sind auch für eine intensivere Verknüpfung nicht ausgestattet. Die gemeinsamen Kontrollen vor Ort haben neben dem Effekt der Unterstützung auch symbolischen Wert. Die Behördenvertreter haben im Außendienst die direkte Konfrontation mit den Parteien und nehmen deshalb auch Amtshandlungen emotional anders auf als Polizeiberichte, die vom Schreibtisch aus bearbeitet werden. Substantiell haben die Behörden die Möglichkeit, an Schwerpunktaktionen teilzunehmen oder sogar die Strategie vorzugeben, oder Teil der Strategie zu sein. Die Umsetzung von polizeilichen Aktionen, die von der Behörde vorgegeben wurde, obliegt aber dem polizeilichen Einsatzleiter.

Den Bezirksverwaltungsbehörden als Sicherheitsbehörden 1. Instanz ist die Polizei in ihrem Zuständigkeitsbereich unterstellt bzw. beigegeben, der Umgang der Behörden mit dem Wachkörper bzw. mit den Funktionsträgern ist durchwegs sachlich orientiert. Die Behörde agiert als Weisungsgeber, aber durchaus mit einem modernen Verständnis von Führung und kollegialem Umgang in fachlichen Fragestellungen.

²⁶⁷ Interview 8 mit Karl Hallbauer

Karl-Josef Weiss kommentiert diesen Umstand:

Man kann am informellen Weg, abseits der gesetzlichen Aufgaben, der Anzeigen und Aufträge und Formalkriterien die zu erfüllen sind, bereits im Vorfeld schon sehr viel abfangen. Wo gibt es Probleme, wo müsste man präventiv regulierend eingreifen, ehe es zu Gefahrensituationen kommt? Immer wieder erhalten wir von einer PI oder dem BPK den Hinweis auf eine problembehaftete Straßenstelle, auch wenn es dort keine Unfallhäufungsstelle, keine Beschwerde eines Bürgers oder der Gemeinde gibt, aber der Polizist erkennt dort ein Problem. Oft werden diese Bereiche im Zuge einer Verkehrsverhandlung unter Einbeziehung der PI und des Verkehrssachverständigen besichtigt und überdacht. Ist ein präventives oder regulierendes Eingreifen notwendig, noch bevor es zu einem Vorfall kommt, der ein behördliches Handeln zwingend erforderlich macht.

Das gleiche gilt im Veranstaltungswesen. Wenn es ein Lokal oder einen Veranstaltungsraum mit immer wieder den gleichen Problemen gibt, so kann dies im gesetzlichen Rahmen überprüft werden, noch bevor es zu einer ernsthaften Gefährdung oder einer Eskalation kommen muss.²⁶⁸

Auf der Bezirksebene liegt die Zusammenarbeit eher in der fachlichen Arbeit als im politischen Segment. In Österreich werden die leitenden Proponenten auf Bezirksebene ernannt und außer in den Städten mit eigenem Statut nicht gewählt. Darum signalisieren die Abgeordneten der Landtage und des Nationalrates die politische Komponente für ihren Wahlkreis oder den jeweiligen Bezirk. Die Abgeordneten im Landtag oder auch im Nationalrat füllen das politische Vakuum aus.

Die politischen Vertreter haben aber keinen Einfluss auf behördliche Entscheidungen. Lediglich das Amt der Landesregierung und der Landeshauptmann in der mittelbaren Bundesverwaltung sind den Bezirkshauptmannschaften vorgestellt.

Die Abgeordneten wirken im Heimatbezirk und in ihrem Wahlkreis, der aus mehreren Bezirken bestehen kann. Die Arbeit im Wahlkreis stellt für sie einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit dar. Speziell in Vorwahlzeiten kommen Landespolitiker immer wieder in Kontakt mit der Polizei, oft bei Dienststellenbesuchen, die von den Beamten nicht immer mit einer positiven Grundstimmung hingenommen werden.

²⁶⁸ Interview 8 mit Karl-Josef Weiss

Erich Königsberger stellt dazu fest:

Am Land habe ich mit unseren Gewerkschaftern viele Dienststellen besucht, viele waren nur mit 2 Beamten besetzt, aber auch bei den Bezirksdienststellen sind wir auch nur mit 2-3 Mitarbeitern zusammengesessen, das stimmt schon.

Es ist für mich ein ländliches Phänomen, in Wien ist das anderes, da ist auch die Bereitschaft, eine Beschwerde anzubringen viel höher als am Land. Im Wien hat der Beamte neben seinem Chef die Probleme aufgezeigt. (Überstunden, Kfz) Die haben das viel offener angesprochen.

Ich habe auch beobachtet, dass speziell junge Kolleginnen und Kollegen viel mutiger sind, Beschwerden anzubringen, als ältere Kollegen, die ja nichts mehr zu befürchten hätten. Die halten sich da viel mehr raus. Die Jungen sind da selbstbewusster. Auch die militärische Hierarchie ist nicht mehr so streng wie früher. Eine gesellschaftliche Veränderung ist sichtbar. Die junge Kommandantenschaft lässt auch mehr Kritik zu.²⁶⁹

Resümee

Auf der Bezirksebene steht die Zusammenarbeit der Polizei mit der Verwaltungsbehörde des politischen Bezirks auf folgenden Fundamenten:

- Bearbeitung einzelner Akte der Bezirksverwaltungsbehörde durch Aufträge an die einzelnen Polizeiinspektionen, wenn die Polizei für konkrete Einzelfallentscheidungen und Erhebungsaufträge als Unterstützung der Behörde notwendig ist. Die Polizei arbeitet entweder aufgrund von meist schriftlichen Aufträgen oder nimmt selbstständig verwaltungsrechtliche Übertretungen wahr, die sie der Behörde zur Anzeige bringt.
- Der direkte Kontakt zwischen dem Leiter der Sicherheitsbehörde und dem Bezirkspolizei- bzw. Stadtpolizeikommando als bezirksinterner Ansprechpartner der Polizei im Bezirk. Dieser Kontakt kann regelmäßig oder auch anlassbezogen stattfinden.
- Verkehrskommissionen – Referenten des Bezirks- oder Stadtpolizeikommandos, Vertreter der Polizeiinspektionen und Referats – bzw. Abteilungsleiter der Bezirksverwaltungsbehörden erörtern anlassbezogene Verkehrsproblematiken im jeweiligen Bereich (Baustellen, Umleitungen).

²⁶⁹ Interview 1 mit Erich Königsberger

- Vorbereitung und Akkordierung von Schwerpunktaktionen in den Bezirken (Verkehrs-, Fremdenpolizeiliche- oder Kriminalitätsschwerpunkte).
- Asylwesen: Im Asyl- und Fremdenwesen benötigen die Behörden immer wieder die Unterstützung der Polizei, um Anordnungen oder Kontrollen effektiv durchführen zu können.
- Veranstaltungswesen: Neben den Kommunen haben die Bezirksverwaltungsbehörden die Kompetenz, Veranstaltungen zu genehmigen oder zu untersagen. Die Kontrolle zur Einhaltung der Auflagen kann der Polizei übertragen werden. Das Veranstaltungswesen hat mit dem Begriff „Komatrinken“, der in den Medien immer wieder kolportiert wird, nach einem Dornröschenschlaf wieder neue Energie erhalten.
- Dienststellenbesuche durch politisch Verantwortliche. Neben dem Bürgermeister auf Kommunalebene reflektieren Politiker oft vor Wahlen – egal um welche Wahlen es sich handelt – auf das Thema Sicherheit und dies meist medienwirksam verbunden mit dem Besuch von Polizeidienststellen. Diese Besuche werden von den Beamten immer wieder kritisch gesehen. Neben der Publicity sind in konkreten Sachfragen oft nur wenige Probleme auf dieser Ebene lösbar. Außer einem Stimmungsbarometer für den Politiker und der Anerkennung der Arbeit der Beamten sind in diesen Besuchen keine wesentlichen Änderungen möglich. Die Politiker werden meist mit denselben Problemen konfrontiert, die sich schwerpunktmäßig meist um Personalfragen (allgemein oder den Beamten persönlich betreffend) oder um technische Ressourcen drehen.

4.4 Landesebene

Die Bundesländer sind gegenüber dem Bund und auch den Kommunen in vielen Bereichen bevorteilt. Es gibt keine eigene Steuerbehörde der Länder, sie heben keine eigenen Steuern ein und können im Rahmen des in Österreich gelebten Föderalismus bei vielen Entscheidungen mitwirken. Mit dem Finanzausgleich erhalten die Bundesländer die Deckung ihrer Budgets. Der Bundesrat als Länderkammer hat nur eine untergeordnete und eher formale Rolle im Gesetzwerdungsprozess. Die Landeshauptleute, vorwiegend in Niederösterreich für die ÖVP und in Wien – SPÖ, haben in ihren Parteien potentiell politisches Gewicht. Aus dieser Ebene kommen immer wieder Forderungen an den Bund. In den Kompetenzartikeln der Bundesverfassung (Artikel 10 – 15) werden die Verantwortungsbereiche zwischen dem Bund und den Ländern zusammengefasst.²⁷⁰

Artikel 10 – Gesetzgebung und Vollziehung – Bundessache

Artikel 11 – Gesetzgebung – Bund Vollziehung – Länder

Artikel 12 – Grundsatzgesetzgebung – Bund

Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung – Länder

Artikel 13 – Abgabewesen

Artikel 14 – Schulwesen

Artikel 15 – Angelegenheiten, die nicht explizit dem Bund zugewiesen wurden, sind Sache der Bundesländer

Die Bundesländer haben gemäß Artikel 10 keine Mitwirkung in sicherheitspolitischen Agenden. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung hat gem. Art. 10 Abs. 7 nur der Bund zu besorgen. Im Abs. 14 wird weiters die Organisation und Führung der Bundespolizei mit der Errichtung der Wachkörper und die Regelung des Waffengebrauchs alleinig dem Bund zugeschrieben. Die oben schon bearbeiteten Gemeindewachkörper bilden eine einzige Ausnahme.

²⁷⁰ Bundesverfassungsgesetz – www.ris.bka.gv.at - 15.9.2010

In den Nachbarländern Schweiz oder Deutschland zum Beispiel liegt die sicherheitspolitische Kompetenz schon aus historischen Gründen weitgehend bei den Kantonen und den Bundesländern.

Dieser Mangel an gesetzlicher Kompetenz der Länder in Österreich bedeutet aber keinesfalls eine Absendierung der Länder vom Thema Sicherheit. Die Landeshauptleute haben nicht nur ein symbolisches Interesse an der Sicherheit im Bundesland, ist doch die Sicherheit der Bürger für die Landespolitik essentiell. Weil die Verantwortung beim Bund und da wiederum beim BMI liegt, sind neben den politischen Kontakten als Schnittstelle in den Landeshauptstädten die Sicherheitsdirektionen eingerichtet.

Die Landeshauptleute nehmen auf ihren Reisen in ihrem Bundesland viele Eindrücke auf. Bürger wenden sich mit ihren Bedenken und Problemen auch direkt an das Büro des Landeshauptmanns. Phasen erhöhter Einbruchskriminalität und der Verunsicherung der Bevölkerung durch das persönliche Erleben und der medialen Aufbereitung veranlassen auch politisch Verantwortliche auf Landesebene, sicherheitspolitisch aktiv zu werden. Alle Parteien üben mit verschiedenen Konzepten ihren Einfluss auf die Sicherheitsbehörden aus, um so dem Bedürfnis der Bürger nach Sicherheit Nachdruck zu verleihen.

Karl Hallbauer – ehemaliger Sekretär des Landeshauptmannes von Niederösterreich – sieht in der Nähe zum Bürger eine wesentliche sicherheitspolitische Aufgabe der Bundesländer:

Sicherheit ist ein Thema, das jeden Politiker interessiert. Da meine ich auch den Landeshauptmann, der in seiner Funktion in vielen Teilen engster Partner der Sicherheitsdirektion oder des Landespolizeikommandanten ist. Der LH hat bei seinen vielen Besuchen einen ausgezeichneten Kontakt zum Bürger. Die Bürger wenden sich mit vielen Dingen an ihn. Wenn der Bürger mit den Auskünften, die er z.B. bei der Bezirkshauptmannschaft bekommt, ein Problem hat, wendet er sich an den LH. Dieser ist bestrebt, Themen aufzugreifen, die sicherheitspolitisch bedeutsam sind. Das ist nicht nur vor Wahlen so, da mag der Eindruck täuschen.

Es werden auch Schwerpunkte gesetzt. Im Rahmen der Wohnbauförderung wurden Alarmanlagen mit entsprechender Breitenwirkung gefördert. Das ragt in den Präventionscharakter der Sicherheit hinein.²⁷¹

²⁷¹ Interview 2 mit Karl Hallbauer

Neben dem Landeshauptmann und dem Landtag sind in den Landeshauptstädten auch die Sicherheitsdirektion und das Landespolizeikommando installiert. Mit der Sicherheitsdirektion als Sicherheitsbehörde II. Instanz wurde 1933 in einer Phase des politischen Umbruchs eine weitere sicherheitsbehördliche Ebene einbezogen. In den Anfängen waren diese Behörden dem Bundeskanzleramt unterstellt, um den aus den Nachbarländern immer näher rückenden nationalsozialistischen Tendenzen besser entgegenzutreten zu können.

Mit der Wiedererrichtung der demokratischen Strukturen nach dem 2. Weltkrieg in Österreich wurden auch die 9 Sicherheitsdirektionen, nun dem Bundesministerium für Inneres unterstellt, wieder errichtet. Mehrere Reformansätze oder Auflösungstendenzen dieser Behörde, die in den letzten Dekaden immer wieder zur Diskussion standen, hat die SID ohne große Folgewirkungen überstanden. Die Sicherheitsdirektionen und der Sicherheitsdirektor als der Repräsentant nach außen hin verstehen sich als Mittler zwischen dem Land und dem Bundesministerium für Inneres. Diese Position ist in fach- und meist fallbezogener und nicht in politischer Hinsicht zu verstehen.

Sicherheitsdirektor Franz Prucher beschreibt seine Tätigkeit als Mittler zwischen Land und Bund folgendermaßen:

Es ist im Sicherheitspolizeigesetz verankert, dass der Landeshauptmann zu informieren ist und er auch mitbestimmt, wer Sicherheitsdirektor wird. Wir sind eine Bundesbehörde, aber der Verantwortliche des Landes hat ein Recht, über wichtige Dinge informiert zu werden.²⁷²

Der Sicherheitsdirektion ist auch das Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung unterstellt. Diese Einheit (ehemalige Staatspolizei) arbeitet auch operativ und ermittelt in politisch extremen Bereichen. Neben dem linken und rechten politischen Extremismus ist diese Einheit auch für den Personenschutz (Landeshauptmann) und Objektschutz zuständig.

Neben der Information über wichtige oder besonders aufsehenerregende Straftaten hat der Landeshauptmann auch ein Zustimmungsrecht bei der Ernennung eines neuen Sicherheitsdirektors. In diesem Zusammenhang ist eine politische Abstimmung zwischen Bund und Land ohne Zweifel notwendig und auch üblich.

²⁷² Interview 9 mit Franz Prucher

Bei **allen** anderen Personalentscheidungen der Polizei wird der Landeshauptmann über die vorgesehene Versetzung oder Verwendungsänderung schriftlich in Kenntnis gesetzt.

Die Zusammenarbeit zwischen den Ländern und der Sicherheitsdirektion erstreckt sich aber nicht nur auf die Information bedeutsamer oder medienwirksamer Fälle im Bundesland. Die Bundesländer sind immer wieder bei der Ressourcenbeisteuerung für das BMI eingebunden. Ein Beispiel ist die Adaptierung eines Bürogebäudes der Landesregierung NÖ in St. Pölten als Landespolizeikommando und als Sicherheitsdirektion. Ebenso ist die Errichtung der Logistikabteilung des Landespolizeikommandos und des Landeskriminalamtes auf einem Grundstück des Landes zu nennen.

Sicherheitsdirektor Franz Prucher sieht im Land und im Landeshauptmann einen wichtigen Partner:

Im BMI war es in manchen Bereichen nicht von Nachteil, wenn der LH mitgeholfen hat. Wann immer wir eine Unterstützung benötigten, sei es hier diese Räumlichkeiten, sei es in der Anschaffung und Ausstattung, haben wir im Land immer einen zuverlässigen Partner. Wir sind auch froh, wenn wir in der medialen Öffentlichkeit auch durch die Politik eine positive Unterstützung erfahren.²⁷³

Das Miteinander im täglichen Umgang zwischen der Landespolitik und den Spitzen der Sicherheitsdirektion und dem Landespolizeikommando beschreibt er als ungezwungen:

Die Tatsache, dass wir mitten im Regierungsviertel in St. Pölten unseren Sitz haben, ermöglicht einen relativ ungezwungen Umgang mit den politisch Verantwortlichen im Land. Wir haben gemeinsame Berührungspunkte. Das Land ist an der Sicherheit sehr interessiert. Ein sicherer Standort ist für die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Frieden sehr wichtig. Wir haben auch keine extremistischen Ausschreitungen. All das ist auch im Interesse der Politik. Das Land NÖ ist im Bereich der Prävention sehr aktiv. Es fördert einbruchshemmende Maßnahmen, wie Sicherheitstüren und Sicherheitsfenster.²⁷⁴

Der Landeshauptmann mit dem ihm beigegebenen Amt der Landesregierung hat in der mittelbaren Bundesverwaltung noch eine weitere Funktion, die ihn sicherheitspolitisch relevant macht.

²⁷³ Interview 9 mit Franz Prucher

²⁷⁴ Interview 9 mit Franz Prucher

In der mittelbaren Bundesverwaltung sind alle Agenden des Bundes, die nicht von Bundesorganen ausgeübt werden, an die Bezirksverwaltungsbehörden zur selbstständigen Bearbeitung übertragen. In den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung sind die Organe der Bezirksverwaltungsbehörden (in der Regel sind das Landesbedienstete) dem Landeshauptmann unterstellt. Das Amt der Landesregierung mit einem rechtskundigen Landesbeamten an der Spitze agiert im Namen des Landeshauptmannes.

Die Bezirkshauptmannschaften sind der Sicherheitsbehörde I. Instanz und dem Land unterstellt. Erst die Berufungsinstanz, der Unabhängige Verwaltungssenat, agiert in seinen Entscheidungen weisungsfrei.

Neben den Sicherheitsdirektionen fokussieren die Landespolizeikommanden mit den unterstellten Abteilungen eine wesentliche Komponente der Sicherheit in einem Bundesland. Mit den Fachabteilungen (Landeskriminalamt und der Landesverkehrsabteilung) und die über das gesamte Bundesland verteilten Polizeiinspektionen zentralisiert sich das Wissen in sicherheitsrelevanten Thematiken. Auch die Aufarbeitung und die zielgerichtete Fahndung und Konzepterstellung zur Klärung erfolgt im Zusammenwirken mit den Landespolizeikommanden.

In jedem Bundesland besteht ein Landespolizeikommando. Die Abteilungen haben einen übergeordneten Charakter. In den letzten Jahrzehnten entstanden ein moderneres Selbstverständnis der Landespolizeikommanden für die nachgeordneten Dienststellen (Bezirks- und Stadtpolizeikommanden, Polizei- und Fachinspektionen) nicht nur Vorgesetztenfunktion zu haben, sondern auch Support- und Logistikzentrum für die Dienststellen zu sein. In den Landespolizeikommanden sind die wichtigen Bereiche des operativen Einsatzes in der Abteilung für Organisation und Einsatz angesiedelt. Von hier aus erfolgt die maßgebliche Planung und Evaluierung der sicherheitsrelevanten Aspekte in einem Bundesland. Neben der OEA sind die Fachabteilung - das Landeskriminalamt und die Landesverkehrsabteilung - operative Abteilungen innerhalb des LPK.

Die Landespolizeikommanden führen die Angelegenheiten des inneren Dienstes für die Polizeidienststellen in ihrem Bundesland durch:²⁷⁵

- Festlegung und Errichtung von Dienststellen
- Steuerung des Exekutivdienstes
- Organisation und Führung des allgemeinen Streifen- und Überwachungsdienstes
- Durchführung von behördlichen Aufträgen in Bezug auf Schwerpunktaktionen und Sondereinsätze
- Festlegung von Dienstzeiten
- Organisation der Aus- und Fortbildung (im Zusammenwirken mit der Sicherheitsakademie)
- Personelle und dienstrechtliche Angelegenheiten (z.B. Urlaub, Disziplinarrecht usw.)
- Budget, Logistik und Infrastruktur

Ein Großteil der Aufgaben beschränkt sich auf den Support und der zur Verfügungstellung von Kfz, Räumlichkeiten und den Personaleinsatz.

Einige Teilbereiche sind den unterstellten Bezirks- bzw. Stadtpolizeikommanden delegiert, um dem Grundsatz der sparsamen Gebarung und des besseren Einsatzes von Personal und Material gerecht zu werden.

Das Landespolizeikommando ist dabei aber in vielen Bereichen auf die entsprechenden Abteilungen im BMI und den Budgetzuweisungen angewiesen. In Zukunft erhalten die Landespolizeikommandos für ihren Bereich ein Globalbudget. Der Landespolizeikommandant ist für dieses Budget verantwortlich. Das BMI erwartet durch diese Änderung einen verbesserten Einsatz der Mittel, obwohl ein wesentlicher Teil des Budgets durch Fixkosten wie Kfz, Treibstoff, Mieten und Personalkosten nur schwer veränderbar sein werden.

Der Landespolizeikommandant und sein Stellvertreter haben die Führungs- und Leitungsfunktion ihrer in ihrem Bundesland eingesetzten Mitarbeiter. Die LPK Führungsebene ist Schnittstelle zwischen dem BMI und den untergeordneten Bezirks- und Stadtpolizeikommanden.

²⁷⁵ Thanner, Theodor/ Vogl Mathias: Sicherheitspolizeigesetz S. 31

Das folgende Beispiel zeigt die unterschiedliche Aufgabenstellung und Kompetenzverteilung von Landespolizeikommando und der Sicherheitsbehörde I. Instanz (Bundespolizeidirektion, Bezirkshauptmannschaft oder Magistrat in Städten mit eigenem Statut).²⁷⁶

Die Sicherheitsbehörde erteilt den Auftrag zur Durchführung einer Verkehrsschwerpunktaktion oder die Überwachung eines Fußballmatches. Das Landespolizeikommando und die nachgeordneten Dienststellen haben diesen Auftrag zu vollziehen. Der Schwerpunkt wird von Angehörigen des Wachkörpers geplant und auch durchgeführt. Die grundlegenden Vorgaben (Zeit und Örtlichkeit) können, müssen aber nicht von der Behörde kommen. Die Umsetzung des Auftrages leitet ein Angehöriger des Wachkörpers Bundespolizei. Der Sicherheitsbehörde steht es aber zu, einen Vertreter abzustellen. Dieser kann an Ort und Stelle weitere Aufträge an den Einsatzkommandanten weitergeben. Eine unbedingt notwendige Anordnung von Überstunden in diesem Zusammenhang obliegt alleine dem Leiter des Wachkörpers.

Die Landespolizeikommanden, die Sicherheitsdirektionen und die Landesregierungen sind in allen Bundesländern in räumlicher Nähe untergebracht. In Niederösterreich sind LPK und SID in einem Gebäude und die Landesregierung im Gebäudekomplex vis a vis angesiedelt. Neben verschiedenen Veranstaltungen, in denen die offiziellen Vertreter des LPK, SID und der Landesregierung anwesend sind, werden auch immer wieder Gespräche mit den Repräsentanten dieser Gremien geführt. Der Landespolizeikommandant und der Sicherheitsdirektor sind im Bundesland berufen, Defizite im Sicherheitsbereich wahrzunehmen.

Die Kommunikation des Sicherheitsdirektors mit dem Landespolizeikommandanten in NÖ erfolgt auf Augenhöhe und in Blickrichtung eines gemeinsamen Vorgehens häufig im persönlichen Gespräch.

Franz Prucher begründet die Zusammenarbeit:

Das Landespolizeikommando ist im selben Gebäude untergebracht. Der Landespolizeikommandant und ich schreiben einander kaum, wir reden miteinander und sprechen uns intensiv ab. Wir pflegen Dinge, die vielleicht schwieriger sind, ehrlich und, wenn nötig, auch unter vier Augen zu lösen. Wir gehen als Partner hinein und als Partner

²⁷⁶ Thanner, Theodor/ Vogl Mathias: Sicherheitspolizeigesetz S. 33

heraus. Die Beamten vor Ort könnten einen Streit nicht verstehen, sie erwarten von uns Rückhalt und Hilfe.²⁷⁷

Die intensive Zusammenarbeit zwischen SID und LPK darf aber nicht auf die unterschiedliche Aufgabenstellung der Behörde Sicherheitsdirektion und der Leitung des Wachkörpers Bundespolizei hinwegtäuschen.

Den Aufgabenbereich beider Organisationen erläutert Arthur Reis folgendermaßen:

Im Grunde weiß die Bevölkerung nicht, wo der Unterschied zwischen LPK und SID liegt. Die SID hat keinen Einfluss auf unsere Tätigkeit. Sie ist aber für das gesamte sicherheitspolitische Gemeinwesen im Bundesland verantwortlich. Operativ ist der Wachkörper aktiv. In der SID ist nur das Landesamt für Verfassungsschutz im operativen Segment tätig. In dieser Abteilung geht es meist um den Staatsschutz. Für die Menschen ist das nicht fassbar und deshalb für viele nicht vorstellbar.

Beschwert sich ein Bürger über einen Polizisten und schreibt dies an den Sicherheitsdirektor, ist es wirkungslos. Der Sicherheitsdirektor muss dieses Schreiben an mich weiterleiten. Erledigt wird es vom LPK.²⁷⁸

In der Landespolitik ist die Sicherheit immer wieder Thema. Viele Aktionen der Landesverwaltungen bearbeiten dieses breite und für die Bürger wichtige politische Feld. Ob dies der Radfahrhelm für Schulkinder oder die finanzielle Unterstützung beim Einbau von einbruchshemmenden Fenstern oder Alarmanlagen sind. In dieser Schiene nutzen die Länder natürlich die Nähe zur Polizei. Neben der Werbung mit der Polizei kommen auch Präventionsteams zum Einsatz.

Die Bundeshauptstadt Wien ist einzige Millionenstadt in Österreich und gleichzeitig Kommune und Bundesland. An die Bundespolizeidirektion Wien werden dadurch besondere Herausforderungen gestellt. Der Sicherheitsdirektor ist gleichzeitig Polizeipräsident. Durch die intensivere Verflechtung des Wachkörpers mit der Behörde Bundespolizeidirektion werden viele Bereiche wie bei der Logistik, dem Bauwesen und teilweise auch im Personalwesen durch die Behörde abgewickelt.

²⁷⁷ Interview 9 mit Franz Prucher

²⁷⁸ Interview 12 mit Arthur Reis

In den anderen Bundesländern besteht hier eine stärkere Autonomie des Wachkörpers Bundespolizei.

Zwischen der Politik und der Bundespolizeidirektion gibt es einen intensiven Kontakt, wie Gerhard Pürstl weiß:

Die Aufgabe Sicherheit in all ihren Ausformungen, ob dies Sicherheitspolizei, Kriminalpolizei, Verkehrspolizei, örtliche Sicherheitspolizei ist, hat natürlich zahlreiche Schnittstellen zur Politik. Das liegt daran, dass der Sicherheitsapparat von einem Minister oder einer Ministerin geführt wird. Die Funktionen in der Stadt führen zwar Beamte aus, der Vorstand des Magistrats ist aber auch der gewählte Bürgermeister. Die Verquickung Politik – Beamtschaft ist eine Tatsache. Die Frage ist, wie sieht man sich als Beamter bzw. als Spitzenbeamter? Letztlich gibt es immer mehrere Bereiche, die in der Vollziehung beachtet werden müssen. Zum einen gibt es das Legalitätsprinzip. Primär sind wir an das Gesetz bzw. an Verordnungen gebunden. Das ist unser Leitfaden. Auf der anderen Seite gibt es die Weisung in dienstrechtlicher- bzw. fachlicher Hinsicht. Da kann die Politik Einfluss nehmen, einfach aus der Stellung heraus, dass Politiker – Staatsapparate/Beamtenapparate führen. Sowohl einem Ministerium als auch der Stadt- bzw. Landesverwaltung steht ein Politiker vor.²⁷⁹

Die politischen Spitzen der Bundesländer haben den Umgang mit der polizeilichen Führung institutionalisiert. Gespräche zwischen dem Landeshauptmann, dem Sicherheitsdirektor und dem Landespolizeikommandanten finden in regelmäßigen Abständen statt. Nicht nur die allgemeine Sicherheitslage, auch Information zu außergewöhnlichen Sachverhalten, die für das Bundesland relevant sind, können Gesprächsinhalt sein.

Mit den Regierungsmitgliedern finden Abstimmungsgespräche z.B. im Verkehrsbereich oder im Segment der Prävention statt.

Auch mit den Oppositionsparteien gibt es Anknüpfungspunkte, neben der Durchführung von Veranstaltungen und Versammlungen (in Wien), gibt es auch den direkten Kontakt mit Politikern.

Dieser Kontakt findet aber meist auf einer anderen, weniger offiziellen Ebene statt. Politiker nutzen offizielle Veranstaltungen, um offene Fragen mit der Polizeiführung und der Sicherheitsdirektion zu klären und zu diskutieren (Personal usw.).

²⁷⁹ Interview 13 mit Gerhard Pürstl

Hermann Findens meint dazu:

Ich habe sowohl mit dem Landespolizeikommandanten als auch mit dem Sicherheitsdirektor Kontakt. Ich führe mit allen Gespräche und komme mit allen sehr gut aus. Wir plaudern, dabei erfährt man auch, wo der Schuh drückt. Ich hole mir die Auskünfte bei den Gesprächen mit den Kollegen auch auf den Pl's.

Die Kollegen kommen auch zu mir, wenn sie Verbesserungsvorschläge machen, bzw. wenn sie Probleme haben. Personalmangel oder Ausrüstungsmängel.²⁸⁰

Die Zusammenarbeit bzw. die Schnittstellen der Landespolitik mit der Polizei auf Landesebene sind mannigfaltig.

Es sind eine durchwegs wechselseitige Beziehung und auch eine gleichermaßen auf gegenseitiges Vertrauen aufgebaute Zusammenarbeit vorhanden.

Der abschließende Befund stellt klar, dass die sicherheitspolitische Kompetenz der Länder auf eine politisch pragmatische Rolle beschränkt ist. Im Personalbereich informiert und bei der Ernennung des Sicherheitsdirektors mit einem Zustimmungsrecht ausgestattet, ist der Landeshauptmann ein zentraler Ansprechpartner.

Die Zusammenarbeit auf der Landesebene zwischen der Politik und der Polizei kann auf folgende Bereiche zusammengefasst werden.

- Personal – Kenntnisnahme – Information – teilweise Zustimmung
- Information – durch die Sicherheitsdirektion
- Prävention – Veranstaltungen und gegenseitige Unterstützung
- Unterstützung bei politischen Umsetzungsfragen in Richtung BMI durch die politisch Verantwortlichen im Land.

²⁸⁰ Interview 3 mit Hermann Findeis

Abb. 19: Organisationsstruktur Landespolizeikommando



Quelle: Aussendung LPK f NÖ, 6.10.2010

4.5 Bundesebene

Die staatliche sicherheitspolitische Kompetenz obliegt in Österreich gemäß der Bundesverfassung dem Bund, sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Ausführung durch Bundesbeamte. Grundsätzlich ist der Bund für das Budget, die Ausrüstung, das Personal und die Logistik der Bundespolizei verantwortlich. Das Bundesministerium für Inneres nimmt neben anderen Agenden die zentrale Führungs- und Koordinationsstelle der Bundespolizei ein. In Österreich gibt es nach der Wachkörperzusammenlegung 2005 nur noch einen polizeilichen Wachkörper. Neben den Gemeindewachkörpern in wenigen Kommunen gibt es keine Polizeieinheiten, die den Bundesländern unterstellt sind. Im Gegensatz zu Deutschland oder der Schweiz, wo die Polizei bundesländer- bzw. kantonsweise organisiert ist.

In Österreich steht dem Bundesministerium für Inneres eine Politikerin oder ein Politiker vor. Der Fachminister wird vom Bundespräsidenten angelobt, er ist ein gewähltes politisches Organ und hat Stimme in der Bundesregierung. Zur Durchführung der Agenden stehen die Mitarbeiter des Ministeriums zur Verfügung. Die Mitarbeiter im Bundesministerium für Inneres sind Bundesorgane und stellen sich aus unkündbaren Beamten und Vertragsbediensteten, die alle von der Republik angestellt sind, zusammen. Der Minister oder die Ministerin als politisches Führungsorgan gibt politische Richtung und Perspektiven (z.B. Asyl- oder Fremdenpolizeiwesen) grundsätzlich vor. Auch Personalentscheidungen innerhalb des Ministeriums und den nachgeordneten Dienststellen können beeinflusst werden. Die Mitarbeiter des Ministeriums stellen auf Grund des in Österreich festgesetzten Berufsbeamtentums durchwegs eine Konstante dar. Die politische Führung, Ministerin oder Minister, ist in einem kurzen Zeitraum relativ rasch und mit wenigen formalen Voraussetzungen durch die Bundesregierung austausch- und ersetzbar.

Auf der Ebene des Bundesministeriums für Inneres agiert das Büro der Bundesministerin (Kabinett) als wesentliche Schnittstelle zwischen der politischen Führung und den Beamten im Ressort.

Als Kabinett oder Büro der Ministerin wird in diesem Fall eine politische Schaltstelle im engsten Kreis der Ressortleitung verstanden. Im Kabinett arbeiten Referenten für diverse Fachfragen. Im Kabinett Fekter sind etwa ein Duzend Referenten und Spezialisten in den Bereichen Bundespolizei, Logistik, Asylwesen, Zivildienst, Budget, Fremdenpolizei und Presse vertreten. Diese engsten Mitarbeiter der Ministerin müssen nicht unbedingt Angehörige des Ministeriums sein. Sie haben nicht grundsätzlich einen Beamtenstatus, sondern sind meist mit einem Sondervertrag verpflichtet.

Je nach Vorgabe des Ministers oder der Ministerin kann das Kabinett entweder einen eher politisch administrativen, beratenden oder einen stark leitenden und führenden Charakter aufweisen. De facto haben die Mitarbeiter im Kabinett kein Weisungsrecht im Sinne des Beamtendienstrechtsgesetzes.

Der persönliche Führungsstil und die direkten Maßnahmen und Weitergabe von Verantwortung des Ministers legen fest, welche Aufgaben dem Kabinett und den Spitzenbeamten übertragen werden. Jeder Minister hat seine eigenen Vorstellungen. Eine wesentliche Änderung in der Aufgabendefinition gab es mit der Amtsübernahme von BM Strasser, der sein Kabinett wesentlich intensiver in Führungs- und Leitungsfunktionen einband als andere Minister. Im BMI kam dies einem Paradigmenwechsel gleich. Die Spitzenbeamten im Besonderen und auch die nachgeordneten Mitarbeiter mussten diese neue Art der Führung erst anerkennen und viele einen Teil ihrer Macht an das Kabinett abtreten.

Mit der größeren Macht der Kabinettsmitarbeiter wird gleichzeitig der Einfluss der Sektionen und der Spitzenbeamten im Ministerium eingeengt.

Kabinettschef Michael Kloibmüller definiert:

Das Kabinett hat die Macht, die es von der Ministerin oder vom Minister bekommt.

Das Büro der Ressortleitung hat in der Pyramide der Kompetenzen keine Kompetenzen.

Das Kabinett, der Kabinettschef oder die Referenten können aus Eigenem keine Aufträge geben. Es gibt keinen Weisungszusammenhang zu den Sektionschefs, Abteilungsleitern oder Bereichsleitern. Aber es ist gelebte Praxis; die Macht, die die Ressortleitung dem Kabinett übergibt und dies auch ins Haus kommuniziert, wird akzeptiert. Es ist ein Unterschied, ob ein Kabinettsmitglied als Stellvertreter des Ministers eine Sitzung leitet oder nur als Beobachter oder Zuhörer anwesend ist. Es ist eine stark von der Leitung

definierte Rolle. Schlögl hatte ein schwaches Kabinett und die Sektionen waren stark, weil das Kabinett faktisch nichts entschieden hat.²⁸¹

Im Wesentlichen entwickelt das Bundeministerium für Inneres die Leitfunktionen und gibt die zentralen Themen vor. Die Bundesministerin oder der Bundesminister als politisches Organ hat natürlich Einfluss auf die Strategie und die Lenkung. In der operativen Arbeit der Polizei wirkt die politische Führung nicht unmittelbar ein.

Konrad Kogler stellt klar:

Es gibt einerseits das operative Geschäft, da reden wir von Zuteilungen von Einsatzeinheiten und der Abwicklung von operativen Maßnahmen. In diesem Bereich sind wir zu 99,9 Prozent autonom. Die werden nach den gesetzlichen Vorgaben abgewickelt. Im strategischen Bereich geht es darum, wo positionieren wir uns, wofür geben wir das uns zur Verfügung stehende Geld aus? Da sind wir mitten in einer politischen Diskussion.²⁸²

Auch für den Landespolizeikommandanten ist die Einflussnahme des politischen Kabinetts auf seine Arbeit nicht spürbar. Die Anknüpfungspunkte liegen in diesem Bereich bei der polizeilichen Führung im BMI.

Arthur Reis meint dazu:

Das Kabinett wird meistens überbewertet. Das Ministerbüro kann keine Weisungen geben. Die Leute, die jetzt im Kabinett sitzen, halten sich sehr genau daran. Wir haben nur Kontakt zueinander, wenn das Ministerbüro als oberster Streitschlichter z.B. bei unterschiedlichen Ansichten bei Personalbesetzungen mit der Personalvertretung auftritt.²⁸³

Wie in jeder/jedem anderen Institution oder Betrieb bringen Personalentscheidungen vorab oftmals Unbehagen bei den Mitarbeitern mit sich. Nicht nur, weil es einen oder mehrere Mitarbeiter gibt, die für eine Funktion nicht berücksichtigt wurden, so gibt es natürlich viele Argumente für und gegen eine Auswahl. In den Bezirken und Abteilungen der Polizei haben die Zwischenvorgesetzten einen gewissen Einfluss auf die Auswahl der unteren Ebene. Die Entscheidung selbst trifft das Landespolizeikommando. Auch wenn die Verantwortung von Personalentscheidungen dem LPK obliegt, ist die Personalvertretung (Fachausschuss) ebenso involviert. Bei Streitfällen, d.h., die

²⁸¹ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

²⁸² Interview 15 mit Konrad Kogler

²⁸³ Interview 12 mit Arthur Reis

Personalvertretung ist mit dem Vorschlag des LPK nicht einverstanden, wird die Entscheidung auf der nächsten Ebene im Bundesministerium getroffen. Im Ministerium sind nun Beamte und die bundesweite Personalvertretung (Zentralausschuss) eingebunden, eine Lösung zu finden.²⁸⁴ Wenn auf dieser Ebene ebenfalls konträre Ansichten der PV und der Dienstgeberseite vorhanden sind, wird die Entscheidung von der Ressortleitung vorgenommen.

Das Einbinden der Personalvertretung in den Entscheidungsprozess determiniert für Michael Kloibmüller einen wichtigen politischen Effekt:

Bei der Personalvertretung (PV) kommt es in der Zusammenarbeit mit dem Ministerium auch auf die fraktionelle Zusammensetzung und die Mehrheiten in der PV an. Wenn sich die PV als politisches Gremium definiert, dann wird der Mehrwert enden wollend sein. Wenn sich die PV als Gremium definiert, das für die Mitarbeiter etwas erreichen will, können einige Verbesserungen am System gemeinsam mit der PV erarbeitet werden. Bei einer vorrangig politischen Ausrichtung der Personalvertretung kommt nur eine pro- und contra- Auseinandersetzung zu Stande. Durch das Mitschwingen einer politischen Botschaft wird es natürlich schwierig. Meine Erfahrung zeigt, dass da nur bescheidene Erfolge zu erzielen sind, weil es zu einer politischen Kontroverse kommt. Es gibt natürlich Themen, in denen die fraktionelle Denkweise in der Natur der Sache liegt. Aber es soll auch eine Gesamtbetrachtung geben, wo das Wohl der gesamten Organisation im Vordergrund stehen sollte.²⁸⁵

Letztlich kann bei der Entscheidung in Personal- und auch Standortfragen die politische Ausrichtung der Beteiligten den Ausschlag geben. Bei den Spitzenbeamten, die im engeren Kreis der Ressortleitung arbeiten, ergibt sich dies schon alleine aus dem notwendigen Vertrauensvotum zur Ressortleitung. Nach dem Regierungswechsel im Jahr 2000 übernahm der ÖVP Proponent BM Dr. Ernst Strasser ein Bundesministerium, das Jahrzehnte lang von SPÖ Ministern geführt wurde. Die Stärkung des Kabinetts kann darauf zurückgeführt werden, dass in den Spitzenfunktionen Beamte agierten, die von einem SPÖ Minister mit dessen Vertrauen ausgestattet waren. Erst mit Strukturreformen innerhalb des Ministeriums und der damit notwendigen Neuausschreibung hat ein neuer Minister die Möglichkeit, seine Vertrauensleute auf die entsprechenden Positionen zu bringen, ohne auf eine eventuell noch in der Ferne liegende Pensionierung eines Beamten warten zu müssen. Durch den Machtwechsel und die damit für das BMI

²⁸⁴ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

²⁸⁵ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

verbundene neue Art der Führung und Leitung war es dem neuen Minister möglich, relativ rasch eine neue Führungsstruktur aufzubauen. Dieser Umbau und die Neuregelungen fanden erst mit der Wachkörperreform 2005 ihr vorläufiges Ende.

Mit Ernst Strasser ging im BMI eine der wesentlichsten Veränderungen in der Führungsstruktur und im Führungsstil der vergangenen Dekaden vonstatten. Die nachfolgenden ÖVP Minister griffen in keinem Maß so intensiv auf die Personalpolitik des BMI mehr ein bzw. hatten dies aufgrund der Änderungen unter Strasser nicht mehr nötig.

Michael Kloibmüller erklärt:

Das Ressort, die Ministerin bzw. das Kabinett greifen in Personalbesetzung in den Ländern gar nicht ein. Das entscheiden die Verantwortlichen in den Bundesländern. Wenn es unten keine Einigung zwischen den Dienstgebervetretern und den Personalvertretern gibt, kommt die Entscheidung zu uns. Da ist der Personalchef angehalten, Lösungen zu finden und in letzter Instanz eben die Ministerin. Irgendwann müssen Entscheidungen getroffen werden. In den letzten Jahren gibt es immer weniger Personalentscheidungen, die von der Ministerin getroffen werden müssen.²⁸⁶

Wie in jedem Unternehmen sind Führungsfunktionen Vertrauensfunktionen. Nicht nur das Erbringen von geforderten Leistungen, sondern auch die Loyalität und eine vorhandene Vertrauensbasis zwischen dem Leiter und den Mitarbeitern stellen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit dar.

Konrad Kogler dazu:

Die Politik spielt absolut in Personalfragen hinein. Es ist für viele Positionen vorgesehen. Wenn Personalfragen auf der Landesebene nicht gelöst werden können, so können sie in Richtung Ministerium eskalieren. In der letzten Stufe gibt es eine Entscheidung der Frau Bundesminister. Die Frau BM ist Repräsentantin des BMI und auch Politikerin. Personalentscheidungen sind auch den Landeshauptleuten mitzuteilen, sie haben auch ein Mitwirkungsrecht. Bei einzelnen Positionen wie dem Sicherheitsdirektor können diese nur im Einvernehmen hergestellt werden.²⁸⁷

Anzudenken wäre eine radikale Änderung des Bestellmodus von Führungskräften in den Ressorts. Derzeit werden diese Spitzenbeamten mit einem 5-Jahresvertrag

²⁸⁶ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

²⁸⁷ Interview 15 mit Konrad Kogler

in ihre Funktionen berufen. Diese Zeitspanne entspricht einem Nationalratswahlzyklus. In Österreich wird die Gesetzgebungsperiode regelmäßig, meist aus wahltaktischen Gründen, früher beendet. Die 5 Jahre werden oft nicht eingehalten. Der Idealfall wäre, die 5 Jahresverträge auf die Dauer der laufenden Nationalratsperiode anzupassen. Ein Spitzenbeamter übt seine Funktion nur solange aus, bis die nächste Regierung angelobt wird. Der Staat würde sich viele Ressourcen ersparen und die Ministerien wären nicht gefordert, nur aufgrund von Personalwünschen der Ressortleitung zu reformieren. Ein Beispiel dafür ist das Bundesministerium für Landesverteidigung. Dort sind nach den vielen Ministerwechseln und internen Reformen in den letzten Jahren eine beträchtliche Anzahl von Spitzenbeamten ohne Funktion. Sie sind in vielen Fällen Opfer von politischen Reformen, die Minister gezwungenermaßen durchführen müssen um Vertrauensleute in Schlüsselpositionen zu bringen. Logischerweise ist es für einen Ressortleiter, der selten ein Spezialist in diesem Fachgebiet ist, fast überlebenswichtig, mit seinen unmittelbaren Mitarbeitern und Beamten nicht nur ein ideologisches sondern auch persönliches Vertrauensverhältnis zu haben.

Neben der Innenwirkung hat auch die Außenwirkung einen wesentlichen Stellenwert in der Arbeit auf Bundesebene. Die Ressortleitung ist ein politisches Organ und hat sich in regelmäßigen Abständen auch Wahlen zu stellen. Neben dem Finanzminister ist der Bundesminister oder die Bundesministerin für Inneres aufgrund des großen Aufgabengebietes und des für die Bevölkerung wichtigen Bereiches der Sicherheit häufiger als andere Fachminister in den Medien vertreten. Besonders vor Wahlen und in der Fremden- und Asyldebatte ist die Ressortleitung gefordert.

Karl Schlögl schreibt den Medien eine wichtige Bedeutung innerhalb des politischen Systems zu:

Die Medien haben für einen Minister eine zentrale Bedeutung, speziell für den Innenminister. Von den Medien runter geschrieben zu werden ist für jeden Minister ein mittelfristiges Todesurteil. Bei allen Dingen, die gemacht werden, braucht ein Minister auch eine gute Vermittlungsstrategie, das ist ganz entscheidend.²⁸⁸

²⁸⁸ Interview 6 mit Karl Schlögl

Mit der Außenwirkung der Ressortleitung über die Medien werden intensive Bilder transportiert. Vor einer Wahl etwa in Bezug auf ein strenges Fremdenrecht, mit der Abschiebung von Kindern. Nach medialem Druck findet ein Einlenken statt und einige Tage später werden Bilder der Ressortleitung in einer Schule mit Kindern in den Tageszeitungen kolportiert. Da werden die Medien ganz stark zum Transport von Botschaften zur Außenwirkung herangezogen.

Polizei und Medien üben eine Wechselwirkung aus. In einer Zeit der massenmedialen Überflutung stehen Polizei und die Medienbranche in einer Wechselbeziehung einander oft sehr nahe. Die Medien brauchen neue, aktuelle Information über interessante Sachverhalte und Fälle, die in der Öffentlichkeit thematisiert werden. Die Polizei braucht die Medien, um die Bevölkerung großflächig zu informieren und auch um Täterhinweise zu erlangen. Schließlich ist es für die Polizei nicht unerheblich, ihre Ermittlungserfolge auch über die Medien zu den Menschen zu transportieren.

Die Medien bringen immer wieder Amtshandlungen an die Öffentlichkeit, die nicht optimal geführt wurden. Meist sind diese Grund für Diskussionen und Evaluation der Materie innerhalb und außerhalb des BMI.

Konrad Kogler erklärt im Bezug auf die Medien:

Die Medien sind absolut Partner für uns. Bei einer Diskussion im Fernsehen mit einer Nettoredezeit von 3x3 Minuten ist der Multiplikator im Hintergrund ein viel größerer, als wenn ich viele, viele Veranstaltungen zum Thema besuche. Für die Medien ist es ebenso wichtig, am Puls der Zeit zu sein. Die Leser wollen gute, neue und hoch qualitative Information erhalten.

Wichtig ist es für die Polizei, im Dialog zu bleiben. Das beschäftigt alle Polizistinnen und Polizisten täglich. Die Kommunikation mit dem Bürger ist auch für den Bediensteten vor Ort sehr wichtig. Egal ob bei der Aufnahme eines Einbruchsdiebstahles oder bei einer Verkehrskontrolle. Wir wollen, dass die Polizei in diesem Land mit den Menschen im Gespräch ist.²⁸⁹

²⁸⁹ Interview 15 mit Konrad Kogler

Politikberatung - Polizei

Oft stellt sich die Frage, woher die Politiker die Information aus dem Sicherheitsbereich bekommen. Wer übernimmt diese Beratungstätigkeit und in welcher Form bringen die Mitarbeiter ihre Anliegen an die Führungsstellen?

Die Kommunikation kann nicht nur von oben nach unten im top-down Modus erfolgen, fast ebenso wichtig ist die bottom-up Methode. Dies gilt sowohl für die vorgesetzten Polizeidienststellen und Behörden als auch für die Politik. Für die Politiker ist es eine beinahe überlebenswichtige Aufgabe, sich die Sorgen und Probleme an der Basis anzuhören und mit den entsprechenden Schlüssen daraus zu agieren. Sowohl für die Politik als auch für die Polizei als Organisation gilt es, die Basis nicht aus den Augen zu verlieren.

Für diesen Kontakt zu den unteren Ebenen der Polizei suchen sowohl Polizeivorgesetzte als auch Politiker gerne den unmittelbaren, direkten Draht mit den Mitarbeitern. Aufgrund einer gemeinsamen Grundausbildung und der erst später einsetzenden speziellen Weiterbildung der höheren Funktionsgruppen, haben viele polizeiliche Führungskräfte auch noch nach Jahren oder Jahrzehnten Kontakt mit Kollegen, die noch an der Linie, auf Polizeiinspektionen und in Spezialabteilungen Dienst verrichten. Auch der persönliche Kontakt und die Kommunikation der untersten Ebene nehmen einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert ein.

Konrad Kogler stellt seinen Kontakt mit den Beamten an der Basis folgendermaßen dar:

Wir haben alle hier im Haus direkten Bezug zu den Kollegen und Kolleginnen, die vor Ort den Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern haben. Das ist eine unbedingte Notwendigkeit, um schnelle, direkte und unmittelbare Feedbacks von Maßnahmen, die hier entschieden und zur Umsetzung gebracht werden, zu bekommen. Von einer Polizeiinspektion, über ein Bezirkspolizeikommando, ein Landespolizeikommando über die Abteilungen im Haus bis zu mir, da kann einiges in dieser Informationsstafette verloren gehen bzw. verändert werden. Darum ist es notwendig, immer wieder punktuell die Kontakte zu pflegen. Es ist sehr interessant zu sehen, was letztlich von unseren Überlegungen auch tatsächlich auf der PI ankommt.²⁹⁰

²⁹⁰ Interview 15 mit Konrad Kogler

Für Minister bzw. Kabinettsmitarbeiter, die nicht aus dem Polizeikorps kommen, ist diese Kommunikation schon schwieriger und aufwendiger. Ressortleiter versuchen immer wieder, hauptsächlich in Vorwahlzeiten bei Dienststellenbesuchen den Kontakt mit der Polizeibasis herzustellen. Was nicht immer leicht ist, da bei solchen Auftritten eine mehr oder weniger große Abordnung von höherrangigen Polizisten und auch Lokalpolitikern anwesend ist. Ein ungezwungenes Gespräch kommt über den Austausch einiger freundlicher Worte meist nicht hinaus. Bei dem einen oder anderen Politiker ist bzw. war der Eindruck einer eher gezwungenen Unterhaltung nicht ganz von der Hand zu weisen.

Karl Schlögl zu den Dienststellenbesuchen eines Ministers:

Ich bemühte mich, die Dinge, die ich zusagte, so schnell wie möglich umzusetzen. Oft ging es da um Kleinigkeiten, um eine zusätzliche Ausrüstung, eine kleine Sanierung der Dienststelle oder um einen persönlichen Wunsch eines Beamten. Natürlich gab es welche, denen ich mehr als zuwider war, das ist mir klar. Aber im Prinzip sah ich diese Besuche als sehr wichtig und effizient an.²⁹¹

Konrad Kogler führt ähnlich aus:

Immer wenn ich eine Dienstreise durch Österreich mache, besuche ich auf der Strecke spontan eine Dienststelle. Es ist immer sehr interessant. Ich nehme mir 1 – 1 ½ Stunden Zeit. Die ersten 20 Minuten herrscht immer große Reserviertheit mir gegenüber, danach taut die Situation auf und dann sprechen die Kolleginnen und Kollegen die Themen an, die sie berühren. Es ist sehr interessant zu sehen, was letztlich von unseren Überlegungen auch tatsächlich auf der PI ankommt.²⁹²

Gerade in diesem Bereich ist es für den politisch Verantwortlichen wichtig, Informationen und auch Kenntnis von der Basis zu erhalten.

Neben der Information der Ressortleitung durch die Schiene des Kabinetts in politischen Fragen und der Sektionen in tagesaktuellen polizeilichen Berichten kommen Ideen für einen anstehenden Reformbedarf aus verschiedenen Richtungen.

²⁹¹ Interview 6 mit Karl Schlögl

²⁹² Interview 15 mit Konrad Kogler

Für Karl Schlögl waren die Spitzenbeamten in den Sektionen immer wichtige Berater:

Der wichtigste Berater war der Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit. Ich habe aber versucht, mir Informationsquellen zu erschließen, so dass ich nicht nur von einer Seite informiert werde, sondern war auch bestrebt, Meinungen von anderer Seite zu hören. Es ging dahin, dass ich nahezu alle Gendarmerieposten und Polizeistationen visitierte und dort das offene Gespräch mit den Beamten suchte. Ich versuchte, mir immer eine 2. oder 3. Informationsschiene aufzubauen.²⁹³

Die Ressortleitung ist für alle Vorgänge im Bundesministerium für Inneres politisch verantwortlich. Sowohl für die Positiven (Klärung Briefbomben - Fall Franz Fuchs) als auch für die Negativen (Fall Omofuma – beide Fälle Minister Schlögl betreffend). Darum wird die Führung über alle maßgeblichen Sachverhalte informiert. Die Ressortleitung hat aber auch die Verpflichtung, für die Weiterentwicklung des Ressorts Impulse zu geben und Aufgaben an die Beamtenschaft zu delegieren. Die Ideen und das Potential zur strategischen und sicherheitspolitischen Weiterentwicklung kann die Ressortleitung aus folgenden Quellen implizieren, z.B:

- die Ressortleitung erkennt Probleme aufgrund der persönlichen Erfahrung
- politische Visionen und auch Vorgaben
- das Gespräch mit den politisch Verantwortlichen – Abgeordneten
Bürgermeister und auch Bürgern
- Vorschläge aus den politischen Parteien – vorzüglich aus den eigenen Reihen
- Reformpläne werden vom Kabinett und den Spitzenbeamten vorgeschlagen
- Reformpläne aus der Beamtenschaft
- die öffentliche Meinung über die Medien transportiert.

Neben dem Bundesministerium und im Besonderen der politischen Ressortleitung benötigen auch andere Politiker strategische Informationen. Dieses Wissen in fachlichen- oder dienstrechtlichen Belangen kann häufig nur aus der Organisation heraus erläutert und geklärt werden. Schlüsse und die Außenwirkung müssen von

²⁹³ Interview 6 mit Karl Schlögl

der Politik gezogen werden. Die Sicherheitssprecher in den Landtagen und die Sicherheitssprecher im Nationalrat versuchen, ihre Kontakte zu nutzen.

Für die Oppositionsparteien ist es naturgemäß schwieriger, Informationen zu erhalten.

Die manchmal kritische Auseinandersetzung der Mitarbeiter innerhalb des BMI, die täglich im direkten Kontakt mit den Bürgern stehen, ist in vielen Fällen berechtigt und sollte sowohl von Seiten der Politik als auch der Polizeiführung wahrgenommen und in weitergehende Überlegungen einbezogen werden.

Der Oppositionspolitiker Erich Königsberger bekommt seine Informationen aus verschiedenen Richtungen:

Die Informationen bekomme ich vor allem aus den Medien. Man bekommt auch Information, ähnlich bei der Polizei, durch Informanten. Unzufriedene rühren sich bei mir und teilen mir mit, wo es ihrer Ansicht nach im Argen liegt. Man bekommt Infos in den Gesprächen mit den Kollegen und auch „Zuträger“, die mitteilen, wo man ansetzen sollte.²⁹⁴

Gerhard Pürstl meint, die Sachkenntnis der Polizei ist von der Politik gefragt:

Die Polizei wird schon regelmäßig eingeladen, sachkundig ein Statement zu gewissen Vorhaben oder zu Situationen abzugeben. Die Politik ist gut beraten, wenn sie Sachkundige fragt.²⁹⁵

Als Sicherheitssprecher einer Regierungspartei im Nationalrat und als Polizist nutzt Günter Kössl sein Wissen und seine Kontakte innerhalb der Polizei für seine politische Tätigkeit:

Wenn etwas Neues eingeführt wird oder ein Projekt läuft, habe ich Kontakt mit den Kollegen und frage nach. Wenn legislative Dinge am Verordnungsweg oder auch erlassmäßig nicht so umsetzbar sind, Probleme machen, dann treten die Beamten vom Ministerium an mich heran und ich versuche mir Lösungen zu überlegen und vorzulegen. Ich habe den Kontakt zu den Leuten und ich eruiere, warum es nicht funktioniert. Das ist der Unterschied, dass die Kollegen mir nicht ein A für ein U vormachen können.²⁹⁶

Im parlamentarischen Diskurs determiniert die parlamentarische Anfrage einen weiteren Weg der Informationsgewinnung und der Kontrolle. Bis dahin muss aber eine Vorinformation bereits vorhanden sein.

²⁹⁴ Interview 1 mit Erich Königsberger

²⁹⁵ Interview 13 mit Gerhard Pürstl

²⁹⁶ Interview 5 mit Günter Kössl

Resümee:

Gemäß dem BV-G richtet sich die Sicherheitskomponente in der Republik in der Bundesebene aus. Im Bundesministerium für Inneres laufen sowohl die sicherheitspolitischen als auch die sicherheitspolizeilichen Kompetenzen zusammen. Die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Inneres, das Kabinett und die Spitzenbeamten geben entsprechend des politischen Grundkonsens und der aktuellen Lagen die Leitlinien vor. Dem Parlament kommt die Funktion des politischen Kontrollorgans zu.

Das BMI ist hierarchisch strukturiert, die Mitarbeiter sind weisungsgebundene Beamte. Die Letztentscheidung in Strategischen- und auch in Personalfragen steht der Ressortleitung zu.

Mit der Wachkörperzusammenlegung 2005 wurden die Organisationsstrukturen verflacht und nur mehr ein Wachkörper, die „Bundespolizei“, geschaffen. Die Leitung des öffentlichen Sicherheitsdienstes mit mehr als 20.000 Bediensteten²⁹⁷ in ganz Österreich konnte somit gestrafft werden.

Neben der wichtigen Kommunikation innerhalb der Organisation hat die Außensicht und die Zusammenarbeit mit den Medien in zwei Ebenen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für das BMI. Einerseits die tägliche Arbeit und die kolportierten Erfolge und Misserfolge die Polizei betreffend, andererseits die politische Dimension von strategischen Entscheidungen und die möglichen legislativen Auswirkungen aufsehenerregender Vorfälle.

Die Ressortleitung ist politisch verantwortlich und hat dem Parlament Rede und Antwort zu stehen. Die Beamten des BMI und der Polizeiorganisation bleiben eine Konstante. Die Ressortleitung wurde auch schon ohne Nationalratswahl relativ kurzfristig abgelöst. Neue Ideen, Strategien und Verbesserungsvorschläge können schnell Einzug in das Österreichische Sicherheitswesen halten.

²⁹⁷ Lt. Homepage www.bundespolizei.gv.at Stand: 21.2.2011

4.6 Objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsgefühl

Für die Sicherheitsverantwortlichen sind zwei Parameter von wesentlicher Bedeutung. Die Begriffe der objektiven Sicherheit und das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung. Beide Determinationen hängen unweigerlich zusammen, können aber nicht gleichartig betrachtet werden. Es stehen objektive Zahlen einem Gefühl, einer Stimmung in der Bevölkerung gegenüber. Zur Klärung und zur Erfassung der objektiven Sicherheitslage in Österreich steht dem Bundesministerium für Inneres die Kriminalstatistik zur Verfügung.

Die Kriminalstatistik wird in Österreich seit 2010 quartalsweise veröffentlicht. Sie enthält alle der Polizei bekanntgewordenen und den Staatsanwaltschaften angezeigt strafbaren Handlungen im Inland. Diese Auflistung sorgt in regelmäßigen Abständen für Diskussionen. In der Statistik gibt es Rubriken, die von der Öffentlichkeit weniger beachtet werden. In manchen Bereichen, wie der Eigentumskriminalität und hier speziell der Einbruchskriminalität, sind Medien und Bevölkerung sensibler. Betrugshandlungen, bei denen das Opfer auch einen gewissen Beitrag zu Tatvollendung leisten muss, werden kaum diskutiert. Jene Bereiche, die jedermann ohne sein Zutun und dies in seinem individuellen Lebensbereich treffen kann, polarisieren stark.

Wie bei jeder Statistik steckt auch in der Kriminalstatistik Interpretationsspielraum. Die Größenordnungen bei den Deliktsfeldern schwanken, die Verantwortlichen in den Bundesländern und im BMI erklären den Anstieg der Delikte auch mit Veränderung gesetzlicher Vorgaben.

Franz Prucher stellt klar:

Wenn die Statistik falsch gelesen und interpretiert wird, entsteht ein Klima der Angst, das nicht notwendig und richtig ist. In Niederösterreich gab es

2001 - 74.000 Delikte und 2009 - 82.000 Delikte

Es gab schon Jahre mit 94.000 Delikten. Es kamen einige wichtige Delikte wie Stalking und teilweise die Schlepperei oder mit dem Euro Geldfälschungen dazu.²⁹⁸

²⁹⁸ Interview 9 mit Franz Prucher

Die Zahlen, Daten und Fakten, die mit der objektiven Sicherheit zum Beispiel im Rahmen der Kriminalstatistik erhoben werden, sind im Regelfall statistisch nachzuweisen und auch überprüfbar. Mit diesen, aufgrund von gesetzlichen oder innerministeriellen Vorgaben gestellten Statistiken sind klare Schwankungen in den Deliktsfeldern erkennbar. Die Interpretation und Sichtung des Zahlenmaterials erfolgt durch viele verschiedene Stellen und wird in vielfacher Weise betrachtet. Die Polizei hat die Aufgabe, als erstes aus diesen Zahlen ihre Schlüsse zu ziehen und mit Personal- und Ressourceneinsatz darauf zu reagieren. Neben den vorerst an die Öffentlichkeit tretenden Vertretern der Polizei und den im Anschluss mit ihrer eigenen Interpretation versehenen Medien haben schlussendlich die Politiker auf allen Ebenen mit oft weniger guten Zahlen in bestimmten Kriminalitätsbereichen einen Erklärungs- und einen Reformbedarf im legislativen Bereich wahrzunehmen.

Neben dieser nach außen transportieren Sicherheit in Zahlen stellt sich die Frage, was davon bei den Menschen ankommt? Die Bevölkerung kann meist mit absoluten Zahlen nur wenig anfangen. Erst mit plakativen Zahlenspielen wird die Wirkung in eine positive oder eher negative Richtung gedreht. Eine 50 %ige Steigerung in einem Deliktsfeld sieht auf den ersten Blick sehr hoch aus. Erfolgt im Beobachtungszeitraum eine Erhöhung von 2 auf 4 Fälle in absoluten Zahlen, so wirken diese Werte ganz anders auf den Betrachter.²⁹⁹

Für die Menschen ist nach den lebenserhaltenden Bedürfnissen wie Nahrung und Wohnung, die Sicherheit ein weiteres Grundbedürfnis. In diesem Kontext verstehen sowohl die Politik als auch die Verantwortlichen im öffentlichen Sicherheitsbereich die „gefühlte“ Sicherheitslage – das subjektive Sicherheitsgefühl, als eine nicht zu unterschätzende Größe.

Österreich genießt den Ruf, ein sehr sicheres Land zu sein. Die Menschen fühlen sich geschützt und leben keineswegs in Furcht, sie fühlen sich sicher. Viele Menschen sind zwar schon mit Kriminalität in Berührung gekommen, es kann sich aber jedermann zu jeder Tages- und Nachtzeit auf den Straßen bewegen ohne die Angst eines Überfalls oder eines körperlichen Angriffs befürchten zu müssen.

²⁹⁹ Auf eine detaillierte Auswertung und Betrachtung der Kriminalstatistik wird nicht näher eingegangen, da dies den Rahmen der gegenständlichen Arbeit bei weitem sprengen würde.

Sogar hohe Politiker können ohne zwingenden Personenschutz in der Öffentlichkeit auftreten. Sie müssen nicht immer und überall von der Polizei begleitet und geschützt werden.

Von den betroffenen Bürgern wird die Einbruchskriminalität als besonderer Eingriff in die persönliche Integrität erlebt. Bei Einbruchsdelikten nimmt der Bürger wahr, dass ein fremder, unbekannter Mensch in seinen häuslichen Intimbereich vorgedrungen ist und dort unkontrolliert agieren konnte. Viele haben das Gefühl der Ohnmacht und des Beobachtetwerdens.

Für den Transport und die Wahrnehmung der Sicherheitslage und des subjektiven Sicherheitsempfindens der Bevölkerung sind grundsätzlich drei Akteure bzw. Gruppen mitverantwortlich.

An vorderster Front, direkt mit der Bevölkerung und auch mit der Repression befasst, sind Polizei und Sicherheitsbehörden. Mit einer erfolgreich kommunizierten Arbeit der Polizei im Fall der Klärung von umfangreichen Verbrechenstatbeständen und der Transport dieser Erfolge an die Öffentlichkeit wird ein Gefühl von Sicherheit weitergegeben.

Die sichtbare Präsenz der uniformierten Polizei ist ebenso ein Indikator für Sicherheit. Dieses Gesehen und von der Bevölkerung Wahrgenommenwerden kann sowohl in einer positiven als auch in einer negativeren Form gedeutet werden. Eine ausgewogene Präsenz uniformierter Polizei repräsentiert das Vorhandensein der staatlichen Macht. Die Menschen sehen im gesellschaftlichen Rollenverständnis den Polizisten als einen Vertreter des Staates, der den Schutz vor einem Angriff auf seine Person oder sein Vermögen gewährleisten soll. Ist das Individuum aber selbst in eine Amtshandlung involviert oder sogar Grund der Amtshandlung, und handelt es sich dabei nur um eine Verwaltungsübertretung im Straßenverkehr, so wird die Präsenz schon eher als überzogen gesehen. Ein Zuviel an permanenter Polizeipräsenz gäbe schon wieder den Anschein einer verpolitisierten und undemokratischen Polizei Raum.

Derzeit besteht im demokratischen Umfeld keinerlei Befürchtung dazu. Für die Verantwortungsträger ist es wichtig, den Ausgleich zwischen einer notwendigen

Anzahl von Personal für die Polizei und einer Über- bzw. Unterdotierung der Polizeiorganisation herzustellen.

Neben der im Sicherheitsbereich hauptsächlich und flächendeckend arbeitenden Polizeiorganisation haben die Medien eine wesentliche Wirkung auf das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung. Jede polizeiliche Ebene arbeitet mit den Medien je nach Maßgabe der Fälle und der Aufgabenstellung zusammen. Meist sind die Ebenen im Mediensektor in ähnlicher Weise wie die Polizeiorganisation aufgestellt. Mit den Begriffen lokale-, regionale-, bundesländerweite- und österreichweite Medien sind diese manchmal Partner und gesellschaftlicher Reflektor für die Polizei.

Vor allem die überregionalen Medien haben einen wesentlichen Anteil zum Transport von Nachrichten mit negativer Tendenz an die Bevölkerung. Die ständige, von vielen Seiten kommunizierte schlechte Sicherheitslage oder die konsequente Berichterstattung über steigende Einbruchzahlen und umherziehende Einbrecherbanden tragen wesentlich zur Verunsicherung bei. Gepaart mit Erzählungen aus dem persönlichen Umfeld oder einem negativen Erlebnis wird die Bevölkerung vermehrt beunruhigt.

Konrad Kogler:

Sowohl das objektive als auch das subjektive Sicherheitsgefühl ist für uns, die wir für die Polizei verantwortlich sind, im gleichen Ausmaß wichtig.

Wir müssen auch Erfolge im Kriminalsektor, die oft im abgeschlossenen Raum passieren, medial vermarkten und publik machen.

Es besteht die Notwendigkeit, den Menschen zu erzählen, was wir für ihre Sicherheit leisten.³⁰⁰

Die Politik leistet in diesem Gefüge einen nicht zu unterschätzenden Teil. Neben den bereits bearbeiteten Feldern der wechselseitigen Handlungszusammenhänge zwischen Polizei und Politik steht der Auftrag der Polizei, der in seinen Grundzügen mit gesetzlichen Vorgaben und Normen im demokratischen Prozess von der Politik vorgegeben wird. Auch der oder die oberste RepräsentantIn der Polizei, der Innenminister, ist Politiker und auch politisch verantwortlich.

In der öffentlichen Diskussion tragen Statements und Gesten zum subjektiven Sicherheitsgefühl der Bevölkerung bei.

³⁰⁰ Interview 15 mit Konrad Kogler

Vor Landtags- und Nationalratswahlen und auch in manchen Kommunen mit speziellen Sicherheitsproblematiken obliegt dem Thema Sicherheit im Wahlkampf eine starke Polarisierung. Kaum eine Partei kann sich dem entziehen. Die wahlwerbenden, meist oppositionellen Politiker versuchen mit einer oftmals stark emotionalen negativen Darstellung der Sicherheitslage ihren Argumenten Auftrieb zu verschaffen und die Menschen anzusprechen. Es gelingt kaum, eine rein sachliche Debatte zu führen. Es wird versucht, über das subjektive Gefühl der Menschen Stimmen zu erringen. Leider wird die Bevölkerung dabei oft verunsichert.

Gerhard Pürstl und seine Erfahrung vor Wahlen:

Sicherheit ist vor jeder Wahl ein Hauptthema. Die Polizei ist nicht so sehr betroffen, weil eine Stadtregierung etwas möchte, das ihr im Wahlkampf etwas bringen könnte. Das Thema Sicherheit wird vor allem von der Opposition im Regelfall aufs Tapet gebracht. Mit Sicherheit kann man punkten, man kann den schwarzen Mann an die Wand malen, man kann den Menschen erklären, wie unsicher es in der Stadt ist, wie viel eingebrochen wird, wie viele Raubüberfälle es gibt und es viel zu wenige Polizisten auf den Straßen gibt. Diese Angriffe kommen, werden plakatiert und in die Medien gebracht. Jetzt beginnt es für die Polizei heikel zu werden. Die Journalisten kommen nachfragen. Sie wollen wissen, ob es wirklich so ist bzw. welche Strategien wir dagegen haben. Wir kommen als Polizei in einen Arbeits- und Rechtfertigungsdruck, weil andere mit uns Politik machen. Das stellen wir in der Wahlzeit vermehrt fest. Nicht festgestellt können ganz gezielte Forderungen an die Polizei werden, in denen bestimmte Dinge von denwerbenden Parteien gefordert werden, um bei der Wahl besser abzuschneiden.³⁰¹

Das für die Bürger sehr sensible Sicherheitsthema wird zum Wahlkampfthema instrumentalisiert. Die Medien bringen das Thema und die dazugehörigen Institutionen und Verantwortungsträger in den Blickpunkt und das öffentliche Interesse.

Nach geschlagenen Wahlen lässt diese intensive Betrachtung sehr schnell wieder nach.

³⁰¹ Interview 13 mit Gerhard Pürstl

4.7 Private Sicherheitsdienste

Private Sicherheitsdienste sind im modernen Österreich nicht mehr wegzudenken. Manchmal entsteht der Eindruck, dass es einen Verdrängungswettbewerb zwischen privaten Sicherheitsdienstleistern und der Polizei gibt. Viele Aufgaben der Polizei werden hinterfragt. Dort, wo eine monetäre Ausgeglichenheit möglich ist, stehen private Sicherheitsdienste parat, einige der polizeilichen Aufgaben zu übernehmen. Die Parkraumüberwachung ist in vielen größeren Gemeinden und Städten schon viele Jahre in Obhut der privaten Sicherheitsdienstleister übergegangen.

Hubert Beste meint, bestimmte urbane Räume werden zu Angsträumen und die dadurch entstandenen Sicherheitsvorkehrungen sind damit legitimiert.³⁰²

Der wachsende Wohlstand und die nicht, vor allem aus dem ehemaligen Osten, in wirtschaftlich desolaten Verhältnissen lebende Bevölkerung ergibt ein Vakuum an Sicherheit, das von vielen empfunden wird und damit einen weiten Markt für private Sicherheitsunternehmer bereitet. Neben den früher klassischen Revierfahrten von Sicherheitsfirmen in Geschäfts- und Industriegebieten hat sich heute eine auch teilweise von Kommunen genutzte ökonomisierte Sicherheitsindustrie entwickelt, die mit dem subjektiven Sicherheitsgefühl der Menschen ihren Standort in der gesellschaftlichen Entwicklung eingenommen hat. Private Sicherheitsdienste leisten somit einen gesellschaftlich anerkannten Beitrag zur Sicherung vor Einbruchskriminalität.

Die politische Diskussion um zusätzliche Polizei, eines Sicherheitsdienstes, einer anderen oder gar keiner Form erweiterter Sicherheitsaufträge, ist sehr vielfältig.

Die Meinung des Bundesministeriums für Inneres zum Thema Sicherheitsdienste fasst Michael Kloibmüller zusammen:

Der Staat kann nicht alles leisten. Ressourcenmäßig und leistungsmäßig kann das BMI nicht alle Aufgaben, die ihm zugeschrieben werden, erledigen. Wir können nicht vor jedem Geschäft einen Beamten abstellen, weil es einen Überfall gegeben hat. Ich glaube, es ist angemessen und gut, wenn private Unternehmen auf diesem Markt anbieten. Es gibt einen Markt und es werden Leistungen angeboten. Private Sicherheitsunternehmen können sich um Dinge kümmern, bei denen ein Bedarf besteht und die Öffentlichkeit bzw.

³⁰² Beste, Hubert Beste, Huber: Zum Verhältnis von Polizei und profitorientierten Sicherheitsproduzenten, in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der Inneren Sicherheit, S. 287

die Polizei dies nicht leisten kann. Die Verkehrsüberwachung auf Gemeindestraßen mit Radargeräten ist in unserm Sinne.³⁰³

In Österreich gelten Mitarbeiter privater Sicherheitsdienste als Privatpersonen. Die Angestellten haben lediglich das allgemeine Anhalterecht im Sinne der Strafprozessordnung, nicht mehr, als jede andere Privatperson. Der Polizei obliegen als großer Unterschied dazu weitreichendere gesetzlich geregelte Rechte, z.B. bei der Einschränkung der persönlichen Freiheit.

Neben den Rechten ist auch die finanzielle Bedeckung ein wesentlicher Eckpunkt, die die Überlegung zur Inanspruchnahme von privaten Sicherheitsdienstleistungen oder der Polizei im Allgemeinen mitbestimmen.

Polizei ist im gesamten Bundesgebiet für die Sicherheit zuständig. Aus budgetären und auch gesellschaftlichen Gründen ist es dem Staat

- nicht möglich
- gar nicht erwünscht

einen Polizeiapparat zu führen, der die erweiterten Aufgaben einer übergeordneten Überwachung vornehmen könnte.

In vielen Gebieten sind aufgrund einer minimierten Kriminalitätsrate keine zusätzlichen privaten Sicherheitsdienstleistungen notwendig. Sie werden auch von Privaten und Kommunen dort nicht zugekauft bzw. gefordert. In den Ballungsräumen und entlang des hochrangigen Straßennetzes ist die Polizei verstärkt aktiv. Aufgrund der Polizeistruktur ist es den Einsatzkräften einfach nicht möglich und auch vom Gesetzgeber nicht vorgesehen, ständig und vermehrt Personal zur Objektabsicherung bereitzustellen.

In diesem Fall treten die Sicherheitsdienstleister auf, die aufgrund der Anforderung durch Private und vermehrt auch Kommunen einen Beitrag zur Sicherheit leisten.

Grundsätzlich besteht hier ein Vertragsverhältnis, das wieder aus mehreren Blickwinkeln zu betrachten ist:

- der Auftraggeber gibt den Überwachungsauftrag
- die erbrachte Leistung wird vom Auftraggeber bezahlt
- Informationen des Sicherheitsdienstes gehen an den Auftraggeber und nicht verpflichtend an die Polizei.

³⁰³ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

Josef Mukstadt meint dazu:

Aus meiner Sicht können private Sicherheitsdienste die Exekutive bei vielen Arbeiten entlasten. So etwa im Veranstaltungsbereich, bei der Parkraumüberwachung und der Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen auf Gemeindestraßen. Nicht aber im Kernbereich der Sicherheit zum Schutz von Gesundheit, Leib und Leben.³⁰⁴

Mit dieser Strategie, neben dem öffentlichen Sicherheitsdienst auch noch private Sicherheitsanbieter für die Sicherheit zu requirieren, entsteht natürlicherweise auch der Anspruch der geteilten Verantwortung. Vor allem in Kommunen, die private Sicherheitsdienste als Ergänzung zur Polizei im öffentlichen Raum sehen, besteht auch ein gewisser Erfolgsdruck. Denn nur wer mit Zahlen die Notwendigkeit, bzw. die Verbesserung der Sicherheitslage nachweisen kann, wird auch die Ausgaben dafür verantworten und gleichermaßen Akzeptanz vom Bürger erhalten.

Bei der Parkraum- oder der Veranstaltungsüberwachung wird diese Legitimation kein Problem darstellen. Im Kernbereich der Polizei, der Sicherung des öffentlichen Raumes, stehen die Sicherheitsdienste und auch die politisch Verantwortlichen unter Erfolgsdruck. Opposition und der in den Kommunen derzeit enge budgetäre Rahmen werden in letzter Konsequenz Prüfstein werden.

Für die Übertragung von Sicherheitsaufgaben im öffentlichen Raum können folgende Punkte übernommen werden:

- die Überwachung von Banken und Geschäften durch private Sicherheitsunternehmen, wobei die Sicherheitsleute nicht nur im Lokal, sondern sichtbar und manchmal bewaffnet außerhalb, am Gehsteig ihren Wachdienst versehen; die Waffe darf nur zur Notwehr gebraucht werden und der Zugriff auf Menschen erfolgt im Sinne des allgemeinen Anhalterechtes der StPO.
- die Vermischung von privatem Raum und öffentlichem Raum, in Einkaufszentren, Erlebnisparks und Sportstätten. Private Sicherheitsdienste übernehmen die Sicherung des Hausrechtes und die Einhaltung der Hausordnung.
- Kontroll- und Überwachungstätigkeit von privaten Sicherheitsunternehmen im öffentlichen Raum über Auftrag der Kommunen.

³⁰⁴ Interview 7 mit Josef Mukstadt

- die Erweiterung der Überwachungsorgane der Kommunen, wie im Fall der Stadt Wien, die in Zusammenarbeit mit der Polizei bzw. neben der Polizei die Überwachung der U-Bahnen durchführt.
- Kooperation zwischen der Polizei und privaten Sicherheitsdiensten in anlassbezogenen Fällen oder auch in regelmäßigen Abständen.
- Sicherheitsverantwortliche der Kommunen, die in Abstimmung mit der Polizei versuchen, die privaten Sicherheitsdienste zu koordinieren.

Die Anknüpfungspunkte zwischen der Polizei und den privaten Sicherheitsdiensten bestehen charakteristischerweise und wesentlich häufiger auf der kommunalen Ebene. Private Sicherheitsdienste haben sich in den letzten Dekaden im urbanen Bereich mit der Überwachung des ruhenden Verkehrs und im Segment der gebührenpflichtigen Kurzparkzonen etabliert.

Die Annäherung im öffentlichen Raum hat bereits begonnen. Ein Indiz für diese Entwicklung kann in der Aufsichtsratsbestellung eines ehemaligen Generals der Bundesgendarmerie und eines ehemaligen Innenministers eines großen, österreichweit tätigen privaten und gewinnorientierten Sicherheitsdienstleisters gesehen werden. Ein anderer Ex-Innenminister ist Konsulent eines weiteren Sicherheitsdienstleisters.

Mit der Verkehrsüberwachung des Fließverkehrs auf Gemeindestraßen durch Private wird eine weitere Bastion der öffentlichen Sicherheitsdienste in private Hände übertragen. Wobei hier nur Geschwindigkeitsmessungen mit technischen Mitteln, jedoch keine Lenker- und Fahrzeugkontrollen im herkömmlichen Sinne durchgeführt werden dürfen. Die Entwicklung dieser Integration der privaten Sicherheitsdienste in den öffentlichen Raum steht in Österreich auch im Zusammenhang mit der in den letzten Dekaden ansteigenden Eigentumskriminalität.

Die Politik muss die Herausforderung nutzen und die privaten Dienstleistungen als Ergänzung für die Polizei als weiteres organisatorisches Steuerelement im wechselseitigen Verständnis mit der Polizei einsetzen. Die Gefahr der Ausuferung der Sicherheitsdienste ist gegeben. Es darf jedenfalls nicht zu einer Verminderung der Polizei und einer Überhandnahme privater Sicherheitsdienste kommen. Arbeit

gibt es sowohl für die öffentliche Polizei als auch für die Sicherheitsdienstleister genug. Neben einer geringfügigen Überlappung der Aufgabenbereiche gibt es derzeit noch eine klare Trennung zwischen privaten Sicherheitsdiensten und der Polizei. Der Eingriff in persönliche Rechte des Einzelnen steht mit entsprechenden gesetzlichen Vorgaben und Begründungen nur der Polizei zu. Dort endet ganz klar der Verantwortungsbereich für den Sicherheitsdienst.

Michael Kloibmüller beschreibt die Grenze der Sicherheitsdienste:

Die Grenze ist beim Eingriff in die körperliche Integrität des Gegenübers erreicht. Wenn Imperium dahintersteht, dann ist die Grenze erreicht, da ist es eine klare Aufgabe des Innenministeriums. Eine Veranstaltungsüberwachung, z.B. bei einem Feuerwehrfest oder ein Ordnungsdienst braucht keine Polizei. Wenn es zu etwas kommt, dann ist die Polizei zuständig, sonst nicht. Man soll dem offen gegenübertreten, klare Grenzen und klare Kompetenzen vorgeben.³⁰⁵

Die privaten Sicherheitsdienste versuchen natürlich, mit einem gewissen Nachahmungseffekt die Polizei im äußeren Erscheinungsbild zu imitieren und dadurch die Akzeptanz beim Gegenüber bzw. beim Kunden zu erhöhen.

Die Arbeitskleidung der Sicherheitsdienste ähnelt einer Polizeiuniform, oft in Blau gehalten mit Barett als Kopfbedeckung und militärisch wirkende Schuhe mit hohem Schaft.

Immer wieder ergänzen Sicherheitsbedienstete ihre Uniform mit Bewaffnung (ähnlich der polizeilichen Bewaffnung) mit Handfeuerwaffe und/oder Pfefferspray. Mit dem an militärisches Auftreten erinnernden Sicherheitsangestellten versuchen diese, von der Autorität durch die Uniform selbst an Autorität dazuzugewinnen.

Aufgrund der stetigen Entwicklung beziehungsweise auf die Ausweitung der Tätigkeitsfelder, ist mit einer weiteren Zunahme der Kommerzialisierung der Sicherheit in Österreich zu rechnen.³⁰⁶

Derzeit sind Veränderungen im Gewaltmonopol noch nicht absehbar. Mit der aktuellen Einstellung der politisch Verantwortlichen ist eine Veränderung noch nicht in Sicht. Durch eine gesellschaftliche Akzeptanz können in Zukunft noch weitere das Gewaltmonopol betreffende Aufgaben an Private übergehen. Der

³⁰⁵ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

³⁰⁶ Beste, Hubert Beste, Huber: Zum Verhältnis von Polizei und profitorientierten Sicherheitsproduzenten, in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der Inneren Sicherheit, S. 296

demokratische Staat muss aber abwägen und Recht und Ordnung garantieren können. Die Aufweichung des staatlichen Gewaltmonopols wird nicht ohne weiteres hinzunehmen sein, die Kernaufgaben der sicherheitspolitischen Agenden können nicht ohne begleitende Maßnahmen in private Hände übergeben werden. Ein misslungenes Beispiel dazu ist die Teilprivatisierung der Gefängnisse in Großbritannien.

Für die Politik bringt die private Einbindung mehrere Vorteile:

- Die Polizei mit dem Nimbus der umfassenden Zuständigkeit für Sicherheit geht zurück. Die Mitverantwortung der Bürger in Bezug auf Prävention und der privaten Sicherheitsunternehmen hinsichtlich der allgemeinen Sicherheit steigen.
- Die Sicherheitsunternehmen sind stetig auf der Suche nach neuen Aufgabenfeldern. Ein Übergang von öffentlichen Aufgaben auf Private entbindet den Staat und verlagert die fiskale Verantwortung.
- In der Öffentlichkeit entsteht durch private Sicherheitsdienste das Bewusstsein, dass Sicherheit nicht mehr kostenlos ist. Mehr Sicherheit, die nur mehr bis zu einem gewissen Grad vom Staat übernommen werden kann, muss vom Bürger, der Wirtschaft oder den Kommunen zugekauft werden.

In Österreich sind 4 große und eine Vielzahl kleinerer Sicherheitsunternehmen am Markt. Neben den klassischen Privatdetektiven bieten sie vom Wachdienst, über den Werkschutz, Portierdienste, Transportbegleitungen, Messe- und Veranstaltungsservices und dem Verkauf von Sicherheitssystemen eine breite Palette an Dienstleistungen an. In den vergangenen Jahren erweiterte sich das Tätigkeitsfeld um Aufgaben, die im öffentlichen Raum stattfinden und polizeiähnlichen Charakter haben. Mit der Personen- und Gepäckskontrolle des Flughafens, in Gerichtsgebäuden oder der Eingangskontrolle im Parlament haben private Sicherheitsdienstleister Aufgaben übernommen, die vorher von öffentlichen Sicherheitsdiensten abgewickelt wurden. Mit der Verkehrsregelung bei Baustellen und der Kontrolle der Kurzparkzonen haben Private einen ehemaligen Kernbereich polizeilichen Wirkens erobert. Mit dem Betreiben von Notrufzentralen arbeiten Polizei und Sicherheitsfirmen parallel (auch die Polizei betreibt ein

Alarmanlagensystem), manchmal als Konkurrenten und oft der gleichen Sache dienend zusammen.³⁰⁷

Neben dem Prozess der Auslagerung von staatlichen Aufgaben an Private geht es auch um die Akzeptanz der Maßnahmen bei der Bevölkerung. In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass bis zu einem gewissen Grad die Erweiterung des Handlungsspielraumes durch die staatlichen Organe forciert und damit eine Entlastung für die öffentliche Verwaltung (z.B. Autoanmeldung bei der Versicherung) im Allgemeinen und auch bei der Polizei einhergegangen ist. Mit der Übernahme von Aufgaben im öffentlichen Raum und teilweise auch öffentlichen Aufgaben gehen wechselseitige Beziehungen und Kontakte mit privaten und öffentlichen Sicherheitsorganisationen einher. Es ist dem Bürger schlichtweg egal, wie das übergeordnete Ziel der Sicherheit erreicht wird. Die systematische Annäherung und eine in vielen Bereichen notwendige Kooperation sind Voraussetzungen für die Hereinnahme der privaten Sicherheitsdienste in den öffentlichen Bereich. In Anbetracht der ständigen Aufgabenerweiterung der Polizei, hervorgerufen durch neue Gesetzesmaterien, ist die Polizei nicht von Existenzängsten geplagt, vielmehr übernehmen bzw. können die Privaten nicht mehr zeitgemäße Aufgaben des öffentlichen Sicherheitsdienstes übernehmen.

Der Aufgabentransfer erfolgte, abgesehen von wenigen Verständigungsproblemen, in den meisten Fällen ohne Komplikationen und mit ziel- und zweckorientierter Verantwortung.

Die notwendige Abgrenzung zwischen Polizei und dem Sicherheitsgewerbe erfordert ein komplexes und in die Zukunft gerichtetes Ressourcenmanagement der Polizei und der Politik. Es gilt, möglichst klare Richtlinien zu normieren, um als Nebeneffekt die Ressourcen der öffentlichen Sicherheitsdienste für neue Aufgaben nutzen zu können.

In der empirischen Betrachtung wird die Lage der Sicherheit und die Zufriedenheit der Bevölkerung gleichermaßen eine Beurteilung zulassen.

³⁰⁷ Bundesministerium für Inneres 2010: Öffentliche Sicherheit 3-4/10, S. 84

4.8 Resümee

Die Sicherheit und Politik stoßen in vielen Bereichen aneinander. Dies findet in vielen Aspekten polizeilicher Arbeit ihren Ausfluss. In der Sicherheitspolizei, der Kriminalpolizei, der Verkehrspolizei oder auch der örtlichen Sicherheitspolizei gibt es Verknüpfungspunkte.

Die Polizei ist eine hoch politische Einrichtung, die in demokratischer Sichtweise im Sinne des Volks, des Souveräns, agieren soll. Die Hierarchie führt immer wieder zu einem politisch gewählten Organ. Die Polizei ist eine vom Staat gewollte und auch finanzierte Organisation. Ein Staatswesen wird seinem Wesen nach auch von der Polizei repräsentiert. Sowohl der Umgang der Polizei mit der Bevölkerung als auch im umgekehrten Sinn der Umgang der Bevölkerung mit der Polizei drücken eine gesellschaftliche und auch politische Werthaltung aus.

Konrad Kogler stellt dazu fest:

Politisch heißt nicht unbedingt parteipolitisch. Politisch wird die Polizei immer sein. Es gibt eine gewählte Regierung, die einen Auftrag der Bevölkerung hat. Wenn die Politik will, dass die Polizei mit den Bürgern in Kontakt tritt, offen ist und dem Bürger Information gibt, so ist dies eine hoch politische Entscheidung. Andere Länder und andere politische Systeme wollen das genauso nicht, die wollen, dass Polizei so agiert, dass sie möglichst viel von der Bevölkerung weiß und nicht so viel Kontakt hat.

Je nachdem, wie ein Land aufgestellt ist, so wird auch die Polizei aufgestellt sein.

Unsere österreichische Polizei ist eine offene Polizei, die nach außen hin kommuniziert. Die Politik will aber auch, dass die Polizei mit ihren vielen Befugnissen klar kontrolliert wird.

Neben der Justiz kontrolliert und auch der Menschenrechtsbeirat, die Volksanwaltschaft und das Parlament mit dem Anfragerecht.³⁰⁸

Mit der stetig wachsenden Transparenz polizeilichen Handelns und der immer stärkeren öffentlichen Kontrolle in den Medien und der Kontrolle durch unabhängige Organe wie der Volksanwaltschaft und des Menschenrechtsbeirates stellt sich die Polizei auch immer stärker auf ein normativ geprägtes Sicherheitsverständnis der Bevölkerung ein. Das Parlament als politisches Kontrollorgan des Bundesministeriums für Inneres und der Polizei ist unabdingbare Voraussetzung für eine klare Perspektivität der Arbeit der Polizei auf Basis der gesetzlich vorgegebenen Regeln und Normen.

³⁰⁸ Interview 15 mit Konrad Kogler

Nach dem Zerfall der Monarchie, den politischen und gesellschaftlichen Turbulenzen und der zunehmenden Militarisierung der Wehrverbände in der Zwischenkriegszeit war das Innenministerium bis 1938 dem Bundeskanzleramt eingegliedert.³⁰⁹ Die 1930 im Bundeskanzleramt eingerichtete Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit und die damit verbundene sicherheitspolitische Konzentration ließen autoritäre Tendenzen erkennen. Mit der 1933 installierten und ebenfalls dem Bundeskanzleramt unterstellten Sicherheitsdirektionen in allen Bundesländern stand dem Bundeskanzler in jeder Landeshauptstadt eine Sicherheitsinstitution zur Verfügung.³¹⁰ Nach dem 2. Weltkrieg und als Folgewirkung der demokratischen Ausrichtung der österreichischen Politik wurde das Innenministerium aus dem Bundeskanzleramt herausgelöst und sowohl die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit als auch die Sicherheitsdirektion dem neu geschaffenen Ministerium integriert.

Das Legalitätsprinzip verpflichtet den Beamten und somit auch den Polizisten, sich an die Gesetze und Verordnungen zu halten und danach zu agieren. Neben diesen Grundvorgaben ist er als Beamter verpflichtet, Weisungen seiner Vorgesetzten in dienstrechtlicher und in fachlicher Hinsicht zu befolgen. Das Beamtendienstrechtsgesetz als geltende Norm verpflichtet den Polizeibediensteten zur Einhaltung und Durchführung dieser Weisungen.³¹¹ Nur wenige Ausnahmen lassen den Beamten rechtmäßig Weisungen ablehnen. Widerspricht eine Weisung dem Strafrecht oder kommt sie von einem unzuständigen Organ, so hat der Beamte diese nicht zu befolgen.

Bei einer Amtshandlung hat der Beamte/Polizist die Verpflichtung, das Gesetz zu vollziehen, er hat die von ihm wahrgenommene Übertretung zu exekutieren.

Ein Beispiel:

Der Polizist führt bei einer normalen Verkehrskontrolle eine Lenker- und Fahrzeugkontrolle durch. Dabei nimmt er eine Übertretung nach der Straßenverkehrsordnung wahr - Alkoholgeruch des Fahrzeuglenkers. Der Polizist hat die Verpflichtung, diesen Lenker einer Alkoholkontrolle zuzuführen, bei einem positiven Alkotest eine Anzeige zu verfassen und die entsprechenden Maßnahmen (Führerscheinabnahme) einzuleiten. Der Weisung eines Vorgesetzten, die

³⁰⁹ Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit www.aeioe.at Stand 15.1.2011

³¹⁰ Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark, S. 247

³¹¹ BGBl 333/1979 § 44 Beamtendienstrechtsgesetz ; www.ris.bka.gv.at Stand 15.1.2011

Alkoholkontrolle nicht durchzuführen, darf er nicht nachkommen, da diese gegen das Strafgesetz (Anstiftung zum Missbrauch der Amtsgewalt) verstößt.

Eine Einflussnahme auf die Amtshandlung eines Polizisten durch die Politik wäre ebenso ein Verbrechenstatbestand (Anstiftung zum Missbrauch der Amtsgewalt - § 302 Strafgesetzbuch), der im Sinne des Strafgesetzes durch ein Gericht gehandelt werden muss.

Das komplexe und mit vielen Schnittstellen versehene Zusammenwirken der Polizei und der Politik in Österreich bestand schon seit der Gründung und der Weiterentwicklung der Wachkörper. Die Grobstruktur der österreichischen Sicherheitspolitik und auch der politischen Ebenen ist seit den 1850er Jahren beinahe unverändert. Einige sicherheitspolizeiliche Bestimmungen aus dieser Zeit wurden erst mit dem Inkrafttreten des Sicherheitspolizeigesetzes 1993 erneuert. Die Behörden der Verwaltung und der Gerichte sind heute noch genauso direkt mit der Polizei in Kontakt. Erhebungen und Ermittlungsergebnisse werden von der Polizei aufbereitet und weitergegeben. Auch die innenpolitischen Ebenen haben parallel zur Polizei Bestand. Kommunen, politische Bezirke, Bundesländer und der Gesamtstaat sind in ihren Kompetenzen abgegrenzte und durch gewählte politische Mandatäre (ausgenommen politische Bezirke) nach Außen vertretene, regional begrenzte Verbünde.

Mit dem EU-Beitritt entstand eine weitere gesetzgebende Ebene, die auch sicherheitspolitische Aktivität zeigt. Eine vergemeinschaftete sicherheitspolitische Kompetenz der Europäischen Union gibt es aber noch nicht. Jeder Mitgliedsstaat ist für seine Sicherheitspolitik selbst verantwortlich.

Jede politische Ebene, auch ohne direkte sicherheitspolizeiliche Kompetenz, hat Zugang zur Polizei, um sich über sicherheitspolitisch brisante Themen zu informieren oder allgemeine polizeiliche Problemstellungen klären zu können. Einflussnahme auf Amtshandlungen ist gerichtlich strafbar. Das Bundesministerium für Inneres ist durch eine Politikerin geführt und agiert natürlich in Fragen der strategischen Ausrichtung nach politischen Überzeugungen und Grundsätzen. Das österreichische polizeiliche System mit einer obersten politischen Führung und im operativen Bereich den Gesetzen der Republik verpflichtet, hat sich bewährt, bringt Stabilität und Sicherheit für die Bürger.

5 Zusammenfassung und Ausblick

5.1 Policy-Cycle im Politikfeld Innere Sicherheit

Mit der Verortung des Politikfeldes Innere Sicherheit im Konzept des Policy-Cycles können die Zusammenhänge zwischen Polizei und der Politik in Österreich erklärt und auch auf eine theoretische Basis gestellt werden.

Die Policy-Analyse stellt im Wesentlichen die Fragen: „Was tun die politischen Akteure im Subsystem Innere Sicherheit, warum tun sie dies und welche konkrete politischen Absichten haben sie mit dieser Vorgangsweise?“

Der Policy-Cycle definiert Politik in einem ständigen Themenkreislauf von der Problemwahrnehmung, zur Politikformulierung, Entscheidungsfindung, Politikimplementation und Evaluierung. Die Policy - der Inhalt der politischen Arbeit wird durch die verschiedenen Akteure je nach Stellung und Intensität im Politikfeld mitbestimmt. Das Politikfeld Innere Sicherheit hat in der österreichischen Innenpolitik einen sehr hohen Stellenwert. Es vergeht fast kein Tag, an dem nicht ein Thema aus diesem Politikfeld in die Öffentlichkeit gelangt und mitunter heftig diskutiert wird.

Im Politikfeld der Inneren Sicherheit haben neben den im Abschnitt 3 bearbeiteten Akteuren noch unzählige andere staatliche Organisationen, NGO's und Einzelpersonen mehr oder weniger intensive Anknüpfungspunkte. Letztlich ist jeder Staatsbürger bzw. jede Person, der sich auf österreichischem Territorium aufhält, aktiver oder passiver Akteur in diesem Politikfeld. Mit dem Stufenbau der Rechtsordnung tragen Parlament, Bundesregierung und die politischen Parteien den politischen Prozess mit. Zentraler Akteur und sicherheitspolitisches Machtzentrum ist aber das Bundesministerium für Inneres, welches die strategische Ausrichtung und die Umsetzung der beschlossenen politischen Maßnahmen in die Linienorganisation der Sicherheitsexekutive umsetzt und impliziert.

Schon die Politikwahrnehmung im Politikfeld ist vielfältig. Die Kriminalparameter und die Einflüsse ändern sich stetig. Neue Tätergruppen agieren mit neuen

Methoden im Land. Die Umstellung und die Einstellung der Organisation auf diese neuen Formen der Kriminalität stehen im engen Zusammenhang mit der Flexibilität der Organisation und manchmal auch des Gesetzgebers. Im besten Fall ist die Politik nicht von tagesaktuellen Ereignissen getrieben und Veränderungen bzw. Anpassungen kommen aus den Organisationseinheiten des Bundesministeriums. Äußere Einflüsse, wie massive Kritik der Medien oder von Datenschützern müssen sowohl in eine Diskussion (z.B. Ausweitung von Fahndungsmaßnahmen) im Sinne einer legislativen Optimierung als auch seitens innerministerieller Umsetzungsmaßnahmen geprüft werden. In dieser Phase der Politikwahrnehmung haben bei verschiedensten Problemstellungen alle politischen Ebenen auf den zuvor aufgezeigten Wegen die Möglichkeit, mitzuwirken.

In der Polizeiorganisation finden im Sinne der inneren Politikwahrnehmung zwei Sichtweisen Anwendung. Im Organisationssystem der Polizei ordnet das top-down Modell nach Behr³¹² die hierarchische Ebene von oben nach unten. Das Bundesministerium für Inneres als Weisungsgeber. Die Kette über die Landespolizeikommanden und die Bezirkskommanden bis zur untersten hierarchischen Ebene der Polizeiinspektion ist determiniert. In meiner Analyse ist dieses Modell das offizielle, nach außen vertretene. Die Kultur des Bundesministeriums für Inneres ist bedacht, diese Entscheidungsrichtlinien für reibungsfreie Abläufe der Organisation beizubehalten und zu wahren. Für eine umfassende Wahrnehmung von Problemstellungen ist dies aber aus einem möglichen Mangel an praktischen Inputs nicht immer treffend. Im Sinne einer effizienten Problemwahrnehmung ist der Weg von der Basis hin zu den Entscheidungsträgern ausgesprochen wichtig.

Das bottom-up Modell zeigt den Weg der Information von unten nach oben auf. Diese Art des Informationsflusses zur Problemwahrnehmung wird im BMI durchaus wohlwollend von den oberen Ebenen entgegengenommen und auch eingefordert. Das bottom-up Modell kommt als Erfolgskontrolle von Strategien und Änderungen oder auch zur Wahrnehmung von neuen Ideen und Problemstellungen zur Anwendung. Das Bundesministerium für Inneres hat ein Onlineforum eingerichtet, in dem Mitarbeiter unbürokratisch Verbesserungsvorschläge einbringen können und so auch einen Beitrag zur Erhöhung der Effizienz und der Mitarbeiterzufriedenheit leisten können. Nicht jeder

³¹² Behr, Rafael: Polizeikultur als institutioneller Konflikt des Gewaltmonopols, in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003; Die Polizei der Gesellschaft, S. 184ff

Vorschlag, der gepostet wird, ist auch umsetzbar, Ziele und Aufgaben der Zentralstelle sind nicht immer mit den Wünschen und der Problemsicht der Mitarbeiter in Einklang zu bringen. Jeder Vorschlag wird auf seine organisatorische, legistische und finanzielle Tauglichkeit geprüft. Die Prüfungskriterien sind in diesem, für alle Bediensteten sichtbaren Forum definiert. Für umsetzbare Ideen schüttet das BMI eine Prämie aus.

Auf den unteren Ebenen der polizeilichen und der politischen Zusammenarbeit stehen Themen zur Problemwahrnehmung, die sich eher auf das direkte Zusammenleben der Menschen und einem den örtlichen Gegebenheiten anzupassenden Miteinander ableitet. Die Kommunen oder auch die Polizeiinspektionen nehmen etwa im Veranstaltungs- oder im Verkehrsbereich Probleme wahr, die zwar nicht strategisch, sondern für das Überwachungsgebiet spezifisch zu akkordieren und ihm Rahmen der Vorschriften und gesetzlichen Grundlagen zu bewältigen sind. Auch auf Bezirks- und Landesebene werden Problemstellungen durch Eingaben der Bürger, durch Wahrnehmung der Beamtenschaft oder der Politik entgegengenommen und entweder direkt mit dem polizeilichen Gegenüber geklärt, oder an die nächst höhere politische Instanz weitergeleitet.

Der Weg von der Problemwahrnehmung über die Strukturanalyse bis zur politischen Agenda ist vielfältig und komplex. Nicht jede sicherheitsrelevante Problemstellung hat die Handlungsrelevanz, auch auf die sicherheitspolitische Agenda zu gelangen. Jene Themen, die auf der politischen Agenda ihren Platz gefunden haben, halten sich nur eine gewisse Zeit. In diesem Zeitfenster gilt es, Lösungen zu finden. Die Ausformulierung des Problems und die Bereitstellung von Lösungsansätzen sind in der Phase der Politikformulierung maßgebend. Sicherheitspolitisch motivierte Maßnahmen stehen laufend am Prüfstein und sind im Formulierungsprozess einer breiteren Öffentlichkeit ausgesetzt. Zusätzlich zu den Fachleuten im Ministerium geben die politischen Verantwortungsträger ihre Stellungnahmen und Präferenzen ab. Neben den Sicherheitssprechern im Nationalrat sind bei einzelnen Projekten auch die Sicherheitssprecher der Landtage und die Landeshauptleute im politischen Prozess eingebunden. In dieser Phase haben die politischen Berater, und damit auch wieder Praktiker in den unteren Ebenen, Einfluss auf den Output in Form von Verordnungen und

Gesetzen. Auf der kommunalen Ebene und auf Landesebene wird diese Beratung durch die parallele Ebene der Polizei immer wieder angenommen. Aufgrund der mangelnden Kompetenzen sind die Möglichkeiten aber beschränkt.

In der weiteren Phase der politischen Entscheidungsfindung sind die vorangegangenen praxisnahen Fragen noch zu klären. Die Entscheidungsträger weisen dem politisch-administrativen System einer Organisation die Umsetzungsverantwortung zu. Ebenso muss nun die finanzielle Abdeckung erläutert und gesichert werden. Aus formaljuristischen Gründen ist es leichter, in bestimmten sicherheitspolitischen Abläufen durch die Leitung des Ministeriums per Verordnung eine Änderung zu erreichen, als dies über das Parlament in Form eines Gesetzes zu verwirklichen.

Die Umsetzung der zuvor diskutierten und normierten Abläufe in der Realität wird als die Phase der Politikimplementierung bezeichnet. In dieser Phase zeigt sich, ob die Vorgaben in jenem Ausmaß, der von den Verantwortlichen gedacht und konzipierten Form angewandt werden können. Die politischen Absichtserklärungen müssen den praktischen polizeilichen Erfordernissen Stand halten. Viele der von der Polizei zu vollziehenden Rechtsnormen beinhalten Einschränkungen von Grund- und Freiheitsrechten betroffener Bürger. Solche Rechtsnormen werden einer besonderen internen und auch öffentlichen Prüfung unterzogen. Mit der Einführung der Menschenrechtskommission und den Rechtsschutzbeauftragten stehen unabhängige Organe zur Prüfung und Verfügung.

In dieser Phase ist die Klärung der strategischen Umsetzung mit vielen praktischen Punkten, wie zum Beispiel: welche Organisationseinheit soll mit der Aufgabe betraut werden, gibt es genug Personal, Fahrzeuge und Ressourcen und wie werden die Mitarbeiter geschult, unumgänglich. Praktiker sind in dieser Phase des politischen Prozesses unabkömmlich.

Die praktische Umsetzung wird in vielen Fällen durch die Medien begleitet und dem Bürger nahe gebracht. Der politische Prozess ist damit aber noch nicht beendet. Wie aus den vielen Novellen des Asyl- und Fremdenrechts ersichtlich, sind die politischen Interessen und auch die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben nicht immer treffsicher. Effektivität und Effizienz der Maßnahmen im praktischen Umfeld sind Parameter im politischen Diskurs und in sicherheitspolitischen Diskussionen auch Wahlkampfthema. Wie in allen anderen

Politikfeldern wird auch im Politikfeld Innere Sicherheit eine Evaluierung der Materien aus eigenem Antrieb vorgenommen, oder durch die Öffentlichkeit vorzeitig verlangt (Asylwesen).

Neben dem Vorschlagswesen nutzen Verantwortliche in den Abteilungen des Bundesministeriums für Inneres ihre Kontakte zur Linienorganisation, um sich von der Umsetzung der Projekte und deren Praxistauglichkeit zu informieren, oft schon bevor der offizielle Weg zur Evaluation eingeschlagen wird.

Durch die Einheitslaufbahn und die gemeinsame Ausbildung entsteht eine Vernetzung der Mitarbeiter in der Zentralstelle Bundesministerium für Inneres mit den Mitarbeitern der Linienorganisationen. Mit diesem Netzwerk können viele Problembereiche im kurzen Weg auf ihre Tauglichkeit getestet, und so der Evaluation mehr Raum gegeben werden.

Der Policy Cycle mit den verschiedenen Phasen lässt sich auch im Rahmen der sicherheitspolitischen Prozesse in Kommune, Bezirks- und Landesebene anwenden. Die Zusammenarbeit und die Schnittstellen sind schon aufgrund der durch die Verfassung zugestandenen Kompetenzen im Sicherheitsbereich anders gegliedert. Eine Normierung sicherheitsrelevanter Sachverhalte findet in der Bundeskompetenz seinen intensivsten Niederschlag. Aber auch die Kommunen haben in ihren Bereichen offene Fragen und können diese mit der Polizei als Berater klären und für die Bürger Verbesserungen schaffen. Mit dem Ohr bei den Bürgern sind Kommunalvertreter und Landespolitiker effiziente Schnittstellen zwischen den politischen Ebenen bis hin zum Bundesministerium für Inneres als gemeinsames politisches und polizeiliches, zentrales Organ.

5.2 Zusammenfassung

Mit der Entwicklung moderner Staatlichkeit geht auch die Entwicklung der modernen Polizei einher. Herrschaftsrechte und die Ausübung der Macht waren immer mit Stärke und der Ausübung von Gewalt verbunden. Veränderungen dieser Rechte standen oftmals in Verbindung mit Gewaltausbrüchen und Kriegen. Die Vereinheitlichung des Gewaltmonopols und der Monopolisierung physischer Gewaltsamkeit erstreckte sich auf mehrere Jahrhunderte und war eng mit der Entwicklung moderner Staatlichkeit in Europa verbunden. Für die Bevölkerung wurde das Gewaltmonopol vorerst durch das uniformierte Militär und in weiterer Folge durch meist bewaffnete Polizei wahrgenommen. Nachdem das Militär in einer Kriegssituation trainiert wurde und in Gruppen auftrat, war es nicht immer in der Lage, gegen die eigene Bevölkerung mit Maß und Ziel einzuschreiten. Das entstehende Polizeiwesen konnte dieses Manko im Laufe der Zeit ausgleichen und sich als sichtbarer Träger des Gewaltmonopols bei der Bevölkerung etablieren. Die Befugnis, legitim Gewalt anzuwenden, benötigt in weiterer Folge auch Normen um diese Form der Macht auch maßhaltend anwenden zu können. Eine stetige Entwicklung von eher vagen bis zu sehr detailliert formulierten Normen gibt einen Einblick auf die stetige Anpassung dieses durch Grund- und Freiheitsrechten geprägten Themenkomplexes.

Das Gewaltmonopol und die Ausübung dieses, durch den Staat verliehenen Rechtes an bestimmte ausgewählte Amtsinhaber waren immer Anpassungen an die gerade aktuelle politische Lage unterworfen. In der Zwischenkriegszeit, als in Österreich bewaffnete Wehrverbände der Großparteien aufmarschierten, sich gegenseitig bekämpften und dies auch bewaffnet ausgetragen wurde, waren durchwegs Ansätze da, die das Gewaltmonopol und die Autorität der Regierung herausforderten. Die Großparteien zogen die Lehren aus dem 2. Weltkrieg - den Aufenthalten in Konzentrationslagern und der Emigration vieler politischer Verantwortungsträger. In der 2. Republik waren bewaffnete Auseinandersetzungen der politischen Lager obsolet. Auch die Besetzung der Hainburger Au 1984 und die Geburtsstunde der Grünen-Bewegung in Österreich vollzogen sich ohne Waffengewalt. Das Gewaltmonopol war während der Besetzung zu keiner Zeit in

Gefahr. Restriktive Waffengesetze und die überschaubare Zahl von privaten Waffen konnten die Homizidrate³¹³ in Österreich auf niedrigem Niveau halten.³¹⁴

Die Stärke des Gewaltmonopols hängt jedenfalls mit der sozio-ökonomische Lage der Bevölkerung zusammen. Die schwierigen Verhältnisse während der Zwischenkriegszeit zeigen dies deutlich auf. Im Gegensatz dazu sind in der 2. Republik mit dem wirtschaftlichen Aufschwung keine wesentlichen Störungen im Gewaltmonopol erkennbar.

Die Auflösung des Gewaltmonopols steht mit der Auflösung von Staatlichkeit im ursächlichen Zusammenhang. Ein Land, das keine staatlichen Strukturen mehr aufrechterhalten kann, indem das Gewaltmonopol nicht mehr oder nur mehr marginal existent ist, versinkt in Gewalt und Anarchie. Regionale Warlords treten hervor und übernehmen die Macht. Im Gegensatz dazu ist die Erstarkung von Staatlichkeit nur über den Impuls des Gewaltmonopols und dem damit einhergehenden Aufbau einer Verwaltung möglich.

Das staatliche Monopol, physische Gewalt anwenden zu dürfen, wird durch uniformiertes Militär und der uniformierten und damit als staatliches Organ sichtbaren Polizei determiniert. Neben dem Gewaltmonopol haben sich die staatlichen Polizeiorganisationen oft von militärischen Einheiten zu zivilen Wachkörpern entwickelt. Frankreich als Vorreiter in der staatlichen Verwaltung brachte mit Napoleons Feldzügen ein effizientes Polizeiwesen nach Europa. In Venetien gaben diese Strukturen ein Vorbild für die neu geschaffenen Träger des staatlichen Gewaltmonopols der k. u k. Monarchie ab.

In Österreich entfachte die Revolution 1848 eine Reform der staatlichen Verwaltung und des Sicherheitswesens. Bis 1848 stand in den Garnisonsstädten und manchmal zur Unterstützung der Grundherrschaft das Militär zur Verfügung. Aus eigenem Antrieb schritten die militärischen Verbände in Bezug auf die innere Sicherheit aber kaum ein. Waren bis dahin in den ländlichen Gebieten die Grundherren Sicherheits- und Justizausübende, so wurden 1849 neue Verwaltungsstrukturen und eine von der Grundherrschaft unabhängige Gerichtsbarkeit installiert. Mit der Gendarmerie als für die ländlichen Gebiete neuen, die Monarchie umspannenden Sicherheitsdienst, war auch erstmals flächendeckend das Gewaltmonopol des Herrscherhauses für alle Bevölkerungsteile sichtbar.

³¹³ Vorsätzliche Tötungsdelikte pro 100.000 Einwohnern

³¹⁴ Wimmer, Hannes 2009: Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates, S. 23

Die Gründung der Gendarmerie sollte eine Verbesserung der Sicherheitslage für die Bevölkerung bringen. Den Regierungen war aber auch daran gelegen, nach den revolutionären Ereignissen Stabilität und Ruhe im Land herzustellen. Die Umwandlung der militärischen Sicherheitswache zu einer zivilen Sicherheitswache in Wien fiel ebenfalls in eine Phase des staatlichen Umbruchs. Die Autonomie der Städte wurde zurückgenommen und durch zentralistische Ansprüche des Herrscherhauses ersetzt.

Es kann davon ausgegangen werden, dass es neben dem Sicherheitsaspekt für die Bevölkerung auch wesentliche politische Aspekte und Überlegungen der Eliten gab, Polizeistrukturen bzw. staatliche Wachmannschaften zu schaffen und eine Zentralisierung bzw. eine Verländerung der Sicherheitsagenden voranzutreiben.

Nach dem Zerfall der Donaumonarchie übernahm das demokratische Österreich die Sicherheitswache und die Bundesgendarmerie. Die Mannschaft wurde 1918 in den Beamtenstatus übernommen und dem Bundesministerium für Inneres unterstellt. Eine wesentliche Verbesserung brachte damit die Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit und die Zuordnung zur zivilen Gerichtsbarkeit.

Die 1. Republik war auch für die Wachkörper von politischen Auseinandersetzungen geprägt. 1918 hatten Gendarmerieverbände die Kärntner Landesgrenze gegen südslawische Einheiten zu verteidigen. Erst nach der Volksabstimmung kamen die umkämpften Gebiete zum österreichischen Staatsgebiet. 1921 nahm die Gendarmerie das Burgenland als neues Bundesland ein. Einheiten angreifender Freischärler mussten mit Waffengewalt zurückgedrängt werden. Mit einer steten Modernisierung und der technischen Weiterentwicklung erhielt die Polizei auch internationalen Ruf. In den 1920er Jahren wurden die ersten Ausforschungsabteilungen (heute Landeskriminalämter) gegründet.

Die Zwischenkriegszeit mit den politischen Ausformungen des Austrofaschismus und der Militarisierung der Wehrverbände brachte auch für polizeiliche Organisation unweigerlich eine verstärkte Politisierung mit sich. Die Vorfälle von Schattendorf 1927 und der nach dem erfolgten Freispruch für die Täter spontanen Demonstration zeigen die Ohnmacht der Polizei und die Stärke der Wehrverbände, die neben dem Ordnerdienst auch noch für die Rettung der Verletzten zuständig wurden. Die Politik schreckte zwar aus Angst vor vielen Todesopfern vor dem Einsatz des Bundesheeres zurück, der erfolgte Schießbefehl an in Ausbildung

stehende Polizeischüler als letztes Mittel zeigt aber, wie wenig Unterstützung die Polizei in dieser Situation von der Politik erhalten hatte. Durch das rigorose Vorgehen der Polizei löste sich die Demonstration auf, die Regierung erhielt durch die regierungstreue Polizei wieder die Oberhand. Eine Machtverschiebung wurde zu diesem Zeitpunkt unübersehbar. Der polizeiliche Schießbefehl auf Arbeiter in einem sozialdemokratisch regierten Bundesland war Vorbote für die nachfolgenden politischen Ereignisse.

Die konsolidierte politische Landschaft der 2. Republik und der auf Gewaltverzicht angelegte Umgang der Großparteien ließen die Zustände der 1. Republik nicht mehr zu. Nach dem 2. Weltkrieg entstanden die Sicherheitswachkörper in ähnlicher Organisationsstruktur wieder. Während der Besatzungszeit trieb die Regierung die Bildung der B-Gendarmerie (im Verband der Gendarmerie) - Vorgängerorganisation des Österreichischen Bundesheeres voran. Bereits kurz nach dem offiziellen Bestehen war während der Ungarnkrise 1956 für das neue Bundesheers eine erste Bewährungsprobe zu bewältigen.

Die österreichischen Wachkörper nach dem 2. Weltkrieg - Bundessicherheitswache, Bundesgendarmerie und das Kriminalbeamtenkorps, standen unter der einheitlichen Führung des Bundesministers für Inneres. In weiterer Folge splitteten sich diese auf 45 Kommandoebenen auf, die nur schwer kompatibel agierten. Am 1. Juli 2005 erfolgte die Zusammenlegung der bis dahin bestehenden Bundeswachkörper zum neuen Wachkörper Bundespolizei. Die Kommandoebenen verringerten sich auf je eine pro Bundesland. Der Initiative des BM Dr. Strasser und einer intensiver Vorbereitungsphase folgte die Umsetzung im Bundesgebiet. Die Verflachung der Hierarchieebenen und die Steigerung der Effizienz waren neben einer Kosteneinsparung und der verbesserten Ausnutzung und Auslastung der technischen und personellen Ressourcen Vorgaben für dieses Projekt. Viele Elemente der ehemaligen Gendarmerie fanden in der Reform ihren Niederschlag. Der Generalist in der Ausprägung der ehemaligen Gendarmerie kommt aber auch im ländlichen Raum nicht mehr allzu häufig zum Einsatz. Zu speziell wurden die Gesetzesmaterie und die erforderlichen Kenntnisse etwa in der Kriminaltechnik oder in der Kontrolle des Schwerverkehrs. Im urbanen Gebiet sind Spezialisierungen und Aufgabenteilung zur effektiven Nutzung der Ressourcen

unumgänglich. Die Zusammenarbeit der Wachkörper in den österreichischen Bundesländern verbesserte sich, speziell die Koordination zwischen der ehemaligen Gendarmerie und der Sicherheitswache. Die oft schon schwierige Kommunikation der Polizei einer Landeshauptstadt mit der Polizei im urbanen Umland hat sich wesentlich entspannt. Wenn vor 2005 zur Überwachung eines Länderspieles in Graz zur Verstärkung Einheiten der Sicherheitswache aus Wien abkommandiert werden mussten, so werden nach der Reform steirische Polizisten aus dem Umland von Graz herangezogen und so Ressourcen eingespart.

Mit dem Entstehen der neuen Bundespolizei in Österreich entstand auch eine neue Verbindung der ehemals nebeneinander agierenden Wachkörper. Äußere Zeichen dieser neuen Polizeieinheit sind eine einheitlich in blau gehaltene Uniform und im einheitlichen Corporate Identity versehene Fahrzeuge.

Das Corporate Identity verschafft dem neuen Polizeiwachkörper eine neue Außen- und vor allem auch eine neue Innenwirkung.

Auch in der Ausbildung der Polizei ist ein Zusammenhang zwischen den politischen und gesellschaftlichen Umbrüchen und der Zeit und der Intensität der polizeilichen Schulung erkennbar. Im Anschluss an die Weltkriege erfolgte der Neubeginn immer mit problematischen Einschnitten der Personalstruktur innerhalb der Wachkörper. Viele der ehemaligen Polizisten waren gefallen, invalide oder aufgrund ihrer politischen Zuordnung nicht mehr dienstfähig. In Ermangelung von gesunden jungen Männern stand die Ausbildung im Hintergrund. Nach und nach entstand auch aufgrund der ständigen Erweiterung gesetzlicher Vorgaben die Notwendigkeit, die Ausbildung für Angehörige der Bundespolizei auf 24 Monate theoretischer und praktischer Schulung zu erhöhen. Berufsbegleitendes Lernen ist unumgänglich geworden, Weiterbildungen müssen absolviert werden. Die Sicherheitsakademie als Bildungseinrichtung der Polizei und die universitäre Ausbildung der polizeilichen Führungskräfte unterstreichen den hohen Stellenwert polizeilicher Aus- und Fortbildung.

Die Polizeiorganisation in Österreich ist hierarchisch organisiert, und schließlich dem politischen Organ des Bundesministers für Inneres unterstellt. Die tägliche Arbeit der Polizeiorgane ist neben der sichtbaren Präsenz hauptsächlich in der Verkehrsüberwachung und in der Kriminalitätsbekämpfung angelegt. Ein Großteil

der polizeilichen Ressourcen wird in diesen beiden Segmenten investiert. Die uniformierte Polizei schreitet ein, erhebt und berichtet weiter. Im österreichischen Behördenaufbau übermittelt die Polizei die Erhebungsergebnisse entweder aus eigenem oder aufgrund eines Auftrages oder einer/eines Anzeige/Berichtes der Verwaltung an die Bezirksverwaltungsbehörden und gerichtlich strafbare Handlungen an Gerichte und Staatsanwaltschaften.

Mit dem 1993 in Kraft getretenen Sicherheitspolizeigesetz entstand eine Gesetzesmaterie, in der die bestehende Organisationsstruktur der Sicherheitsverwaltung bestätigt und erstmals polizeiliche Befugnisse, die nicht in das Strafprozessrecht fielen, definiert wurden. Durch diese Norm bekamen neben der ersten allgemeinen Hilfeleitungspflicht oder der Gefahrenforschung, der Erkennungsdienst und diverse Informationspflichten einen gesetzlichen Rahmen. Teils noch aus dem Jahr 1850 (Behördenstruktur) bestehende Regelungen wurden damit obsolet.

Mit der steigenden wirtschaftlichen Verflechtung und der Öffnung der Ostgrenzen 1989 erfolgte auch eine Veränderung der Kriminalität (vorwiegend der Eigentumskriminalität) in Österreich. Mit dem EU-Beitritt Österreichs 1996 und der Weiterentwicklung der Europäischen Union entstand die gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik, die eine verbesserte Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten vorsah. Die sicherheitspolitische Kompetenz blieb aber weiterhin bei den Mitgliedsstaaten. Jeder Staat ist für die Organisation seiner Sicherheit selbst verantwortlich. Die verbesserte Zusammenarbeit im Rahmen von Europol und auch die zwischenstaatliche Kooperation wirken sich positiv aus.

Eine wesentliche Änderung innerhalb der Europäischen Union fand mit dem Inkrafttreten des Schengener Übereinkommens statt. Die Behinderung des freien Personen- und Warenverkehrs durch Grenzkontrollen wird mit diesem Vertrag unterbunden. Die Binnengrenzen innerhalb der Mitgliedsstaaten des Schengener Übereinkommens wurden geöffnet. Eine Grenzkontrolle ist nur mehr in Ausnahmefällen möglich. Österreich war mit 1.4.1998 im Verband der Schengenländer und somit EU-Außengrenze. Im Dezember 2007 kamen die östlichen Nachbarstaaten in den Schengen Verband und Österreich konnte seine

EU-Außensicherung zurücknehmen. Die Auflösung und Reduktion der Grenzpolizeiinspektionen wird im Jahr 2011 umgesetzt. Für Mitarbeiter, die versetzt oder pensioniert werden, erfolgte schon längere Zeit keine Nachbesetzung mehr. Das dienstbare Personal auf den Dienststellen wurde stetig verringert. Die verbleibenden Beamten haben neben den Überwachungsaufgaben im grenznahen Raum (Hauptverkehrsrouten) Schwerpunkteinsätze in den urbanen Gebieten zu leisten. Das Bundesministerium für Inneres konnte mit diesen strategischen Verlagerungen der Kräfte von der Peripherie in den urbanen - kriminalitätsanfälligeren Raum, neu installierten Sonderkommissionen und mit bezirks- und bundesländerübergreifenden Schwerpunkteinsätzen die Eigentumskriminalität im Jahr 2010 stark reduzieren.³¹⁵

Mit dem Bundesgesetz zum Schutz in der Privatsphäre nahm der Gesetzgeber gesellschaftliche Veränderungen zum Anlass, um mit einer eindeutigen Regelung, ein bis dahin nur in Ausnahmefällen (bei Verletzungen und Anzeige des Opfers) geahndetes gewalttätiges Verhalten unter Sanktion zu stellen. Mit dieser Norm wurde aus der bis dahin geduldeten, physischen oder psychischen Gewalt im privaten Umfeld eine öffentliche Angelegenheit und Verpflichtung gegenüber den Opfern. Die Verortung der Bestimmungen im Deliktsbereich Leib und Leben des Strafgesetzbuches änderten sich nicht. Gewaltbeziehungen sind häufig in patriachalen Beziehungsmustern zu finden, Männer überdurchschnittlich oft Täter, Frauen und Kinder Opfer. In regelmäßigen Abständen finden die schrecklichsten dieser Ereignisse über die Medien den Weg an die Öffentlichkeit.

Mit der Wegweisung aus der gemeinsamen Wohnung und einem Betretungsverbot des Gefährders wird ein wirksames und auch für die Umgebung sichtbares Zeichen gesetzt. Dem Fehlverhalten folgt eine unmittelbare Konsequenz, die sofort vom Polizeiorgan ausgesprochen und vollzogen wird. Die Sicherheit von Menschen und der Opferschutz stehen noch vor dem Recht auf Privatsphäre des Gefährders. Die Polizei setzt die Erstmaßnahmen in dieser Rechtsnorm. Die Mitarbeiter der Polizei müssen vor Ort ihre Schlüsse ziehen und mit einer Gefahrenprognose eine begründbare Entscheidung fällen.

³¹⁵ Interview 11 mit Michael Kloibmüller

Zu Beginn der Umsetzung war es notwendig, die Beamten durch intensive Schulungsmaßnahmen mit der neuen und völlig veränderten Rechtsmaterie vertraut zu machen und damit die Bedeutung des Opferschutzes im Familienbereich neu zu definieren. Mit dem Gewaltschutzgesetz fand ein Prozess, der einen gesellschaftlichen Wandel zum Ausdruck brachte und der über einen längeren Zeitraum in der Öffentlichkeit diskutiert wurde, Eingang in eine politische Norm. Mit der praktischen Umsetzung und dem Transport dieser Materie bis zum Bürger, dem ersteinschreitenden Beamten und den involvierten Institutionen entstand ein richtungsweisendes Zusammenwirken aller Beteiligten, die Opfer dieser Gewaltform zu unterstützen und dem Opferschutz zentrale Bedeutung beizumessen.

In den letzten Dekaden standen immer öfter Polizisten auf den Wahllisten wahlwerbender politischer Parteien. Früher verpönt, schafften Mitarbeiter des Bundesministeriums für Inneres den Sprung in Gemeinde- und Stadträte oder erhielten Mandate in Landtagen und im Nationalrat. Gewählte Polizisten sehen viele Gemeinsamkeiten in den beiden Berufen. Ausbildung und Menschenkenntnis helfen beim Einstieg in die Politik und bilden Voraussetzung für die notwendige Anerkennung sowohl beim Wahlvolk als auch in den politischen Zirkeln. Das Beamtendienstrecht unterstützt Mitarbeiter mit politischen Ambitionen. Dienstfreistellungen und Karenzierung schaffen einen gesicherten Zugang und auch die Möglichkeit des Wiedereintritts und die Eingliederung in die berufliche Alltagswelt des öffentlichen Dienstes.

Vor allem in Fragen der Sicherheitspolitik haben Polizisten eine weiterreichende Innensicht, die nicht immer nur Vorteile mit sich bringt. Problemstellungen und Lösungsvarianten sind mit Kenntnis der Strukturen und Organisationsspezifikationen besser auf die Praxis-tauglichkeit zu überprüfen als in einer rein politischen akzentuierten Sicht von außen. Die Fachmeinung hat ihre Wertigkeit, in der veröffentlichten Meinung kommen aber oft nur bestimmte, von einer Parteilinie vordefinierte Standpunkte durch.

Der erhobene Befund in der Zusammenarbeit zwischen Polizei und der Kommunalpolitik ergibt interessante Einblicke in jene Institutionen, die direkt mit der Bevölkerung in Berührung kommen und die auch mit einem Großteil der

täglichen Problemlösungsaufgaben für die Menschen in Verbindung gebracht werden. Durch die relativ wenigen Wählerstimmen, die für einen Sitz in kleineren Gemeinden benötigt werden, ergibt sich ein intensiverer persönlicher Kontakt zwischen Wähler und Mandatar. Die Persönlichkeitswahl ist auf kommunaler Ebene am ausgeprägtesten. In einigen Bundesländern wird der Bürgermeister direkt gewählt. Die Bürger statten den Kandidaten abseits einer parteipolitischen Zuordnung mit ihrem Vertrauen aus. Die Wählergunst wird damit intensiver auf die Leitungsfunktion der Kommune übertragen. Die Gemeinden haben die Agenden der örtlichen Sicherheitspolizei wahrzunehmen. Mit diesem Begriff sind das Feuerwehr- und Rettungswesen und der Katastrophenschutz in Verbindung zu bringen. Sicherheitspolitische Aufgaben stehen grundsätzlich nur dem Bund zu. Die Kommunen können lediglich in ihrem örtlichen Wirkungsbereich einen Gemeindewachkörper betreiben. Diese uniformierte Truppe kann bewaffnet Kontrolltätigkeiten, etwa auf Gemeindestraßen übernehmen. In Österreich sind Gemeindewachkörper eher die Ausnahme als der Regelfall. Immer wieder werden aus Kostengründen Gemeindewachkörper aufgelöst und deren Agenden z.B. in der Überwachung des ruhenden Verkehrs, privaten Sicherheitsdiensten übertragen. Entgegen diesem Trend uniformieren Landeshauptstädte und die Bundeshauptstadt immer mehr Magistratsbeamte, statten sie mit verschiedenen Kompetenzen aus und übertragen ihnen kommunale Kontrollaufgaben im öffentlichen Raum.

Für viele Kommunalpolitiker ist der stetige Kontakt mit der für ihre Gemeinde zuständigen Polizeiinspektion eine wirkungsvolle Möglichkeit, die Zusammenarbeit in den Bereichen Straßenverkehr und dem Veranstaltungswesen zu optimieren. Die Intentionen (Anregungen, Beschwerden usw.) der Gemeinde können ohne weitere hierarchische Ebenen direkt an die Polizei transportiert werden. Das persönliche Gespräch hilft, den Kontakt zwischen diesen beiden bürgernahen Institutionen zu pflegen.

Im Veranstaltungswesen sind häufig Akkordierungsmaßnahmen notwendig. Die Kommune ist Veranstaltungsbehörde und unter Einbeziehung der örtlichen Polizei für einen sicheren Ablauf der Veranstaltung mitverantwortlich. Die Verkehrssicherheit und die Verkehrsüberwachung sind Themenbereiche, in denen Kommune und Polizei regelmäßig in Kontakt treten, um für Bürgerbeschwerden im

Bezug auf z.B. wiederholte Geschwindigkeitsübertretungen oder Parkplatzprobleme Lösungsansätze zu erarbeiten.

Aus erster Hand werden die Vertreter der Kommunen mit den Sorgen und Ängsten der Bürger im Bereich der Eigentumskriminalität informiert und auch konfrontiert. Die Polizei kann dazu neben Präventionstipps in den lokalen Medien auch Präventionsvorträge anbieten. Speziell bei Einbruchs- und Seniorenprävention wird von den Kommunen dieses Angebot immer wieder genutzt, um die Bürger zu sensibilisieren. Ebenso wie die Präventionsvorträge ist die Codierung der Fahrräder mittlerweile Standard bei diversen kommunalen Veranstaltungen und kostenloses Service der Polizei.

Jeder Bürgermeister ist angehalten, eine bereits bestehende Polizeiinspektion für die Sicherheit seiner Bürger im Ort zu erhalten. In vielen Fällen sind die Gemeinden nicht nur als Baubehörde tätig, sondern stellen auch für Polizeidienststellen Grundstücke zur Verfügung, vermieten Räumlichkeiten oder beteiligen sich aktiv an der Suche nach einer neuen Inspektionsunterkunft.

Dieses vielschichtige und teilweise intensive Zusammenwirken der kommunalen Funktionäre mit der Polizei wird meist in der Person des Bürgermeisters und des Inspektionskommandanten nach Außen transportiert. Die Einladung und die Anwesenheit eines Polizeivertreters bei kommunalen Feierlichkeiten drücken den gegenseitigen Respekt und die Wertschätzung aus.

Die Ebene der Bezirke ist weniger eine politische, als eine verwaltungstechnische. Die Ebene der Bezirksverwaltungsbehörden (Magistrat, Bezirkshauptmannschaft und Bundespolizeidirektion) ist zwischen den Kommunen und den Ländern eingezogen. Die Bezirkshauptmannschaften haben außerhalb des örtlichen Wirkungsbereiches der Bundespolizeidirektionen die Sicherheitsverwaltung durchzuführen.³¹⁶

Sowohl ein Polizeidirektor als auch ein Bezirkshauptmann sind Beamte, die vom Bund oder vom Land eingesetzt werden. Lediglich der Bürgermeister einer Stadt mit eigenem Statut ist ein gewähltes Organ.

Die Polizeiinspektionen sind den Bezirksverwaltungsbehörden (BVB) unterstellt. Aufträge der BVB gehen an die Polizei und werden dort bearbeitet. Die Polizei erhebt und berichtet aber nicht nur die an sie gestellten Aufträge, sondern nimmt

³¹⁶ Thanner, Theodor/ Vogl Mathias 2005: Sicherheitspolizeigesetz, S. 28

eigenständig Übertretungen wahr, die, je nach Sachverhalt, an die BVB oder an die zuständigen Gerichte oder Staatsanwaltschaften übermittelt werden müssen.

Dem direkten Kontakt zwischen dem Leiter der Sicherheitsbehörde und dem Bezirkspolizei- bzw. Stadtpolizeikommando als bezirksinterner Ansprechpartner der Polizei im Bezirk kommt speziell bei aufsehenerregenden Kriminal- und Schadensfällen eine besondere Koordinierungsfunktion zu. In den Verkehrskommissionen erörtern Referenten des Bezirks- oder Stadtpolizeikommandos, Vertreter der Polizeiinspektionen und Abteilungsleiter der Bezirksverwaltungsbehörden anlassbezogen Verkehrsproblematiken (Baustellen, Umleitungen). Im Asyl- und Fremdenwesen benötigen die Behörden immer wieder die Unterstützung der Polizei, um Anordnungen oder Kontrollen effektiv durchführen zu können. Neben den Kommunen haben die Bezirksverwaltungsbehörden die Verpflichtung, größer dimensionierte Veranstaltungen zu genehmigen oder zu untersagen. Die Kontrolle zur Einhaltung der Auflagen kann der Polizei übertragen werden.

Auf der Bezirksebene liegt die Zusammenarbeit zwischen der Behörde des politischen Bezirks und der Polizei in der fachlichen Arbeit und weniger im politischen Segment. Die politische Repräsentation auf Polizeidienststellen findet in Form von Besuchen gewählter Landtags- bzw. Nationalratsabgeordneter statt. Realen Einfluss auf die Arbeit der Polizei und der Bezirksverwaltungsbehörden haben sie aber nicht.

Die Kompetenzartikel in der Bundesverfassung regeln die Verantwortungsbereiche zwischen dem Bund und den Bundesländern. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistungsverpflichtung obliegt demnach nur dem Bund. Die Länder haben keine sicherheitspolitische Kompetenz. In Österreich ist die Polizei, anders als in Deutschland oder der Schweiz, eine reine auf den Bund bezogene Angelegenheit. Einzige Ausnahme davon sind die möglichen Gemeindewachkörper in den Kommunen.

Im örtlichen Nahverhältnis zu den Landesregierungen sind aus sicherheitspolizeilicher Sicht die Sicherheitsdirektionen als Sicherheitsbehörde II. Instanz und die Landespolizeikommanden installiert. Die Sicherheitsdirektion stellt die fachliche Verbindung zum Landeshauptmann her, der über besonders

aufsehenerregende Straftaten im Bundesland informiert wird. Der Landeshauptmann hat bei der Ernennung eines neuen Sicherheitsdirektors ein Zustimmungsrecht. Der LH wird auch über alle polizeilichen Personalentscheidungen in Kenntnis gesetzt. Die Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Landespolitikern und der Sicherheitsdirektion erstreckt sich, ähnlich wie bei den Kommunen, auch auf die Unterstützung von baulichen Ressourcen für das BMI.

Die Sicherheitsdirektion als Sicherheitsbehörde II. Instanz steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Landespolizeikommando, das vorgesetzte Dienststelle für alle Bezirks- und Stadtpolizeikommanden sowie der Polizeiinspektionen ist. Diese innere hierarchische Schiene sichert die Infrastruktur des Polizeibetriebes. Ein Großteil der Aufgaben beschränkt sich auf den Support der Polizeiinspektionen (Kfz, Ausrüstung, Material und Personal). Nur die Landesverkehrsabteilung und das Landeskriminalamt agieren im operativen Bereich.

Die politischen Spitzen der Bundesländer haben den Umgang mit der polizeilichen Führung auf Landesebene weitgehend institutionalisiert. Gespräche zwischen Landeshauptmann, Sicherheitsdirektor und Landespolizeikommandant finden regelmäßig statt. Aber auch die meisten Oppositionspolitiker sind bestrebt, ihr gutes und konstruktives Verhältnis zu den Sicherheitsverantwortlichen im Bundesland hervorzuheben.

Die Zusammenarbeit der Bundesländer mit der Polizei begründet sich aufgrund der mangelnden sicherheitspolitischen Kompetenz in wechselseitiger Information (außergewöhnliche Fälle und Personal). Die sicherheitspolitischen Ambitionen der Landespolitik beziehen sich auf Forderungen der jeweiligen Parteien. Die Partei, der auch der Minister angehört, hat hier natürlich wesentlich mehr Einflussmöglichkeiten. In Niederösterreich fordert die FPÖ z.B. die derzeit illusorische Wiedererrichtung der Grenzkontrollen zu den östlichen Nachbarstaaten. Die SPÖ geht mit der Forderung nach mehr Personal immer wieder an die Öffentlichkeit und die regierende ÖVP unterstützt die Sonderkommissionen des BMI.

Die Landespolitik kann natürlich Unterstützer und Fürsprecher der Sicherheitsdirektion und des Landespolizeikommando in strukturellen Fragen (Postenschließungen oder Bauvorhaben) sein.

Das Bundesministerium für Inneres hat die sicherheitspolizeiliche Kompetenz der Republik inne. Es hat mit dem vorgegebenen Budget die Logistik und das Personal für den Polizeibetrieb zu sichern und Aufgaben als zentrale Führung- und Koordinationsstelle wahrzunehmen. Die Leitung des BMI obliegt der Bundesministerin, die als gewähltes politisches Organ der Bundesregierung angehört. Der Fachminister gibt politische Richtung und definiert Perspektiven. Der operative Bereich wird von den, dem BMI unterstellten, polizeilichen Organisationseinheiten, aufgrund der bestehenden Gesetze und Verordnung, in Zusammenarbeit oder Koordination mit den Bezirksverwaltungsbehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichten erledigt.

Im Umfeld der politischen Führung des BMI fungiert das Kabinett der Bundesministerin als wesentliche Schnittstelle zwischen der politischen Funktion und der Führungsfunktion als Leiterin der Beamtenschaft. Im Kabinett werden durch die Fachreferenten Inhalte auf ihre politische und polizeiliche Relevanz geprüft und für die Ressortleitung aufbereitet. Für einen Minister, der keine spezielle Fachkompetenz in das Amt mitbringen muss, ist dieses Gremium als Informationsquelle wesentlich. Das Kabinett hat kein direktes Weisungsrecht an die Mitarbeiter im BMI. Jeder Minister definiert für seine Amtszeit die Einflussmöglichkeit seines Kabinetts. BM Schlögl nahm seine engsten Mitarbeiter als Beratungsgremium wahr, die Kabinettsangehörigen des BM Strasser, der sie mit weitreichenden Vollmachten ausgestattet hatte, sprachen auch bei hochrangigen Besprechungen stellvertretend für den Minister. Die Machtverschiebung von den höchsten Beamten zum Kabinett des Ministers ist unübersehbar.

Personaldispositionen sind wie in jedem Unternehmen richtungsweisende Entscheidungen. Im BMI ist neben den Landespolizeikommanden auch die Personalvertretung in den Bestellungsmodus eingebunden. Werden das LPK und die PV sich nicht über einen geeigneten Kandidaten einig, so übernimmt die Entscheidung die nächste Instanz im Bundesministerium und in letzter Konsequenz die Bundesministerin.

Die Medien leisten einen wesentlichen Beitrag zur Außenwirkung des Bundesministeriums, der Polizei und auch der Bundesministerin oder des Bundesministers. Die tägliche Berichterstattung über Aufsehen erregende Fälle

und die damit verbundene Arbeit der Polizei transportieren viele positive und manche negative Botschaften zum Bürger. Polizei und Medien haben trotz der unterschiedlichen übergeordneten Ziele eine teils intensive Wechselbeziehung zueinander. Einerseits benötigen die Medien aktuelle Informationen zu Amtshandlungen, andererseits nützt die Polizei die Breitenwirkung der Medien zur Fahndungsarbeit.

Die Kommunikation innerhalb des Ministeriums erfolgt nicht ausschließlich von oben nach unten im Top-down Modus. Fast ebenso wichtig ist das Bottom-up Modell. Dies gilt sowohl für die vorgesetzten Polizeidienststellen und Behörden als auch für die Politik. Für die Politiker ist es eine beinahe überlebenswichtige Aufgabe, sich die Sorgen und Probleme an der Basis anzuhören und mit den entsprechenden Schlüssen daraus zu agieren. Sowohl für die Politik als auch für die Polizei als Organisation gilt es, die Basis nicht aus den Augen zu verlieren.

Die Ressortleitung hat die Verpflichtung, die sicherheitspolitische Weiterentwicklungen im Staat voranzutreiben. Nicht nur durch das Erkennen von Problemfeldern durch die Ressortleitung aufgrund der persönlichen Erfahrung, auch politische Visionen und Vorgaben sind wichtige Parameter. Das Gespräch mit den politisch Verantwortlichen – Abgeordneten, Bürgermeister und auch den Bürgern, Vorschläge aus den politischen Parteien – vorzüglich aus den eigenen Reihen, Reformpläne vom Kabinett und den Spitzenbeamten, Medien und Politikberatung durch externe oder interne Fachleute, eröffnen neue Perspektiven im Politikfeld Innere Sicherheit.

Neben dem Bundesministerium sind auch Politiker im Politikfeld auf Informationen und Fachwissen angewiesen. In fachlichen- oder dienstrechtlichen Belangen kann häufig nur aus der Organisation heraus erläutert und geklärt werden. Schlüsse und die Außenwirkung sind von der Politik zu ziehen und umzusetzen. Die Sicherheitssprecher in den Landtagen und die Sicherheitssprecher im Nationalrat versuchen, ihre Kontakte zu den Spezialisten zu nutzen.

Für alle Menschen ist Sicherheit ein wesentliches Grundbedürfnis. Neben der objektiven Sicherheit, die in Form der Kriminalstatistik veröffentlicht wird und alle gerichtlich strafbaren Handlungen für einen Zeitraum aufzeigt, steht die subjektiv, von den Bürgern gefühlte Sicherheit nicht immer im Einklang dazu. Für Politiker ist

neben einer erfolgreichen Kriminalitätsbekämpfung das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung ein wichtiger Parameter der politischen Arbeit. Vor Wahlen werden die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl, je nach Standort der wahlwerbenden Partei, positiv oder negativ vermittelt. Mit plakativen Zahlenspielen können die objektiven Kriterien der Kriminalstatistik adaptiert und gezielt eingesetzt werden. Auch im relativ sicher geltenden Österreich ist eine versuchte Einflussnahme der Politik auf die Bevölkerung nicht zu übersehen.

Private Sicherheitsdienste sind in vielen Staaten nicht mehr wegzudenken. In Österreich wurden in den vergangenen Dekaden zusätzlich zur staatlichen Sicherheitsverpflichtung die Aufgabengebiete der privaten Sicherheitsdienstleister ständig erweitert. Viele Jahre fanden Private bei der Be- und Überwachung von Personen und Gebäuden einen Markt. Mit den Veränderungen in den öffentlichen Räumen und dem stetigen Steigen der Eigentumskriminalität erhöhte sich auch der Bedarf an weiteren Sicherheitskräften, die der Staat nicht anbieten wollte und in der notwendigen Dimension auch nicht anbieten konnte. Private Sicherheitsdienste leisten einen gesellschaftlich anerkannten Beitrag zur Sicherung vor Eigentumskriminalität, Veranstaltungs- und Parkraumüberwachung, Verkehrsregelungen bei Straßenbaustellen, usw.

Die Anknüpfungspunkte zwischen der Polizei und den privaten Sicherheitsdienstleistern kommen auf kommunaler Ebene häufiger zu tragen. Mitarbeiter privater Sicherheitsdienste haben kein Imperium, sie können nur jene staatsbürgerlichen Rechte anwenden, die als allgemeines Anhalterecht in der STPO normiert sind. Weiterreichende Einschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte stehen zeitlich befristet nur einem vereidigten Polizeiorgan zu.

Die privaten Sicherheitsdienste drängen trotz dieser wesentlichen Einschränkung immer tiefer in bislang unantastbare Aufgabengebiete der Polizei. Die Verkehrsüberwachung des Fließverkehrs mit Geschwindigkeitsmessgeräten ist ein Schritt in diese Richtung. Internationale Beispiele zeigen, dass die gänzliche Privatisierung von Teilbereichen, die mit hoheitlichen Rechten und Pflichten verbunden sind, nicht immer ausreichend von privaten Sicherheitsunternehmen abgedeckt werden können. Die Politik hat künftig zu entscheiden, wie gewinnorientierte private Sicherheitsdienste in ein umfassendes Sicherheitskonzept eingebunden werden können und welche Aufgaben in Zukunft

verlagert oder gemeinsam von öffentlichen und privaten Sicherheitsdiensten bewältigt werden müssen.

5.3 Conclusio

Im Zuge dieser Arbeit wurde mir wieder bewusst, wie umfangreich und komplex die Zusammenhänge der österreichischen Sicherheitslandschaft determiniert sind. Symbolisch und nach außen hin steht die Polizei für die Einhaltung von Recht und Ordnung im Staat. Sicherheit entsteht aber aus der Verknüpfung vieler miteinander verbundener Parameter. Im Politikfeld Innere Sicherheit sind neben der Polizei mit einer umfangreichen Anzahl an Organisationseinheiten als ausführende Kraft Verwaltungsbehörden, Gerichte, alle politischen Ebenen, Medien, Wirtschaft und die Bürger involviert. Die Kräfte und Wertigkeiten haben sich gesellschaftlichen und weltpolitischen Veränderungen angepasst, auch wenn die Grundstrukturen weitgehend unverändert blieben.

Mit dem Begriff Polizei werden in Österreich noch immer zwei unterschiedliche Bereiche der staatlichen Verwaltung benannt. Historisch wurde als „Polizey“ die gute Ordnung im Gemeinwesen verstanden. Polizey stand für die innere Verwaltung des Staates und die öffentliche Wohlfahrt. Bis dato werden Feuer-, Gesundheits- und Fremdenpolizei von den Sicherheitsbehörden 1. Instanz oder von Kommunen besorgt und sind nicht mit der uniformierten Polizei verknüpft.

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts erfolgte die Erweiterung des Polizeibegriffs auf die aktuelle Bedeutung. Das Entstehen der uniformierten Wachkörper in Europa und die Weiterentwicklung des Staatswesens und Staatlichkeit weisen eine intensive Parallelität auf. Ab dem 19. Jahrhundert etablierten sich in den meisten westlichen Staaten verschiedene staatliche Polizeiorganisationen zur Konfliktregelung im Inneren der Gesellschaften.³¹⁷

Schon seit der Entstehung des staatlichen Sicherheitswesens ist eine Verbindung zwischen der Politik und den jeweiligen Polizeiorganisationen gegeben. Dieser funktionale Zusammenhang ist in autoritären und polizeistaatlichen Systemen intensiver als in liberal demokratischen Systemen. Je nach Regierungssystem ist

³¹⁷ Knöbl, Wolfgang 1998: Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozeß, S. 29

die Polizei offen und für den Bürger ausgerichtet, oder sie kann zur politischen Kontrolle der Bewohner missbraucht werden.

Das friedliche Zusammenleben der Menschen und der Erhalt der innerstaatlichen Stabilität sind politische und polizeiliche Anliegen gleichermaßen. Moderne Staaten regeln normativ das Zusammenleben der Menschen im Staatsgebiet. Neben der Schaffung von Gesetzen und Vorschriften muss auch die Kontrolle dieser Regelungen ein wesentliches Ziel sein. In vielen gesetzlichen Bereichen ist die Polizei berufen, Normen zu kontrollieren. In letzter Konsequenz und unter Berücksichtigung gesetzlicher Vorgaben können die polizeilichen Organe als Vertreter der staatlichen Ordnungsmacht als letzte Möglichkeit auch Zwangsgewalt gegen Menschen und Sachen anwenden und so das staatliche Gewaltmonopol durchsetzen.

Die Polizei und noch bestehende Gemeindefachkörper haben als einzige Organisationen im Staat unter bestimmten Voraussetzungen das Recht der legitimen Gewaltanwendung (ausgenommen ist das Notwehrrecht für jedermann). Mit dieser Möglichkeit dient die Organisation dem Staat und der Gesellschaft. In der Wirkung trifft die Arbeit der Polizei meist einen Einzelnen oder eine kleine Gruppe von Menschen. Die Gesellschaft als Ganzes bzw. der Bürger hat freiwillig und ohne beruflichen Hintergrund meist nicht das Bestreben, mit der Polizei in Kontakt zu treten. Die Polizei wird vom Bürger oft mit negativen Erinnerungen in Verbindung gebracht. Im besten Fall hat er seine Brieftasche verloren und kann die aufgefundene Börse im gesamten Umfang auf der PI abholen. Bei einer Verkehrskontrolle verliert man Zeit, ein schlechtes Gewissen und Unsicherheiten können beim Kontrollierten hervortreten. Noch weniger wollen wir Opfer eines Deliktes gegen unser Vermögen (Einbruch, Diebstahl), Beteiligter eines Verkehrsunfalls oder gar Geschädigter einer Körperverletzung werden. In vielen Fällen, wie bei Alkoholdelikten oder bei Geschwindigkeitsmessungen wird der Polizist, obwohl er nur der Verpflichtung als Organ des Staates nachgeht verunglimpft. Der Täter, der die Schuld dafür nicht immer bei sich selber sucht, sieht das Organ als Verursacher seines Übels. Für die Allgemeinheit ist diese Tätigkeit sehr wichtig, für die Betroffenen Grund, die Polizei negativ zu behaften. Es ist daher schwierig, Polizei nach außen als Dienstleistungsunternehmen darzustellen. Die Arbeit der Polizei ist Dienstleistung für die Gesellschaft als Ganzes, aber die Aufnahme eines Einbruchs ist Verpflichtung und keine

Dienstleistung. Der einzelne Täter kann seine Festnahme und der alkoholisierte Lenker seinen Führerscheinentzug nicht als Dienstleistung einstufen. Die Polizei wird in Zukunft einen eigenen Weg suchen müssen, um sich nicht mit privaten Sicherheitsdienstleistern, die die Dienstleistung schon im Namen tragen, konkurrieren zu müssen. Das für beide Strukturen übergeordnete Ziel der Sicherheit scheint gleich. Der Weg dahin unterscheidet sich aber im systematischen Aufbau der Organisationen und eben in der Dienstleistung. Der Sicherheitsdienstleister hat einen privatwirtschaftlich monetären Hintergrund. Die Polizei ist nicht Dienstleister, sie deckt die gesetzlichen Aufgaben ab, die nur in Ausnahmefällen vom Bürger bezahlt werden müssen (Fehlalarme oder Verkehrsunfallgebühr bei einem Verkehrsunfall mit lediglich Sachschaden).

In Österreich ist eine Änderung des Gewaltmonopols derzeit nicht Thema. Die Einbindung der privaten Sicherheitsdienstleister in das Politikfeld der Inneren Sicherheit erweitert den Kreis der für Sicherheit zuständigen Organisationen. Die Polizei ist nicht mehr für alles in diesem Segment alleine verantwortlich. Mit der Steigerung der Kriminalität, speziell der Eigentumskriminalität werden die Bürger immer intensiver darauf hingewiesen, selber mehr auf ihr Eigentum zu achten und Verantwortung zu übernehmen. Mit der Verlagerung von Sicherungsaufgaben von der Polizei an Private wird der Staatshaushalt entlastet und die Öffentlichkeit nimmt wahr, dass Sicherheit nicht mehr in jedem Fall eine kostenlose Dienstleistung ist. Die Abgrenzung zwischen Polizei und den privaten Sicherheitsdiensten wird in Zukunft eine große Herausforderung für die politisch Verantwortlichen sein.

Von den Betroffenen wird die Einbruchskriminalität als besonderer Eingriff in die persönliche Integrität erlebt.³¹⁸ Bei Einbruchsdelikten nimmt der Bürger wahr, dass ein fremder, unbekannter Mensch in seinen häuslichen Intimbereich vorgedrungen ist und dort unkontrolliert agieren konnte. Viele Opfer haben das Gefühl der Ohnmacht und des Beobachtetwerdens. Mit der Kriminalstatistik 2011 wurde erstmals seit Jahren die Gesamtkriminalität auf ein Niveau der 1990er Jahre gedrückt. Eine besondere Verminderung erfuhren die, für das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung wichtigen Eigentumsdelikte und im Speziellen

³¹⁸ Medizin – populär, 7-8/2010 vom 1. Juli 2010

die Anzahl der Einbruchskriminalität.³¹⁹ Bei erhöhten Einbruchsraten wird der Druck auf die Polizeiführung, effiziente Gegenmaßnahmen zu setzen, von Seiten der Medien und der Politiker im Land spürbar.

Die Verbindung der staatlichen Ordnungsmacht Polizei und der Politik geht konstant seit der Entstehung des Gewaltmonopols einher. Schon die Einsetzung kommunaler oder staatlicher Polizeiorganisationen setzt eine politische Willenserklärung der Regierenden voraus. Die hierarchische Zuordnung der Polizei in Österreich zum Bundesministerium für Inneres macht diese Verbindung deutlich erkennbar. Die Leitung des Bundesministeriums obliegt einer Politikerin oder einem Politiker, der gleichzeitig Mitglied der Bundesregierung ist. Strategien in der Kriminalitätsbekämpfung und in die Zukunft gerichtete Überlegungen sind Aufgaben der politischen Führung. Die direkte und konkrete Einflussnahme auf Amtshandlungen und Ermittlungen sollten in demokratischen Staaten nicht vorkommen. In Regimen mit autoritärer Ausrichtung ist die Polizei Mittel zum Zweck. Sie wird zur Durchsetzung politischen Drucks auf die Bevölkerung missbraucht.

Der Prozess des Zusammenwachsens der ehemaligen Bundessicherheitswache, der Bundesgendarmerie und des Kriminalbeamtenkorps ist ein stetiger und noch nicht abgeschlossen. Es gab zwar schon riesige Fortschritte, notwendige Anpassungen lassen dieses Projekt, das Günter Kössl „die größte Verwaltungsreform der 2. Republik“ benannte, aber noch nicht endgültig als finalisiert erscheinen. Meines Erachtens ist diese Reform noch nicht in die Köpfe aller Führungskräfte vorgedrungen. Ähnlich einem wissenschaftlichen Paradigmenwechsel sind diese Reform und das Zusammenwachsen der Wachkörper erst abgeschlossen, wenn die letzten beharrlichen Reformverweigerer in Führungspositionen in den Ruhestand treten und die nächste Generation vorurteilsfrei die Leitung übernehmen kann.

Das Gewaltschutzgesetz und dessen Weiterentwicklung waren Ausfluss einer gesellschaftlichen Veränderung. Der Opferschutz bekam eine weitere Aufwertung. Der Paradigmenwechsel von einer nicht sanktionierten oder akzeptierten, meist männlichen Gewaltanwendung im Familienbereich hin zu einer völligen Ablehnung von Gewalt, auch in dem bis dahin für Täter geschützten privaten Umfeld, setzte

³¹⁹ BM f Inneres, Kriminalstatistik, www.bmi.gv.at Stand 19.1.2011

sich durch. Für die Polizei war ein Umdenkprozess notwendig, der eine Herausforderung, aber auch eine neue Qualität im Umgang mit Opfern häuslicher Gewalt brachte.

Im Herbst 2010 stellte die Bundesministerin für Inneres, Dr. Maria Fekter, den Führungskräften der Polizei die Kampagne „Innen Sicher“ vor. Das Bundesministerium gab damit strategische Ziele vor, die in 57 Projekten alle Zuständigkeitsbereiche des BMI berühren und Initiative für Reformschritte und konkrete Maßnahmen sein soll. Einzelne Projekte wie z.B. Polizei und Menschenrechte oder die Haushaltsrechtsreform sind bereits in der Umsetzungsphase, andere scheinen nur als Vorgabe auf und sollen in den nächsten Jahren verwirklicht werden. Das Strategiepapier zielt in einem Punkt auch auf die Erhöhung der Eigenverantwortung der Bürger oder auf eine Reform der Öffentlichkeitsarbeit ab.³²⁰ Die Polizei spiegelt im besten Fall die Bevölkerungsstruktur des Landes wieder und setzt sich optimalerweise aus einem sozialen und auch gemäßigt politischen Mischverhältnis zusammen. Die Aufnahme und die Aufnahmevoraussetzungen von Migranten sind immer wieder Thema. Welche Projekte bis zu Ende geführt werden, und ob die Umsetzung auch in allen Belangen politisch durchzusetzen ist, wird abzuwarten sein.

Die österreichische Polizei ist grundsätzlich politisch, nicht unbedingt in Form einer parteipolitischen Dimension, obwohl der oder die Leiterin des Ressorts Repräsentant und Funktionär einer politischen Partei ist. Die Leitung des Bundesministeriums für Inneres ist ein für gewisse Zeit gewähltes, politisches Organ und Mitglied der Bundesregierung. Die Beamtenschaft im Ressort währt über viele Jahre als Konstante. Politiker und Minister sind nur eine begrenzte Zeit lang im Amt, die Beamten sind über Jahrzehnte in diesem Bereich tätig.

Das öffentliche Sicherheitswesen und die Polizeiorganisation wurden aufgrund von Gesetzen geschaffen und erhielten durch den Gesetzgeber Auftrag und Berechtigung. Die Finanzierung, Bedeckung und Ausrüstung erfolgt ausschließlich durch die öffentliche Hand. Die Mitarbeiter dürfen nur Vorschriften vollziehen, die von einer gesetzgebenden Körperschaft (Gemeinderat, Stadtrat, Landtag oder Nationalrat) beschlossen wurden und in Rechtskraft erwachsen sind.

³²⁰ Bundesministerium für Inneres 2011: Innen.Sicher; Die Zukunftsstrategie des Innenministeriums, BMI

Die Grundstrategie wird während der Amtsführung durch die politische Polizeiführung in Person des Bundesministers oder der Bundesministerin vorgegeben, der oder die auch in letzter Instanz die wichtigen Personalentscheidungen trifft.

Die Polizei im demokratischen, österreichischen politischen System darf aber nicht parteipolitisch instrumentalisiert werden. Die Mitarbeiter müssen ohne politische Zurufe ihre Arbeit für die Bürger tun und die Sicherheit innerhalb des Staatsgefüges erhalten können.

Für die Weiterentwicklung der öffentlichen Sicherheit und die Bekämpfung aller Arten von Kriminalität in der Republik werden viele unterschiedliche Vorgangsweisen und Rezepte kommuniziert. Die grobe Richtung gibt, je nach Sichtweise und politischer Vorstellung, die politische Führung des Bundesministeriums vor. Es ist dies legitimes Recht der Politik. Es wäre aber fatal, wenn die Politik sich der Polizei bemächtigt und in undemokratischer Weise ausnützen und einsetzen würde.

Die Schnittstellen zwischen Polizei und Politik sind vielfältig. Realpolitisch sind die Ebenen mehr oder weniger intensiv miteinander verwoben. Im demokratischen Umfeld und mit den vorhandenen Kontrollinstanzen ist in Österreich derzeit kein negativer Einfluss auf die alltägliche Arbeit im Kampf gegen die Kriminalität wahrzunehmen.

Sowohl den gewählten politischen Organen und Funktionsträgern als auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im öffentlichen Sicherheitswesen ist es Verpflichtung, den Sicherheitslevel in Österreich auf hohem Niveau zu halten und in der konstruktiven Zusammenarbeit die gemeinsamen Ressourcen optimal einzusetzen.

Sicherheit ist nicht alles –
doch alles ist nichts – ohne Sicherheit!³²¹

³²¹ Nach einem Zitat von Benjamin Franklin

Literatur

Almond, Gabriel 1956: „Comparative Political Systems“,
in: The Journal of Politics Vol. 18 S. 391-409

Bauer, Thomas ua. 2009: Gewaltschutzgesetz – Recht und Praxis, Linz: Pro Libris Verlag

Behnke, Joachim/ Behnke, Nathalie/ Baur, Nina 2006: Empirische Methoden der
Politikwissenschaft, Paderborn-München-Wien-Zürich: UTB

Behr, Rafael: Polizeikultur als institutioneller Konflikt des Gewaltmonopols, in:
Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der Inneren
Sicherheit, Opladen: Leske + Budrich S. 177-193

Berg-Schlosser, Dirk/ Stammen, Theo 1995 6. Aufl.: Einführung in die Politikwissenschaft,
München: C.H.Beck Verlag

Beste, Huber: Zum Verhältnis von Polizei und profitorientierten Sicherheitsproduzenten, in:
Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der Inneren
Sicherheit, Opladen: Leske + Budrich S. 285-301

Beyme, Klaus von 2000, 8. Aufl.: Die politischen Theorien der Gegenwart, Wiesbaden:
Westdeutscher Verlag

Bibl, Viktor 1927: Die Wiener Polizei, Eine kulturhistorische Studie, Leipzig – Wien -New York:
Stein-Verlag

Birlie, Peter/ Wagner, Christoph: Vergleichende Politikwissenschaft: Analyse und Vergleich
politischer Systeme, in: Mols, Manfred/ Lauth, Hans Joachim/ Wagner, Christian (Hrsg) 2006:
Politikwissenschaft eine Einführung, 5. Auflage, Paderborn, München, Wien, Zürich: Schöningh S.
99-134

Blum, Sonja/ Schubert, Klaus 2009: Politikfeldanalyse, Wiesbaden: VS Verlag für
Sozialwissenschaften

Bogner, Alexander/ Littig, Beate/ Menz, Wolfgang (Hrsg.) 2005: Das Experteninterview. Theorie,
Methode, Anwendung 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Bonacker, Thorsten (Hrsg.) 2005: Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien, eine Einführung, 3.
Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Botz, Gerhard 1976: Gewalt in der Politik. Attentate, Zusammenstöße, Putschversuche, Unruhen in Österreich 1918 bis 1934, München: Fink Verlag

Botz, Gerhard (Hrsg.) 1987: Krisenzonen einer Demokratie, Gewalt, Streik und Konfliktunterdrückung in Österreich seit 1918, Frankfurt-New York: Campus Verlag

Braun, Dietmar/ Giraud Olivier, Steuerungsinstrumente, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003:Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag S. 147-174

Bresler, Fenton 1993: Interpol, München: Bertelsmann Verlag

Bundesministerium für Inneres 1989: Die Gendarmerie in Österreich, Wien: MANZ

Bundesministerium für Inneres 1999: Öffentliche Sicherheit 5-6/99, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 1999: Öffentliche Sicherheit 7-8/99, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2005a: Öffentliche Sicherheit 5-6/05, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2005b: Öffentliche Sicherheit 7-8/05, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2005c: Öffentliche Sicherheit 12A/05, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2006: Öffentliche Sicherheit 3-4/06, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2008: Sicherheitsakademie, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2009: Verfassungsschutzbericht 2009, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2010: Öffentliche Sicherheit 1-2/10, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2010: Öffentliche Sicherheit 3-4/10, Wien, BMI

Bundesministerium für Inneres 2011: Innen.Sicher; Die Zukunftsstrategie des Innenministeriums, Wien, BMI

Buzan, Barry u.a. 1998: Security: a new framework for analysis, Colorado: Rienner

Crevelde, Martin van 1999: Aufstieg und Untergang des Staates, München: Gerling Akademie Verlag

Deaering, Albin/ Haller, Birgitt/ Liegl, Barbara 2000: Das österreichische Gewaltschutzgesetz; Wien: Verlag Österreich

Deutsch, Karl W. 1968: Analyse internationaler Beziehungen, Frankfurt am Main: Europäische Verlagsgesellschaft

Doralt, Werner (Hrsg.) 1999: Kodex Innere Verwaltung, Wien: Orac Verlag

Downs, Anthony 1968: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen: J.C.B. Mohr

- Dudek, Karlheinz/ Grundböck, Karl-Heinz/ Haider, Gerald (Hrsg) 2010: FH Studiengang – Polizeiliche Führung/Jahrgang 2006, Linz: Pro Libris Verlag
- Dubach, René 1996: Strizzis, Krakeeler und Panduren, Zürich: Offsetdruckerei AG
- Easton, David 1965: Political Life as a System of Behavior, A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs Prentice-Hall,
- Elsbergen, Gisbert van (Hrsg.) 2004: Wachen, kontrollieren, patrouillieren Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Famira, Klaus 2004: Der freie Personenverkehr in Europa, Wien: nww
- Feichtinger, Walter/ Gebhard, Carmen (Hrsg.) 2006: EU als Krisenmanager, Herausforderungen-Akteure - Instrumente, Wien: Landesverteidigungsakademie
- Feltes, Thomas (Hrsg.) 2002: Kriminalitätskontrolle oder Kriminalitätsbekämpfung? Von Sicherheitsnetzen, Sicherheitspartnerschaften und anderen neuen Hoffnungen, Fachhochschule Villingen-Schwenningen: Eigenverlag
- Folken, Cay/ Weißgerber, Jürg: Zur Ökonomie der Inneren Sicherheit, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft S. 161-182
- Frevel, Bernhard: Auf dem Weg zu einer europäischen Architektur der Inneren Sicherheit, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer Sicherheit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft S. 149-160
- Froschauer, Ulrike/ Lueger, Manfred 2003: Das qualitative Interview, Wien: Facultas-Verlag
- Fukuyama, Francis 2004: Staaten bauen, Die neue Herausforderung internationaler Politik, Berlin: Propyläen Verlag
- Funk, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat. Die Entwicklung des staatlichen Gewaltmonopols in Preußen 1848-1914, Frankfurt/New York: Campus Verlag
- Funk, Albrecht: Die Fragmentierung öffentlicher Sicherheit, in: Sack, Fritz ua (Hrsg.) 1995: Privatisierung, Staatlicher Kontrolle: Befunde, Konzepte, Tendenzen, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft S. 38-55

Funk, Albrecht: Staatliches Gewaltmonopol und Kriminalpolitik, in:
Heitmeyer, Wilhelm/ Hagan, John (Hrsg.) 2002: Internationales Handbuch der Gewaltforschung,
Wiesbaden: Westdeutscher Verlag S. 1314-1338

Gärtner, Heinz 1997: Modelle europäischer Sicherheit, Wien: Braumüller

Gebhardt, Helmut 1997: Die Gendarmerie in der Steiermark von 1850 bis heute, Graz: Leykam
Verlag

Gebhardt, Helmut: Die Etablierung der österreichischen Polizei und Gendarmerie im 18. und 19.
Jahrhundert, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte, Europäische
Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, Graz: Grazer Universitätsverlag – Leykam S. 30 - 41

Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006: Polizei, Recht und Geschichte. Europäische Aspekte einer
wechselvollen Entwicklung, Graz: Grazer Universitätsverlag - Leykam

Gewerkschaft öffentlicher Dienst (Hrsg.) 2004: PVG Bundes-Personalvertretungsgesetz, Wien:
Eigenverlag

Grimm, Dieter: Das staatliche Gewaltmonopol, in: Heitmeyer, Wilhelm/ Hagan, John (Hrsg.) 2002:
Internationales Handbuch der Gewaltforschung, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag S. 1297-1313

Gründler, Johannes (Hrsg.) 1970: 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich, Wien:
Selbstverlag der Österreichischen Bundesländer

Hauer, Andreas/ Keplinger, Rudolf 2006: Sicherheitspolizeigesetz, 9. Auflage, Linz: Landesverlag

Haselow, Reinhard/ Kissmann, Guido: Ausbildungs- und Sozialisationsprozesse der Polizei seit
1949, in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der
Inneren Sicherheit, Opladen: Leske + Budrich S. 123-139

Heinrich, Stephan/ Lange Hans-Jürgen: Kriminalpolitik, politische Steuerung und wissenschaftliche
Politikberatung, in: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2008: Kriminalpolitik; Wiesbaden: Verlag für
Sozialwissenschaft S. 431-452

Heitmeyer, Wilhelm/ Hagan, John (Hrsg.) 2002: Internationales Handbuch der Gewaltforschung,
Wiesbaden: Westdeutscher Verlag

Hesztera, Franz 1999: Die Gendarmerie in und um Wien vor 1850, Wien: Verlag Aumayer

Hesztera, Franz 1999: Von der „A-Gendarmerie“ zur B-Gendarmerie, Wien: Verlag Aumayer

Hilger, Ewelina 2005: Präemption und humanitäre Intervention - gerechte Kriege? Frankfurt am Main: Europäischer Verlag der Wissenschaft

Hinterstoisser, Hermann/ Jung, Peter 2000: Geschichte der Gendarmerie in Österreich-Ungarn, Wien: Verlagsbuchhandlung Stöhr

Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993: Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg 34, Sonderheft 24, Opladen: Westdeutscher Verlag

Holtmann, Everhard (Hrsg.) 2004: Staatsentwicklung und Policyforschung, Politikwissenschaftliche Analysen der Staatstätigkeit, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Höll, Othmar/ Filzmaier, Peter/ Gewessler, Leonore 2004: Internationale Politik, Wien, Klagenfurt: Eigenverlag

Holtmann, Everhard (Hrsg.) 2004: Staatsentwicklung und Policyforschung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Hörmann, Fritz/ Hesztera, Gerald 1999: Zwischen Gefahr und Berufung, Wien: Bundesministerium für Inneres

Imbusch, Peter: Die Konflikttheorie der Zivilisierungstheorie, in: Bonacker Thorsten (Hrsg.) 2005: Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien, eine Einführung, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Jäger, Friedrich 1990: Das große Buch der Polizei & Gendarmerie in Österreich, Graz: Weishaupt Verlag

Jann, Werner/ Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/ Bandelov, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag S. 71-103

Janning, Frank/ Toens, Katrin (Hrsg.) 2008: Die Zukunft der Policy-Forschung, Theorien, Methoden, Anwendungen: Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Kepler, Leopold 1974: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1974, 125 Jahre Pflichterfüllung, Graz: Leykam Verlag

Kieser, Alfred/ Ebers, Mark (Hrsg.) 2006: Organisationstheorien, 6. Auflage, Stuttgart: Verlag Kohlhammer

Kietz, Daniela/ Maurer Andreas: Europol, in:
Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) 9. Auflage 2006: Europa von A bis Z, Taschenbuch
der europäischen Integration, Baden-Baden: Nomos Verlag

Kimminich, Otto 1997: Einführung in das Völkerrecht, 6. Auflage, Tübingen: Verlag Francke

Kiss, Peter 1978: Dissertation: Die Grundausbildung der Sicherheitswache und Gendarmerie in
Österreich, Wien

Knelange, Wilhelm 2001: Das Politikfeld innere Sicherheit im Integrationsprozess, Band 4,
Opladen: Leske + Budrich

Knöbl, Wolfgang 1998: Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozeß, Frankfurt/New York:
Campus Verlag

Krenn, Walter/ Hirsch, Heinz 2004: Zoll im Wandel der Zeit, Wien: Krenn Verlag

Kropp, Sabine/ Minkenberg, Michael (Hrsg.) 2005: Vergleichen in der Politikwissenschaft,
Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2000: Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland,
Opladen: Leske + Budrich

Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2003: Die Polizei der Gesellschaft, Zur Soziologie der Inneren
Sicherheit, Opladen: Leske + Budrich

Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2008: Kriminalpolitik; Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft

Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche nach neuer
Sicherheit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft

Lange, Hans-Jürgen/ Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit im Bund, in den Ländern und in den
Kommunen, in: Lange, Hans-Jürgen/ Ohly, H. Peter/ Reichertz, Jo (Hrsg.) 2008: Auf der Suche
nach neuer Sicherheit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft S. 115-148

Lenk, Klaus/ Prätorius, Rainer (Hrsg.) 1998: Eingriffsstaat und öffentliche Sicherheit, Baden-Baden:
Nomos Verlagsgesellschaft

Löwe, Bernd 1990: Sicherheitstheorie und gemeinsame Sicherheit, Berlin: Humboldt Universität

Luhmann, Niklas 2000: Die Politik der Gesellschaft, Frankfurt am Main: Edition Suhrkamp

Magenheimer, Heinz 2001: Comprehensive Security, Wien: Landesverteidigungsakademie

Mautner-Markhof, Frances 2004: Order and Chaos in the 21st Century, Wien:
Landesverteidigungsakademie - Eigenverlag

Mayer, Heinz/ Walter, Robert 2000: Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 9.
Auflage, Wien: Manz Verlag

Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Heritier, Adrienne
(Hrsg.) 1993, Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34,
Sonderheft, Opladen: Westdeutscher Verlag 24, S. 39-56

Menzel; Ulrich 2001: Zwischen Idealismus und Realismus, Die Lehre von den internationalen
Beziehungen, Frankfurt am Main: Edition Suhrkamp

Mols, Manfred/ Lauth, Hans Joachim/ Wagner, Christian (Hrsg) 2006: Politikwissenschaft eine
Einführung, 5. aktualisierte Auflage, Paderborn, München, Wien, Zürich: Schöningh

Neubauer, Franz 1925: Die Gendarmerie in Österreich 1849-1924, Wien: Verlag des Gendarmerie-
Jubiläumsfonds

Neuhold, Hanspeter (Hrsg.) 1991 2. Auflage, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts 1, Wien:
Manz

Neumann, Veronika 2006, Die Grazer Polizei, Ihre Aufgabenbereiche im kulturellen und
gesellschaftlichen Wandel des 20. Jahrhunderts, Graz: Druckhaus Thalerhof

Nohlen, Dieter (Hrsg.) 2003 3. Aufl.: Kleines Lexikon der Politik, München: C.H. Beck Verlag

Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer Olaf 2004: Lexikon der Politikwissenschaft, Band 1, München:
C.H. Beck Verlag

Oberhummer, Hermann 1938: Die Wiener Polizei, 200 Jahre Sicherheit in Österreich, Wien:
Gerlach u Wiedling

Oberleitner, Rainer 1998: Schengen und Europol: Kriminalitätsbekämpfung in einem Europa der
inneren Sicherheit, Wien: Manz

Placz, Heinz: Die Bewaffnung der österreichischen Exekutive, in: Gebhardt, Helmut (Hrsg.) 2006:
Polizei, Recht und Geschichte. Europäische Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, Graz:
Grazer Universitätsverlag – Leykam S. 105 - 125

Promberger, Kurt 1995: Controlling für Politik und öffentliche Verwaltung, Wien: Verlag Österreich

Promberger, Kurt/ Koler, Daniel/ Koschar, Dagmar 2005: Leistungs- und wirkungsorientierte Steuerung in der Polizei, Wien/Graz: Berliner Wissenschaftsverlag

Raschauer, Bernhard 1998: Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien-New York: Springer Verlag

Reiter, Erich: Kommentar zum Entwurf einer EU-Sicherheitsstrategie, in:

Reiter, Erich (Hrsg.) 2003: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2003, Hamburg, Berlin, Bonn: Verlag Mittler S. 317 - 327

Reiter, Erich (Hrsg.) 2003: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2003, Hamburg, Berlin, Bonn: Verlag Mittler

Reiter, Erich: Zur Entwicklung der europäischen Sicherheitspolitik, in:

Reiter, Erich (Hrsg.) 2004: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2004, Hamburg, Berlin, Bonn: Verlag Mittler S. 293 - 303

Reiter, Erich (Hrsg.) 2004: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2004, Hamburg, Berlin, Bonn: Verlag Mittler

Sabatier, Paul: Advocacy-Koalitionen, Policy Wandel und Policy-Lernen, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.) 1993, Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Jg. 34, Sonderheft 24, Opladen: Westdeutscher Verlag S. 116-148

Sack, Fritz ua (Hrsg.) 1995: Privatisierung, Staatlicher Kontrolle: Befunde, Konzepte, Tendenzen, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Salzburger Nachrichten, 10. März 2009, S. 8

Saretzki, Thomas: Aufklärung, Beteiligung und Kritik: Die „argumentative Wende“ in der Policy-Analyse, in: Schubert, Klaus/ Bandelow, Nils C. 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: S. 391-418

Schneider, H. 1988: Politikwissenschaftliche Theorie der Gegenwart, Wien

Schneider, Volker: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in Schubert, Klaus/ Bandelow Nils C. (Hrsg.) 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag S. 107-146

Schubert, Klaus/ Bandelow Nils C. (Hrsg.) 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag

Schubert, Klaus/ Bandelow, Nils C.: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, in: Schubert, Klaus/ Bandelow, Nils C. 2003:Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag S. 1-22

Springer, Karl 1961: Die österreichische Polizei, Hamburg: Verlag für kriminalistische Fachliteratur

Steinwender, Engelbert 1992: Von der Stadtguardia zur Sicherheitswache, Teil 1, Wiener Polizeiwachen und ihre Zeit, Von der Frühzeit bis 1932, Graz: Weishaupt Verlag

Steinwender, Engelbert 1992: Von der Stadtguardia zur Sicherheitswache, Teil 2, Wiener Polizeiwachen und ihre Zeit, Ständestaat, Großdeutsches Reich, Besatzungszeit, Graz: Weishaupt Verlag

Sturm, Roland: Staatstätigkeit im europäischen Mehrebenensystem – Der Beitrag der Policy-Forschung zur Analyse von EU-governance-Prozessen, in: Holtmann, Everhard (Hrsg.) 2004: Staatsentwicklung und Policyforschung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften S. 117-131

Thanner, Theodor/ Vogl, Mathias 2005: SPG Sicherheitspolizeigesetz, Wien-Graz: nww

Thiery, Peter: Moderne politische Theorie, in: Mols, Manfred/ Lauth, Hans Joachim/ Wagner, Christian (Hrsg) 2006: Politikwissenschaft eine Einführung, 5. Auflage, Paderborn, München, Wien, Zürich: Schöningh S. 209-247

Thienel, Rudolf 1986: Die Aufgaben der Bundesgendarmerie, Wien: Manz

Trotha, Trutz von: Staatliches Gewaltmonopol und Privatisierung in: Sack, Fritz ua (Hrsg.) 1995: Privatisierung, Staatlicher Kontrolle: Befunde, Konzepte, Tendenzen, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft S. 14-37

Wandruschka, Adam/ Urbanitsch, Peter 1975: Die Habsburgermonarchie 1848-1918, Band II Verwaltung und Rechtswesen, Wien: Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften

Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) 9. Auflage 2006: Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration, Baden-Baden: Nomos Verlag

Wimmer, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme, Wien: Böhlau Verlag

Wimmer, Hannes 2009: Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates, Wien: LIT Verlag

Wilke, Helmut 1993: Systemtheorie, 4. Auflage, Stuttgart: UTB

Wewer, Göttrik: Politikberatung und Politikgestaltung, in Schubert, Klaus/ Bandelow Nils C. (Hrsg.)
2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag S. 361-390

Wolf, Armin 2007: Image Politik, Baden-Baden: Nomos Verlag

Wollmann, Hellmut: Kontrolle in der Politik und Verwaltung, in: Schubert, Klaus/ Bandelow, Nils C.
2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München-Wien: Oldenburg Verlag S. 335-360

Wurtzbacher, Jens 2004: Sicherheit durch Gemeinschaft? Opladen: Leske + Budrich

Internetliteratur

- Beamtendienstrechtsgesetzwww.ris.bka.gv.at Stand 15. Jän. 2011.
- Bundeskanzleramt; <http://www.austria.gv.at/DesktopDefault.aspx?TabID=3390&Alias=BKA&cob=8575&wai=true> Stand 16. Jän. 2010
- Bundesministerium für Inneres www.bmi.gv.at Stand 12. Nov. 2010
- Bundespolizei – Organigramm www.bundespolizei.gv.at Stand 24. Aug. 2009
- Bundesverfassungsgesetz www.ris.bka.gv.at Stand 15. Sept. 2010
- Exekutivdienststrichtlinien 2005 www.polizeigewerkschaft-fsg.at/pdf/Exekutivdienststrichtlinien%20-%20EDR.pdf Stand 5. Juli 2010
- Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit www.aeioe.at Stand 15. Jän. 2011
- Gendarmeriegewerkschaft- Dienstzeitregelung http://www.gendarmeriegewerkschaft-fcg-deoe.com/uploads/download_images/dima2005uhandbuch.pdf Stand 19. Nov. 2009
- Gendarmeriezentralkommando www.gendarmerie-aktiv.at/zeitung/200106_reformiert.html
www.gendarmerie-aktiv.at/zeitung/200102_bmi.html Stand 22. Juni 2010
- NÖ Gemeindevertreterverband www.gemeindevertreterverband.at Stand 2. Aug. 2010
- Öffentliche Sicherheit 11-12/2001; Polizeireform http://www.bmi.gv.at/oeffentlicherheit/2001/11_12/artikel_6.asp Stand 24. Juni 2009
- Organisation und Geschäftsordnung der Polizei www.polizeigewerkschaft-fsg.at/pga/aussendung_detail.asp Stand 5. Juli 2010
- Ruf, Werner; Zur Privatisierung von Gewalt; <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/science/ruf-gewalt.html> Stand 31. Juli 2009
- Siedschlag, Alexander: Methoden der sicherheitspolitischen Analyse; <http://homepage.uibk.ac.at/~c40290/VorabdruckSiedschlagEinfuehrung.pdf> Stand 1.9.2010
- Sicherheitsakademie; <http://www.siak.at/> Stand 10. Okt. 2009
- Weber, Max; <http://www.textlog.de/732.html> Stand 11. Aug. 2009
- Zollwache; <http://www.zollwache.at> Stand 31. Juli 2009

A.1 Wachkörperzusammenführung 2005 – Zeittafel³²²

31. März 2003 Projektstart. BM Dr. Ernst Strasser erteilte den Projektauftrag an die Sektionsleiter im Innenministerium. Das Team 04 unter der Leitung des stellvertretenden Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit Brigadier Franz Lang wurde gebildet.
21. Juli 2003 Reformgrobkonzept wurde dem Innenminister vorgestellt
10. Nov 2003 141 Seiten Konzept als Diskussionsgrundlage für den neuen Wachkörper wurden dem Bundesminister vorgelegt.
- Dezember 2003 bis Februar 2004 Innenminister Dr. Strasser und Brigadier Franz Lang stellten das Konzept in 25 Informationsveranstaltungen den Mitarbeitern im Bundesgebiet vor.
11. März 2004 Ein erweitertes Grundsatzpapier, inklusive einer Aufbau- und Ablauforganisation der neuen Bundespolizei wurden vorgestellt.
18. Mai 2004 Die neu in blau gehaltene Uniform und das neue Corporate Identity Design der Fahrzeugflotte wurden der Öffentlichkeit präsentiert.
1. Juli bis 30. September 2004 Erprobung des neuen Dienstzeitsystems in den Bezirken Bruck an der Leitha, Leoben, Oberwart, Schwaz, der Wiener SW-Bereichabteilung 15, dem Kriminalkommissariat West, sowie der Grazer und Welser Polizeidirektion.
Die gewonnen Erkenntnisse flossen in das Dienstzeitmanagement 2005 ein.

³²² Bundesministerium für Inneres, Öffentliche Sicherheit 12A/05, S 8ff

1. September 2004 Umsetzungsvorbereitungen und die Detailplanung durch „Local Leader“ in den einzelnen Organisationszweigen begannen.
9. Dezember 2004 Beschluss des Nationalrats zur Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes, das den Rechtsrahmen der Wachkörperzusammenlegung bildete.
10. Dezember 2004 Überraschender Rücktritt von Innenminister Dr. Strasser
15. Dezember 2004 Verteidigungsminister und nach dem Rücktritt des Dr. Strasser gleichzeitig provisorischer Innenminister Günther Platter erteilte den Auftrag zur Umsetzung des neuen Wachkörpers Bundespolizei
3. April 2005 Bundesministerin für Inneres - Liese Prokop ernannte die 9 neuen Landespolizeikommandanten und deren Stellvertreter.
- Mai, Juni 2005 Mitglieder des Teams 04 begleiteten die Umsetzung des Konzepts mit Informationsveranstaltungen in Bundesgebiet.
1. Juli 2005 Festakte in jeder Landeshauptstadt, die Wachkörper wurden öffentlichkeitswirksam installiert.
1. November 2005 Organisationsvorschriften des neuen Wachkörpers traten in Kraft: z. B. Organisations- und Geschäftsordnungen (LPK, BPK usw.), Exekutivdienststrichtlinien, Kriminaldienststrichtlinien, Verkehrsdienststrichtlinien, Fahrzeugrichtlinien, Diensthundevorschrift und das Dienstzeitmanagement

Die Implementation der neuen einheitlichen Uniform geschah schrittweise mit Übergangsfristen für die alten grauen und grünen Uniformsorten.

A.2 Transkriptionsprotokolle

1. Transkriptionsprotokoll	267
<i>Interview - Landtagsabgeordneter Erich Königsberger</i>	
2. Transkriptionsprotokoll	275
<i>Interview - Magistratsdirektor Mag. Karl Hallbauer</i>	
3. Transkriptionsprotokoll	285
<i>Interview - Landtagsabgeordneter Hermann Findeis</i>	
4. Transkriptionsprotokoll	289
<i>Interview - Mjr Sonja Figl</i>	
5. Transkriptionsprotokoll	299
<i>Interview - Nationalrat Günter Kössl</i>	
6. Transkriptionsprotokoll	307
<i>Interview - Bürgermeister Mag. Karl Schlögl</i>	
7. Transkriptionsprotokoll	315
<i>Interview - Stadtrat a.D. Josef Mukstadt</i>	
8. Transkriptionsprotokoll	321
<i>Interview - Mag. Karl-Josef Weiss</i>	
9. Transkriptionsprotokoll	329
<i>Interview - Hofrat Dr. Franz Prucher</i>	
10. Transkriptionsprotokoll	335
<i>Interview - Ökonomierat Ernst Fischer</i>	
11. Transkriptionsprotokoll	341
<i>Interview - Mag. Michael Kloibmüller</i>	
12. Transkriptionsprotokoll	351
<i>Interview - Generalmajor Mag. Arthur Reis</i>	
13. Transkriptionsprotokoll	357
<i>Interview - Dr. Gerhard Pürstl</i>	
14. Transkriptionsprotokoll	367
<i>Interview - MEP i.R. Ökonomierätin Agnes Schierhuber</i>	
15. Transkriptionsprotokoll	373
<i>Interview - General Mag. Mag.(FH) Konrad Kogler</i>	

1. Transkriptionsprotokoll

Interview - Landtagsabgeordneter Erich Königsberger

am 30. April 2010, 09.00-10.30 Uhr in Tulln an der Donau

Abgeordneter zum NÖ Landtag - FPÖ – Beruf: Polizist

Warum bist du Polizist geworden?

Danke für das Gespräch. Zu meinem Werdegang: Ich habe 4 Jahre das Gymnasium und anschließend 2 Jahre die HTL Maschinenbau besucht. Im Nachhinein gesehen war das der falsche Zweig. Ich habe dort aufgehört und Verkäufer gelernt. Den Präsenzdienst absolvierte ich bei den Sanitätern, da habe ich schon eine Beziehung zur Uniform entwickelt. Es wurde damals bei der Polizei Personal gesucht. Mich hat der Beruf interessiert. Ein Werber hat mir die Möglichkeiten des Berufes aufgezeigt und auch wie abwechslungsreich dieser Beruf sein kann. Ich hab mir gedacht, das ist es was ich will. Der Hintergedanke, ich war schon verheiratet und habe schon eine Tochter gehabt, war natürlich auch die Sicherheit dieses Berufes. Meine Freunde haben 1977 schon das Doppelte verdient, sie verstanden mich nicht wirklich. Ich bin in die Marokkaner-Kaserne zur Ausbildung gekommen und fühlte mich dort sehr wohl. Ich habe tolle Lehrer gehabt, war dann 1 Jahr in der Schule und nach 3 Monaten Praxis am Schulwachzimmer sind wir ausgemustert worden. Die Ausbildung war nach 16 Monaten abgeschlossen.

Nach der Ausbildung hat es mich in den 1. Bezirk gezogen, es war immer mein Wunsch dort Dienst zu verrichten. Ich habe immer gerne mit Menschen zu tun gehabt, das war auch ein Grund Polizist zu werden. Ich bin in die Goethegasse gekommen, war dann 1985/86 im Chargenkurs, und bin dann obwohl nicht üblich, in den 1. Bezirk zurückgekommen. Das WZ am Hof, war ein Schulwachzimmer, es war interessant als junger Dienstführender gleich junge Kollegen auszubilden. Ich bin dann eigentlich den ganzen Bezirk durchgegangen, war dann noch am Stubenring, am Sperlingplatz, und 2 Jahre in der Hofburg beim Bundespräsident, als Stellvertreter des WZ Kommandanten. Anschließend wurde ich Kommandant am WZ Stephansplatz im Herzen von Wien. Ein sehr arbeitsintensives Wachzimmer. Aus baupolizeilichen Gründen wurde dieses WZ später an die Brandstätte verlegt. Ich ging dann zum WZ Karlsplatz, das war noch

arbeitsintensiver und auch sehr erschütternd, wenn man die 12 jährigen Drogenabhängigen gesehen hat. Das war meine Karriere bei der Polizei.

Ab 1999 war ich in meinem Heimatort in Obergrafendorf politisch tätig. Ich war zwar zuvor bei der Gewerkschaft, habe dort mitgeholfen, war aber dort nicht an vorderster Front aktiv. Ich pendelte immer nach Wien. 2000 wurde ich im Gemeinderat als Spitzenkandidat aufgestellt. Ich war anschließend im Gemeinderat und habe mich dann auch im Bezirk engagiert. Ich hatte so eine Art Blitzkarriere in der Partei. Im Jahr 2000 wurde ich auch gleich Bezirksobmann der FPÖ. Es gab eine Streiterei im Bezirk. Als unbelasteter Funktionär hatte ich die Aufgabe, die Kluft zwischen zwei Gruppen im Bezirk zu lösen. Ich hatte mit beiden Gruppen noch nichts zu tun. Nach Jahren konnte ich die Gruppen einen, es funktioniert jetzt. Ich bin jetzt über 10 Jahre Bezirksobmann. Seit einiger Zeit hat sich auch die Stadt Organisation St. Pölten angeschlossen. Für mich als Newcomer eine wahnsinnige Umstellung und auch Belastung. Ich habe dann schon bei den NR-Wahlkämpfen mitgearbeitet, war auch auf hintern Listenplätzen gereiht. Im Landtagswahlkampf habe ich in unserem Wahlkreis als Nr. 1 auf der Landesliste als Nr. 5 kandidiert. Das hat funktioniert, dadurch habe ich ein Landtagsmandat errungen. Weil ich meine Arbeit ganz machen möchte, habe ich meine Dienstbehörde ersucht mich, mit Entfall der Bezüge zu karenzieren. Ich kann nicht drei Arbeiten gleichzeitig machen. Ich möchte meine Arbeit als Politiker ordentlich erledigen.

Welchen Bezug hast du noch zur Polizei?

Ich habe einen sehr großen Bezug. Ich besuche auch meine Kollegen regelmäßig am Karlsplatz, in der Abteilungskanzlei, oder bei der Verrechnungsstelle. Ich werde auch noch eingeladen bei Festen die sie veranstalten z.B. einem Veteranentreffen. Der Kontakt ist so nah, wie wenn ich noch dort wäre. Speziell zu meiner letzten Dienststelle. Ich freue mich immer wenn ich hinkomme.

Gibt es auch noch zu anderen Polizeidienststellen Kontakt?

Ja, auch zu Hause wo ich wohne, habe ich Kontakt vom Bezirkskommandanten bis zu den Kollegen auch in St. Pölten. In meiner Funktion als Sicherheitssprecher habe ich vom Sicherheitsdirektor abwärts viele Kontakte. Man trifft sich und plaudert. Man spricht auch Probleme an.

Als Sicherheitssprecher bracht man auch Informationen, um etwas an die Öffentlichkeit zutragen oder auch etwas zum Thema machen. Woher nimmst du diese Information? In der Kriminalstatistik steht nicht immer alles drinnen.

Die Informationen bekomme ich vor allem aus den Medien. Das ist auch die erste Politikerpflicht, in der Früh Zeitung lesen, Nachrichten hören und Teletext schauen. Man bekommt auch Information, ähnlich bei der Polizei, durch Informanten. Unzufriedene rühren sich bei mir und teilen mir mit, wo es ihrer Ansicht nach im Argen liegt. Man bekommt Infos in den Gesprächen mit den Kollegen und auch „Zuträger“, die mitteilen, wo man ansetzen sollte, wo es krankt.

1999 war der große Umbruch die FPÖ als Partei hat einen riesigen Aufschwung, hatte die Partei in dieser Zeit mehr Mandate als Personen auf manchen Listen?

Es gab dies bei Gemeinden in unserem Bezirk mehrmals. Wir hatten nur einen Kandidaten aufgestellt und 2 Mandate erzielt. Wir konnten Mandate nicht besetzen. Ich war der Meinung es ist besser Mandate nicht zu besetzen, als um jeden Preis. Der Mensch muss gewissen Kriterien entsprechen, um die Leistung dafür auch erbringen zu können. Wenn wir keine geeignete Person finden, da lasse ich es lieber leer.

Wie schwierig ist es überhaupt geeignete Kandidaten zu finden?

Politiker sein ist doch eine belastende Arbeit (viele Wochenenden unterwegs, großer Zeitaufwand).

Mir fällt es relativ leicht, weil ich mit meinem Beruf als Polizist Wochenend- und Nachtdienste gewohnt war. Für mich hat es sich von der Arbeitszeit her nichts geändert, außer, dass es noch etwas intensiver oder länger ist. Aber andererseits auch einfacher, weil ich mir die Zeit selber einteilen kann. Natürlich bin ich auch an Wochenenden und Feiertagen unterwegs. Ich bin jetzt 2 ½ Jahre im Landtag und habe noch fast keinen Urlaub gehabt. Voriges Jahr waren wir 4 Tage in Italien. Es ist sehr intensiv.

Die Frage war ja ist es leicht Leute zu finden? Nein im Gegenteil es ist ganz schwer. Es ist auf der kommunalen Ebene am schwersten. Man wird ständig kontaktiert, man wird von den Leuten für Sachen verantwortlich gemacht, für die man oftmals nichts kann. Speziell in kleineren Orten, wo es noch große Mehrheit

einer Großpartei gibt, ist es ganz schwer jemanden zu finden, der sich für eine kleine Partei engagiert und sich als Opposition mit dem Machapparat im Ort anlegt. Vielleicht will er eine Wohnung oder das Kind braucht etwas, die Einflussnahme durch andere Parteien ist groß. Von manchen Ortshäuptlingen wird auch bewusst politischer Druck auf unsere Mandatäre bzw. Kandidaten ausgeübt. Es gibt sogar Gespräche und Anrufe, wo mitgeteilt wird, wenn du für die kandidierst, hast du von uns weder eine Wohnung noch sonst etwas zu erwarten, ist dir das klar. Das gibt es. Darum ist es gar nicht einfach geeignete Personen zu finden, die das auch machen.

Wie ist deine familiäre Situation? Als Polizist ist es sowieso schwierig eine Beziehung über Jahre aufrecht zu erhalten, dazu bedarf es einer toleranten Partnerin: Wie ist da der Unterschied zur Politik?

Ich habe den Einstieg in die Landespolitik mit meiner Familie akkordiert und vorbesprochen. Ich habe da eine verständnisvolle Familie, die auch schon durch den Polizeiberuf unregelmäßige und wenig familienfreundliche Arbeitszeiten gewohnt war.

Meine Familie war oft alleine. Ich war 3 – 4 Tage in Wien, weil sich das Heimfahren nicht ausgezahlt hat. Die Familie war es gewohnt. Meine Gattin und ich sind nun 34 Jahre verheiratet. Meine Frau ist Hebamme, sie hat auch Wochenend- und Nachtdienst. Vielleicht ist da auch mehr Verständnis da. Ich glaube, wenn man etwas älter ist kann man damit auch besser leben. Ich kenne viele Kollegen im Polizeidienst, wo die Frau gesagt hat sie spielt da nicht mehr mit, da bin ich nur alleine. Wir haben eine Tochter, die heute erwachsen ist und mit zum stolzen Großvater machte. Unser Enkel ist 2 Tage bei uns, da versuche ich mir bewusst für ihn Zeit zu nehmen. Es gibt mir Kraft. Ich versuche das nachzuholen, was ich in der Jugend versäumt habe. Meine Tochter stellt auch fest, dass ich mich um den Enkel wesentlich bewusster bemühe, als ich dies mit ihr machen konnte. Heute sehe ich das völlig anders. Als ich jung war kam ich oftmals nur zum Wochenende nach Hause. Natürlich geht das ab. Auch meine Frau war in Ausbildung, erst später wurde sie Hebamme.

Das Sicherheitsthema ist bei der FPÖ ein wichtiges Thema. Wie intensiv wird dies in NÖ betrieben und wie kommt die Rückmeldung der Bevölkerung zur Partei?

Es hat einen sehr, sehr hohen Stellenwert. Der Sicherheitssprecher hat in allen Parteien einen sehr hohen Stellenwert, und das ist auch richtig so. Selbstverständlich wird die Sicherheit von uns sehr häufig thematisiert. Wir haben in jeder 2. Landtagssitzung eine aktuelle Stunde zum Thema Sicherheit. Wir haben sehr viel Pressearbeit, sehr viele Anfragen, sehr viele Briefe, Beschwerden. Unser Thema ist die Grenzsicherung (Anm.: Grenzkontrolle an den Grenzübergängen durch die Polizei), zumindest vorübergehend wieder einzuführen. Wir sind der Meinung, es ist abschreckend, weil das Land mit fremdem Eigentum nicht so leicht zu verlassen ist und vieles an der Grenze bereits verhindert werden würde. Die Täter würden gar nicht ins Land kommen. Wir kritisieren die Soko-Ost, aber nicht den Einsatz und die tolle Arbeit der Kollegen. Dies wird uns immer fälschlicherweise auferlegt. Wir könnten uns die Kosten ersparen, wir brauchen die Soko-Ost nicht in diesem Umfang, wenn wir an der Grenze bereits dicht machen würden. Einen Täter den wir nicht ins Land lassen, brauchen wir nicht nachlaufen. Wenn ich meine Haustüre zusperre, kann mir niemand einen Löffel stehlen, das ist meine Meinung und das vertreten wir. Bei der Fußball-EM hat das gut funktioniert, es hat tolle Erfolge an der Grenze gegeben. Warum man das nicht probiert verstehen wir nicht ganz. Wenn die wichtigen Politiker bei G7 oder G9 Gipfeln beisammen sind, wird die Grenzkontrolle sehr wohl gemacht, da geht es. Warum sollen wir das nicht für die Bevölkerung auch machen.

Der Schengener Vertrag würde das temporär ermöglichen. Wir wollen nicht, dass die Grenz Pl's aufgelassen werden. Der Grenzeinsatz des Bundesheeres ist vernünftig, aber nur in Verbindung mit der Polizei. Das Bundesheer hat keine Kompetenz an der Grenze.

Die Politikberatung: Wie weit wird die Polizei als Berater für die Politik eingebunden. Nicht als Informationsgeber, gibt es Gespräche mit Verantwortlichen der Polizei?

Es gibt natürlich Gespräche mit Polizeivertretern, es gibt sehr viele Gespräche mit Polizeigewerkschaftern. Wobei man fast immer nur auf die eigene Partei fokussiert ist. Da kommen gezielt Wünsche und Anregungen. Im Prinzip ist die Idee z.B. der Grenzsicherung eine politische Idee. Auch die Soko-Ost ist eine politische Idee der Frau Innenminister, so ist die Grenzsicherung eine politische Idee der FPÖ. Jede

Partei versucht ein Schärflein dazu beizutragen Österreich etwas sicherer zu machen.

Die direkten Anregungen der Polizei, werden eher an die amtsführende Ministerin gehen und weniger an die Opposition, weil die Beamten glauben, es eher umsetzen zu können.

Wie weit werden eure Ideen aufgegriffen und umgesetzt? Als Opposition ist man oft nur Ideengeber bzw. Kritiker. Auch gute Ideen haben dadurch nicht immer Aussicht auf Umsetzung.

Momentan ist es sehr schwierig, im Land hat die ÖVP eine absolute Mehrheit. Der Sicherheitssprecher der ÖVP bevorzugt die Sokos und Aktionen an Brennpunkten usw. Der SPÖ Sicherheitssprecher pocht auf mehr Personal, dem wir uns natürlich nicht verschließen. Wir haben die Grenzsicherung und sonstige Ideen. Wobei die Ideen von Rot und Blau eher nicht umgesetzt werden. Das ist auch objektiv so, weil eben der Mächtige sagt, eine gute Idee kann nur von mir kommen. Ich habe schon einige Resolutionen in den LT eingebracht, wo ich die Ministerin aufforderte die Grenzsicherung nur zu überdenken. Aber das wird schon im Ansatz abgeschmettert. Man würde sich nichts vergeben. Wenn die SPÖ 500 Leute mehr fordert, dann unterstützen wird das, weil auch jetzt schon mehr Kollegen pensioniert als neue ausgebildet werden.

Sind diese festgefahrenen Schienen auch Methode, um für den Wähler besser von den anderen Parteien abgrenzbar zu sein?

Es ist sicher speziell von den Großparteien so gedacht. Es ist aber nicht nur bei der Sicherheit sondern in allen Belangen so, dass die Anträge der kleinen Parteien zu 99,9 % abgeschmettert werden. Manchmal werden sie später in leicht modifizierter Form eingebracht und als eigenes verkauft. Anträge werden manchmal in einem Ausschuss mit einem § 34 Antrag leicht abgeändert und im Namen der regierenden Partei eingebracht und medial verkauft. Mit dem muss man leben, dass man Ideen bringt und diese oft nicht selbst verkaufen kann.

Wir müssen aber versuchen in Presseaussendungen und Pressekonferenzen diese Erfolge auch für uns zu nutzen. So dazustellen wie es wirklich ist. Die Großparteien tun sich da oft leichter.

Mit dem Beruf als Polizist kann ich mit der Kritik an der Person besser umgehen, die in der Politik natürlich noch intensiver sein kann. Ich habe gelernt, wenn ich bei einer Demo bespuckt oder mit Steinen beworfen wurde, dass der Demonstrant damit nicht mich als Person, sondern die Uniform meinte. So sehe ich das auch in der Politik. Auch wenn wir uns oft etwas heftiger angreifen, so meint das Gegenüber nicht mich als Person sondern meine Funktion bzw. meine Partei.

Wie ist das Verhältnis der Politiker untereinander?

Die Diskussionen sind oft sehr heftig. Es wird vom einen oder anderen, auch von mir, manchmal übers Ziel geschossen, aber wir können uns immer noch in die Augen sehen. Man trifft sich manchmal nach der LT-Sitzung, trinkt ein Achtel Wein miteinander und fragt, war das heute wieder notwendig? Man ist nicht in dem Sinne verfeindet, speziell nicht im Landtag. In der Gemeinde ist das viel intensiver. Da ist diese Mauer viel höher.

Warum hat die FPÖ so viele Polizisten in ihren Reihen? In den anderen Parteien ist dies nicht so hoch. Hängt das mit dem Dienst des Polizisten zusammen?

Der Beruf bringt eine gewisse Prägung. Ich hatte im 1. Bezirk viel mit nicht Österreichern zu tun. Ich behandelte alle gleich. Ich habe auch durch meine Hobbys viele Freunde im Ausland. Aber der Umgang mit diesen Menschen in unserem Beruf prägt, bin ich überzeugt. Ich habe in der FPÖ die Partei gesehen, die meinen Ideen und meinen Interessen als Polizist nahe steht und die Partei die sich auch hinter die Polizei gestellt hat. Das bei der FPÖ mehr Polizisten sind, resultiert daraus, dass die Partei kleiner ist. Ich glaub von der Anzahl bei Schwarz und Rot wird es ähnlich sein.

Bei Grün ist es fast null, der Beruf prägt eben. Auch die Parteien haben ein Interesse daran, weil der Beamte die Möglichkeit hat sich karenzieren zu lassen. Er kann voll und ganz für sein Mandat da sein. In der Privatwirtschaft ist das nicht so einfach. Das ist ein Beweggrund für Polizisten und auch Parteien auf Beamte zu setzen. Die Polizeikollegen auch im NR machen eine sehr vernünftige und korrekte Arbeit. Sie haben eine rhetorische Ausbildung, sie haben den Umgang mit Menschen gelernt, sie können schreiben und sind der deutschen Sprache relativ mächtig. Ich glaube, dass dies sehr gute Voraussetzungen für einen Politiker sind. Ich glaube daher einen Überhang gegenüber anderen Berufsgruppen.

Polizisten beschwerten sich, dass sich die Politiker nur vor den Wahlen für sie bei Dienststellenbesuchen interessieren? Warum ist die Resonanz bei Politikerbesuchen auf Polizeidienststellen so unterschiedlich?

Es kommt meines Erachtens auch darauf an wo der Kommandant der Inspektion politisch steht. Der Beamte sucht sich einen Grund in den Außendienst zu müssen. Dieses Problem, dass man mit 2 Beamten bei einem Dienststellenbesuch zusammen sitzt kommt meist auf ländlichen Dienststellen vor. Im städtischen Bereich ist die Mannschaft sehr wohl fast vollzählig vertreten. Egal wer kommt.

Am Land habe ich mit unseren Gewerkschaftern viele Dienststellen besucht, viele waren nur mit 2 Beamten besetzt, aber auch bei den Bezirksdienststellen sind wir auch nur mit 2-3 Mitarbeitern zusammengesessen, das stimmt schon.

Es ist für mich ein ländliches Phänomen, in Wien ist das anders, da ist auch die Bereitschaft, eine Beschwerde anzubringen viel höher als am Land. Im Wien hat der Beamte neben seinem Chef die Probleme aufgezeigt. (Überstunden, Kfz) Die haben das viel offener angesprochen.

Ich habe auch beobachtet, dass speziell junge Kolleginnen und Kollegen viel mutiger sind, Beschwerden anzubringen, als ältere Kollegen, die ja nichts mehr zu befürchten hätten. Die halten sich da viel mehr raus. Die Jungen sind da selbstbewusster. Auch die militärische Hierarchie ist nicht mehr so streng wie früher. Eine gesellschaftliche Veränderung ist sichtbar. Die junge Kommandantenschaft lässt auch mehr Kritik zu. Die Einführung der Mitarbeitergespräche hat den Kollegen die Möglichkeit gegeben unter vier Augen auch dem Chef zu sagen, was ihm nicht passt.

Danke für das Gespräch!

2. Transkriptionsprotokoll

Interview - Magistratsdirektor Mag. Karl Hallbauer

am 5. Mai 2010, 08.30-09.30 Uhr in Krems an der Donau

Magistratsdirektor der Statutarstadt Krems an der Donau

Können Sie Ihren beruflichen Werdegang schildern?

Ich habe nach der Matura 1990 in Wien Jus zu studieren begonnen. Habe das Jusstudium relativ rasch finalisiert und hatte im Jänner 1996 meine letzte Prüfung. Nach meiner Sponsion im März wurde ich zum Bundesheer eingezogen und habe den Präsenzdienst abgeleistet. Anschließend begann ich während des Gerichtsjahres in Wr. Neustadt nebenher ein Doktoratsstudium zu Thema Luftverkehrsrecht. Ich habe einige Bewerbungen abgegeben und habe beim Land NÖ nach einiger Wartezeit die Chance bekommen im Februar 1998 auf der BH Korneuburg als Jurist anzufangen. Ich hatte die Ehre nach kurzer Zeit die Abteilung für Straf- und Verkehrsrecht zu übernehmen. Ich leitete diese bis April 2000 und absolvierte zwischenzeitlich meine Dienstprüfung beim Land. Ich wurde dann ins Landeshauptmannbüro versetzt, wo ich die Agenden für den öffentlichen Verkehr, Finanzierungsfragen, Gemeinderechtsangelegenheiten, im Speziellen Bau- und Raumordnungsrecht bzw. Gemeindefinanzangelegenheiten betreute. Das war für mich ein riesiger Karrieresprung, weniger ein juristischer sonder ein gewaltiger in der Hierarchie. Juristisch war es im Landeshauptmannbüro bei weitem nicht so intensiv wie auf der Bezirkshauptmannschaft. Man hat in diesem Job viel mehr Organisatorisches zu tun. Es sind viel mehr Problemlösungsfälle zu bearbeiten. Die Probleme muss man nicht selber lösen, viel mehr besteht die Aufgabe darin, die richtigen Leute zusammenzufinden, die sich um die Lösung kümmern. Diesen Job machte ich 3,5 Jahre. Nach der Landtagswahl 2003, ich hatte geheiratet und wohnte bereits in Krems, sprach mich der damalige Bürgermeister von Krems an, ob ich bereit wäre zum Magistrat zu wechseln. Er suchte einen Juristen, speziell für seinen Bereich Bürgermeisterbüro mit der Zielsetzung einer Verwaltungsreform in Krems, das Magistrat auf neue Beine zu stellen. Er meinte dies wäre ein Projekt das auf längere Zeit angelegt ist. Mit der Rückversicherung beim Land sagte ich zu, weil ich nicht sicher war, ob ich auch

gut aufgenommen werde. Ich muss aber sagen, ich bin hier perfekt aufgenommen worden. Als mein Amtsvorgänger Hofrat Poysl seine Pensionierung eingereicht hatte, wurde der Magistratsdirektor ausgeschrieben. Ich bewarb mich und wurde vom Gemeinderat einstimmig bestellt. Diesen Job übe ich nunmehr seit 2006 aus.

Konnten sie die Verwaltungsreform, die sie eingeleitet haben schon beenden?

Wir haben 2006, vor etwa 2 Jahren eine neue Organisationsstruktur im Magistrat protokollarisch erreicht und umgesetzt. Wir haben die Zahl der Ämter und Betriebe reduziert. Wir haben viele Aufgaben zusammengelegt und Doppelgleisigkeiten beseitigt. Verfahrensabläufe wurden gestrafft und damit zum Teil auch eine Reduktion der Mitarbeiter erreicht. Ein klares Ziel auf Seiten der Kosteneinsparung, andererseits hat sich die Zahl der Mitarbeiter nominell überhaupt nicht reduziert, weil die Aufgaben z. B. durch das Land mehr wurden. Wenn das Land beschließt, die Kindergärten auch für 2 ½ Jährige zu öffnen, so bedeutet das für Krems 2 zusätzliche Kindergartengruppen. Wir brauchen dafür zumindest 2 weitere Kindergartenhelferinnen, die wir auch zahlen müssen. Wir erhalten permanent neue Aufgaben, die Bund und Land freisetzen. Diese landen meist bei den Gemeinden. So ist es sehr schwierig am Personalsektor Schritt zu halten. Eine Verwaltungsreform ist nie abgeschlossen. Strukturen müssen permanent hinterleuchtet werden. Es läuft dies gerade im Bereich der Hoheitsverwaltung. In den letzten beiden Jahren beschäftigten wir uns intensiv mit den Stadtbetrieben (Dienstleistung am Bürger: Straßenreinigung, Bauhof, Wasserwerk, Müllabfuhr, Wasserwirtschaft). Eben mit der Zielsetzung die Zusammenarbeit der Betriebe zu verbessern und durch effiziente Abläufe Kosten sparen zu können.

Die Stadt Krems ist eine Kommune und hat mit dem Magistrat Behördencharakter. Welchen Unterschied gibt es zwischen einer „normalen“ Stadt und der Statutarstadt Krems?

Der wesentliche Unterschied zu anderen Städten besteht darin, dass Krems eine Stadt mit eigenem Statut ist. Neben den ganz allgemeinen gemeindespezifischen Agenden wie jede andere Gemeinde in NÖ auch, sind wir zusätzlich für das Stadtgebiet – Bezirksverwaltungsbehörde. Als Beispiel: Wenn sich ein Bürger der Stadt Korneuburg einen Führerschein benötigt, dann wendet er sich an die

Bezirkshauptmannschaft Korneuburg als Bezirksverwaltungsbehörde. Ein Bürger der Statutarstadt Krems wendet sich nicht an die Bezirkshauptmannschaft, die es für die Gemeinden rund herum auch gibt, sondern an den Magistrat der Stadt Krems als Bezirksverwaltungsbehörde. Unsere Bezirkshauptfrau für den Bereich der Stadt, ist die jeweilige Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister. Der Bezirkshauptmann von Krems hat zwar das Amtsgebäude in der Stadt, hat aber de facto keine örtliche Kompetenzen in der Stadt Krems einzuschreiten. Sein Tätigkeitsbereich beginnt für den Bezirk Krems an der Stadtgrenze der Stadt Krems.

Wir haben in der Justizanstalt Stein 2/3 Ausländerbelegung. Die fremdenpolizeilichen Anordnung verfügt das Magistrat, Schubhaft, Abschiebung usw. machen alles wir. Das Magistrat St. Pölten zum Beispiel hat nur die fremdenpolizeilichen Agenden einer normalen Gemeinde.

Der Bürgermeister ist gewählt und dem Bürger verpflichtet, der Bezirkshauptmann ist ein durch das Land eingesetzter Beamter. Ist das in manchen Situation problematisch?

Es gibt in Österreich 17 Statutarstädte, im Wesentlichen die Landeshauptstädte, in NÖ gibt es 4: St. Pölten, Waidhofen an der Ybbs, Wr. Neustadt und eben Krems. Das ist insofern keine Problematik, weil in der Bundesverfassung schon vorgesehen ist, dass dieser Bezirkshauptmann, der gewähltes Organ ist, automatisch zur Führung des inneren Dienstes, zur Leitung des Behördenapparates einen Magistratsdirektor benötigt, der derzeit noch juristische Ausbildung benötigt. Derzeit gibt es einen Verfassungsentwurf, wo dieses Vorrecht der Juristen in Hinblick auf mehr Wirtschaftskompetenz geändert werden soll. Tatsache ist, dass der Bürgermeister nach Wahlen wechseln kann, der Beamtenapparat und der Magistratsdirektor bleiben als Stützstange im Korsett natürlich bestehen. In der Sacharbeit bedeutet das natürlich schon einen Unterschied. Der Bürgermeister als gewähltes Organ ist natürlich für den einen oder anderen Wunsch des Bürgers, der auf einer gewissen politischen Motivation beruht, anders zugänglich, als dies beispielsweise der Herr Bezirkshauptmann ist, der vom Tagesgeschäft unabhängiger agieren kann, weil er auch nicht so nah beim Bürger steht wie ein Bürgermeister. Das ist keine Abwertung des Bezirkshauptmannes. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass der BH

verschiedene Gemeinden in seinem Kompetenzbereich hat. In der Stadt gibt es de facto den Bezirkshauptmann als Bürgermeisterin.

Für das behördliche Handeln ist es dem Bürgermeister klar, dass er Behördenfunktion hat. Er macht auch seinen Bürgern klar: ich habe kein Ermessen, ich muss nach dem Gesetz agieren. Wenn es allerdings darum geht eine Förderung für ein Projekt, eine finanzielle Unterstützung, Straßenbauprojekte, so sind das politische Entscheidungen. Da ist der Bürgermeister, gemeinsam mit dem Gemeinderat als Gremium, Entscheidungsträger.

Ist es für die Gemeinde problematisch das Personal in speziellen Gebieten, wie dem Pass-, Fremdenwesen usw. auszubilden? Die Bezirkshauptmannschaft hat hier das Land als Ausbildungsstätte im Hintergrund?

Es gibt mehrere Möglichkeiten unsere Mitarbeiter auszubilden. Die naheliegendste besteht darin, die Mitarbeiter selbst auszubilden. Es ist bei einfacheren Tätigkeiten wie dem Passwesen möglich, aber nicht immer zielführend. Die 2. Möglichkeit. Wir sind als Stadt Krems mit dem Gemeinde- und dem Städtebund vernetzt, wo es auch entsprechende Aus- und Weiterbildungsangebote gibt. Hier schließen sich Städte für einen Ausbildungskurs ganz gezielt zusammen. Im Regelfall, wo wir klassisch als Bezirksverwaltungsbehörde agieren, schließen wir uns bei Schulungskursen des Landes an. Es gibt einen guten Kontakt zum Amt der NÖ Landesregierung, wo die Aus- und Weiterbildung im Land angesiedelt ist. Wir melden uns konkret zu Kursen an, das Land akzeptiert dies. Nach Absolvierung bekommen wir vom Land eine Rechnung für die Kursteilnahme. Das Land wird als Dienstleister für Ausbildungsfragen für die Stadt tätig. Geht es um gemeindespezifische Agenden, so gibt es die Gemeindeverwaltungsschule und den Gemeinde- und Städtebund.

Eine junge Juristin von uns absolviert zum Beispiel ihre Dienstprüfung beim Land. Weil es für Gemeinden keine eigene gibt, folglich absolviert sie auch die gesamte juristische Ausbildung beim Land. Sie nimmt die dort angebotenen Kurse wie auch alle anderen Teilnehmer des Landes, in Anspruch. Sie hat somit dieselbe Qualifikation.

Wie funktioniert die Kooperation der Stadt und dem Magistrat Krems mit der Polizei Krems bzw. dem Bezirkspolizeikommando? Nimmt bzw. wie nimmt die Stadt Einfluss auf die Polizei?

Ich möchte vorausschicken, dass wir in Krems auch gegenüber den anderen Statutarstädten in diesem Punkt eine Sonderstellung haben. Es gibt nur 2 Städte mit einem Vollstatut: Krems und Waidhofen an der Ybbs. Alle anderen Statutarstädte haben für die Sicherheitsagenden eine Bundespolizeidirektion. Alle Sicherheitsagenden z.B. Versammlungs-, Waffen-, Sicherheitspolizeiwesen werden in anderen Statutarstädten von der Bundespolizeidirektion wahrgenommen. In Krems und Waidhofen gibt es keine Bundespolizeidirektion. Alle Sicherheitsagenden liegen auch hier in der Bezirksverwaltungsbehörde – Magistrat. Das ist eine Sonderstellung auch gegenüber den Landeshauptstädten. Unsere Kompetenz ist größer als die der Landeshauptstadt St. Pölten beispielsweise. Der Bürgermeister ist gleichzeitig oberste Sicherheitsbehörde und nimmt hier die gleiche Position wie der klassische Bezirkshauptmann bzw. ein Polizeidirektor ein. Der Bürgermeister hat eine ganz andere Möglichkeit in der Struktur als andere Bürgermeister einer Stadt bzw. Statutarstadt. Wenn es darum geht, wenn wir Schwierigkeiten mit ungebührlichen Lärmerregungen in der Stadt haben, dann ist es für den Bürgermeister der Stadt Krems kein Problem, der Polizei Krems einen formellen Überwachungsauftrag zu erteilen. In Wr. Neustadt sieht das anderes aus. Da ist nicht der Bürgermeister, sondern der Polizeidirektor der Anordnungsbefugte. Folglich ist bei uns die Zusammenarbeit mit der Polizei geprägt durch dieses Über- und Unterordnungsverhältnis und nicht das klassische Kooperationsverhältnis. Was aber nicht bedeutet, dass die Zusammenarbeit nicht auf dieser Basis funktioniert. Ich darf für mich feststellen, dass die Zusammenarbeit mit dem Bezirkspolizeikommando, aber auch speziell mit der Polizeiinspektion in Krems, die eine große Inspektion ist, exzellent funktioniert. Dies hängt, und das sage ich bewusst, sicherlich von den handelnden Personen ab. Sowohl auf der Ebene der Polizei, der Postenkommandant ein äußerst kooperationsbereiter Mann, der uns gut versteht, den wir auch gut verstehen, als auch dem Bezirkspolizeikommandanten und dessen Stellvertreter. Das funktioniert ausgezeichnet. Das gilt auch für die Bürgermeisterin. Es gibt bei uns monatlich ein Polizei – Jour fix. Da geht die Frau Bürgermeister mit einem Mitarbeiter ihres Büros zur Polizei und bespricht Dinge durch. Da werden entsprechende Pläne

gemacht. Ich mache das auf den Anlassfall bezogen. Mein Hauptaugenmerk liegt dabei natürlich bei den unmittelbar anstehenden Problemen.

Bei unserer Bürgermeisterin Frau Landtagsabgeordnete Ingeborg Rinke und mir als Magistratsdirektor überschneiden sich manchmal Bereiche.

Bürger A beschwert sich: In meiner Gasse war es so laut. In meiner Gasse wurde herum geschrien, es wurde etwas beschädigt. Die Polizei solle etwas unternehmen. Das bekommt die Frau Bürgermeister und auch ich auf unsere Liste. Klassisch, die Frau Bürgermeister fährt zu Polizei und bespricht das Problem und versucht für die Zukunft eine Lösung zu erreichen. Die Zukunft schaut dann so aus, dass die Polizei in dieser Gasse zu bestimmten Zeiten intensiver überwacht wird. Wir machen halbjährlich eine Schwerpunktaktion. Ich fahre mit der Polizei eine Nacht (nicht als Schnellrichter) mit. Da schauen wir uns neuralgische Beschwerdepunkte in der Stadt an. Lärmerregung, Vandalismus, aber auch Lokale mit Beschwerden, diese werden mit der Behörde (Magistrat) und der Polizei gemeinsam kontrolliert. Ich kontrolliere die behördlichen Befugnisse (Auflagenpunkte in den Betrieben, wie schaut es im öffentlichen Raum aus) und die Polizei macht die klassische Polizeiarbeit (Ausweiskontrollen, Organmandate, Anzeigen usw.).

Wir arbeiten der Polizei gegenüber nicht mit Weisung. Die Anordnungen finden auf einer amikalen Wiese statt. Wenn sich ein Diskobesitzer nicht an Auflagen hält, dann gibt es schon einen schriftlichen Überwachungsauftrag an die Polizei, der auch im Verwaltungsakt einfließt. Es geht um den Umgang, den wir mit der Polizei pflegen. Wir haben auch den Fall „Waffengebrauch“ Krems gehabt. Hier war die Zusammenarbeit speziell mit dem BPK außergewöhnlich. Es war für mich ein Meilenstein in der Zusammenarbeit.

Der LPK – Kdt bedankte sich bei der Kommandantenbesprechung, bei der wir auch regelmäßig eingeladen werden. Ich habe aus dieser Situation extrem viel gelernt. Versammlungsrecht- Spontandemos usw. und diese spezielle Sicherheitsproblematik kommt nicht oft vor. Wir hatten Polizei in Reserve. Die Demonstranten schrieben auf ihrer Internetseite, dass nur wenig Polizei sichtbar war. Damit haben wir sicher Ausschreitungen verhindert.

Eine unangenehme Situation, sehr lehrreich, aber in der Zusammenarbeit und Vertrauensbasisbildung sehr wichtig.

Krems hatte eine Stadtpolizei. Ist es angedacht einen Gemeindewachkörper zu installieren, oder setzt die Stadt auf private Sicherheitsdienste?

Das ist eine politische Frage. Die Stadtpolizei wurde aus organisatorischen Überlegungen, und weil es eine gewisse Parallelstruktur mit der damaligen Gendarmerie gab, aufgelöst. Die Aufgaben der Stadtpolizei wurden im weitesten von der Gendarmerie übernommen. Die finanziellen Lagen der Städte deuten darauf hin, dass von Gemeindewachkörpern, und das war die Stadtpolizei, eher abgesehen wird. Dort, wo es sie noch gibt, gibt es Überlegungen, sie aufzulassen, zum Beispiel Baden. In Neunkirchen wurde sie erst aufgelassen. Dort, wo es solche Wachkörper gab, geht man andere Wege. Die Parkraumüberwachung ist der Klassiker. Das Kurzparkzonenüberwachungsgesetz legt das klar. Die Polizei hat nicht die Zeit und die Mannschaftsstärke, Parksheriff zu sein. Sie können nur unterstützen. Aktuell ist das kein Thema in Krems. In manchen Gemeinden, wir versuchten das auch, kommen private Ordnungs- bzw. Sicherheitsdienste zum Einsatz, um bekannte Problematiken wie Lärm und Vandalismus zu bekämpfen. Das Problem dieser Sicherheitsdienste ist deren Eingriffs- und Handlungseinschränkungen. Was kann er tun. Wenn ein Jungendlicher vor ihm ein Glas an eine Hausmauer wirft, kann er ihn nur nach dem Anhalterecht der StPO eingreifen. Er darf keinesfalls festnehmen und auch keine sofortigen Strafmaßnahmen anwenden. Er kann allenfalls ein Foto machen, ihn möglicherweise ausforschen und anzeigen. Diese Art der Überwachung ist sehr kostenintensiv und bringt relativ wenig. Wir haben einige Zeit versucht in der Stadt diese Problematik in den Griff zu bekommen. Was tun die Sicherheitsdienste? Sie stellen eine Übertretung fest und informieren die Polizei. Wenn die Polizei gebunden ist, dann endet auch irgendwann die Frist, nach der StPO das Anhalterecht wahrzunehmen. Die Chancen um Übertretungen hinanzuhalten sind nicht sehr groß. Ein weiteres Problem das wir haben ist, dass ich mitbekomme, dass sogar die Autorität der Polizei von vielen der „Nachtschwärmer“ nicht in dem Ausmaß da ist, welche wünschenswert wäre. Mit welcher Autorität treten dann die privaten Sicherheitsdienste auf? Wo heute die meisten Bürger rechtsschutzversichert sind und sich der Bürger über seine Rechte und Pflichten im Klaren ist. Ich glaube, dass wir als Staat eine gewisse Ordnungsaufgabe haben

und auch Eingriffsmöglichkeiten für die Polizei schaffen müssen, die bei bestimmten Verhalten von Bürger aktiviert werden können.

Politikberatung: Wie weit nimmt die Bürgermeisterin als politisches Organ, eine Beratung durch die Polizei an bzw. wie nimmt sie die Sorgen und Ideen der Polizei wahr?

Das wird sehr ernst genommen, weil die Bürger das sehr ernst nehmen. In dem Augenblick, in dem der Bürgermeister, ein Politiker der Stadt mitbekommt, dass es gewisse Initiativen und Interessen der Bürger gibt, die im Zusammenhang mit der Polizei stehen, dann wird das an die Polizei herangetragen. Die Fragen warum steht in der Straße X jedes Mal ein Radar, werde ich der Bürgermeisterin nicht raten mit der Polizei zu besprechen, das ist unmittelbare Aufgabe der Polizei. Man kann noch eine andere weitere Straße zur Verkehrsüberwachung anregen, da hat das verkehrssicherheitsspezifische Gründe. Anders ist das wenn ein Bürger meint, in der Stadt steigt die Kriminalität, bei mir wurde eingebrochen, die Polizei hat vermutlich zu wenig Personal. Natürlich schauen wir uns das an, natürlich besprechen wir das mit dem Bezirkspolizeikommandanten, natürlich versuchen wir auf politischer Ebene etwas zu bewegen. Ganz speziell wenn wir merken, dass es von der Exekutive besondere Sorgen gibt. Auch die Exekutive kommt zu uns. Da beweist sich die gute Zusammenarbeit, weil es einen ausgezeichneten Dialog über Probleme gibt. Es gibt kein Thema das in irgendeiner Form tabuisiert wird. Über das man nicht reden dürfte. Es traut sich ein jeder (PI Kommandant, BPK und Bürgermeister) darüber zu sprechen. Das macht im Wesentlichen die gute Basis für die Zusammenarbeit aus.

Wie weit ist Prävention ein Gebiet auf das sich die Stadtgemeinde einlässt?

Wir haben nicht die Fachkräfte dazu; Geht es um Vermögensdelikte oder geht es darum dem Bürger vor Augen zu führen wie er sich selbst schützen kann. Wir unterstützten die Polizei dabei mit unseren Medien, Stadtjournal und Postwurfsendungen. Wenn bei uns festgestellt wird, die Einbruchsrage steigt und der Bezirkspolizeikommandant einen Artikel über die Absicherung von Häusern in die Stadtzeitung geben möchte, den Platz in unserem Stadtmedium bekommt er natürlich. Hier kann er auch bei den lokalen Medien wirken.

Geht es um Prävention die stark in die Persönlichkeiten geht, so gibt es eine starke Zusammenarbeit mit der Sozial- und Jugendabteilung und der Polizei.

Im Büro des Landeshauptmannes ist Sicherheit immer Thema, speziell vor Wahlen. Wie kommen Themen auf die Agenda? Wer sind die Ansprechpartner?

Sicherheit ist ein Thema, das jeden Politiker interessiert. Da meine ich auch den Landeshauptmann, der in seiner Funktion in vielen Teilen engster Partner der Sicherheitsdirektion oder des Landespolizeikommandanten ist. Der LH hat bei seinen vielen Besuchen einen ausgezeichneten Kontakt zum Bürger. Der Bürger wendet sich auch mit vielen Dingen an ihn, wo er glaubt auf der lokalen Ebene nicht mehr gut aufgehoben zu sein. Wenn der Bürger mit den Auskünften, die er z.B. bei der Bezirkshauptmannschaft bekommt, ein Problem hat, wendet er sich an den LH. Dieser ist bestrebt, Themen aufzugreifen, die sicherheitspolitisch bedeutsam sind. Das ist nicht nur vor Wahlen so, da mag der Eindruck täuschen. Wenn heute der Bürger sagt, dass die Kriminalität steigt, er alleine irgendwo wohnt und Angst hat, dann ist der LH sehr wohl interessiert, den Bürger zu informieren, was geschehen ist, um die Sicherheit seit der Schengengrenzöffnung zu verbessern.

Dem Bürger eine gewisse Sicherheit zu vermitteln, das passiert anlassbezogen. Es werden auch Schwerpunkte gesetzt. Im Rahmen der Wohnbauförderung wurden Alarmanlagen mit entsprechender Breitenwirkung gefördert. Das ragt in den Präventionscharakter der Sicherheit hinein. Ich kenne mittlerweile viele Menschen, die sich das installieren ließen und die Unterstützung des Landes in Anspruch genommen haben.

Danke für das Gespräch!

3. Transkriptionsprotokoll

Interview - Landtagsabgeordneter Hermann Findeis

am 10. Mai 2010, 10.00-10.45 Uhr in Laa an der Thaya

Abgeordneter zum NÖ Landtag - SPÖ – Beruf: Polizist

Wie bist du zur Polizei bzw. zur Politik gekommen?

Ich bin 1979 mit 29 Jahren zur Zollwache gegangen. Zwischen meinem 20. und dem 29. Lebensjahr war ich Geschäftsführer bei einer Firma, die Heizungen verkaufte. Es war sehr interessant und ich machte die Arbeit gerne. Ich hatte dann mit dem neuen Chef Probleme und verließ die Firma. Ich war aber im Anschluss daran noch immer als Konsulent für diese Firma tätig. Dann entschloss ich mich in den Staatsdienst zu wechseln. Mein Vater war auch Zollbeamter, daher habe ich diesen Weg eingeschlagen. Ich begann in Drasenhofen als Zollwachbeamter, habe von 1986 bis 1996 in Laa an der Thaya meinen Dienst verrichtet und 1996 in der ersten Phase der Umstellung zur Grenzgendarmerie optiert. Wo ich bis heute tätig bin.

Ich war einer der ersten die vom Zoll zur Gendarmerie gewechselt sind. Zu meinem politischen Werdegang. Mein Großvater war in Tresdorf Vizebürgermeister bei den Sozialdemokraten. Er war einer der ersten, die im Konsum bei der Gewerkschaftsgründung dabei waren. Mein Vater war auch Sozialdemokrat. Er hat sich aber nicht aktiv engagiert. Solange ich geschäftlich unterwegs war, habe ich mich nicht politisch betätigt. Zur Politik bin ich über den Hausbau gekommen. Ich wollte in Laa ein Fertigteilhaus mit rotem Walmdach bauen. Der zuständige ÖVP Gemeinderat verbot mir dies. Den Plan ließ ich korrekterweise umplanen, was mir damals etwa 25.000,-- Schilling kostete. Nach einigen Monaten hatten alle anderen in meiner Gasse ein Walmdach gebaut und niemand sagte etwas. Ich war der Dumme, weil ich ehrlich war. Das war der Grund mich in Laa bei der Gemeinderatswahl aufstellen zu lassen. 1990 wurde ich Gemeinderat, es ging flott weiter: 1993 wurde ich Vizebürgermeister und Stadtrat für Wasser, Soziales und Gesundheit. Seit 17 Jahren bin ich nun schon in der Gemeindepolitik und auch Bezirksobmann vom Gemeindevertreterverband der Sozialdemokraten. Über ein Jahrzehnt war ich bei der Gendarmerie als Personalvertreter im Bezirk tätig, seit 2003 bin ich im Landtag unter anderen als Sicherheitssprecher der SPÖ tätig.

Zusätzlich bin ich im Kultur- und im Rechnungsausschuss und in der SPÖ für das Feuerwehrwesen zuständig.

Nach der Gemeinderatswahl wurde ich jetzt zum 1. Vizebürgermeister der Stadt Laa gewählt. Wir sind eine Koalition mit der ÖVP eingegangen.

Wie lässt sich das politische Amt mit der Polizeiarbeit verbinden?

Ich habe das immer streng auseinander gehalten. Für mich war das politisch natürlich ein Vorteil, weil ich die notwendige Hintergrundinformation habe. Personalmissstände, es wird verkauft, als würden Leute genug aufgenommen, niemand sagt aber dazu, dass mehr Personal in Pension geht. Genauso ist es mit der Kriminalstatistik: jede Statistik kann man sich richten. Der Bevölkerung wird vorgegaukelt, die Kriminalität sinkt.

Es war mir auch als Personalvertreter egal, welcher Partei bzw. welcher Organisation ein Kollege angehörte. Ich habe versucht jedem zu helfen. Genauso mache ich das auch in der Politik. Wenn jemand in Not ist oder Hilfe braucht, so habe ich mich immer für den Menschen eingesetzt.

Welchen Bezug hast du noch zur Polizei? Gibt es auch noch zu anderen Polizeidienststellen Kontakt?

Als Personalvertreter besuchte ich alle Posten, da hörte ich mir die Probleme der Kollegen immer an. Ich war auch in den anderen Bezirken mit Hermann Wally oder Franz Hofko (Zentral- bzw. Fachausschuss) unterwegs. Wir haben immer wieder Gespräche. Ich war auch immer wieder zu Ausschüssen im Parlament eingeladen.

Als Sicherheitssprecher bracht man auch Informationen, um etwas an die Öffentlichkeit zutragen oder auch etwas zum Thema machen. Woher nimmst du diese Information? In der Kriminalstatistik steht nicht immer alles drinnen.

Ich habe sowohl mit dem Landespolizeikommandanten als auch mit dem Sicherheitsdirektor Kontakt. Ich führe mit allen Gespräche und komme mit allen sehr gut aus. Wir plaudern, dabei erfährt man auch, wo der Schuh drückt. Ich hole mir die Auskünfte bei den Gesprächen mit den Kollegen auch auf den PI's.

Die Kollegen kommen auch zu mir, wenn sie Verbesserungsvorschläge machen, bzw. wenn sie Probleme haben. Personalmangel oder Ausrüstungsmängel.

Wie kommst du Information durch den Bürger?

Ich rede mit den Menschen und unterhalte mich mit ihnen. Wir horchen uns die Probleme an, wie zum Beispiel mit Mopedfahrern in der Nähe der Therme, da haben wir eine Lösung herbeigeführt. Man muss viel reden und sich mit den Menschen unterhalten.

Das Sicherheitsthema ist bei der SPÖ ein wichtiges Thema. Wie intensiv wird dies in NÖ betrieben und wie kommt die Rückmeldung der Bevölkerung zur Partei?

Seit 2003 gehe ich in die Presse, in die Tageszeitungen und in die Bezirkszeitungen. Wir werden auch von der Presse unterstützt. Wir haben auch zum Thema Sicherheit aktuelle Stunden im Landtag, wo Probleme diskutiert werden.

Wir veranstalten Informationsabende durch einen pensionierten Kollegen, der Kriminalprävention in vielen Gemeinden an die Bevölkerung weitergibt. Das kommt meiner Meinung nach gut bei der Bevölkerung an.

Polizisten beschwerten sich, dass sich die Politiker nur vor den Wahlen für sie bei Dienststellenbesuchen interessieren? Warum ist die Resonanz bei Politikerbesuchen auf Polizeidienststellen so unterschiedlich?

Ich machte schon oft die Erfahrung, dass der Spruch von Kollegen kam, sind Wahlen weil sich die Politiker ansehen lassen? Ein Politiker kann nicht jede Woche zu allen Dienststellen fahren. Ich glaube in der heutigen Zeit mit Mails und Handy kann jeder der ein Problem hat, mit uns jederzeit Kontakt aufnehmen. Man kann sich Termine ausmachen. Mich rufen oft Kollegen aus dem ganzen Bundesland an. Thema Versetzungen usw. das funktioniert auch.

Warum setzt die SPÖ nicht mehr auf das Thema Sicherheit?

Grundsätzlich ist bei der Presse in NÖ die ÖVP wesentlich stärker vertreten. Wenn ich 10 Meldungen in die APA setze, dann werden 2 veröffentlicht. Bei der ÖVP sind das 6. Dieser Trend ist in NÖ eben so. Darum kommen die SPÖ und die Freiheitlichen eben weniger in die Öffentlichkeit. Die ÖVP wird in diesem Bezug bevorteilt.

Wie steht die Stadtgemeinde Laa zu privaten Sicherheitsdiensten?

Wir in Laa an der Thaya haben eine Polizeiinspektion und eine Grenzpolizeiinspektion, wo ich auch selber Dienst versehe. Ich glaube wir haben Polizisten genug. Die Sicherheit bei uns ist gegeben, die Bevölkerung schätzt das sehr. Der Staat ist zuständig die Sicherheit zu gewähren und nicht private Unternehmen. Für mich wäre schon wichtig mehr Polizisten aufzunehmen, das wäre der richtige Weg.

Wie ist der Kontakt zwischen der Stadtgemeinde und der Polizeiinspektion?

Da besteht ein sehr guter Kontakt, wir arbeiten da zusammen. Der Bürgermeister besucht auch die Inspektion und unsere Dienststelle und tauscht Erfahrungen aus. Welche Wehwehchen es gibt, wo es Probleme gibt. Man sucht gemeinsam nach Lösungen. Die Zusammenarbeit funktioniert sehr gut.

Wieweit kommt dir bei deiner Arbeit als Politiker die Ausbildung bzw. die Polizeiorganisation zu Gute?

Es ist ein großer Vorteil. Nicht jeder hat das entsprechende Fachwissen. Das sieht man beim Sicherheitssprecher der ÖVP, der sich zwar artikuliert, aber das Fachwissen nicht hat. Es ist für einen Außenstehenden eben sehr schwer.

Sowohl als Politiker als auch als Polizist ist der Umgang mit Menschen in beiden Berufen sehr wichtig. Wer als Politiker erfolgreich sein will, muss mit den Leuten sprechen können, sie müssen das Gefühl haben, dass sie bei mir richtig sind. Genauso wichtig ist das auch bei einem Polizisten, den richtigen Zugang zu den Menschen zu finden.

Danke für das Gespräch!

4. Transkriptionsprotokoll

Interview - Mjr Sonja Figl

am 17. Mai 2010, 10.00-11.00 Uhr in Tulln

Bezirkspolizeikommandantin

Kannst du mir kurz deinen Werdegang schildern und im Speziellen warum du auf das Gewaltschutzgesetz ein besonderes Augenmerk legst?

Ich bin seit 1999 Exekutivbeamtin habe in Wien 4 Jahre als Streifenpolizistin in Ottakring begonnen, 1998 besuchte ich den E2a Kurs. Danach war ich im ehemaligen Generalinspektorat für das Beschwerdewesen zuständig. Als leitende Beamtin wechselte ich in den 2. und 20. Bezirk.

Der Gewaltschutz begleitet mich schon seit meiner Zeit in Ottakring. Da gab es sehr viele Amtshandlungen, speziell in Familien mit Migrationshintergrund, wo Gewalt immer ein Thema war. Mich haben diese Amtshandlungen emotional immer besonders berührt, wenn Kinder in diesen Familien anwesend waren. Für mich war sehr unverständlich, warum sich Frauen jahrelang verprügeln lassen und ihre Männer nicht verlassen. Mir war auch nicht klar, warum wenn wir als Polizei einschreiten, sich plötzlich die Aggression des Opfers gegen uns richtet. Ich habe mehrere Amtshandlungen erlebt, wo wir 3, 4mal hingefahren sind und erst wenn er sie schwer verletzt hatte, haben wir ihn mitnehmen können. Aber auch nur begrenzt. Problematik war, die gefährliche Drohung ist bzw. war ein Ermächtigungsdelikt, wenn man die Hintergründe kennt, z.B. das Stockholmsyndrom, dann erkennt man auch wie schwierig es für ein Opfer war, strafrechtlich etwas durchzuziehen. 1996 hat sich mit dem Gewaltschutzgesetz die Situation massiv verbessert. Die Änderung bestand darin, dass die Sicherheitspolizei nicht nur damit definiert wurde, gefährliche Angriffe zu beenden, sondern auch zuständig ist, gefährlichen Angriffen vorzubeugen.

Warum ist dieses Gesetz entstanden, hat es einen gesellschaftlichen Wandel gegeben?

Bis 1930 gab es, meines Wissens nach, noch das Züchtigungsrecht, der Mann durfte legal seine Frau schlagen. Albin Dearing, damals im Innenministerium, so kann ich mich erinnern, war maßgeblich für die Umsetzung verantwortlich, sodass 1996 mit dem Gesetz die Exekutive, ganz deutlich zu Gunsten der Opfer positioniert wurde. Vorher war das Einschreiten darauf ausgerichtet, wir sind

neutral, wir hören beides an, wir wollen nicht entscheiden, das schwingt auch teilweise heute noch mit. Das ist auch die Problematik beim § 38a Sicherheitspolizeigesetz. Der Exekutivbeamte kann sagen: er entscheidet nicht, er zeigt an, entschieden über Recht und Unrecht wird bei Gericht bzw. bei der Verwaltungsbehörde. Gerade beim § 38a hat der Polizeibeamte sehr wohl, vor Ort und sofort zu entscheiden wer Opfer und wer Täter ist.

Welche Auswirkungen hatte dieses Gesetz und welche Schichten betrifft es hauptsächlich?

Durch das Einschreiten der Polizei werden vor Ort Gewaltspiralen unterbrochen. Bei 80-85% der Vorfälle sind Verletzungen im Spiel. Die Indikatoren sind meist klar und eindeutig. Die Konsequenzen und das ist das Wichtigste im Gewalt- bzw. auch im Kinderschutz ist, dass ganz deutliche Maßnahmen gesetzt werden. Exekutive, Jugendwohlfahrt und Behörden positionieren sich ganz klar auf der Seite des Opfers. Wenn das nicht stattfindet, dann können auch die notwendigen und oft tragischen Entscheidungen nicht getroffen werden. Nur wenn klare Maßnahmen gesetzt werden, ist das das Zeichen für den Gefährder: jetzt habe ich eine Grenze überschritten, mein Handeln hat Konsequenzen.

Meiner Erfahrung nach sind davon alle Bevölkerungsschichten betroffen.

Familien, die von Armut betroffen sind, sind gefährdeter. Wir haben durchwegs Familien, in der die Frau keine Arbeit hat und von ihm abhängig ist. Er hat einen Job und Alkohol spielt oft eine Rolle. Je größer die sozialen und finanziellen Probleme sind, umso größer kann auch das Aggressionspotential sein. Es gibt aber auch in höheren Schichten z.B. bei Ärzten und Rechtsanwälten, Menschen die mit ihren Aggressionen nicht umgehen können.

Beim Gewaltschutzgesetz ist nicht nur die Polizei, sondern auch Behörden, Gerichte, Gewaltschutzzentren usw. involviert. Wie funktioniert der Informationsaustausch? Ist auch die Politik involviert?

Umso besser die Vernetzung ist, desto besser funktioniert der Gewaltschutz. Wenn jeder für sich arbeitet, z.B. das Spital macht keine Anzeigen, sondern glaubt es kann es für sich regeln, die Jugendwohlfahrt seinen Teil für sich macht und wir uns nicht vernetzen, kann man immer nur einen kleinen Teil lösen. Gesamt gesehen kann man für eine Familie nur eine gute Lösung finden, wenn alle ihr Wissen auf den Tisch bringen und gemeinsam Maßnahmen überlegt, die für alle

tragbar sind. Meiner Meinung nach müsste die Vernetzung im Gewaltschutz noch viel stärker werden. Die Institutionen arbeiten noch zu sehr für sich alleine. Umso höher die Vertrauensbasis zu den einzelnen Institutionen, umso mehr sind auch andere Beteiligte, wie die Jugendwohlfahrt oder Schulen als Partner bereit, sich auch uns anzuvertrauen und einen Lösungsansatz zu suchen. Wichtig ist da aber das Vertrauen der Institutionen untereinander.

Wird der Zugang und das Vertrauen, z.B. zwischen Polizei und Frauenorganisationen offener?

Meiner Meinung nach ist die Exekutive nicht offen. Ich habe den Eindruck - wir sind wir. Ich vergleiche den Gewaltschutz immer mit einem Würfel. Wir sehen eine „unsere“ Seite, die anderen Beteiligten sehen aber eine andere Seite. Aber jede Seite hat seine Berechtigung und jede Seite gibt es. Das heißt nicht, dass eine Seite davon falsch ist. In einer Familie müssen alle Seiten sichtbar gemacht werden. Es geht auch nicht immer was ist richtig und was ist falsch. Es geht eher darum, an einem Strang zu ziehen. Das gelingt bei einer Hochrisikofamilie nur wenn Polizei, Behörde, Gewaltschutzzentrum sich spontan an einen Tisch setzt und gemeinsam an einer Lösung arbeitet.

Wie sehr hängt aus Polizeisicht die optimale Umsetzung von den handelnden Personen ab?

Die Polizei ist ein Hauptakteur in diesem Bereich. Oft wurde noch nichts versucht, das Opfer wurde jahrelang geschlagen und irgendwann ruft es bei der Polizei an. Das wichtigste beim § 38a ist die Opferersteinvernahme. Mit dieser steht und fällt alles was dann weiter kommt. In einem mir bekannten Fall fuhren die Beamten mehrmals zum Opfer, das nicht deutsch konnte. Die Übersetzung durch das Kind des Opfers war nicht ideal und so kam es zu einer Falscheinschätzung der Lage durch die Beamten. Das Wichtigste ist durch ein Gespräch mit dem Opfer herauszufinden, was ist eigentlich passiert bzw. was ist in den letzten Jahren passiert. Je genauer diese Angaben sind, desto besser können alle weiteren Organisationen, die im Anschluss damit betraut sind, arbeiten. Erst im Anschluss an diese Befragung kann die Polizei eine Gefahrenprognose für diese Familie, die auf Indikatoren gestützt ist, erstellen.

Er ist gewalttätig, spricht dem Alkohol zu, sie spricht nicht deutsch, so kommt man auf Indikatoren, die auf eine Hochrisikofamilie hinweisen. Aufgrund dieser Prognose sind dann die Entscheidungen zu treffen. Das wir aber kaum gemacht.

Die Ursachen dafür sind darin zu suchen, weil vielen Kollegen nicht bewusst ist, was sich in diesen Gewaltbeziehungen abspielt, was das für ein Opfer bedeutet. Wir haben in Schulungen das Stockholmsyndrom (Täter – Opfer Bindung), die Solidarisierung mit dem Täter besprochen. Der Beamte versteht ohne diesen Hintergrund nicht, warum das Opfer plötzlich auf ihn losgeht. Für mich sollte der Gewaltschutz in den Familien eine Priorität haben.

Die Statistik des Gewaltschutzzentrums zeigt für den Bezirk Tulln in den letzten Jahren eine stetige Steigerung der Wegweisungen und Vertretungsverbote durch die Polizei. Entstand in Tulln in dieser Zeit soviel mehr Gewalt oder hängt das mit dem Augenmerk der Bezirkskommandantin zusammen, sodass die Beamten sensibilisiert wurden?

Ich kam 2006 in den Bezirk, da haben wir es verdoppelt. Ich begann 2006 mit den Schulungen in Bezug auf das Gewaltschutzgesetz. Die Kollegen glaubten, es sei ihre Entscheidung, ob sie Schlichten oder Wegweisen. Mein Eindruck war, dass es bis dahin nicht diese Bedeutung für die Beamten gehabt hatte. Es war eine Rechtsunsicherheit da. 2006 ging die Order raus: „Wer schlägt der geht“. Es gibt da keinen Spielraum, wenn die Indikatoren gegeben sind.

Es gibt heute noch manchmal die Meinung, dass die Verhängung einer § 38a Maßnahme nicht unbedingt sein muss. Die Zahlen in unserem Bezirk sind sicher darauf zurückzuführen, dass wir einen massiven Schwerpunkt gesetzt haben.

Gibt es ein Stadt- Land Gefälle? Ist es in der Stadt weniger ein Problem jemanden Wegzuweisen als am Land?

Also die Hemmschwelle ist für einen Polizisten am Land höher jemanden wegzuweisen. Die Beamten kennen oftmals die betroffenen Familien. Sie haben auch einen § 38a schon in Zivil gemacht um möglichst wenig aufsehen zu erregen und die Amtshandlung ruhig verlaufen zu lassen. Die Täter werden auch oft stigmatisiert und der ganze Ort spricht darüber. Es ist am Land jedenfalls schwieriger, weil die Anonymität wegfällt.

Es gibt jetzt Präventionsschulungen für das Gewaltschutzgesetz?

Die Initiative für diese Schulungen geht vom Bundesministerium für Inneres aus. Meiner Meinung nach hat der Gewaltschutz im Familienbereich nicht den Schwerpunkt, den er haben sollte. Aus welchen Gründen auch immer, ich kenne die Ursachen dafür nicht. Da gibt es sicher auch einigen Schulungs- und Verbesserungsbedarf.

Was wird bei dieser Gewaltschutzschulung im Rahmen der Gewaltprävention an die Beamten weitergegeben? Was ist das Ziel dieser Schulung?

Für mich ist die Grundschulung des § 38a SPG Schwerpunkt. Je rechtssicherer die Kollegen dabei sind, desto eher werden die Maßnahmen auch angewandt. Da spielen Überlegungen mit wie z.B: wie gehe ich vor, wenn sich der Gefährder weigert die Wohnung zu verlassen. Das sind grundlegende Dinge auch in Verbindung mit Zwangsmaßnahmen oder dem Waffengebrauchsgesetz. Das zweite Hauptaugenmerk liegt dann bei den Gewaltschutzbeamten. Diese 2-3 Beamten pro Bezirk sollten sich, so wie in Wien, den einen oder anderen Gefährder laden. Das muss nicht bei jedem Fall sein, aber in speziellen Fällen soll ein Gefährder auf die PI geladen werden und mit diesem soll auch gesprochen werden. Das nennt man präventive Rechtsaufklärung. Das Opfer wird vom Gewaltschutzzentrum betreut. Für den Täter gab es bisher keine Aufklärung. Optimal wäre es, wenn diese Gewaltschutzbeamten etwa nach einem halben Jahr nochmals mit dem Opfer Kontakt aufnehmen. Man kann davon ausgehen, dass ein gewisser Prozentsatz der Opfer wieder mit dem Gefährder zusammenlebt. Wenn ein Gefährder bereits 2x weggewiesen wurde, fragt da jemals wer nach ob er seine Frau wieder schlägt? Meine Erfahrung zeigt, dass diese Opfer-Täter-Familie Aufmerksamkeit braucht. Sie müssen wissen, dass da jemand ist, der nachfragt und nachschaut.

Ich glaube, dass auch in der Exekutive die Meinung besteht, wir schreiten ein, schreiben unseren Bericht und die Verantwortung geht auf andere Behörden über. Ich sehe das anders. Ich sehe sehr wohl im SPG unsere Präventionsaufgabe. Wenn es bei einer Hochrisikofamilie bereits mehrere Verletzungen gab, so kann es schon unsere Aufgabe sein, nach einem halben oder dreiviertel Jahr vorbeizufahren und nachzufragen.

Die Gewaltprävention wird in Zukunft immer mehr an Bedeutung gewinnen. Die Wiener Polizei ist in diesem Bereich schon sehr weit. Von der Prioritätenreihung ist natürlich jeder Einbruch schlimm, es ist eine jede Alkofahrt schlimm, aber genauso tragisch ist, wenn ich weiß, dass in einer Familie Familienmitglieder jahrelang verprügelt werden. Bei der Gewalt geht man davon aus, dass ein gewalttätiges Verhalten ein erlerntes Verhalten ist. Es ist nicht aufgrund einer Reizreaktion, sondern etwas, was ich in meiner Kindheit gelernt habe, als Maßnahme um ein angestrebtes Ziel zu erreichen. Wenn der Papa dies bei der Mama erreichte, weil sie dann still war wenn er sie geschlagen hatte, so wird das Kind mit hoher Wahrscheinlichkeit mit der gleichen Methode arbeiten. Darum ist diese Maßnahme nach § 38a auch für die Kinder wichtig. Papa hat die Mama geschlagen, aber er musste gehen.

Bei manchen Beamten gibt es noch immer Vorurteile gegen das Gesetz. Er glaubt im Scheidungsverfahren als Werkzeug missbraucht zu werden.

Professionelles Einschreiten beim § 38a ist für mich getrennte Befragung der Beteiligten zur Beurteilung der Indikatoren. Nur diese Gründe sind für die Entscheidung wichtig.

Das Bezirkspolizeikommando als Schnittstelle. Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit der Stadt Tulln? Welche Erfolge gibt es dabei?

Als ich im Jahr 2006 hierher kam stellte ich fest, dass wir in der Stadt ein massives Problem mit Sachbeschädigungen hatten. Wir haben aber nicht die personellen Ressourcen, um hier große Veränderungen herzustellen. Dann wurde die Idee der Citypatrol einem Sicherheitsdienst geboren. Es gab viele Gegenstimmen, die meinten wir brauchen nicht die Citypatrol, sondern wir benötigen mehr Polizei. Ich versuche extrem lösungsorientiert vorzugehen. Was haben wir für Ressourcen, was bietet mir die Stadtgemeinde an.

Die Citypatrol fuhr dann Freitag und Samstag Streifen. Sie hatten bzw. haben einen guten Kontakt mit den Jugendlichen. Die Citypatrol fuhren unter anderen Objekten den Hauptplatz oder das Bad an. Der Sicherheitsdienst ist mit den Jugendlichen sehr gut vernetzt. Ohne ein entsprechendes Informantennetz in der Jugendszene ist im Bereich der Sachbeschädigung nichts zu machen. Die Streifen alleine sind zwar präventiv gut, wenn nicht der Zugang zu den Jugendlichen da ist, ist eine Klärung sehr schwer.

Über die Citypatrol erfuhren wir immer wieder Namen von Sachbeschädigern. Wir konnten auch einiges klären.

Die Citypatrol ist ein privater Sicherheitsdienst, der von der Stadtgemeinde bezahlt wird. Es besteht ein gutes Verhältnis zwischen mir als Polizeivertreterin und den Verantwortlichen der Citypatrol. Wir tauschen uns aus. Es gab, mit dem Argument wir brauchen mehr Polizisten, polizeiintern Widerstände. Wir konnten die Sachbeschädigungen in den letzten drei Jahren fast halbieren. Die Zahlen geben uns recht. Das ist das Einzige was zählt.

Ob wir mehr Polizisten bekommen liegt nicht in meiner Hand. Aber die nicht geklärten Sachbeschädigungen liegen sehr wohl in meinem Verantwortungsbereich. Der Druck auf uns wird dann immer größer. In der Stadt ist es der Presse und dem Bürger egal, welches Personal ich zur Verfügung habe, wir müssen Lösungen finden. Ich habe nicht die Möglichkeit eine Streife am Hauptplatz präventiv stundenlang stehen zu lassen. Ein uniformierter Polizist hat auch nicht den Zugang zu den Jugendlichen, da tut sich die Citypatrol als Zwischenorganisation schon sehr viel leichter. Mein Zugang ist der: dort wo viel Jugend ist und viel Alkohol fließt gehört eine Aufsicht hin. Ob das Eltern oder ein Sicherheitsdienst sind, ist mir egal.

Sind auch Streetworker eingebunden?

Es gibt ein Jugendzentrum. Nach einer durch die Stadt durchgeführten Sozialraumanalyse wurde ein Streetworker für die Jugendlichen eingesetzt. Wir haben einen jungen Mann bekommen, mit dem wir gar keine Vernetzung haben. Hier spießt es sich zwischen Sozialarbeit und Polizei. Die Sozialarbeit hat den Zugang Gesprächstherapie und Reden. Dann kommen Aussagen wie: „Jetzt hat der Jugendliche Gewalt erfahren und hole ich die Polizei, dann hat er die nächste Gewalterfahrung!“ Wir sind in diesem System die letzte Instanz die geholt wird, wenn es keine anderen Lösungsansätze mehr gibt. Wir werden hauptsächlich in der Repression gesehen, nicht in der Prävention.

Gibt es Koordinationsgespräche?

Die Vernetzung mit der Firma funktioniert sehr gut. Auch mit dem PI Kommandanten von Tulln bezüglich der Streifenfahrten des Sicherheitsdienstes. Jetzt aufgrund der Sparmaßnahmen fährt die Citypatrol nur mehr anlassbedingt

(Veranstaltungen und Wetter), früher fuhren sie im Sommer jeden Freitag und Samstag.

2-mal im Jahr gibt es auch mit der Stadtgemeinde, PI und Citypatrol ein Gespräch. Es ist jetzt in der Stadt sehr ruhig, es läuft die Zusammenarbeit sehr gut. Wir konnten voriges Jahr einiges Klären. Es sind oftmals dieselben Täter.

Wie sieht das bei den anderen Kommunen aus?

Wenn wir in einer kleineren Gemeinde 4-5 Sachbeschädigungen haben, zieht das natürlich viel mehr Aufmerksamkeit nach sich, als in der Stadt. Es dann meist für die Gemeinde Anlass sofort ein Sicherheitsproblem zu sehen. Es werden Dinge oft sehr aufgebauscht.

Mit den Kommunen bzw. den Sicherheitsmanagern haben wir im Veranstaltungswesen in den letzten Jahren einen großen Schritt gemacht. Gemeinsam mit den Gemeinden und der Behörde wurden Maßnahmen gesetzt, sodass wir die diversen großen Feste besser überwachen konnten. Den Veranstaltern wurden professionelle Security vorgeschrieben, wenn die Einlasskontrolle bzw. der Sicherheitsdienst durch eigenes Personal nicht funktionierte.

Meiner Erfahrung nach funktionieren die großen Veranstaltungen mit einem professionellen Sicherheitsdienst wesentlich besser.

Wie ist der Kontakt mit den (politisch) Verantwortlichen im Bezirk?

Ich kenne die Mandatare alle persönlich. Als wir im Bereich einer Schule ein massives Drogenproblem hatten, gab es gemeinsam mit den Lehrern Informationsveranstaltungen und eine Pressekonferenz. Ich versuche die Lehrer etwas mutiger zu machen, offensiver mit uns zusammenzuarbeiten.

Die Vernetzung funktioniert bei einigen PI's mit der Gemeinde sehr gut, bei anderen könnte es noch besser sein. Es hängt wieder einmal von den handelnden Personen ab. Vernetzung ist eine kommunikative Gabe.

Welche Kontakte bzw. Schnittstellen gibt es zwischen dem BPK und der Bezirkshauptmannschaft als Sicherheitsbehörde?

Ich habe einen sehr guten Kontakt mit dem Bezirkshauptmann. Wir treffen uns anlassbezogen und nicht regelmäßig, bei spontaner Notwendigkeit hilft ein Telefonat.

Im Verkehrsbereich hat mein Stellvertreter die Kontakte zur BH. Beim letzten Fortbildungstag mit dem Thema Alkohol habe ich den Verkehrsjuristen der BH zur Schulung eingeladen. Er hat an unserer Schulung teilgenommen. So lernt er die Polizisten kennen und er weiß, welchen Wissensstand wir haben.

Danke für das Gespräch!

5. Transkriptionsprotokoll

Interview - Nationalrat Günter Kössl

am 19. Mai 2010, 17.00-18.00 Uhr in Wien

Abgeordneter zum Nationalrat - ÖVP – Beruf: Polizist

Warum bist du Polizist bzw. Politiker geworden?

Ich bin aus tiefster Überzeugung nach Wien zur Polizei gegangen. Ich absolvierte in Wien die Polizeiausbildung, fuhr dann Funkstreife, anschließend kam ich in einen Bezirk. Ich war und bin mit Leib und Seele Polizist. Nach 6 Jahren wurde ich zur Gendarmerie überstellt und war auf den Dienststellen in St. Valentin und Amstetten, habe dann Matura nachgemacht und die Ausbildung zum dienstführenden Beamten in Mödling absolviert. Unmittelbar nach der Ausbildung ging ich als Lehrer für Verkehrslehre und Polizeitechnik in die Gendarmeriezentralschule. Nach 3 ½ Jahren ging ich wieder zurück in den Bezirk Amstetten und erst anschließend engagierte ich mich in der Kommunalpolitik und zuvor schon in der Personalvertretung. Die Gewerkschaft bzw. Personalvertretung ergab sich auf der Dienststelle in Amstetten. Als ich nach Mödling kam, hörte ich damit auf. Als ich in den Bezirk zurückkam war ich in der KdeÖ (Kameradschaft der Exekutive Österreichs – Fraktion Christlicher Gewerkschafter), hatte aber keine führende Funktion. 1982 engagierte ich mich in der Kommunalpolitik. Ich war immer politisch interessiert und war auch immer sehr kritisch. Das war auch das Ausschlaggebende, dass ich angesprochen wurde mich politisch zu betätigen. Nicht nur kritisieren, sondern auch umsetzen. So kam ich in die Kommunalpolitik. Ich war bis vor 2 Monaten zuletzt als Vizebürgermeister der Stadt Amstetten kommunalpolitisch tätig. Ich war Gemeinderat, Stadtrat und Vizebürgermeister. In die Bundespolitik kam ich 1990. Ich wurde in den Dienststellenausschuss gewählt und war dort bis 2004 Vorsitzender für den Bezirk Amstetten. Da war ich schon 5 Jahre im Nationalrat. Ich mache auch heute, zwar eingeschränkt für 25 Stunden im Monat, noch Dienst. Ich war vorher noch Postenkommandant, seit 2006 bin ich im Ministerium. Ich habe das Mandat von Alois Mock. Dessen logischer Nachfolger wäre Wolfgang Sobotka gewesen, LH Stv in NÖ, war Bürgermeister in Waidhofen an der Ybbs. Er kam 1998 in die Landesregierung und so fiel das ÖAAB Mandat für den Wahlkreis Amstetten, Melk und Waidhofen an der Ybbs an mich. Ich

erreichte ein Grundmandat. Ich mache aber immer Dienst. Bis 2006 eingeschränkt auf der Dienststelle und seit 2006 im Ministerium.

Welchen Bezug hast du noch zur Polizei bzw. zu Polizeidienststellen?

Ich bin jeden Monat auf einigen Dienststellen. Ich war vorige Woche erst in Vorarlberg unterwegs. Ich besuchte das Landespolizeikommando, die Polizeiinspektionen Bregenz und Feldkirch, das Polizeikooperationszentrum an der Grenze zu Lichtenstein, wo die Polizisten der drei Länder zusammen Dienst verrichten. Für mich als Sicherheitssprecher ist das das Wichtigste, damit ich auch weiß, von was ich rede.

Versteht man Polizisten besser, wenn man selber Polizist ist?

Man hat natürlich eine ganz andere Beziehung zu diesem Beruf, man kennt die Probleme und kann die Situation besser ausloten, die einem erzählt wird. Man sieht aber nicht nur mehr den Posten, das Kirchturmdenken, sondern die Breite und natürlich auch die Schnittpunkte, die es gibt. Kriminalabteilung - BVT (Bundesamt für Verfassung und Terrorismusbekämpfung) - Sicherheitsdirektion oder natürlich auch Verkehrsabteilung und Postendienst, was ist sinnvoll und was nicht. In Wien haben Kriminaldienst und Straßendienst natürlich eine andere Perspektive. Im ehemaligen Gendarmeriebereich ist das gar keine Frage, dass der Gendarm Waffenüberprüfungen durchführt. In Wien machte das bis vor einiger Zeit ein Kriminalbeamter. Das ist aber keine Tätigkeit für einen Kriminalbeamten. Die Zeiten haben sich stark verändert. Der Kriminalbeamte muss für den Kriminaldienst und nicht zur normalen Spurensicherung, Tatortarbeit und Vernehmungen verwendet werden. Das dementsprechend zu beeinflussen ist auch meine Aufgabe. So etwas muss man anders einteilen. Mit Beginn 2002 gibt es die einheitliche Ausbildung, wo im Polizeibereich erstmals Kriminalistik unterrichtet wurde. Das hat es vorher nur bei der Gendarmerie gegeben. Bis dahin gab es 2 verschieden ausgebildete Beamte.

Das ist mein Vorteil in der politischen Funktion, dass ich beide Strukturen kenne. Ich kenne die Aufgabengebiete im urbanen Bereich, die sind ganz anders gelagert als am Land. Die Anonymität in der Stadt zum Beispiel ist ganz eine andere Situation als am Land, wo ich die Leute als Polizist oftmals viel besser kenne. Es gibt Vorteile aber auch Nachteile. Am Land bei einem Familienstreit konnte ich

diesen viel besser einschätzen, weil ich die Leute kannte. In der Stadt ist das oft nicht so. Man kann die Leute nicht einschätzen, man weiß nicht, was einen erwartet. Es gibt daher auch Unterschiede in der Besetzung der Streifen und in der gesamten Zusammenstellung des Dienstes. Der städtische Bereich verlangt andere Strukturen als das Land.

Wie wird der Sicherheitssprecher der ÖVP durch die Ministerin wahrgenommen?

Ist es dem Sicherheitssprecher der Ministerpartei schwerer relevante Themen anzusprechen?

Ich sehe das als massiven Vorteil. Ich kann weit schneller und effizienter in Szene setzen, als in der Opposition. Die Minister mit denen ich bisher arbeitete, waren extrem zugänglich. Wir tauschten uns aus. Ich wurde und werde immer wieder kontaktiert, wie ich es sehe.

Ein Beispiel: Im 14. und 15. Bezirk in Wien wurde das Wechseldienstsystem der Gendarmerie für die Polizei erprobt. Ich war in diesen Bezirken unterwegs und war bei der Dienstverrichtung dabei und sah mir das an. Ich habe dann dem Minister Strasser meine Meinung gesagt. Dieses Dienstsysteem funktioniert nur mit einem größeren Personaleinsatz. Es ist mit dem derzeitigen Personal die Struktur nicht aufrechtzuerhalten. Es wurde die Erprobung wieder eingestellt. Das Ministerium sah ein, dass es so nicht funktioniert.

Die Polizeireform 2005 war die größte Verwaltungsreform der 2. Republik. Ich war von der 1. Stunde mit dabei diese Strukturen zu verändern. Ich sah, dass sich die Kriminalität mit dem Kriminaltourismus, der internationalen Kriminalität, den offenen Grenzen, Durchlässigkeit der Grenzen vom Osten her anders entwickelte. Mit Strukturen wie unter der Kaiserzeit gab es keine Möglichkeit dem entgegen zu treten. Das haben die Kollegen draußen nicht verstanden. Jeder hat nur seinen Bereich gesehen. Ich habe aber alles gesehen. Gleichzeitig kam noch eine Völkerwanderung mit dem Asylwesen dazu. Wenn man sich zuerst mit einer Polizeireform und im Anschluss mit dem Asylwesen beschäftigen kann, ist das leichter, wir hatten aber die Probleme gepaart, das war das Schwierige. Mit der steigenden Kriminalität waren wir bis zur Strukturreform auch massiv überfordert. Der Diensthundebereich z.B. wurde massiv verändert, die Mitarbeiter hatten Angst um ihre Dienststellen. Dadurch kam es auch zu einer Verunsicherung der Beamten.

Ist die Ministerin direkt oder das Kabinett Ansprechpartner?

Es gibt für mich keinen Unterschied. Wenn ich glaube etwas mit der Ministerin direkt besprechen zu müssen, so mache ich das mit ihr. Wenn ich der Auffassung bin, es ist ein Thema für die beiden für den Polizeibereich zuständigen Kabinettsmitglieder, so spreche ich es direkt mit dem Kabinett ab. Ich mache keinen Unterschied, es kommt darauf an, um was es geht. Nachdem ich selbst im Ministerium Dienst verrichte ist es natürlich noch leichter den Kontakt zu halten.

Der Beamtenapparat im BMI steht der Ministerin zur Aufgabenerfüllung zur Seite, wieweit ist er für dich eine Hilfestellung?

Wenn ich unterwegs bin, z.B. vor kurzem in Villach, richten wir eine Pressekonferenz mit den Funktionären im Sicherheitsbereich aus. Da hole ich mir natürlich sämtliche Unterlagen vom Ministerium z.B. die Personalsituation, die Arbeitsentwicklung. Das Feedback kann ich geben. Es ist natürlich viel besser zu argumentieren und aufzutreten, wenn du eine genaue Information hast.

Gibt es einen Austausch bzw. eine Akkordierung sicherheitsrelevanter Themen mit den Sicherheitssprechern der ÖVP in den Landtagen?

Mit den Sicherheitssprechern der Bundesländer gibt es Fachausschüsse. Da sind sie eingeladen. Natürlich gibt es einen regelmäßigen Kontakt. Es wird telefoniert. Als ich jetzt in Vorarlberg war, war ich mit dem zuständigen Sicherheitslandesrat beisammen. Der Kollege Hamedl aus der Steiermark ist selbst Polizist in Graz, da gibt es regelmäßige Kontakte. In NÖ mit dem Sicherheitssprecher Karner, der aus dem Kabinett kommt, ebenso.

Werden bei polizeirelevanten Sicherheitsthemen auch Praktiker in die Entscheidungsfindung einbezogen?

Wenn ich etwas von den Praktikern benötige, wenn ich mich informiere, dann gehe ich auf die Kollegen zu. Da ich Lehrer in Mödling war, habe ich österreichweit Kontakte. Wenn etwas Neues eingeführt wird oder ein Projekt läuft, habe ich Kontakt mit den Kollegen und frage nach. Wenn legislative Dinge am Verordnungsweg oder auch erlassmäßig nicht so umsetzbar sind, Probleme machen, dann treten die Beamten vom Ministerium an mich heran und ich

versuche mir Lösungen zu überlegen und vorzulegen. Ich habe den Kontakt zu den Leuten und ich eruiere, warum es nicht funktioniert. Das ist der Unterschied, dass die Kollegen mir nicht ein A für ein U vormachen können.

Kannst du als Person eine Grenze zwischen dem Polizisten und dem Politiker ziehen?

Ich hätte mir es wirklich überlegt in die Bundespolitik einzusteigen, wenn ich nicht die Möglichkeit gehabt hätte weiter Dienst zu verrichten. Ich bin mit Leib und Seele Polizist. Diese Lebenserfahrung durch meinen Beruf hat mir politisch extrem viel geholfen. Das aufeinander Zugehen, auch das Abschätzen was ist ernst zu nehmen!

Wieweit hat dich die Ausbildung bzw. deine Erlebnisse bei der Polizei für deine politische Tätigkeiten geprägt und auch geholfen?

Den Zugang zum Menschen braucht man als Polizist und auch als Politiker. Der Beruf war sicher kein Hindernis. Man muss die Menschen mögen. Wir haben so wie im Polizeibereich mit Menschen zu tun.

Früher gab es viele Lehrer die als Mandatäre tätig waren. Nun sind verstärkt auch Polizisten im Parlament und im Landtag vertreten. Ich war als lange Zeit alleine Sicherheitssprecher, der auch aus dem Polizeibereich kam.

Wie war deine Zusammenarbeit als PI Kommandant mit den Gemeindevertretern. Wie wirkte die sich aus?

Ich wurde erst Postenkommandant kurz nachdem ich ins Parlament kam. Vorher machte ich Postendienst, war Stadtrat und Vizebürgermeister. Ich war in der Kommunalpolitik immer in der Opposition, das war ein sehr korrektes Verhältnis. Es ist sicher nicht einfach dort politisch tätig zu sein, wo man Dienst verrichtet und wo du lebst. Bei mir fiel das zusammen. Ich habe im Ort gewohnt, war auf der Dienststelle und war Parteiboss, weiters war ich dann noch Stadtrat und Vizebürgermeister. Es verlangt extrem viel Fingerspitzengefühl. Ich war nicht kleinlich, habe aber immer Grenzen gesetzt. Ich bin damit gut gefahren. Ich machte genauso Alkotest und schritt in allen Bereichen ordnungsgemäß ein. Das wurde von der Bevölkerung auch so akzeptiert. Das Verhältnis SPÖ – ÖVP war in Amstetten, als ich Parteiboss wurde, 70:20 wir waren in der Minderheit. Ich hatte keine Probleme. Ende der 1990er Jahre waren wir im politischen Geschehen

ausgeglichen. 2006 hatte ich in der SPÖ Domäne 1600-1700 persönliche Stimmen, etwa 40% der ÖVP Stimmen als persönliche Stimmen. Dann sieht man, dass meine Arbeit, egal in welchen Bereich, auch anerkannt worden ist. Es gibt immer Person, die etwas nicht akzeptieren, mit dem kann ich leben.

Du bist verheiratet und hast erwachsene Kinder. War es für deine Familie eine Umstellung wie du vom Polizisten vermehrt zum Berufspolitiker geworden bist?

Das kann man nicht vergleichen. Die Politik fordert die Familie massiv. Du bist kaum zu Hause. Im Dienst gibt es den Dienst und auch Freizeit, das ist anders. Als ich in der Kommunalpolitik begann, hatten meine Kinder ein größeres Problem als in der Folge. Da war es ihnen nicht recht, dass der Papa im Wahlkampf von einem Plakat herunter lachte oder in den Zeitungen abgebildet war. Die Kinder eines Polizisten dürfen oft Dinge nicht tun, es war nicht einfach für die Kinder. Mit zunehmendem Alter bekamen sie eine andere Einstellung dazu. Eine Tochter steht eher daran in die Politik einzusteigen, meine anderen Kinder sehen eher Nachteile darin. Die ältere Tochter meinte, ich habe so wenig Zeit für die Kinder gehabt. Es ist der Beruf als Polizist für die Familie schon nicht einfach, Beruf und Politik sind ein Spagat. Da braucht man eine tolerante Familie, die das akzeptiert, das ist schon ein Problem. Es gab Situationen wo ich 5 Tage niemanden von der Familie sah. Als ich nach Hause kam, kamen dann die Probleme auf den Tisch, ich war aber mit meinen Gedanken schon wieder ganz wo anders. Das war sicher auch belastend. Familienfördernd sind beide Berufe nicht.

Polizisten beschwerten sich, dass sich die Politiker nur vor den Wahlen für sie bei Dienststellenbesuchen interessieren? Warum ist die Resonanz bei Politikerbesuchen auf Polizeidienststellen so unterschiedlich?

Das ist wirklich sehr unterschiedlich. Es gibt Dienststellen, wenn man sich dort ansagt, sind die Leute da, mit denen kann man diskutieren. Es gibt auch diejenigen, die mit der Politik nichts zu tun haben wollen. Wenn sie aber etwas brauchen, meist bei Versetzungswünschen, dann ist es schon wichtig, wenn einen Politiker als Ansprechpartner gibt. Das liegt in der Natur der Sache.

Ich gehe nicht nur vor den Wahlen zu den Dienststellen, sondern gehe auch während des Jahres zu den Polizisten. Speziell bei mir im Wahlkreis ist es mir wichtig den Kontakt mit den Dienststellen zu halten.

Das Sicherheitsthema ist bei der ÖVP als Ministerpartei ein wichtiges Thema. Wie werden die Rückmeldungen durch die Bevölkerung wahrgenommen und wie kann das umgesetzt werden. Wie funktioniert die Filterfunktion, z.B. der Grenzeinsatz des Bundesheeres?

Da ist die Bevölkerung sehr zweischneidig. Der Großteil der Bevölkerung weiß ganz genau, dass das Bundesheer an der Grenze nichts bringt. Einige sagen ihnen ist das egal. Wenn nicht Wahlen im Burgenland wären, so wäre dieser Einsatz schon eingestellt. Meiner Meinung nach ist der Bedarf nicht mehr gegeben, weder in NÖ noch im Burgenland. Wenn das subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen den Einsatz erfordert und das Bundesheer keine anderen Aufgaben für Präsenzdiener sieht, so soll mir das recht sein. Ich sehe, dass es ein zunehmendes Problem ist, weil diese Zeit in der nur mehr 6monatigen Ausbildung abgeht. Bei Einheiten wie den Pionieren, wo ein spezielles Training notwendig ist, wird das problematisch. Wir werden da in der nächsten Zeit darauf eingehen müssen. Dem derzeitigen Minister ist das Bundesheer meiner Meinung nach egal. Ich glaube, dass wir derzeit nicht einmal einen vernünftigen Katastrophenschutz durchführen zu können. Der Auslandseinsatz wird von engagierten Milizsoldaten aufrechterhalten. Das ist bedenklich.

Wie ist das Verhältnis der Politiker untereinander?

Es liegt in der Natur der Sache, dass wir unterschiedliche Meinungen haben. Man hat eine andere Ideologie und man sieht eine Problemlösung anders. Mit dem Koalitionspartner habe ich mit meinem Gegenüber derzeit überhaupt kein Problem. Der ist ein sehr zugänglicher Mensch der aus der Praxis kommt. Wenn ein Gegenüber keine Ahnung vom Sicherheitsbereich hat und auf Einsager angewiesen ist, die eigentlich nur ihre Eigeninteressen vertreten, so ist dies ungleich schwieriger. Sonst habe ich auch mit der FPÖ und dem BZÖ ein korrektes Verhältnis. Es gibt aber auch Mandatare mit denen ich den persönlichen Zugang nicht habe. Es gibt mit jedem Abgeordneten eine Gesprächsbasis. Es gibt natürlich einen unterschiedlichen Zugang zum Thema. Ich habe niemanden mit dem ich nicht reden könnte oder nicht reden möchte.

Danke für das Gespräch.

6. Transkriptionsprotokoll

Interview - Bürgermeister Mag. Karl Schlögl

am 17. Juni 2010, 10.00-11.30 Uhr in Purkersdorf

BM f Inneres a.D., LHStV a.D., BGM Purkersdorf - SPÖ

Wie funktioniert die Schnittstelle Bundesministerium für Inneres als politisches Organ?

Diese Schnittstelle funktioniert von meinem Empfinden her unterschiedlich. Sozialdemokratische Minister ob das ich, Blecha, Einem oder Löschnak waren, haben anders agiert als z.B. BM Strasser. Ich will es nicht negativ betrachten, aber die Schnittstelle ist ohne Zweifel, das Büro des jeweiligen Ministers. Unter sozialdemokratischen Ministern hatte es die Aufgabe, Verbindungsglied zwischen den Beamten, Politikern, dem Minister, den jeweiligen Parlamentsklubs vor allem des eigenen, aber auch des Regierungspartners und auch der Oppositionsparteien zu sein. Das war das politische Selbstverständnis von uns sozialdemokratischen Ministern. Bei Strasser hatte das Büro eine zentrale und wichtige Funktion in der politischen Umsetzung. Das Büro war eine Befehlszentrale gegenüber den Beamten und zum Teil auch gegenüber dem ÖVP Nationalratsklub. Das war ein wesentlicher Unterschied zu vorher. Unter den anderen ÖVP Ministern wurde das wieder Schritt um Schritt entschärft. Aber nach wie vor ist das Büro des Bundesministers bzw. Bundesministerin eine zentrale Stelle, wo Politik umgesetzt wird.

Welche Macht hat das Kabinett?

Das Büro als Kabinett hat unter ÖVP Ministern eine ungleich höhere Bedeutung als unter sozialdemokratischen Ministern. Für mich war mein Kabinett ein Mittler zwischen mir und den politischen Parteien und andererseits ein Mittler zwischen mir und den Beamten. Es hatte aber keine Kompetenz etwas umzusetzen – eher eine Beraterfunktion. Unter ÖVP Ministern, vor allem unter Strasser wurde es eine politische Kommandozentrale. Ich stützte mich auf mein Büro, auf den Generaldirektor der öffentlichen Sicherheit und meine weiteren drei Sektionschefs. Ich kommunizierte sehr stark mit den Landespolizeikommandanten und den Sicherheitsdirektoren. Mit ihnen versuchte ich etwa 14tägig telefonisch und auch regelmäßig persönlichen Kontakt zu haben. Der damalige Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit (GD) Dr. Sika war für mich beinahe unverzichtbar. Er war ein sehr guter Generaldirektor, ich habe es sehr bedauert als er in den Ruhestand trat.

Einige Wochen später war auch meine Ära zu Ende. Für mich war dieses Vertrauensverhältnis zu meinen engsten Beamten sehr wichtig und ich hatte es auch. Auch umgekehrt war es so. Ich konnte mich im hohen Ausmaß auf meine Spitzenbeamten verlassen. Es ist weniger eine parteipolitische Frage, als wie die Menschen miteinander können. Mein Vorgänger Caspar Einem hatte sicher zu Dr. Sika ein ganz anderes Verhältnis, als ich selber. Ich hatte eine Reihe von Spitzenbeamten, die klar der ÖVP zuzuordnen waren. Mit denen hatte ich mindest ein genauso gutes Verhältnis wie zu den Sozialdemokratischen. Das hängt auch sehr stark von den handelnden Personen ab.

Wer waren ihre Berater?

All meine Sektionschefs. Der wichtigste Berater war der GD. Ich habe aber versucht, mir Informationsquellen zu erschließen, so dass ich nicht nur von einer Seite informiert werde, sondern war auch bestrebt, Meinungen von anderer Seite zu hören. Es ging dahin, dass ich nahezu alle Gendarmerieposten und Polizeistationen visitierte und dort das offene Gespräch mit den Beamten suchte. Ich versuchte, mir immer eine 2. oder 3. Informationsschiene aufzubauen.

Ich habe auch in Purkersdorf in der Zeit als Innenminister jede Woche eine Sprechstunde abgehalten, wo Menschen aus ganz Österreich kamen. So eine öffentlich zugängliche Sprechstunde hat noch nie ein Minister gemacht.

Wie weit sind die Sicherheitssprecher des Nationalrates und der Landtage bzw. die Polizeiführung für die Meinungsbildung des Bundesministers wichtig?

Mit den Sicherheitssprechern absolvierte ich regelmäßige jour fix Treffen. Wobei ich natürlich stark mit dem Sicherheitssprecher der SPÖ Toni Leikam, dem Sicherheitssprecher der ÖVP und dem damaligen ÖVP Klubobmann Kohl in Kontakt stand. Wichtige Dinge wurden mit ihnen vorbesprochen.

Wie war die Gewerkschaft eingebunden?

In meiner Zeit hatte die Gewerkschaft eine viel stärkere Bedeutung als heute. Die Gewerkschaft konnte Ende der 1990er Jahre einiges durchsetzen. Meines Wissens nach, gab es seit dem Jahr 2000 im Bereich des Innenministeriums keine zusätzliche soziale Errungenschaft für die Beschäftigten.

Wie kommt ein Politiker ohne großes Vorwissen plötzlich mit der Macht bzw. der Verantwortung für das BMI zurecht?

Zu meiner Zeit hatte das BMI 33.000 Mitarbeiter. Man darf die Bedeutung dieses Amtes nicht unterschätzen, auch wie fordernd dieses Ministerium ist. Ich hatte 2 Vorteile. Erstens kam als Bürgermeister und kannte den Verwaltungsapparat auf Gemeindeebene sehr gut und war dann weiters 2 Jahre Staatssekretär für den öffentlichen Dienst und hatte damit die Möglichkeit mich mit dem Dienstrecht und dem Besoldungssystem auseinanderzusetzen. Ich hatte somit etwas Vorwissen. In den ersten Wochen stürzte eine Informationsflut auf mich ein, die gigantisch ist. Es ist eine hoch interessante Aufgabe. Die Spitzenpolitik ist für mich abgehakt, aber die schönste Zeit meines Lebens waren diese 3 Jahre als Innenminister dieser Republik, weil es eine ständig herausfordernde Aufgabe ist. Es gibt praktisch keinen Tag, wo es nicht eine unangenehme Aufgabe zu lösen gibt, oder wo nicht etwas passiert. Ich war ein halbes Jahr Vorsitzender von Europol auch bei den Treffen der EU. Es ist aber nur eine geborgte Macht. Es gab eine Kommandozentrale im BMI, von der ich mehrmals täglich über aktuelle Themen informiert wurde. Nach der Angelobung des neuen Ministers war dies schlagartig aus. Die in meinem Haus montierte Alarmanlage wurde 2 Stunden danach bereits abmontiert. Da wird man sich schlagartig bewusst, dass es sich hier nur um eine geborgte Macht handelt.

Für mich war diese Erfahrung aber nicht gänzlich neu. Eine zeitlang war ich schon NR und flog 1994 nach der Wahl hinaus. Ein halbes Jahr später wurde ich Staatssekretär. In diesem halben Jahr, obwohl „nur“ der NR, verlor ich einige „Freunde“, nach der Ministerzeit war das noch viel intensiver.

Die Beamten bleiben der Minister geht. In den letzten 10 Jahren gab es schon 4 neue Minister, der in meiner Zeit eingesetzte Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit, trat erst vor kurzem in den Ruhestand.

Wie schätzen sie die zeitliche Aufteilung des Ministers in den Bereichen Asylwesen, Partei, Polizei ein?

In meiner Zeit gab es noch die Altlastenentsorgung im BMI. Asylfragen hatten einen wichtigen Anteil in meiner Arbeitszeit. Ich glaube der Bereich ist gut im BMI aufgehoben, weil Asylfragen auch immer Sicherheitsfragen sind. Wichtig war auch Mauthausen (Denkmalpflege).

Asylfragen waren schon wegen der Öffentlichkeitswirkung am schwierigsten und heikelsten. Sie nahmen etwa 1/3 meiner Zeit ein.

Das Polizeiwesen war etwa die Hälfte. Der Rest war dann für andere Fragen bzw. für Parteiagenden nötig.

Wie nimmt der Bundesminister Reformbedarf wahr?

Erstens gibt es die traditionelle Schiene über die Beamten und Spitzenbeamten, zweitens durch die politische Parteien, die eigenen oder die anderen die Forderungen artikulieren. Drittens durch Selbstbeobachtung, je besser man ein Ministerium kennt, desto besser kann man notwendige Reformen sehen, viertens durch eigene politische Visionen, fünftens natürlich durch direkte Mitteilungen aus der Bevölkerung und sechstens durch die Medien.

Wie wichtig sind die Medien?

Die Medien haben für einen Minister eine zentrale Bedeutung, speziell für den Innenminister. Von den Medien hinuntergeschrieben zu werden, ist für jeden Minister ein mittelfristiges Todesurteil. Bei allen Dingen, die gemacht werden, braucht ein Minister auch eine gute Vermittlungsstrategie, das ist ganz entscheidend. Als Beispiel: 1999 gab es Verhandlungen mit der ÖVP zum Schluss kam eine ÖVP/FPÖ Koalition zustande. Am Ende der Verhandlungen, wo ein Abschluss schon zum Greifen nahe war, wollte die ÖVP ein Schlüsselressort, nämlich das Innenministerium haben. Ich wurde vom Kanzler Klima gebeten das Innenministerium gegen ein anderes Ministerium einzutauschen. Ich lehnte dies ab und artikuliert dies in der Öffentlichkeit. Die Kronenzeitung und auch mir kritischer eingestellte Zeitungen wie die Salzburger Nachrichten und der Standart sprachen sich sehr vehement für mich aus.

Beim Fall Omofuma hatte die Kronenzeitung die Schlagzeile „Herr Minister treten sie nicht zurück“ auf der 1. Seite. Das sind Dinge die schon sehr wichtig sind. Wenn wirklich heikle Dinge umzusetzen sind, so ist die Begleitung durch die Medien sehr wichtig, um die Vermittlung an die Bevölkerung besser hinüber zu bringen.

Der Fall Franz Fuchs war für Sie ein Erfolg der Ihnen von den Medien positiv zugeschrieben wurde?

Das war das Glück des Tüchtigen. Am 22. September 1998 rief mich Dr. Sika an und teilte mir mit, dass aufgrund der Wasseranalyse aus dem Betonsockel von Oberwart, das verwendete Wasser aus dem südlichen Österreich kommt und wir den Täterkreis auch örtlich eingrenzen konnten. Einige Tage später ging Fuchs in die Falle. Mit dem Täterprofil waren wir ihm schon sehr nahe. Mit der Rasterfahndung und dem großen Lauschangriff, den ich politisch durchsetze, waren wir auf einem guten Weg. Ich habe mich auch regelmäßig mit den Ermittlern getroffen, um den neuesten Stand aus erster Hand zu erhalten.

Die Beamten des Ministeriums arbeiten für den Minister – wie geht ein Minister mit der Vergabe von Spitzenpositionen um?

In meiner Zeit hatte ich nur wenige Spitzenbeamte zu besetzen. Ohne Zweifel hatte ich bei der Nachfolge von Dr. Sika eine andere Vorstellung. In so einer Frage muss man das breit abchecken und eine Entscheidung auf breiter Basis finden. Bei Sika war es eine Entscheidung die vom Haus, von meiner eigenen Partei und auch vom Regierungspartner und der Gewerkschaft mitgetragen wurde. Sein Nachfolger hat sich als Stellvertreter angeboten. Er konnte auch all die zuvor beschriebenen Kriterien erfüllen.

Bei den Sicherheitsdirektoren muss per Gesetz die Abstimmung mit den Landeshauptleuten gesucht. Diese Zustimmung des LH wird auch für die Ernennung benötigt. Beim Landesgendarmeriekommandanten muss der LH nur informiert werden.

Wie weit ist das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung wichtig gewesen?

Für mich war das ganz entscheidend, es ist das Wichtigste. Darum war ich für möglichst viele Polizisten und gegen Postenschließungen. Auch wenn die Zusammenlegung sinnvoll erscheint, haben die Leute Angst, wenn sie im Ort keine Polizei mehr haben. Es ist eine Anlaufstelle auch von der psychologischen Seite her. Ich war immer der Meinung, dass möglichst viele Gendarmen und Polizisten aus der eigenen Ortschaft sein sollen. Weil sie die Situation besonders gut kennen. Bei vielen Einsätzen können sie ganz anders handeln. Natürlich müssen überörtliche Ermittlungen und Planquadrante auch von Polizisten von außerhalb durchgeführt werden.

Der Grenzeinsatz im Burgenland war zu meiner Zeit noch wichtig. Jetzt ohne Visumpflicht glaube ich auch, dass es nicht mehr notwendig ist.

Der Fall Omofuma war eine der großen Herausforderungen ihrer Ministerschaft. Wie schwierig ist der Spagat, einerseits der Beamtenschaft eine gewisse Sicherheit und Rückhalt zu geben auf der anderen Seite aber auch Missstände abzustellen?

Das war eine schwierige Situation und zwar deshalb, weil das Verhalten der Beamten nicht zu rechtfertigen war und weil es nicht notwendig war dem Abzuschiebenden so lange den Knebel drinnen zu lassen. Andererseits muss auch die spezifische persönliche Situation der Beamten gesehen werden, die unter schwierigsten Umständen solche Abschiebungen durchführen und wir dies auch entlastend sehen mussten. Ich habe mich bemüht eine Vorverurteilung der Beamten möglichst hintanzuhalten. Sie wurden von mir auch sehr bewusst nicht vom Dienst suspendiert um deutlich zu zeigen, ich stehe hinter den Beamten. Was auch in der Beamtenschaft bewusst geworden ist. Mir war aber auch ein Reformbedarf klar, so ein Vorfall darf nicht mehr vorkommen. Der von mir ins Leben gerufene Menschenrechtsbeirat in dem auch NGO's vertreten sind, war ein Ausfluss davon. Der Beirat erstellte Richtlinien für solche Problemabschiebungen. Wir setzten dann auch eigene Flugzeuge für Abschiebungen ein. Im Interesse der Beamten versuchte ich eine Verbesserung herbeizuführen, um nicht weiter in eine solche schwierige Situation zu bringen. Mir ist es, so glaube ich, gelungen, der Beamtenschaft zu zeigen, auch wenn Fehler geschehen, stehen wir hinter ihnen. Es gibt natürlich auch Verfehlungen die ganz bewusst und vorsätzlich von Beamten begangen werden, da griffen wir mit aller Härte durch. In diesem speziellen Fall war aber keine Vorsätzlichkeit der Beamten dabei. Ich glaube es ist in diesem Fall gelungen den Spagat zu schaffen.

Sie haben den Kontakt mit den Mitarbeitern gesucht. Ist der Kontakt mit den Beamten bei diversen Veranstaltungen und Bereisungen Pflicht – was haben sie dabei mitgenommen? Wie fühlt man sich dabei, ist die Situation gespielt oder kamen auch ehrlich gemeinte Meinungen?

Bei einigen war es sicher gespielt. Ich hörte sogar jemanden sagen, was macht der Arsch da! Ich glaube, dass sich viele Kollegen freuten und sie das offene Gespräch mit mir suchten. Ich bemühte mich, die Dinge, die ich zusagte, so schnell wie möglich umzusetzen. Oft ging es da um Kleinigkeiten, um eine

zusätzliche Ausrüstung, eine kleine Sanierung der Dienststelle oder um einen persönlichen Wunsch eines Beamten. Natürlich gab es welche, denen ich mehr als zuwider war, das ist mir klar. Aber im Prinzip sah ich diese Besuche als sehr wichtig und effizient an.

Gab es da Personalwünsche?

Ich versuchte hier natürlich zu helfen. Meine Vorstellung war, den Beamten möglichst in der Nähe seines Wohnortes einzusetzen.

Wie wichtig ist die Sicherheit in der Landespolitik?

Von der Kompetenz her, de facto null. Die Landespolitik hat kaum eine sicherheitspolitische Kompetenz. In der Politik war es natürlich ein essentielles Thema. Weil ich in der Landesregierung stark auf meine Kompetenz als Innenminister zurückgreifen konnte. Wenn Dinge nicht so gelaufen sind, so hat die ÖVP dies offen kritisiert. Damals gab es eine ziemliche Auseinandersetzung zwischen mir und dem LH Pröll.

Die Gründe meines politischen Rückzuges waren:

- mangelnde Unterstützung aus der eigenen Partei mit offenem Widerstand
- Enttäuschung darüber, dass ich nicht Bundesparteivorsitzender wurde
- stellen der Sinnfrage, ich war 30 Jahre in der Politik und hatte außer dem Bundeskanzler alles erreicht

Der Umstieg gelang mir zu Beginn nicht. Ich hatte aufgehört und glaubte Angebote würden zur mir kommen. Die Versorgung von Politikern gibt es so nicht mehr. Ich musste mich selbst wieder hocharbeiten, was nicht leicht war. Ich habe es aber wieder geschafft. Ich bin zufrieden.

Hat der Landeshauptmannstellvertreter in NÖ überhaupt die Macht sicherheitspolitische Themen auf die Agenda zu setzen?

Es ist wenig Kompetenz da. Der sozialdemokratische LHSTV hat noch weniger Kompetenz, als der von der ÖVP. Auf die Agenda setzen ist nur eine politische Willensäußerung, tatsächlich umsetzen kann er kaum. Der Dr. Leitner tut sich noch viel schwerer als seine Vorgänger, weil er auf eine Konfrontationslinie setzt.

War ihr Zugang in der Landespolitik zur den Sicherheitsverantwortlichen durch den Regierungswechsel erschwert?

Ich hatte nach wie vor Zugang zu den Verantwortlichen, ich habe ihn auch heute noch. Natürlich flaut er ab, weil es einen natürlichen Abgang (Pension, Austausch usw.) gibt. Es gibt immer noch eine Gruppe von ehemaligen Mitarbeitern, mit denen ich schon als Minister einmal im Jahr wandern ging. Mit einem Großteil dieser Leute gehe ich auch heute noch wandern.

Wie funktioniert der Kontakt für sie als Bürgermeister (BGM) mit ihrer Polizeiinspektion?

Ich habe einen besonders engen Kontakt. Ich weiß nicht wie das andere Bürgermeister handhaben, ich bin regelmäßig in Kontakt mit den Beamten und erfahre größere Geschichten, deren Wissen für mich als Bürgermeister wichtig ist. Ich bemühe mich auch sehr, die Polizei in Purkersdorf ins Gesellschaftsleben einzubeziehen. Es sind derzeit auch 3 Polizisten auf meiner Liste im Gemeinderat tätig, obwohl sie keine Parteimitglieder sind. Ich bin auch unter anderem bei der Weihnachtsfeier der PI dabei. Wir unterstützen die Arbeit der Polizei. Ich setze mich derzeit auch für eine neue Polizeiinspektion ein. In diesem Bereich ist die Zusammenarbeit auch im Allgemeinen sehr gut.

Wir helfen bei der Ausstattung und informieren bei Veranstaltungen. Wir nehmen meist den kurzen Weg über den Kommandanten.

Wie weit spielt die Politik in Postenbesetzungen hinein. Ist es das was meist wahrgenommen wird?

Wenn ich den Mails des Dr. Pilz glauben schenken darf, dann dürfte der Minister Strasser bis zur Postenbesetzung hinunter politisch agiert haben. Ich habe das nicht versucht.

Haben sie noch Kontakte ins BMI?

Ja, ich bin noch in unregelmäßigen Abständen auch als Konsulent für den Österreichischen Wachdienst im BMI und hatte dort erst vor wenigen Tagen mit hochrangigen Beamten persönlichen Kontakt.

Danke für das Gespräch!

7. Transkriptionsprotokoll

Interview - Stadtrat a.D. Josef Mukstadt

am 17. Mai 2010, 18.00-19.00 Uhr in Korneuburg

bis zur Gemeinderatswahl 2010 Stadtrat in Korneuburg - SPÖ

Wie lange waren sie in der Gemeindepolitik und wie entwickelten sich die Sicherheitsgespräche in der Stadt Korneuburg?

Ich war 20 Jahre Gemeinde- und Stadtrat in Korneuburg. Die Frage der Sicherheit beschäftigte uns wegen steigender Delikte schon seit 2002/2003. Auf der politischen Ebene gab es immer wieder Diskussionen und auch unterschiedliche Lösungsansätze. Wer ist für die Sicherheit zuständig? Wir hatten auch intern einen sehr intensiven Meinungsbildungsprozess. Für uns war klar, dass dies nur die Exekutive sein soll und sein kann. Allein schon aufgrund der Befugnisse usw. Das war der Ausgangspunkt, dass wir meinten wir müssten uns vernetzen. Vor etwa 2-3 Jahren geschah dies auch.

Wie funktionierte diese Vernetzung?

Aus meiner Sicht war das ein von großer Bereitschaft und großem Interesse aller Beteiligten getragener Prozess. Exekutive, Gemeinde, Streetworker, Veranstalter und Interessensgruppen waren eingebunden. Man spürte, dass in einer Stadt mit 13.000 EinwohnerInnen im kurzen Weg und in effizienter Form relativ viel bewegt und erreicht werden kann.

Wie oft gab es diese Gespräche und wo fanden diese statt?

Diese Gespräche fanden monatlich statt. Die Orte wechselten, entweder auf der PI, im Rathaus oder auch im Jugendzentrum. Wir hatten so die Möglichkeit nicht nur die beteiligten Personen, sondern auch deren Umfeld kennenzulernen.

Welche Themen wurden behandelt?

Veranstaltungen mit bis 3.000 BesucherInnen waren ein Schwerpunktthema. Im und rund um das Veranstaltungszentrum in der ehemaligen Schiffswerft, gab es immer wieder Probleme. Zum einen wurden Jugendschutzbestimmungen nicht immer eingehalten. Besonders das Alter und den Alkoholskonsum betreffend. Zum anderen fühlten sich Anrainer durch aufgekratzte Veranstaltungsbesucher gestört

und klagten über zu große Lärmentwicklung in der Nähe der Location. Dieses Thema wurde mit Veranstaltern, Streetworkern und der Exekutive erörtert. Akkordierte Maßnahmen, wie genaue Zutritts- und Ausweiskontrollen oder one way-tickets zur Vermeidung von Kofferraumtrinken führten zu vermehrter Disziplin bei den BesucherInnen. Zudem überwachten Beamte in Zivil den Bereich zwischen Veranstaltungsort und Bahnhof. Das wurde sowohl von den Partypeople als auch von den Anrainern bemerkt. Vor allem für AnrainerInnen bedeutete das einen subjektiven Sicherheitsgewinn. Erfahrungen wurden im Rahmen der Sicherheitspartnerschaft ausgetauscht und Details von Veranstaltung zu Veranstaltung nachjustiert. Innerhalb eines halben Jahres war damit ein funktionierendes Sicherheitsnetzwerk für den Ablauf von Veranstaltungen in der alten Werft zwischen Veranstaltern, Gemeinde, Streetworkern und Exekutive geknüpft.

Weiters wurden auf Initiative der Sicherheitspartnerschaft Präventionsveranstaltungen organisiert. Jugendliche wurden dabei in der ihnen vertrauten Umgebung der Villa (Anm.: betreutes Jugendzentrum in Korneuburg) von einem speziell geschulten Polizeibeamten darüber informiert, wo Spaß, Scherz oder ein Kavaliersdelikt aufhört und es sich um strafrechtliche relevante Tatbestände handelt. Der Beamte brachte es in so einer Form, dass es für die Jugendlichen keine Belehrung war, sondern bei dem einen oder anderen zu einem Aha-Erlebnis wurde. Themen dabei waren unter anderem die als Diebstahl zu wertende Entwendung von Handys, alles rund ums Moped und die Jugendschutzbestimmungen in Abhängigkeit vom Alter.

Die Vernetzung mit weiteren Partnern – etwa den Schuldirektionen – ging ebenfalls von der Sicherheitspartnerschaft aus. So wurde die leihweise Weitergabe von Schülerausweisen älterer Mitschüler durch genaue Zutrittskontrollen publik. Die Ausweise wurden einbehalten. Die unmittelbare Rückkopplung mit den Schulleitungen veranlasste diese, vor Ausstellung von Duplikaten den Grund genau zu hinterfragen. Dies führte wiederum dazu, dass sich die missbräuchliche Verwendung von Schülerausweisen schlagartig reduzierte.

Wie weit ist die Stadt Tulln Vorbild gewesen?

Im Modell der Tullner Sicherheitspartnerschaft ist ein privater Sicherheitsdienst eingebunden. Aus meiner Sicht können private Sicherheitsdienste die Exekutive

bei vielen Arbeiten entlasten. So etwa im Veranstaltungsbereich, bei der Parkraumüberwachung und der Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen auf Gemeindestraßen. Nicht aber im Kernbereich der Sicherheit zum Schutz von Gesundheit, Leib und Leben. Trotz dieser Bedenken haben wir uns sehr intensiv mit der Tullner Mischform auseinandergesetzt. So fand ein Erfahrungs- und Meinungsaustausch mit Vertretern der Stadt Tulln, der dortigen Exekutive und dem Sicherheitsdienst statt. Wir haben 2009 letztlich entschieden, das Tullner Modell nicht zu übernehmen. Unter einer geänderten kommunalpolitischen Konstellation wird es ab Herbst 2010 einen Streifendienst durch ein privates Sicherheitsunternehmen in Korneuburg geben.

War das auch eine fiskale Frage?

Primär ging es um die inhaltliche Betrachtungsweise. Wie bereits ausgeführt mit durchaus unterschiedlichen politischen Positionierungen. Unser Focus lag bei einer Personalaufstockung der Exekutive, was letztlich auch gelang. In Zeiten knapper Budgets ist abgesehen von der inhaltlichen Bewertung aber auch auf die klare Zuständigkeit des Bundes für den Bereich öffentliche Sicherheit hinzuweisen. Wie in anderen Bereichen auch, werden Gemeinden auch beim Thema Sicherheit vermehrt damit konfrontiert, budgetäre Aufgaben des Bundes zu übernehmen, ohne dafür eine entsprechende Kostenrefundierung zu erhalten.

Zudem geht es bei der Budgetierung auch um ideologische Festlegungen. Aus meiner Sicht als ehemaliger Jugendstadtrat sind Gemeindemittel im Bereich der Jugendarbeit – konkret beispielsweise in unserem betreuten Jugendzentrum – besser eingesetzt, als damit private Wachdienste zu finanzieren.

Seit einigen Jahren gibt es in NÖ in jeder Gemeinde einen Gemeinderat als „Sicherheitsmanager“, wie wurde der eingebunden?

Die Aufgaben des Sicherheitsmanagers wurden von einer Gemeinderätin und mir wahrgenommen.

Die Sicherheitspartnerschaft wurde vor der Wahl immer etwas erweitert. Welchen Grund gab es dafür?

Zu den Sicherheitsgesprächen waren von Beginn an alle Gemeinderäte und Gemeinderätinnen bzw. VertreterInnen aller Rathausfraktionen eingeladen. Es

ging nicht darum, dass dies ein exklusiver Zirkel von bestimmten Kommunalpolitikern ist. In der Entstehungsgeschichte haben sich letztlich aber drei interessierte Kommunalpolitikerinnen herauskristallisiert.

Die angesprochene Erweiterung hatte primär einen politischen Hintergrund. Ich hatte das Gefühl, die Bereitschaft von Kritikern sich einzubinden war nicht wirklich sehr groß. Es ging meiner Meinung nicht so sehr um das Thema, als um die politische Konfrontation bzw. Agitation.

Hat sich das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung durch dieses Projekt gesteigert und welche politischen Auswirkungen hatte es?

Diese Frage nach der Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls ist eindeutig mit Ja zu beantworten. Am Beispiel der bereits angesprochenen Werftfeste war erkennbar, dass koordinierte Interventionen bemerkt und positiv aufgenommen werden. Auch die umgehende Täterermittlung nach einem Gewaltdelikt am Bahnhof und die rasche Aufklärung einer Einbruchsserie wurden von der Bevölkerung positiv registriert. Auch die hard facts einer rückläufigen Entwicklung bei verschiedenen Delikten wurden kommuniziert.

Sicherheit spricht die persönlichen Bedürfnisse und Ängste der Menschen sehr unmittelbar an. Damit verbunden ist hohe Sensibilität. Das Thema Sicherheit ist damit als ein Mosaikstein in einem emotionalen Gesamtbild zu sehen, mit dem man Wahlen gewinnen oder verlieren kann. In Korneuburg war die Sicherheit ein von allen Parteien im Frühjahr 2010 gesetztes Wahlkampfthema.

Es gab in Korneuburg den Vorschlag zur Wiedererrichtung eines Gemeindewachkörpers. Ist das ein politisches Ziel?

Die mögliche Wiedereinführung einer Stadtpolizei war ein Argument in der politischen Diskussion. Das wurde aus finanziellen Überlegungen, aber auch aus inhaltlich-organisatorischen Gründen nicht wirklich konkretisiert. Auch weil wir das Thema Sicherheit in unserer Stadt durch die vorhandene Sicherheitsstruktur sehr gut abgedeckt sehen.

Welche Zusammenarbeit zwischen der Stadtgemeinde und der Polizei gibt es noch?

Anknüpfungspunkte gibt es in vielfältiger Art. Das gilt im Routinebetrieb genauso wie bei Unfällen, Hochwasser oder anderen Schadensereignissen und reicht bis

zur Einbindung in das gesellschaftliche Leben. In einer Kleinstadt mit 13.000 EinwohnerInnen ist die Vernetzung naturgemäß einfacher zu bewerkstelligen als das in einer Großstadt möglich ist. Das gilt ebenso für die Kooperation mit anderen Einsatzorganisationen, wie Bundesheer, Freiwillige Feuerwehr oder Rotes Kreuz. In Korneuburg ist es möglich, sich auf unkomplizierte Art regelmäßig zu treffen und so die Basis für verbesserte Problemlösungen zu schaffen.

Beiträge zur Infrastruktur sind als kommunale Aufgabe zu sehen. So hat die Stadtgemeinde das Grundstück für die neue Polizeiinspektion und das Bezirkspolizeikommando günstig zur Verfügung gestellt.

Bei allem Teamgeist kommt es natürlich auch auf die Chemie der Führungspersönlichkeiten an. Auch dabei gibt es ein kollegiales Verhältnis des Miteinanders. Der Bürgermeister zum Beispiel wird regelmäßig zu der Weihnachtsfeier der PI eingeladen. Die Gemeinden ihrerseits sind wieder bemüht die Polizei im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu unterstützen.

Eines ist mir noch wichtig: Die Exekutive wird mehr und mehr als Dienstleister in Sachen Sicherheit wahrgenommen. Es hat sich da schon vor längerer Zeit ein Imagewandel ergeben. Egal ob es einen Tag der offenen Tür gibt, oder ob die Polizei beim Fahrradbasar im Rathaus mit der Fahrradcodierung oder dem kriminalpolizeilichen Beratungsdienst dabei ist. Diese Dinge sind mittlerweile fast schon so selbstverständlich, dass sie erst bei genauerem Hinsehen auffallen. Es ist aber sehr wichtig. Früher waren PolizistInnen in erster Linie Gesetzeshüter, heute werden sie primär als Dienstleister für die öffentliche Sicherheit wahrgenommen. Auch der Umgang mit der Bevölkerung hat sich meiner Ansicht nach sehr zum Positiven gewandelt.

Das Personal ist immer ein Thema bei der Polizei. Hat die Stadtgemeinde bezüglich des Personals auf der PI eine Initiative ergriffen?

Wir haben durch Gespräche natürlich gewusst, dass die PI Korneuburg personalmäßig nicht so schlecht dasteht. Aber mehr Beamte können mehr tun. Wir fassten einen einstimmigen Gemeinderatsbeschluss nach einer Aufsystemisierung der PI Korneuburg. Wir konnten erreichen, dass ein ehemaliger Postbeamter in den Verwaltungsdienst der PI aufgenommen wurde, und die PI zusätzlich eine Planstelle für einen Exekutivbeamten bekam. Da hat sich auf der politischen Ebene einiges getan mit dem wir zufrieden sind.

Gibt es da einen Rückhalt auf Landes- bzw. Bundesebene. Gibt es Gespräch mit den Abgeordneten?

Bedeutung und Zuständigkeit beim Thema Sicherheit machen es erforderlich, sowohl auf Landes- wie auch auf Bundesebene alle Hebel in Bewegung zu setzen. Naturgemäß sind die Abgeordneten zu den gesetzgebenden Körperschaften wichtige Nahtstellen von der Kommunal- in die Landes- und Bundespolitik. Diese Kontakte werden intensiv genutzt. In Korneuburg wurde das am vorhin erwähnten Beispiel der Personalaufstockung deutlich.

Noch ein Nachtrag zur Sicherheitspartnerschaft.

Wir hatten in der Gemeinde eine interne Diskussion an der ich mich beteiligte. Ich wurde nebst anderen damit betraut, diese Idee der Sicherheitspartnerschaft in die Praxis umzusetzen. Im Nachhinein gesehen habe auch persönlich von diesen Treffen bzw. der Zusammenarbeit profitiert. Ich bekam zu manchem Thema einen anderen Blickwinkel. Es war eine gute Zusammenarbeit. Man lernt sich kennen und schätzen. Die hohe Qualität des Ganzen besteht darin, in möglichen Wünschen den anderen nie zu überfordern. Ich hatte nie den Eindruck, dass jemand eigenen Nutzen für seine Organisation in den Vordergrund stellen wollte. Bedanken möchte ich mich besonders bei Thomas Öller, dem im Rathaus für die Sicherheitspartnerschaft zuständigen Mitarbeiter und bei Gemeinderätin Sabine Rodler, die wichtige Inputs lieferte. Ich gehe davon aus, dass unsere Nachfolger im Gemeinderat an dieser Kooperation weiterarbeiten.

Danke für das Gespräch!

8. Transkriptionsprotokoll

Interview - Mag. Karl-Josef Weiss

am 22. Mai 2010, 15.00-16.00 Uhr in Korneuburg

Ortsvorsteher in Weidling - Stadtgemeinde Klosterneuburg, Bereichsleiter der Abteilung für Sicherheit und Ordnung auf der Bezirkshauptmannschaft Korneuburg

Wie funktioniert der Kontakt als Kommunalpolitiker und Ortsvorsteher mit der Polizeiinspektion?

Mein Kontakt mit der PI ist ein stetiger. Der Bürger – die Bürgerin wenden sich bei Fragen, Beschwerden oder Problemen entweder direkt an die Polizeiinspektion, an den politischen Vertreter oder an den Vertreter der Stadtgemeinde in meinem Fall an den Ortsvorsteher. Es ist so, dass ein enger guter Kontakt zur Polizei, viele dieser Probleme, die sonst über einen anderen Dienstweg gehen müssten, im persönlichen Gespräch unmittelbarer und schneller, im Sinne des Bürgers und des Schutzbedürfnisses der Bürger, gelöst werden können. Mein Kontakt mit der PI richtet sich in erster Linie am Bedarf aus, z.B. in der Verkehrssicherheit, wo haben die Bürger das Gefühl, wo wird zu schnell gefahren oder wo wird falsch geparkt – wo sollte überprüft werden. Ein weiterer und wesentlicher Aspekt in unserem Umfeld ist der Bereich der Einbruchskriminalität, wo der Bürger mit Beobachtungen entweder zur Polizei oder zum Gemeindevertreter kommt.

Die Polizei hat im ländlichen oder im suburbanen Raum, gleichwertig mit dem Gemeindevertreter, die Aufgabe bei Streitigkeiten im Familienkreis oder bei Nachbarstreitigkeiten auf die Parteien einzuwirken. Das kann relativ schnell in eine Richtung gehen, wo eine Eskalation zu befürchten ist. Wenn die Gemeinde unter Einbeziehung der Polizei versucht untereinander eine Lösung zu finden, wird dies in der Regel besser angenommen, als wenn von quasi staatlicher Seite interveniert werden muss.

Wie wichtig ist das subjektive Sicherheitsgefühl für einen Kommunalpolitiker?

Das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung ist ein berechtigtes sehr starkes. Die Einwohner haben eine bestimmte Vorstellung davon, wie Sicherheit zu gestalten ist und wie Sicherheit für sie aussehen soll. Je kompakter ein soziales Umfeld umso besser wird das auch sozial intern geregelt. Man achtet darauf, was ist bei den Nachbarn los, man wirft einen Blick über den Zaun. Die Polizei bzw. die

Polizeidienststelle hat einen **unglaublichen** Einfluss auf ein positives Gefühl der Bewohnerinnen und Bewohner.

Es macht einen, mir zwar nur schwer rational erklärbaren Unterschied, ob eine PI zentral ist oder ob es in der Ortschaft eine eigene PI gibt. Ich sehe das in unserem Umfeld, wo vor einigen Jahren praktisch alle kleinen Dienststellen geschlossen wurden. Das Sicherheitsgefühl in der Ortschaft, wo noch ein Posten vorhanden ist, unabhängig davon ob dieser auch tatsächlich besetzt ist, ist ein ungemein Höheres als in Ortschaften, wo Menschen wissen, dass die Polizei kommt, wenn sie angerufen wird. Aber man kann nicht zu einer PI im Ort hingehen und anläuten.

Das Sicherheitsgefühl das den Menschen vermittelt wird, nicht nur wo zur Schulwegsicherung am Morgen ein Polizist da ist, sondern wo ich zu einem Beamten gehen kann, der mir eine Auskunft erteilt, wo ich weiß es ist jemand da. Ich vergleiche das mit einem Haus. Es ist ein anderes Gefühl wenn ich nach Hause komme und ich weiß es ist jemand da, als ich weiß ich komme in ein leeres Haus und kann jemanden anrufen wenn ich wen brauche. Es ist ein ganz anderes Gefühl.

Wir haben in Weidling das große Glück eine gut funktionierende und ausgezeichnet geführte PI zu haben. Da gibt es auch noch das Instrument der Fußstreife. Ich glaube, dass die Beamten in Schrittgeschwindigkeit auch bessere Beobachtungen machen als wenn sie nur durchfahren. Die Bevölkerung nimmt das ganz anders wahr. Die Hemmschwelle ist auch anders, wenn ich den Beamten unmittelbar vor mir habe. Die Funkstreife wird wahrgenommen, aber nicht so, dass die Sicherheit verstärkt würde.

Das ist eine ganz eigene Beobachtung.

Gibt es einen regelmäßigen Kontakt zwischen Kommunalpolitik und Polizeiinspektion?

Bei uns suche ich, schon aus meiner beruflichen Tätigkeit heraus, den Kontakt zur PI. Es gibt diesen Kontakt auch ohne bestimmte Anlässe bzw. Feierlichkeiten zumindest 14tätig treffe ich mich mit dem Kommandanten und besprechen was sich in der Ortschaft tut. Wir thematisieren anstehende Veranstaltungen und aktuelle Fragen. So wird automatisch auch das persönliche Verhältnis zueinander gestärkt. Ich pflege mit den Beamten unserer PI ein freundschaftlich–korrektes Verhältnis. Das spiegelt sich natürlich auf meine Tätigkeit als Ortsvorsteher wieder. Die Polizei nimmt auch Vorgänge wahr und erkennt manche Problemsituation

noch lange bevor ich sie sehe und die auch in meine Kompetenzen fallen. So haben wir ein partnerschaftliches Verhältnis zueinander.

Werden Präventionsangebote der Polizei von der Gemeinde angenommen?

Das geht sehr stark in den privaten Bereich hinein, wir haben im Laufe der letzten Jahre immer wieder bei der Einbruchsprävention und der Verkehrserziehung sehr eng zusammenarbeiten. Wir haben in regelmäßigen Abständen kriminalpräventive Veranstaltungen gemeinsam mit der Polizei, die von der Gemeinde organisiert werden. Das ist ein Angebot das von den Bürgern relativ gut angenommen wird.

Es gibt in Gemeinden einen Sicherheitsmanager, ist in Klosterneuburg diese Funktion etabliert?

Diese Funktion führt unser Vizebürgermeister aus, der vom Beruf Polizist ist. Es ist durchaus vernünftig wenn diese Funktion von Polizisten ausgeübt wird, da es sich dabei um Fachleute handelt, das darf man nicht unterschätzen. Gerade diese Funktion, die gemeinsam mit der Polizei an der Verbesserung oft ja nur des subjektiven Sicherheitsgefühls arbeitet, bietet mit einem Polizisten als Fachkraft die beste Besetzung.

Welche Überlegungen gibt es zu privaten Sicherheitsdiensten in Klosterneuburg?

Wir haben in Klosterneuburg abseits der Parkraumbewirtschaftung keine privaten Sicherheitsfirmen angestellt. Ich stehe dem, auch aufgrund meiner beruflichen Tätigkeit, eher skeptisch gegenüber. Bei Veranstaltungsüberwachung ist es in einem eingegrenzten Bereich sinnvoll und auch eine Entlastung der Polizei. Ich warne aber dringend davor, dass man sicherheits-hoheitliche Agenden in die Hände von Privatunternehmern gibt. Ich halte das nicht für sinnvoll, auch aus Sicht der Objektivierung. Die Objektivität der Aufgaben und Aufgabenerfüllung bei priv. Sicherheitsunternehmen kann möglicherweise nicht in der Form erfüllt werden, als wenn dies nicht von einem dem Auftraggeber verpflichtet Organ geschieht. Man darf nicht vergessen, dass priv. Sicherheitsunternehmer in erster Linie dem Auftraggeber verpflichtet sind. Im Bereich der Geschwindigkeitsüberwachung halte ich eine priv. Bewirtschaftung insofern bedenklich, da ich glaube, dass das Instrument der Geschwindigkeitskontrolle nicht dazu da ist im generalpräventiven

Ausmaß Leute abzustrafen, sondern es soll ein konkretes Instrument zu Steuerung der Verkehrssicherheit sein.

Ich glaube wenn auf gewissen Gemeindestraßen gemessen wird, hat das nichts mit der Steigerung der Verkehrssicherheit zu tun, sondern weckt beim Bürger den Eindruck, dass es sich letztlich nur um eine Gelddruckmaschine handelt.

Es kann eine sinnvolle Unterstützung sein, ist aber im Einzelfall zu beurteilen, wo und warum messe ich dort.

Wie funktioniert der Kontakt im Bezug auf Sicherheitsthemen mit den Abgeordneten zu den gesetzgebenden Körperschaften?

In Klosterneuburg haben wir einen NR und einen LT – Abgeordneten als Gemeindevandatar. Der LT Abgeordnete erfüllt gleichzeitig die Funktion des Verkehrsstadtrates. Beide sind eng in die kommunalen Entscheidungsprozesse eingebunden und pflegen Kontakt zur Exekutive. Wenn Probleme anstehen, die auf kommunaler Ebene nicht mehr gelöst werden können, ist es ein wertvolles und wichtiges Instrumentarium, wenn die Vertreter der Gesetzgebung auch über diese Probleme informiert sind und sich darüber auf dem Laufenden halten. So gibt es für den Gesetzgeber die Möglichkeit in bestimmten Bereichen einzugreifen.

Der Bezirkshauptmann ist zwar kein gewähltes aber ein vom Landeshauptmann eingesetztes Organ für den politischen Bezirk. Wie funktionieren da die Schnittstellen zwischen der Bezirksverwaltungsbehörde und der Polizei?

Die Bezirksverwaltungsbehörde (BVB) versteht sich in einer modernen Sicht als Dienstleistungsunternehmen für die Bürgerinnen und Bürger. Wir haben eine hoheitliche Aufgabe. Das Verständnis der BVB als Sicherheitsbehörde fordert sichere und praktikable Lösungen, die im gesamten Bezirk greifen können. Einen starken Einfluss haben wir im Bereich des Verkehrswesens. Wir sehen das in unserer täglichen Tätigkeit, wo wir auch ohne die Polizei bzw. das Bezirkspolizeikommando viele Maßnahmen nur schwer umsetzen können. Die Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Polizei wird auch von unserer Behörde als gemeinschaftliches Vorgehen betrachtet. Wir können uns in einer modernen Gesellschaft nicht auf den Standpunkt zurückziehen, wir die Behörde schaffen an und die anderen müssen „springen“. Das funktioniert heute nicht mehr. Es ist ein partnerschaftliches, kooperatives Verhältnis, an einem gemeinsamen

Ziel zu arbeiten. Es geht darum, dass wir die Sicherheit im Bezirk erhöhen, es geht darum Problemfälle zu erkennen und zu lösen. Das geht in der Regel oftmals nur im engen Zusammenwirken zwischen Verwaltung und Exekutive (z.B. Kommission bei Verkehrsverhandlungen).

Bei den Verhandlungen vor Ort sind wir immer wieder auf die Ortskenntnis und das Problembewusstsein der Beamten der Polizeiinspektion angewiesen. Eine Behörde kann in einem bestimmten Ausmaß durch Akten, Anzeige und Beobachtungen eine Notwendigkeit erkennen. Eine große Zahl der Problemfälle bekommen wir aber durch die Polizei zur Kenntnis.

Die Beamten vor Ort ordnen mit dem Auge des Fachmanns natürlich Situationen praxisbezogen ein. Die Zusammenarbeit geht über diesen Bereich aber weit hinaus. Ebenso wichtig sind für uns die Zusammenarbeit in den Bereichen Asylwesen, Veranstaltungswesen, Waffenwesen, an denen die Mitarbeit der Polizei auch gesetzlich verankert ist. Die Polizei ist für die Behörde ein unerlässliches Werkzeug, um das Gesetz zur Durchführung zu bringen, z.B. in der Gewerbeordnung. Es gibt Randbereiche, bei denen in der Zusammenarbeit mit der Polizei Problemstellungen und Aufträge viel schneller gelöst werden können, als wenn irgendwann eine Anzeige aus der Bevölkerung kommt bzw. wenn das vage bleibt. Das ist auch mein großes Anliegen, dass der gut geschulte und fachkundige Exekutivbeamte bereits im Vorfeld, bevor es noch zur Anzeige kommen muss bzw. soll, schon abschätzt, was vorliegt.

Der Polizist schickt eine Anzeige – die Behörde wird aktiv. Oder die Behörde übermittelt einen Auftrag, die Polizei erhebt. Wie funktioniert der informelle Weg abseits der Aufträge?

Der informelle Weg ist ein Weg für die Behörde und mich als Bereichsleiter für Sicherheit und Ordnung, dem ich mich ab und an bediene, weil es eine Effizienzsteigerung bedeutet. Man kann am informellen Weg, abseits der gesetzlichen Aufgaben, der Anzeigen und Aufträge und Formalkriterien die zu erfüllen sind, bereits im Vorfeld schon sehr viel abfangen. Wo gibt es Probleme, wo müsste man präventiv regulierend eingreifen, ehe es zu Gefahrensituationen kommt? Immer wieder erhalten wir von einer PI oder dem BPK den Hinweis auf eine problembehaftete Straßenstelle, auch wenn es dort noch keine Unfallhäufungsstelle, keine Beschwerde eines Bürgers oder der Gemeinde gibt,

aber der Polizist erkennt dort ein Problem. Oft werden diese Bereiche im Zuge einer Verkehrsverhandlung unter Einbeziehung der PI und des Verkehrssachverständigen besichtigt und überdacht. Ein präventives oder regulierendes Eingreifen ist manchmal notwendig, noch bevor es zu einem Vorfall kommt, der ein behördliches Handeln zwingend erforderlich macht.

Das gleiche gilt im Veranstaltungswesen. Wenn es ein Lokal oder einen Veranstaltungsraum mit immer wieder den gleichen Problemen gibt, so kann dies im gesetzlichen Rahmen überprüft werden, noch bevor es zu einer ernsthaften Gefährdung oder einer Eskalation kommen muss.

Wie wichtig ist die Chemie zwischen den handelnden Personen?

Es ist ein maßgeblicher Punkt, dass die zwischenmenschliche Chemie zwischen den einzelnen Akteuren soweit passen muss, dass wenn schon nicht freundschaftlich, dann wenigsten auf einer respektvollen, professionellen und kollegialen Art miteinander umgegangen wird. Selbstverständlich ist es auch menschlich, wenn manche Akteure nicht miteinander auskommen und nicht miteinander, sondern leider auch gegeneinander arbeiten. Es ist sicher nicht nur eine Charakterfrage, so finde ich, auch wenn mir mein gegenüber nicht gerade sympathisch ist, muss ein professionelles und korrektes Zusammenarbeiten gewährleistet sein.

Es darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die professionelle Zusammenarbeit über persönlichen Befindlichkeiten stehen muss. Soweit erwarte ich mir eine entsprechende Professionalität, dass der Gegenstand der Amtshandlung bzw. der Verhandlung über persönliche Befindlichkeiten steht. Das man in dem einen oder anderen Freunde findet, mit denen man ein besonderes Verhältnis pflegt, ist menschlich und verständlich.

Der Bezirkshauptmann ist der Leiter der Sicherheitsbehörde und somit auch Vorgesetzter der Polizei. Wie weit ist er in die Polizeiarbeit involviert?

Der Bezirkshauptmann wird vom Landespolizeikommando über bevorstehende Personaländerung informiert. Ich kann für unseren Bezirk sagen, dass ein sehr hohes Interesse daran besteht, die Aufgabe als Sicherheitsbehörde umfassend wahrzunehmen. Es ist eine Information über Problembereiche und Problemlösungsansätze da. Die Kernthemen des Bereiches Sicherheit und

Sicherheitsbehörde ist auch ein Kerninteresse der Bezirksverwaltungsbehörde. Ein Aspekt ist auch, dass Lösungen unter Einbeziehungen der vorhandenen Ressourcen gesucht und auch gefunden werden.

Als ehemaliger Mitarbeiter im erweiterten Kabinett von Bundeskanzler Schüssel und als naher politischer Beobachter stellt sich die Frage: Welche Macht hat das Kabinett eines Bundesministers? Wie politisch agiert das Kabinett?

Das Kabinett agiert sehr stark politisch. Die engsten Mitarbeiter eines Bundesministers sind letztlich diejenigen, die eine bestimmte Richtung mitprägen. Die eine Richtung die der Minister vorgibt in der Praxis umsetzen und einen Input leisten, wie ein Ziel zu erreichen ist. Eine Einflussnahme auf die Beamtenschaft kann ich nicht beurteilen. Das Kabinett ist dem Bundesminister verantwortlich und hat gewisse politische Ziele oder auch von Bürgern vorgegeben Ziele zu erreichen. Wie dieses Ziel in der Praxis umgesetzt wird, hängt natürlich auch stark damit zusammen wie der Beamtenapparat mit dem Kabinett zusammenarbeitet.

Mit ist die Zusammenarbeit aus meiner Sicht immer als sehr gut vorgekommen. Auch über politische bzw. weltanschauliche Grenzen hinweg arbeitet man an einem Ziel. Es war eine sehr interessante Erfahrung für mich.

Wurden da auch sicherheitspolitische Ideen geboren?

Es hat natürlich in Vorwahlkampfzeiten eine Art Brainpool gegeben. Auch einige Punkte wie die Straferhöhung im Bereich des Kindesmissbrauches sind letztlich entstanden und wurden auch umgesetzt. Ich glaube das gilt für alle Kabinette. Wo besteht Handlungsbedarf? Aufgrund der fachlichen Determinierung hat das Kabinett des Innenministers einen ungleich höheren Anspruch, bestimmte Reformen und bestimmte Veränderungen und Zielvorgaben im Sicherheitsbereich zu erfüllen.

Das Sicherheitsbedürfnis ist ein berechtigterweise hohes und dieses gilt es von Seiten der Politik, der Verwaltung und der Exekutive möglichst zu befriedigen.

Danke für das Gespräch!

9. Transkriptionsprotokoll

Interview - Hofrat Dr. Franz Prucher

am 28. Juni 2010, 13.00-14.00 Uhr in St. Pölten

Sicherheitsdirektor Niederösterreich

Welche Aufgaben hat die Sicherheitsdirektion (SID)?

Die Sicherheitsdirektion ist die Sicherheitsbehörde II. Instanz. Dieser Behörde steht der Sicherheitsdirektor vor. Der Landespolizeikommandant und der Sicherheitsdirektor sind gemeinsam für die Sicherheit in einem Bundesland verantwortlich. Der österreichische Behördenaufbau auf der einen Seite die Bezirkshauptmannschaften, Bundespolizeidirektionen in der I. Instanz und andererseits die Sicherheitsdirektion bilden die Brücke zum Land, zum Bundesministerium für Inneres und zur Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit. Die Sicherheitsdirektionen wurden 1933, vor dem Hintergrund der Machtübernahme Hitlers in Deutschland und dem im stärkeren Druck auf Österreich, errichtet. Die SID waren dem Bundeskanzleramt unterstellt und wurden 1938 aufgelöst. Einer meiner Vorgänger kam im KZ zu Tode. 1945 wurden die SID wieder errichtet und im Zuge der Polizeireform 2005 blieb die Sicherheitsdirektion das Sicherheitszentrum, die letzte Instanz in einem Bundesland. Es ist im Sicherheitspolizeigesetz verankert, dass der Landeshauptmann zu informieren ist und er auch mitbestimmt wer Sicherheitsdirektor wird. Wir sind eine Bundesbehörde, aber der Verantwortliche des Landes hat ein Recht, über wichtige Dinge informiert zu werden.

Welche Abteilungen gibt es in der Sicherheitsdirektion (SID)?

Sehr entscheidend und das spielt auch in die Politik hinein, ist das LVT – das Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung, die frühere Staatspolizei. Das LVT ist unmittelbar bei der SID angesiedelt. Hier bin ich nicht nur fachlich sondern auch personell zuständig. Bereiche die ins Politische hineinspielen, Personen- und Objektschutz, Waffenhandel, der linke und rechte Extremismus mit jüngsten Beispielen im problematischen Tierschutz und der Terrorismus ist auch eine zutiefst politische Angelegenheiten. Hier ist es entscheidend, dass eine Behörde im Rahmen der Gesetze agiert und auch die Politik nicht aus den Augen verliert.

Gibt es Kontakt zwischen der SID bzw. dem Sicherheitsdirektor mit einzelnen Polizeidienststellen?

Der Sicherheitsdirektor ist in fachlicher Hinsicht für das Landeskriminalamt Leiter der Sicherheitsbehörde, so wie ein Bezirkshauptmann für die Polizei in seinem Bezirk.

Ich versuche den Kontakt zu Basis aufrecht zu erhalten. Ich werde täglich informiert, manches Mal frage ich nach und freue mich besonders über positive Dinge. Das ist menschlich. Ich drücke mich aber auch nicht davor, wenn es Schwierigkeiten gibt. Am Wochenende wurde eine Raubserie geklärt, die erfolgreichen Beamten waren heute bei mir. Nach 27 Jahren an der Basis und als Jurist versuche ich ein Bild zu bekommen. Niederösterreich ist das größte Bundesland, es ist da nicht möglich alle Termine wahrzunehmen. Mit dem Flughafen Schwechat, dem Erstaufnahmezentrum Traiskirchen, mitten drinnen die Bundeshauptstadt Wien als zusätzliche Herausforderung, ist es wichtig im Team zu arbeiten. Ich bin sehr froh, dass ich mit dem Landespolizeikommandanten, GenMjr Mag. Arthur Reis eine gute Achse bilde. Mit der Reform 2005 konnten wir das starre Bild von der Behörde und dem Wachkörper auflösen. Wir sind eine Polizei. Wir machen mit dem LPK fast täglich eine Besprechung zur Sicherheitslage im Bundesland.

Wie funktioniert die Zusammenarbeit in technischer Hinsicht mit dem Landespolizeikommando (LPK)?

Das Landespolizeikommando ist im selben Gebäude untergebracht. Der Landespolizeikommandant und ich schreiben uns kaum, wir reden miteinander und sprechen uns intensiv ab. Wir pflegen Dinge die vielleicht schwieriger sind, ehrlich und wenn nötig auch unter vier Augen zu lösen. Wir gehen als Partner hinein und als Partner heraus. Die Beamten vor Ort könnten einen Streit nicht verstehen, sie erwarten von uns Rückhalt und Hilfe.

Die Zahlen des heurigen Jahres sind ausgezeichnet. Es wird eine sehr gute Arbeit von den Beamten geleistet. Arthur Reis und ich sind erfahrene Frontsoldaten. Wir können auch menschlich miteinander. Es gibt täglich neue Herausforderungen und die Bevölkerung hat ein Recht auf einen professionellen Polizeiapparat.

Wie weit ist die menschliche Komponente für die Zusammenarbeit wichtig?

Wenn man menschlich einigermaßen miteinander kann, so wirkt sich das auf das Arbeitsklima aus. Wir mögen beide die Menschen. Wir fingen beide im Außendienst an. Wir wissen wie schwer die Arbeit der Kollegen ist. Die Kollegen erwarten unsere Unterstützung und keine intellektuellen Spielchen.

Welche Schnittstellen zwischen der SID und der Politik – Land – Landeshauptmann – bzw. welche Vernetzung mit der Politik gibt es?

Die Tatsache, dass wir mitten im Regierungsviertel in St. Pölten unseren Sitz haben, ermöglicht einen relativ ungezwungen Umgang mit den politisch Verantwortlichen im Land. Wir haben gemeinsame Berührungspunkte. Das Land ist an der Sicherheit sehr interessiert. Ein sicherer Standort ist für die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Frieden sehr wichtig. Wir haben auch keine extremistischen Ausschreitungen. All das ist auch im Interesse der Politik. Das Land NÖ ist im Bereich der Prävention sehr aktiv. Es fördert einbruchshemmende Maßnahmen, wie Sicherheitstüren und Sicherheitsfenster. In diesen Fällen war der LHStV. Sobotka unser Ansprechpartner. Diese Aktion wurde auch mit einer gemeinsamen medialen Präsenz unterstrichen. Auch im Bereich der Verkehrssicherheit gibt es ein Miteinander für ein gemeinsames Ziel.

Wie kann die SID die Politik nutzen?

Das Wort nutzen scheint etwas egoistisch. Ich meine wir ergänzen uns. Tatsache ist, wenn es um die Sicherheit unseres Bundeslandes geht, hatte ich in den letzten 8 Jahren speziell im Landeshauptmann immer einen wichtigen Partner. Im BMI war es in manchen Bereichen nicht von Nachteil, wenn der LH mitgeholfen hat. Wann immer wir eine Unterstützung benötigten, sei es hier diese Räumlichkeiten, sei es in der Anschaffung und Ausstattung, haben wir im Land immer einen zuverlässigen Partner. Wir sind auch froh, wenn wir in der medialen Öffentlichkeit auch durch die Politik eine positive Unterstützung erfahren.

Gibt es Gespräche mit LT bzw. NR Abgeordneten, den Sicherheitssprechern?

Ich lese natürlich die Aussagen der Sicherheitssprecher. Ich kenne alle persönlich. Wir reden auch ehrlich miteinander. Politische Mandatare haben ihr Programm, wir wissen auch, dass die Sicherheitslage bei uns im Großen und Ganzen in Ordnung

ist. Es werden die großen Straftaten fast alle geklärt. Wenn wir in den letzten drei Tagen insgesamt 5 Hauseinbrüche hatten, so ist das für diese Betroffenen natürlich unangenehm, bei 800.000 Objekten im Land ist das für uns eine gute Zahl. Wir hatten voriges Jahr 2700 Einbrüche, da meldet sich natürlich die Politik zu Wort. Es bestehen ein enormer Handlungsbedarf und auch ein Druck. Wir müssen reagieren, diese Aktionen wirken jetzt. In diesem Bereich sind wir besonders gefordert. Ich weiß auch meist, was jeder der Sicherheitssprecher in den Medien sagen wird. Wir haben Kontakt zu ihnen, mit dem einen mehr mit dem anderen weniger.

Geht die SID mit der Opposition im Land anders um als mit der Regierungspartei?

Ich kann es auch zwischen den Zeilen lesen, wenn eine Partei mehr Polizei fordert und die andere sagt wir haben genug, dann ist das Politik. Ich versuche sachlich abzuwägen. Grundsätzlich kommen wir mit unserem Personal aus, ich würde mich natürlich nicht gegen mehr Personal wehren, aber diesen Punkt gibt die Politik vor. Man soll mit den Menschen fair umgehen und ihnen reinen Wein einschenken, ohne zu dramatisieren. Ich wehre mich aber auch dagegen, wenn die Statistik falsch gelesen und interpretiert wird, entsteht ein Klima der Angst, das nicht notwendig und richtig ist.

2001 gab es 74.000 Delikte

2009 waren es 82.000 Delikte

Es gab schon Jahre mit 94.000 Delikten, wir kommen heuer wieder runter. Es kamen einige wichtige Delikte wie Stalking und teilweise die Schlepperei oder mit dem Euro Geldfälschungen dazu. Mit den Parametern Mord, Totschlag, Vergewaltigung, Raub und den Einbrüchen sind wir gut unterwegs, ohne es schönzureden. Ich betrachte die Sicherheitslage täglich.

Wird die SID als politischer Berater herangezogen?

Das ist beim Land eher selten. Hin und wieder bei einem Spezialgebiet, etwa im Fremdenrecht, kommt es vor. Wir geben auch für das BMI unsere Stellungnahmen ab. Ein Thema war auch unsere Sicht zur Videoüberwachung. Abgeordnete fragen auch kaum bei uns nach. Wenn wir gefragt werden, dann sagen wir unsere Meinung.

Wie wichtig ist das subjektive Sicherheitsgefühl für die SID?

Mir ist jedenfalls die objektive Sicherheit ein Anliegen. Wenn wir keine Morde haben ist es mir das Liebste. Wir versuchen aber auch auf die subjektive Sicherheit einzugehen. Sehr wichtig ist daher auch die Pressearbeit für uns. Die Medien transportieren die Meldungen. Eine Meldung über Überfälle in der Zeitung beunruhigt die Menschen, wenn aber dem Bürger über die Klärung berichtet wird, macht das viel für das subjektive Sicherheitsgefühl aus. Ich bin froh die erfolgreichen Ermittler auch auszeichnen und vor den Vorhang stellen zu können, auch Privatpersonen werden geehrt. Das subjektive Sicherheitsgefühl wird gesteigert. Eine gute Pressearbeit, Auszeichnungen und Sicherheitstage tragen auch dazu bei.

Die Pressearbeit wird über die Pressestelle der SID abgewickelt. Wir machen auch gemeinsam mit dem Landespolizeikommandanten Presseaussendungen und Pressekonferenzen.

Die Pressearbeit ist sehr wichtig, aber auch sehr sensibel. Die Rechte der Privaten, Opferrechte und auch die Beschuldigtenrechte müssen gewahrt bleiben. Wir haben da einen engen Kontakt mit der Staatsanwaltschaft. Der Staatsanwalt ist mit der StPO Reform der Herr des Verfahrens und wir sind vom Anfang an im Strafverfahren. Es ist eine enge Koordination mit dem Staatsanwalt notwendig.

Ist die SID notwendig, ist sie noch zeitgemäß?

Seit ich bei der Polizei bin, höre ich, dass man die Sicherheitsdirektionen abschaffen soll. Die SID sind im Sicherheitspolizeigesetz klar geregelt. Ich finde, es ist eine gute Lösung. Bessere Lösungen wurden bisher noch nicht vorgeschlagen. Wir sind eine schlanke Behörde. Das ist letztlich eine politische Entscheidung. Ich war selbst an der Wachkörperreform beteiligt und das Ergebnis war sehr gut.

*Hatte die Zusammenlegung der Wachkörper 2005 einen Einfluss auf die Arbeit der SID?
Machte diese Reform Sinn?*

Die Wachkörperreform war sehr wichtig. Die Einbrecher kümmern sich nicht um Landes- und auch nicht mehr um Staatsgrenzen. Eine einheitliche Polizei ist natürlich ein längerer Prozess. Das miteinander Arbeiten bei den unterschiedlichen

Organisationseinheiten und auch bundesländerübergreifend wurde einfacher. Ich war im Team 04 dabei und bin von dieser Reform überzeugt.

Die von BM Strasser initiierte Reform wurde von BM Liese Prokop umgesetzt. Nun könnte sich niemand mehr mit dem alten System anfreunden. Ein Zurück wäre undenkbar. Die Reform war positiv.

Gibt es eine Vernetzung zur EU?

Zur EU ist es ein wenig übertrieben. Aber wir haben Kontakt zu unseren Nachbarländern. Es gibt österreichische Kontaktbeamte, die in den Botschaften unserer Nachbarländer in Tschechien, in der Slowakei und Ungarn Dienst versehen. Ich habe aber auch persönlich einen intensiven Kontakt mit den tschechischen Behörden.

Wir hatten erst vor kurzem eine Pressekonferenz in Brunn. Ich kenne dort die Verantwortlichen. Kürzlich hatten wir eine Delegation aus Frankreich da. Für uns sind die Nachbarstaaten ganz wichtig. Wir nutzen die Kontaktbeamten in den Balkanraum, wo derzeit unsere Haupttätergruppen herkommen auch im Schlepperbereich. Wenn Täter nach Österreich kommen, so spielt die intensive polizeiliche Zusammenarbeit in der Klärung und Aufarbeitung eine wesentliche Rolle. Die Täter halten sich weder an Grenzen noch an Gesetze.

Danke für das Gespräch!

10. Transkriptionsprotokoll

Interview - Ökonomierat Ernst Fischer

am 29. Juni 2010, 10.00-11.00 Uhr in Hagenbrunn

Bürgermeister der Marktgemeinde Hagenbrunn

Können Sie kurze ihre Marktgemeinde vorstellen?

Die Marktgemeinde Hagenbrunn grenzt direkt an die Bundeshauptstadt Wien und auch an den Bezirk Wien-Umgebung mit der Stadtgemeinde Gerasdorf und an den Bezirk Mistelbach. Hagenbrunn liegt im Bezirk Korneuburg und ist die östlichste Gemeinde im Bezirk. Die Lage begünstigt uns mit dem Tages- und Heurigentourismus vom Ballungsraum Wien aus. Das wird von unserer Wirtschaft positiv genützt. An der Brünnerstraße ist ein Betriebsgebiet erschlossen, das sich am Stadtrand sehr positiv entwickelte. Wir haben noch das Glück, dass das Industriegebiet einige Kilometer von den Wohnsiedlungen entfernt besteht. Unserer Gemeinde besteht aus den Orten Hagenbrunn und Flandorf, die seit 1969 zu einer Gemeinde zusammengeschlossen sind. Es entstanden noch einige Topsiedlungen in der Gemeinde. Die Nähe zur Stadt Wien, die Verkehrsanbindungen und der ländliche Charakter wirken sich da aus. Das Hauptaugenmerk der Gemeindeführung liegt beim Erhalt des ländlichen Charakters bei gleichzeitigem Ausbau einer modernen Infrastruktur. Wir haben 2500 Einwohner mit Haupt- und Nebenwohnsitz. Derzeit leben 31 Nationen in Hagenbrunn. Der „Fremdenanteil“ ist trotzdem nicht übergebühlich hoch. Er liegt bei 12 Prozent. Die Integration dieser Menschen funktioniert sehr gut, weil es keine größeren Einheiten gibt. Dabei spielen sicher auch die hohen Grundstückspreise in Hagenbrunn eine Rolle. Es sind oft Bevölkerungsgruppen mit einem höheren Einkommen bei uns zu Hause. Wir haben eine große Anzahl von Diplomaten und Akademikern, auch bei den Fremden in Hagenbrunn.

Wie werden Wünsche Beschwerden von der Gemeinde an die Polizei herangetragen?

Ich bin nun schon sehr lange als Bürgermeister tätig. Die Postenbesetzung vom Mitarbeiter bis zum Kommandanten war immer sehr angenehm. Die Beamten bemühten sich auf die Verschiedenheiten der Nationalitäten einzugehen. Rücksichtnahme und das Eingehen auf die Menschen sind wichtig. Ich höre nie Negatives bezüglich des Umgangs der Polizei mit der Bevölkerung. Das

funktioniert bestens. Wenn es etwas gibt, worauf die Polizei aus unserer Sicht besonders achten sollte, so machen wir die Beamten schon auf gewisse Details aufmerksam, die für das Einschreiten nötig sein könnten.

In der Größenordnung unserer Gemeinde kennt man fast alle Bürger. Unsere Kontaktnahme mit der Polizei besteht nicht im E-Mail oder Zettelverkehr sondern bei dringenden Fällen im Telefonat oder im persönlichen Gespräch. Die PI ist im selben Gebäude untergebracht.

Es gibt Dinge die vordringlich mit dem Kommandanten besprochen werden. Bei alltäglichen Problemstellungen ist mir jeder Beamte lieb. Auch seitens des Gemeindeamtes wird durch die Amtsleiterin die Übermittlung ähnlich praktiziert.

Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit der Polizei?

Beispiel: Bau der A5

Wir hatten eine Arbeiterunterkunft aus Containern, in der zur Zeit der Baustelle 50-60 Männer wohnten. Dort lebten fast überwiegend Kärntner und Ostdeutsche. Es gab zwar keine sprachliche Barriere, aber die Mentalitäten der Arbeiter sind verschieden. Diesen massiven und konzentrierten Zuzug besprachen wir schon mit den Polizeibeamten. Es gab letztlich keine Zwischenfälle. Die Vorinformation könnte aber für einen möglichen Einsatz entscheidend sein.

Beispiel: Großdisco im Industriegebiet

Die Disco war bis zum Großbrand im Frühjahr 2010 eine Treffpunkt für Menschen aus Wien, aber auch für unsere Jugend ein Anlaufpunkt.

Es gab natürlich immer wieder Konflikte zwischen den Discobesuchern und auch der Securitymannschaft. Damit hatte die Polizei sicher viel Arbeit.

Wir versuchten die Betreiber in die Pflicht zu nehmen. Bei wichtigen Dingen haben die PI und die Gemeinde sich gegenseitig informiert. Die PI hat das gut gemeistert.

Fahrradcodierung

Hagenbrunn, veranstaltete als Mitglied der Region „10 vor Wien“ ein Radopening. Wir veranstalteten eine Radtour durch den noch nicht eröffneten Tradenbergtunnel. Anstatt den erwarteten 300-500 Personen kamen 2000 Radfahrer. Da gab es zuvor eine Radcodieraktion durch die Polizei, die sehr gut

angenommen wurde. Die durch den Massenansturm kurzfristig entstandenen Probleme konnten gemeinsam bewältigt werden.

Prävention

Der PI-Kommandant teilt uns mit wann unsere Gemeinde bestimmte Delikte häufiger betreffen. Erst vor kurzem wurden mehrer Fahrzeug aufgebrochen. Da wird die PI schon auch mit verstärkten Kontrollen und mit der Information an die Gemeinde und an die Bürger tätig. Das greift dann.

PI Unterkunft

1986 wurde die jetzige Polizeiunterkunft im Gemeindehaus gemeinsam mit der Feuerwehr und dem Gemeindeamt untergebracht. Es funktioniert sehr gut. Nach diesen 25 Jahren entwickelte sich alles weiter. Vor einiger Zeit gab es die Diskussion der Postenschließungen. Die PI Hagenbrunn blieb erhalten. Daraus ableitend wollen wir die weitere Bleibe der PI absichern. Daher sind wir bemüht eine neue Unterkunft zur Verfügung zu stellen. Damit der Posten auch den Anforderungen entsprechend aufgestockt und systemisiert werden kann.

Es gibt schon ein Projekt. Die Marktgemeinde ist bereits in Verhandlung mit dem LPK und dem BMI. Nach Klärung der Erfordernisse und nach Abstimmungen könnten wir in 18 Monaten eine Unterkunft zur Verfügung stellen, die dann durch die Polizei angemietet wird.

Wir sind da mit den zuständigen Dienststellen in einem sehr guten Miteinander. Ich wünsche mir, dass dieses Projekt zu Stande kommt.

Gibt es anlassbezogenen Kontakt oder auch informelle Gespräche mit der PI?

Wir lassen sicher die Weihnachtsfeier der PI nicht vorbeigehen ohne dabei zu sein. Die Bürgermeister der Gemeinden im Überwachungsgebiet der PI werden jedes Jahr eingeladen. Auch wenn es im Bezirksbereich eine Veranstaltung gibt, ist die Gemeinde immer vertreten und eingebunden. Ich finde es sehr angenehm, wenn auch ohne Anlass der Postenkommandant hereinsieht und den Kontakt sucht. Ich gehe auch manchmal auf die PI zu einem informellen Gespräch. Es ist eine sehr menschliche Ebene. Diese menschliche Ebene ist sehr wichtig.

Ich glaube, dass die Bevölkerung dem Beamten nicht böse ist, wenn er das Gesetz exekutiert. Ich habe nicht das Gefühl, dass unsere Beamten zu nachsichtig

sind. Die Bevölkerung muss wissen, dass die Polizei dazu da ist, darauf zu achten, dass Recht eingehalten wird. Das wird auch akzeptiert und anerkannt. Wir haben sehr viele Geschwindigkeitsmessungen, die ich sehr begrüße, natürlich wir dann auch bezahlt. Es hat sich dabei sicher in der Einstellung der Bürger etwas geändert.

Hat die Gemeinde eine Möglichkeit bei der Auswahl z.B. eines PI Kommandanten eine Präferenz zu kommunizieren?

Beim Wechsel von Beamten, kommt meist der PI Kommandant mit dem neuen Mitarbeiter, um diesen vorzustellen. Wenn der Beamte versetzt wird, kommt er auch meist vorher und teilt mit, dass er in absehbarer Zeit zu einer anderen Dienststelle kommt. Es gibt dann meist ein paar persönliche Wort und auch die Einladung Hagenbrunn wieder zu besuchen. Ich frage dann nach ob die Planstelle auch wieder nachbesetzt wird. Das ist meist vom Beamten nicht beantwortbar. Der Kommandant meint dann, er wird sich um einen geeigneten Beamten bemühen. Wir bekommen weder auf der politischen Ebene noch offiziell von Polizeiseite eine Information über einen Wechsel. Die Neubesetzung eines Kommandanten ist in der Bevölkerung immer ein Thema. Für mich als politischen Mandatar ist klar, dass die Politik oben mitmisch, mir ist aber auch klar, dass sich ein Bürgermeister da heraushält. Ich würde nie intervenieren für den oder den. Erstens ist fraglich ob ich da einen Einfluss hätte, aber eines ist sicher, wenn es nicht so kommt, dann erfährt der andere dies irgendwann. Dann kann es später zu persönlichen Differenzen kommen, das ist für die Gemeinde nicht unbedingt vorteilhaft. Für mich sind die Qualifikation und die menschliche Komponente die wichtigsten Kriterien.

Wie wichtig ist eine eigene PI für eine Gemeinde?

Ich sehe es schon als wichtig an. Damit ist es nicht gesagt, dass es in dieser Gemeinde sein muss. Sondern soweit wichtig, dass die PI dort ist, wo die Menschen noch einen Bezug zur örtlichen Polizei herstellen können. Es soll keine Größenordnungen annehmen wo die Anonymität nicht zu groß wird, wo die Menschen nicht mehr wissen zu welcher PI sie gehören. Überschaubare Bereiche sind wichtig. Es geht hier nicht um den Ort, sondern um die räumliche Nähe. In unseren Nachbarortschaften besteht dieses Sicherheitsgefühl ebenfalls, obwohl sich dort keine PI befindet.

Wie wichtig ist das Sicherheitsthema bei Wahlen?

Bei Wahlen nimmt sich jeder gerne das Heraus womit er die Aufmerksamkeit des Wählers trifft. Das handhabt jeder. Alles was zu den grundlegenden Lebensbedürfnissen dazugehört, wie die Sicherheit oder die Gesundheitsbetreuung ist für den Bürger wichtig. Da kann die PI in einem überschaubaren Raum ein Gefühl erzeugen, wo der Bürger froh ist wenn die Polizei da ist.

Gibt es in Hagenbrunn einen Sicherheitsgemeinderat, welchen Beruf hat er. Welche Aufgaben nimmt er wahr?

Natürlich haben wir einen Sicherheitsgemeinderat. Dessen Aufgabe besteht darin, Anliegen der Bürger, die nicht direkt an die Polizei herangetragen werden, als quasi Vermittler, den Kontakt zur Polizei herzustellen. Dies ist eher bei jungen und älteren Bürgern der Fall. Unser Sicherheitsgemeinderat ist Beamter der Bezirkshauptmannschaft, er ist sehr aufmerksam. Weil er Gemeinderat ist und keine Uniform an hat, hat der eine oder andere vielleicht weniger Hemmungen.

Ist die Polizei ins Gesellschaftsleben einbezogen?

Bei uns sehr gut. Sie versuchen bei den gesellschaftlichen Veranstaltungen, nicht zu sehr in Erscheinung zu treten, sondern nur – wir sind auch mit dabei. Das war nicht immer so. Dieses Auftreten in zurückhaltender angenehmer Form, das ist sehr gut. Die Bevölkerung nimmt das wahr.

Haben sie bei der Zusammenlegung der Wachkörper 2005 eine Veränderung erlebt?

Bei uns war der Übergang überhaupt nicht spürbar. Es waren dieselben Personen nur in einer anderen Uniform. Mir ist auch nicht aufgefallen, dass es andere dienstliche Vorgaben gegeben hätte. Bei uns war es eine Gegebenheit, die sofort Akzeptanz gefunden hatte. Wo man nur die Vereinheitlichung der Sicherheitskörper mitverfolgen konnte.

Danke für das Gespräch!

11. Transkriptionsprotokoll

Interview - Mag. Michael Kloibmüller

am 22. Juli 2010, 10.00-11.00 Uhr in Wien

Kabinettschef im Bundesministerium für Inneres

Warum sind Sie Polizist geworden?

Es liegt in der Familie, mein Vater war auch Gendarm. Im Staatsdienst z.B. bei der Polizei, der Gendarmerie oder massiv im Außenamt kommt es häufig vor, dass sich Kinder an den Eltern orientieren, bzw. den Vater als Uniform- und Waffenträger idealisieren. Ich sah schon während der Matura den Gendarmeriedienst als Option an. Vor der Entscheidung in Richtung Militär – Berufsoffizier und Gendarmerie zu gehen, entschied ich mich aufgrund der besseren Perspektive, auch ein Studium zu absolvieren, für die Gendarmerie. Ich habe das nie bereut. Meine Karriere ins Kabinett war ein Zufall. Ich war zur richtigen Zeit am richtigen Ort und habe mit der richtigen Person gesprochen. Diese Verläufe kann man nicht planen.

Welchen Bezug haben Sie noch zur unteren Ebene der Polizei? Ist der notwendig?

Ich bin telefonisch und per Mail mit meinen Leuten immer noch in Kontakt. Ich war ehemaliger Personalvertreter und habe aus dieser Zeit noch viele Kontakte in meinen ehemaligen Bezirk Linz-Land. Aus dieser Funktion und aus dem Verständnis dieser Funktion heraus, habe ich auch hier eine offene Tür. Jeder bis hin zum Inspektor kann bei mir einen Termin erhalten. Dementsprechend glaube ich immer noch sehr verwurzelt zu sein. Mein Bruder ist noch aktiver Polizist in Oberösterreich, mein Vater ist nunmehr Chef der Disziplinarkommission, da gibt es sehr viele Anknüpfungspunkte. Es kommt täglich jemand zu mir bzw. es rufen mich Kollegen an.

Zum Disziplinarrecht: Es würde eine Möglichkeit bedürfen, Polizisten die nicht dem Vorbild entsprechen, leichter als jetzt aus dem Dienststand entfernen zu können. Es kann nicht sein, dass jemand der Kinderpornoseiten schaut, noch jahrelang Angehöriger des Wachkörpers ist und es ganz schwierig ist diese Person zu entlassen. Da bräuchte es eine Verbesserung des Dienstrechtes.

Der Kontakt mit der PI Ebene dem Mitarbeiter, der mittleren Führungsebene oder den Kommandanten ist deshalb so wichtig, weil wir ein anderes Bild bekommen. Manches, das in der Zentraleitung aus hehren Gründen gemacht wird, kommt an der Basis oft anders an als von uns gewollt. Sehr oft wird an der Basis nicht erkannt warum machen die das so. Ich habe das genauso miterlebt. Wir unterliegen oft Zwängen. Oft wird etwas bewusst am Weg verändert. Es ist immer gut wenn ein Korrektiv an der unteren Ebene sagt, so haben wir es übermittelt bekommen, so wenden wir es an.

Nun kann man sagen, ja das war aus diesen oder jenen Gründen so gewollt, oder wir müssen korrigieren. Man muss erklären, aber nicht jede Sichtweise auf den Dienststellen können bzw. wollen wir übernehmen. Ein Polizist auf einer Inspektion sieht seine PI oder den Bezirk, was natürlich verständlich ist, es gibt auch Notwendigkeiten, die man darüber stellen muss. Es kann da natürlich auch zu Interessenkonflikten kommen. Letztendlich muss das erklärt, die Anliegen abgewogen aber auch darüber entschieden werden.

Wie funktioniert das BMI als Schnittstelle zwischen Politik und Polizei?

Das BMI selbst funktioniert in den Abläufen sehr gut. Es hat in der Schnelligkeit und in der Durchschlagskraft einen Sprung vorwärts gemacht. Es ist klar, dass der politische Auftrag von der Ressortleitung kommt. Das war früher anders. Das Haus (BMI) ist so stark oder so schwach die Leitung ist. Wenn eine starke politische Führung, eine starke Ministerin oder ein starker Minister klar sagt, was er oder sie will, so ist das Haus ein guter Durchführer. Das Haus nützt jede Form der Schwäche. Der von mir persönlich sehr geschätzte Ex-Minister Schlögl war ein schwacher Minister. Er war ein guter Mensch. Strasser war ein Manager. Schlögl ein Bürgermeister. Ein Ministerium muss als Manager und nicht als Bürgermeister geführt werden. Ich habe als Inspektor am Posten den Minister Schlögl immer sehr geschätzt – ein netter Kerl, sympathisch und freundlich. Nur so kann man kein Ministerium mit 32.000 Mitarbeitern führen. Einen solchen Betrieb kann nur über Ziele, Leistungen und leider auch über Disziplinierungsmaßnahmen führen. Wenn diese Führung nicht so vollzogen wird, wird der entstehende Freiraum vom Haus – Sektionschef oder Abteilungsleitern usw. genutzt. Die dann selber anfangen zu gestalten. Das ist per se nicht schlecht, aber es darf eine gewisse Grenze nicht überschreiten. Denn die Legitimation hat nur die politische Spitze des Hauses. Nur

die ist für eine bestimmte Zeit gewählt und vom Volk legitimiert. Ein Sektionschef kann und darf nicht Politik machen, das ist nicht sein Job. Er hat die Vorgaben der Ressortleitung durchzuführen, auch wenn er damit nicht immer einverstanden ist. Die Frage zusammenfassend beantwortet, es hängt von der Persönlichkeit des Ministers, vom Kabinett und den Spitzenbeamten ab, ob jeder seine Rolle kennt, ob jeder weiß welchen Platz er im Ganzen hat.

Es gab aber zwischen Strasser, Prokop und Platter auch Unterschiede, die beiden letzteren waren auch keine Manager?

Es hat jeder Minister seinen Stil. Aus diesem Grund kann man nicht sagen, es ist Richtig oder es ist Falsch. Es hat jede Zeit seine Richtigkeit. Als Lise Prokop Ministerin wurde, war das der richtige Zeitpunkt, weil das Haus Ruhe brauchte. Nach 4 Jahren starken Reformen und Unruhen im Haus war Lise Prokop die richtige Ministerin zur richtigen Zeit. Sie brachte mit ihrer Art Ruhe ins Haus und konnte Emotion herausnehmen. Gewisse Reformen können eben nur mit einer entsprechenden Härte umgesetzt werden.

Die Reform war richtig. Sie muss jedenfalls noch nachjustiert werden. Gibt es den Generalisten so? Ich glaube in den Städten muss man mehr spezialisieren. Der klassische Landgendarm alter Prägung kann im suburbanen Gebiet nicht funktionieren.

Die Kernaussage heißt Verantwortungen schaffen, motivieren und Freiräume lassen. Ein Ziel muss verlangt werden, z.B. die Kriminalität muss auf ein bestimmtes Maß zurückgehen. Wie das Ziel erreicht wird, liegt im Bereich der Mitarbeiter. Aber in einem Jahr will der Dienstgeber das Ziel erreicht sehen.

Wie wichtig ist das Kabinett, bzw. welche Macht hat es?

Das Kabinett hat die Macht, die es von der Ministerin oder vom Minister bekommt. Das Büro der Ressortleitung hat in der Pyramide der Kompetenzen keine Kompetenzen. Das Kabinett, der Kabinettschef oder die Referenten können aus Eigenem keine Aufträge geben. Es gibt keinen Weisungszusammenhang zu den Sektionschefs, Abteilungsleitern oder Bereichsleitern. Aber es ist gelebte Praxis; die Macht die die Ressortleitung dem Kabinett übergibt und dies auch ins Haus kommuniziert, wird akzeptiert. Es ist ein Unterschied, ob ein Kabinettsmitglied als Stellvertreter des Ministers eine Sitzung leitet oder nur als Beobachter oder

Zuhörer anwesend ist. Es ist eine stark von der Leitung definierte Rolle. Schlögl hatte ein schwaches Kabinett und die Sektionen waren stark, weil das Kabinett faktisch nichts entschieden hat. Bei Strasser war der Auftrag ein anderer. Ich kam im Februar 2000 als Gendarmeriebeamter ins Kabinett und war auch für die Gendarmerie zuständig. Der Auftrag war, wir führen das Haus. Nicht nur als Sprachrohr sondern als Minister. Im erste Gespräch, das der Minister mit mir geführt hat, gab er mir folgendes mit: „Du bist der Minister, was du sagst passiert. Ich werde das bedingungslos unterstützen, du hast dazu das Fachwissen!“ In diesem Sinne führst du eine Sitzung mit den Sektionschefs als Minister und sagst was zu tun ist. Es ist kein Wunsch sondern eine Weisung. Diese ist rechtlich eine „Nichtweisung“, aber sie ist durch den Minister legitimiert. Ein Nachfragen wird durch den Minister bestätigt. Mit dieser Rückendeckung kann das Kabinett agieren. Es hängt aber wie gesagt von der Definition des Ministers ab. Das ist in jedem Kabinett und in jedem Ressort unterschiedlich. Strasser hatte ein starkes Kabinett. Die Ministerin Fekter hat auch ein starkes Kabinett, was heißt, das Haus wird von uns geführt. Ich war 5 Jahre im Kabinett und viele Jahre Personalchef im BMI.

Wer entwickelt die sicherheitspolitischen Ideen? Wie wird der Reformbedarf wahrgenommen?

Indem der Minister draußen unterwegs ist, indem er Probleme selbst erkennt, ihm Probleme durch z.B. Abgeordnete, Bürgermeister und Bürger zugetragen werden. Indem die Ministerin auf Dienststellen ist und mit den Mitarbeitern spricht. Probleme die in der Öffentlichkeit aufgeworfen werden, wo ein Bedarf erkannt wird und natürlich auch aus der eigenen Erfahrung.

Wie wichtig sind dabei die Sicherheitssprecher in den Landtagen und im Nationalrat?

Mit den Landtagen enden wollend. Sicherheit ist die Kompetenz des Bundes. Es gibt sogenannte Stellvertreterkriege, eine politische Auseinandersetzung. Die Sicherheitssprecher im Nationalrat Günter Kössl und Otto Pendl sind sehr wichtig, weil sie der verlängerte Arm der Ministerin in NR sind. Für den Koalitionspartner Otto Pendl und mit Günter Kössl als Sicherheitssprecher der ÖVP wird verhandelt. Im Innenausschuss sitzen die Sicherheitssprecher des NR, die sind daher sehr wichtig. Mit den Sicherheitssprechern der Bundesländer gibt es keinen so

intensiven Kontakt. Bei ihnen geht es darum, ob es Unruhe gibt, ob es einen Anlass für einen Anruf oder ein Treffen gibt. Der durchschlagende Mehrwert ist das nicht. Man nimmt eventuell in einer Zeitungsnotiz einen Sicherheitssprecher wahr. Eine direkte Zusammenarbeit ist aber eher selten.

Wer sind die Berater der Ministerin?

Berater für die Ministerin sind vor allem das Kabinett und auch die Spitzenbeamten im Haus, die in Spezialgebieten angefragt werden. Da gibt es schon einen wechselseitigen Austausch.

Wer bereitet der Frau Bundesminister die Info auf?

Die politische Information wird durch das Kabinett aufbereitet. Die tagesaktuellen Ereignisse kommen aus dem EKC (Einsatz und Krisenkommunikationscenter). Die wirklich interessanten Informationen, die im Hause erarbeitet werden, laufen über das Kabinett und werden dort im Sinne von, soll ein Gespräch geführt werden, soll das Thema weiterverfolgt werden, braucht es eine Beamtenrunde, einen Projektauftrag oder ein persönlichen Gespräch mit der Ministerin, übersetzt. Es gibt keine Information, die nicht vorher über das Kabinett läuft.

Wie wichtig ist die Gewerkschaft - Personalvertreter?

Wir müssen die Gewerkschaft und die Personalvertretung in dieser Frage unterscheiden. Die Gewerkschaft ist weniger wichtig, die zielt mehr auf die Beamtenministerin, weil es hier meist um Gesetzesgrundlagen allgemeiner Natur geht. Die Gewerkschaft per se hat in Besetzungskommissionen ein Recht ein Mitglied zu entsenden. Der Hauptanknüpfungspunkt ist für uns die Personalvertretung, die nach dem Personalvertretungsgesetz umfassende Kompetenzen hat. Sei es bei Besetzungs- oder Organisationsangelegenheiten, oder Angelegenheiten die den Beamten persönlich betreffen. Von der Gestaltung einer Inspektion bis hin zur Dienstplanung.

In allen diesen Bereichen gibt es Anknüpfungspunkte, weil es umfassende Informationspflichten oder Einvernehmenskompetenzen im Gesetz gibt. Somit muss man sich mit der Personalvertretung intensiv auseinandersetzen.

Wir haben seit dem Jahr 2000 einige Verbesserungen für die Mitarbeiter geschaffen, wie die E2b Zulage. Das Wochenendnachtdienstgeld wurde ausgeweitet und die pauschalierte Reisegebühr wurde auf die Städte ausgedehnt. Die Mehrkosten dafür betragen 100 Mio. Euro – jährlich. Der E2b Beamte bekommt heute 100 Euro netto monatlich mehr als im Jahr 2000. Nur durch die Zulagen.

Bei der Personalvertretung (PV) kommt es in der Zusammenarbeit mit dem Ministerium auch auf die fraktionelle Zusammensetzung und die Mehrheiten in der PV an. Wenn sich die PV als politisches Gremium definiert, dann wird der Mehrwert enden wollend sein. Wenn sich die PV als Gremium definiert, das für die Mitarbeiter etwas erreichen will, können einige Verbesserungen am System gemeinsam mit der PV erarbeitet werden. Bei einer vorrangig politischen Ausrichtung der Personalvertretung kommt nur eine pro- und contra-Auseinandersetzung zu Stande. Durch das Mitschwingen einer politischen Botschaft wird es natürlich schwierig. Meine Erfahrung zeigt, dass da nur bescheidene Erfolge zu erzielen sind, weil es zu einer politischen Kontroverse kommt. Es gibt natürlich Themen, in denen die fraktionelle Denkweise in der Natur der Sache liegt. Aber es soll auch eine Gesamtbetrachtung geben, wo das Wohl der gesamten Organisation im Vordergrund stehen sollte.

Was hat die Polizeireform 2005 gebracht?

Wir würden ohne die Reform im Nirwana sein. Es war der einzig gangbare Weg eine Struktur zu bekommen, die einigermaßen akzeptabel und zeitgemäß ist. Ich glaube wir sind damit noch nicht fertig. Der Prozess muss ständig laufen. Die Organisation kann nicht so wie früher 50 Jahre gleich bleiben. Nach 5 Jahren muss überlegt werden, ob es eine falsche Einschätzung gab oder ob Verbesserungen notwendig sind. Wenn eine Organisation nicht ständig evaluiert wird und am Puls der Zeit bleibt, wird eine problematische Reorganisation irgendwann nicht ausbleiben. 2005 war die Reform unbedingt notwendig. Es gibt dadurch leichtere Strukturen die miteinander kompatibel geworden sind. Das ist aber sicher noch nicht das Ende, es wird irgendwann noch eine Reform geben. Ich denke hier Exposituren von Dienststellen an. Die Bevölkerung hat weiterhin einen

Ansprechpartner vor Ort. Eine Anpassung der Struktur bzw. des Dienstsystems wird früher oder später notwendig werden.

Ich erfuhr erst am selben Tag vom Rücktritt des BM Strasser. Nur sein Kabinettschef war informiert.

Wie wichtig sind die Medien?

Die Medien sind leider unendlich wichtig für einen Minister. Wir können gegen die Medien sehr schwer ankämpfen. Ein guter Kontakt und eine gute Kooperation mit den Medien sind wichtig. Für die Ministerin sowieso, für das BMI und die Polizei aber auch. Darum gibt es derzeit das Projekt Öffentlichkeitsarbeit neu. Es wird für jedes Bundesland zwei offizielle Pressesprecher geben, die die Polizei nach außen hin verkörpern. Wir müssen aktiver an das Gegenüber herangehen. Die Medien brauchen Informationen.

Wie wichtig sind das subjektive Sicherheitsgefühl und die objektive Sicherheit?

Das subjektive Sicherheitsgefühl dokumentiert mehr als die Kriminalstatistik ob wir am richtigen Weg sind oder nicht. Es können die Zahlen dramatisch nach unten gehen, wenn das subjektive Sicherheitsgefühl Unsicherheit schürt, nutzen die konkreten Zahlen nichts. Ein konkretes Beispiel. Ein NR-Abgeordneter war gestern bei mir. Es gibt aufgrund von Einbrüchen in seiner Umgebung in einer kleinen Grenzstadt im Weinviertel eine große Unruhe in der Bevölkerung. Wir sprechen hier von einem Einbruch in der Woche. Statistisch gesehen ist das gar nichts. Für die Gegend ist das untypisch und somit ist das subjektive Sicherheitsgefühl echt gefährdet. Dort zu argumentieren, in Wien gibt es viel mehr, bringt nicht viel. Wenn das subjektive Sicherheitsgefühl durch die Zahlen nicht bestätigt wird, haben wir ein Problem. Derzeit entspricht die gefühlte Kriminalität jener der derzeitigen günstigen Kriminalitätsslage. Die Menschen merken, es hat im letzten halben Jahr einen Schub nach unten gegeben. Es ist gelungen im Einbruchsbereich in diesem subjektiv so gefährlichen Bereich, eine Trendumkehr zu schaffen. Die Zahlen gehen massiv herunter. Eine Sachbeschädigung, Verkehrsunfälle oder ein Betrug interessieren die Menschen weniger.

Wir haben 30-50 % Rückgänge, das ist nicht nur statistisch bewiesen, das wird auch draußen gespürt. Auf diese Einbrüche im grenznahen Raum wird vom

Landespolizeikommando reagiert. Die Polizei wird von den Menschen gesehen und so das subjektive Sicherheitsgefühl verbessert.

Interpretation von Statistiken, warum ist die Kriminalstatistik so wichtig?

Die Kriminalstatistik ist ein messbares Instrument mit dem man Ängste schüren oder die Menschen beruhigen kann. In der Sicherheit ist jedermann Experte. Aus diesem Grund ist es das Zentrum des Denkens. Darum wird diesem Instrument so viel Wert beigemessen. Nun wird die Statistik für das Quartal ausgeworfen. Mit der früher üblichen monatlichen Auswertung konnten keine Schlüsse gezogen werden. Halbjährlich wäre noch besser.

Personalfragen? – Politische Thema: Spitzenbeamte - Vertrauensposten?

In der untersten Ebene wird so wenig wie möglich in Personalfragen eingegriffen. Das sollen sich die Bundesländer selber ausmachen. Entsprechend dem PV Gesetz hat die Personalvertretung eine Mitwirkungsverpflichtung und ein Recht bei Besetzungen. Solange die Personalvertretung fraktionell besetzt ist, wird die Politik bei Besetzungen mitspielen. Sonst wäre keine fraktionelle Personalvertretung von Nöten. Der Dienstgeber ist gezwungen sich mit der Personalvertretung auseinanderzusetzen. Das Ressort, die Ministerin bzw. das Kabinett greifen in Personalbesetzung in den Ländern gar nicht ein. Das entscheiden die Verantwortlichen in den Bundesländern. Wenn es unten keine Einigung zwischen den Dienstgebervetretern und den Personalvertretern gibt, kommt die Entscheidung zu uns. Da ist der Personalchef angehalten, Lösungen zu finden und in letzter Instanz eben die Ministerin. Irgendwann müssen Entscheidungen getroffen werden. In den letzten Jahren gibt es immer weniger Personalentscheidungen, die von der Ministerin getroffen werden müssen. Es sind etwa 10 pro Monat. Das ist bei 32.000 Mitarbeitern nicht viel.

Wie lange wird es den Bundesheergrenzeinsatz noch geben?

Ich hoffe nicht mehr lange. Es ist eine politische Geschichte, die mit dem subjektiven Sicherheitsgefühl der Menschen zusammenhängt. Es gibt keinen logischen Grund mehr. Es wäre aber für die Opposition ein Grund etwas dagegen zu sagen und Unsicherheit zu schüren.

Wird es im Herbst eine Strukturreform geben?

Die Grenzen sind bis auf wenige Bezirke bereinigt. Es wird in den Grenzbezirken jeweils eine Grenzdienststelle geben. Dazu ist aber auch die Unterstützung des Landes, der Bürgermeister und der Verantwortlichen notwendig. Das subjektive Sicherheitsgefühl spielt hier intensiv mit. Da müssen wir abwägen, ob eine Änderung auch von Nutzen ist. Wir hätten in der Wahrnehmung ein Problem und am Ende des Tages ein Scherbengericht, mit dem keiner einen Vorteil hat. Da muss es eine sinnvolle Lösung geben.

Wie steht das Ministerium zu privaten Sicherheitsdiensten?

Der Staat kann nicht alles leisten. Ressourcenmäßig und leistungsmäßig kann das BMI nicht alle Aufgaben, die ihm zugeschrieben werden, erledigen. Wir können nicht vor jedem Geschäft einen Beamten abstellen, weil es einen Überfall gegeben hat. Ich glaube, es ist angemessen und gut, wenn private Unternehmen auf diesem Markt anbieten. Es gibt einen Markt und es werden Leistungen angeboten. Es geht hier von unserer Seite nur um die Grenzen der priv. Sicherheitsdienste. Die Grenze ist beim Eingriff in die körperliche Integrität des Gegenübers erreicht. Wenn Imperium dahintersteht, dann ist die Grenze erreicht, da ist es eine klare Aufgabe des Innenministeriums. Eine Veranstaltungsüberwachung, z.B. bei einem Feuerwehrfest, oder ein Ordnungsdienst braucht keine Polizei. Wenn es zu etwas kommt, dann ist die Polizei zuständig, sonst nicht. Man soll dem offen gegenüberstehen, klare Grenzen und klare Kompetenzen vorgeben. Private Sicherheitsunternehmen können sich um Dinge kümmern, bei denen ein Bedarf besteht und die Öffentlichkeit bzw. die Polizei dies nicht leisten kann.

Die Verkehrsüberwachung auf Gemeindestraßen mit Radargeräten ist in unserem Sinne.

Danke für das Gespräch!

12. Transkriptionsprotokoll

Interview - Generalmajor Mag. Arthur Reis

am 23. Juni 2010, 09.30-10.30 Uhr in Korneuburg

Landespolizeikommandant Niederösterreich

Warum sind sie Polizist geworden?

Weil ich mein Hobby das Motorradfahren zum Beruf machen wollte und weil ich sehr gerne mit Menschen arbeite. Ich war zu Beginn 8 Jahre bei der Verkehrsabteilung NÖ. Mein Vater wollte, dass einer seiner Söhne einen Beruf in Uniform ausübt. Aus Gründen einer Familientradition, viele meiner Vorfahren waren Offiziere, ging ich zur Polizei. Ich habe es nie bereut.

Welche Schnittstellen zwischen dem LPK und der Politik gibt es?

Die verschiedenen Sicherheitssprecher fragen nach, wie geht es der Polizei, was können wir tun damit es der Polizei noch besser geht. Was sollte man verändern, damit das Dienst machen mit weniger Administration auskommt? So gibt es ein ständiges Miteinander mit Vertretern der Politik. Unser Slogan in NÖ lautet, der Polizist in NÖ denkt wie ein Feuerwehrmann „der unsere Hilfe braucht, bekommt sie auch“!

Gibt es einen persönlichen Kontakt zum Landeshauptmann?

Der Kontakt zum Landeshauptmann ist ein sehr amikaler. Er hat in den 8 Jahren in denen ich an der Spitze des Wachkörpers stehe, nie versucht eine Thematik zu beeinflussen. Er wird von sich aus aktiv, wenn wir etwas ganz toll hinbekommen haben. Er lobt uns und verliert ein paar anerkennende Worte.

Es gibt eine zweite Schiene, die mittelbar mit uns zu tun hat. Der LH stellt sich oft in 2 von 3 Fällen als erster vor die Polizei in NÖ. Im 3. Fall ist er vielleicht der 2., weil ihm die Zusammenhänge noch nicht ausreichend bekannt sind. Er klärt vorher immer ab, was ist passiert, wie ist etwas gelaufen und was kann man wem vorwerfen. Er ist sehr schnell im Zusammenfassen dieser Fakten. Meistens viel schneller als andere. Für uns ist das gut. Nach seiner Stellungnahme springen immer mehr Leute auf den Zug die Polizei ist O.K. auf, auch wenn der eine oder andere vorher noch gegen die Polizei argumentierte.

Gilt dies auch auf die kommunale Ebene? (BPK, PI)

Mit der kommunalen politischen Ebene haben wir relativ wenig zu tun. In meiner Funktion als Landespolizeikommandant, habe ich meist bei gesellschaftlichen Anlässen, Auftritten bzw. Zusammenkünften mit den Bürgermeistern zu tun. Von den Gemeinden direkt kommen Beschwerdeschreiben oder auch Ansuchen um mehr Personal für die jeweilige PI.

Ein Mitarbeiter von mir verhandelt in vielen Fällen mit den Gemeinden bezüglich der Inspektionsbauten und dem Anmieten von Dienststellen. Ich werde von ihm informiert. Wenn ein Bürgermeister nach der gemeinsamen Sache nachfragt, meist der Neubau einer Dienststelle, so kann ich dann antworten.

Wie sehr spielt das Kabinett der Bundesministerin in den Polizeibereich hinein?

Das Kabinett wird meistens überbewertet. Das Ministerbüro kann keine Weisungen geben. Die Leute, die jetzt im Kabinett sitzen, halten sich sehr genau daran. Wir haben nur Kontakt zueinander, wenn das Ministerbüro als oberster Streitschlichter z.B. bei unterschiedlichen Ansichten bei Personalbesetzungen mit der Personalvertretung auftritt. Oder es gibt Problembereiche, wo wir verstärkt Lobbyismus betreiben müssen, so suchen wir unsere Partner auch im Umfeld der Ressortführung. Natürlich haben wir es mit Mitgliedern im Kabinett, die selbst eine polizeiliche Ausbildung haben leichter, da die ein spezielles Wissen mitbringen.

Gibt es Gespräche den Sicherheitssprechern im LT bzw. NR Abgeordneten? Wir das LPK als Berater herangezogen?

Wenn Günter Kössl als Sicherheitssprecher und Angehöriger des Innenausschusses im Parlament tätig wird, so ist das zumeist eine Veranstaltung bei der auch die Frau Bundesminister in der Nähe ist. Da kommen die Berater aus dem Ministerium bzw. aus dem Umfeld der Ministerin. Es müssen die Interessen österreichweit abgedeckt werden. Es gibt bei den Bundesländern auch Unterschiede. Jedes LPK würde hauptsächlich seine eigenen Interessen wahren und auch vertreten. Es ist gut wenn aus dem Status der Metaebene agiert wird.

Gibt es Kontakte mit der Opposition im Land?

Ich gehe mit dem Begriff der Macht sehr behutsam um. Es nutzt mir nichts, wenn jemand Macht hat. Wenn jemand ein machtvoller Mensch ist, hätte er auch Macht

über mich. Das lasse ich so nicht zu. Mit meinem Stellvertreter besteht eine intensive Interaktion, da nur so ein Optimum für unser Bundesland möglich ist.

Wir haben zu den Vertretern aller Parteien immer wieder Kontakt. Es werden z.B. Personalwünsche an uns herangetragen. Es wird manchmal geschrieben oder angerufen, wir hätten da jemanden für eine bestimmte Position. Das kann auch durchaus von einer Oppositionspartei kommen. Wir prüfen die Bewerbungen aber nach sachlichen Grundsätzen. Nicht immer sind die besonders präferierten Mitarbeiter auch in sachlicher Hinsicht die Geeignetsten. Der, der interveniert kennt diesen Menschen in dienstlicher Hinsicht nicht immer sehr gut. Der will gewählt werden oder hat andere Gründe sich einzusetzen. Aber wir müssen mit dem neuen Funktionsträger zusammenarbeiten. Uns ist daher die Meinung des direkten Vorgesetzten sehr wichtig.

Wir haben in NÖ ein sehr gut entwickeltes Modell. Wenn sich zwei geeignete Beamte bewerben, so wird der Zweitgereichte in den meisten Fällen in absehbarer Zeit auch eine entsprechende Funktion erhalten. Über lange Zeit gesehen, teilt sich das gut auf – wenn er oder sie auch gut ist.

Wie wichtig ist das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung?

Das Sicherheitsgefühl der Menschen in NÖ ist ein hohes Gebot, es muss uns ein Anliegen sein. Für den Sicherheitsdirektor sind die objektiven Zahlen sehr wichtig, dass ist auch der Unterschied zwischen uns. Wenn es zu unseren Gesprächen kommt, sind wir in diesem Punkt manchmal unterschiedlicher Meinung. Wir erarbeiten eine gemeinsame Meinung und mit dieser gehen wir an die Öffentlichkeit. Wir halten uns daran, um eben nicht das subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen zu beeinträchtigen bzw. diese zu verunsichern. Der Leser einer Zeitung würde eine Unstimmigkeit nicht verstehen.

Ich habe zu diesen Zahlen ein anderes Verhältnis. Ich weiß wo für diese gut sind, wofür ich sie brauchen und einsetzen kann. Manche Bereiche sind mit Zahlen naturgemäß am besten belegbar. Aber ich glaube, dass sie nur bedingt Einfluss auf das subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen haben.

Hat die SID einen Einfluss auf die Arbeit des LPK? Wie eigenständig agiert ein LPK?

Im Grunde weiß die Bevölkerung nicht, wo der Unterschied zwischen LPK und SID liegt. Die SID hat keinen Einfluss auf unsere Tätigkeit. Sie ist aber für das gesamte

sicherheitspolitische Gemeinwesen im Bundesland verantwortlich. Operativ ist der Wachkörper aktiv. In der SID ist nur das Landesamt für Verfassungsschutz im operativen Segment tätig. In dieser Abteilung geht es meist um den Staatsschutz. Für die Menschen ist das nicht fassbar und deshalb für viele nicht vorstellbar.

Beschwert sich ein Bürger über einen Polizisten und schreibt dies an den Sicherheitsdirektor, ist es wirkungslos. Der Sicherheitsdirektor muss dieses Schreiben an mich weiterleiten, erledigt wird es vom LPK.

Es wurde immer wieder gesprochen das LPK und die SID zusammenzuführen, konkret gibt es dazu keine Anzeichen. Von der Zusammenführung der Wachkörper wurde auch viele Jahrzehnte gesprochen, bevor es irgendwann, als niemand mehr daran glaubte umgesetzt wurde. Auch die Übersiedlung des LPK von Wien in die Landeshauptstadt St. Pölten war ein längerer Prozess der über viele Jahrzehnte ging.

Ist die Polizeireform 2005 mit der Zusammenlegung der Wachkörper schon zu Ende?

Welche Vor- Nachteile brachte diese?

NÖ war durch eine ausgewogene Personalentscheidung der BM Liese Prokop gut aufgestellt. Diese wurde meiner Meinung nach mit Weitblick und dem ihr eigenen Charme getroffen, ohne verbrannte Erde zurückzulassen. Die Führungsmannschaft versteht sich sehr gut und arbeitet dementsprechend professionell zusammen. Möglicherweise oder gerade trotz der verschiedenen menschlichen Typen ergänzen wir uns ausgezeichnet. Das wird auch beobachtet und gesehen. Die Gendarmerie hatte den Beigeschmack etwas mehr an der Tradition zu hängen. Einige sprachen sehr abwertend über die Zusammenlegung. Für die hilfeschuchende Bevölkerung ist es aber egal welche Uniform der Polizist an hat.

Kurz vor der Zusammenführung wurde ich nach der Farbe der neuen Uniformen gefragt. Ich meinte in der EU ist die Farbe blau. Aus grau und grün wurde blau. So kam es dann auch. Ich war gedanklich nicht weit weg von dieser Zäsur.

Viele die heute noch jammern, begründen vielleicht ihr eigenes Versagen mit der Reform bzw. sind es die, die immer jammern. Die Zusammenarbeit zwischen der ehem. Polizei und der ehem. Gendarmerie wurde viel besser. Durch gemeinsame Ausbildung und gemeinsame Anschaffungen gibt es viele Vorteile. Den ersten gemeinsamen Offizierskurs mit Polizei, Gendarmerie und Kriminalbeamten gab es

schon 1976. Als ich noch im BMI war gab es bei den Wachkörpern auch bei den Offizieren verschiedene Befindlichkeiten. Der Waffenreferent der Polizei und der Waffenreferent der Gendarmerie waren grundsätzlich unterschiedlicher Meinung. Jeder hat sein System verteidigt. Mit dem Effekt, dass die Polizei ein anderes System hatte, als die Gendarmerie. Dasselbe im EDV-Bereich. Die beiden Wachkörper konnten nicht miteinander kommunizieren, weil die Polizei genauso wie die Gendarmerie auch ihr eigenes nicht kompatibles EDV System hatte. Es war höchste Zeit für eine Reform.

Wird es in den kleineren Bundespolizeidirektionen eine Reform geben?

Einige Polizeidirektoren schließen das nicht aus. Ich persönlich kann aufgrund meines derzeitigen Wissenstandes nichts Konkretes sagen.

Mit den Behörden habe ich immer einen sehr guten Kontakt. Ich bin der Meinung, jeder muss an seinem Platze ein Maximum an Leistung erbringen, damit es in NÖ ein Maximum an subjektivem Sicherheitsgefühl gibt. Da gehören wir alle zusammen. Daher ist der Kontakt zu den anderen Blaulichtorganisationen, wie der Feuerwehr und der Rettung so wichtig. Wir verstehen uns untereinander sehr gut. Es besteht ein ausgezeichnet guter Kontakt. Viele Kleinigkeiten können wir per Telefonat in die richtige Richtung bringen.

Wir haben auch zu den Bezirkshauptleuten ein sehr gutes Verhältnis. Das ist die Basis für den guten Weg in NÖ.

Hat die Polizei in NÖ auch internationale Kontakte?

Wir haben zur Polizei Tschechiens und der Slowakei sehr gute Kontakte. Wenn der Kontakt zu einem weiteren Nachbarland notwendig ist, so schalten wir das jeweilig angrenzende LPK ein, z.B. wir wenden uns über das LPK Burgenland an die ungarische Polizei. Genauso arbeiten wir mit unseren Nachbarstaaten für die anderen LPK's. In Ungarn habe ich aus meiner Zeit als Ethikvortragender noch Kontakte. Ich hielt dort ein Seminar ab. Die Spitzen der Polizei und die 2. Führungsebene nahmen daran teil. Nun sind schon einige an die Spitze vorgerückt. Die Kontakte sind daher noch da.

Wenn ich als Vater der Berufsethik genannt werde, so schmeichelt mir das. Auch bei der Einführung der Exekutivseelsorge habe ich mich unter vielen Schwierigkeiten engagiert. Mittlerweile hat sich die Seelsorge etabliert.

Heute ist sowohl die Berufsethik als auch die Exekutivseelsorge nicht mehr wegzudenken.

Ich habe als letzter Kommandant der Gendarmeriezentralschule, als erster Kommandant des Bildungszentrums in Traiskirchen, letzter Landesgendarmeriekommandant und erster Landespolizeikommandant für NÖ auch meinen Beitrag in der Polizeigeschichte geleistet.

Danke für das Gespräch!

13. Transkriptionsprotokoll

Interview - Dr. Gerhard Pürstl

am 27. Juni 2010, 10.00-11.00 Uhr in Wien

Polizeipräsident der Bundespolizeidirektion Wien und Sicherheitsdirektor Wien

Wie kamen sie zur Polizei?

Ich studierte Jus und absolvierte das Gerichtsjahr. Anschließend kam ich zum rechtskundigen Dienst der Bundespolizeidirektion Wien. Leider ist dieser Weg für junge Leute kaum mehr offen. Die meisten Mitarbeiter, die wir in den höheren Dienst übernehmen, kommen aus dem Polizeibereich selber. Es hat viele Vorteile, die Beamten wissen schon viel über die Polizei. Es hat aber auch Nachteile. Es entsteht eine gewisse Betriebsblindheit, die ein Quereinsteiger nicht hat. Der gute Mix von früher kam eigentlich abhanden.

A1 Planstellen wurden in der Vergangenheit deutlich reduziert. Es besteht weniger Bedarf an Neuaufnahmen. Auch der Animus von Polizisten ein Studium zu absolvieren stieg an. Natürlich versucht man, diese eigenen Leute verstärkt in A1 zu übernehmen. Somit ist der Bedarf fast zur Gänze gedeckt.

Welche Schnittstellen zwischen der BPD und der Politik – Bürgermeister/Landeshauptmann – bzw. welche Vernetzung mit der Politik gibt es?

Die Aufgabe Sicherheit in all ihren Ausformungen, ob dies Sicherheitspolizei, Kriminalpolizei, Verkehrspolizei, örtliche Sicherheitspolizei ist, hat natürlich zahlreiche Schnittstellen zur Politik. Das liegt daran, dass der Sicherheitsapparat von einem Minister oder einer Ministerin geführt wird. Die Funktionen in der Stadt führen zwar Beamte aus, der Vorstand des Magistrats ist aber auch der gewählte Bürgermeister. Die Verquickung Politik – Beamtenschaft ist eine Tatsache. Die Frage ist, wie sieht man sich als Beamter bzw. als Spitzenbeamter? Letztlich gibt es immer mehrere Bereiche, die in der Vollziehung beachtet werden müssen. Zum einen gibt es das Legalitätsprinzip. Primär sind wir an das Gesetz bzw. an Verordnungen gebunden, das ist unser Leitfaden. Auf der anderen Seite gibt es die Weisung in dienstrechtlicher- bzw. fachlicher Hinsicht. Da kann die Politik Einfluss nehmen, einfach aus der Stellung heraus, dass Politiker – Staatsapparate/Beamtenapparate führen. Sowohl einem Ministerium als auch der Stadt- bzw. Landesverwaltung steht ein Politiker vor.

Die Bundesvollziehung führt entweder in unmittelbarer Bundesverwaltung ein Minister mit seinen Bundesbehörden oder in der mittelbaren Bundesverwaltung der Landeshauptmann als Träger der Bundesverwaltung. In der Landesvollziehung steht an der Spitze der Vollziehung die Landesregierung und in der Gemeindevollziehung ist es in der Regel der Gemeinderat mit dem Stadtsenat und dem Bürgermeister. Im Grund ist es in Österreich so, dass bei jeder Vollziehung von Behörden an der Spitze ein politischer Mandatar steht. Es ist eine Tatsache die verfassungsrechtlich auch so vorgesehen ist. Es gibt daher unzählige Schnittstellen zwischen der Politik und der Beamtenschaft. Der Landeshauptmann hat bei der Bestellung des Sicherheitsdirektors ein Zustimmungsrecht. Ohne die Zustimmung des Bürgermeisters von Wien, kann somit vom Innenministerium auch kein Polizeipräsident bestellt werden.

Sicherheit ist viel mehr als die allgemeine Sicherheitspolizei oder die Kriminalitätsbekämpfung. Sicherheit fängt schon auf der kommunalen Ebene mit der örtlichen Sicherheitspolizei, die in den Zuständigkeitsbereich der Kommune fällt, an. Viele Agenden sind in Wien den Bundespolizeibehörden übertragen. Wir haben zahlreiche Mitwirkungsbestimmungen wie zum Beispiel das Landessicherheitsgesetz, Bettelerei, Anstandsverletzung, Wegweisungsrechte, das Prostitutionswesen, die Sittlichkeitspolizei oder auch ein Teil der Verkehrspolizei ist Landessache. Die Zusammenarbeit mit der städtischen Verwaltung ist hier ganz eng. Sicherheit ist ein relativ weiter Begriff, der im täglichen Zusammenleben der Bürger beginnt. Als Polizeipräsident bin ich in speziellen Materien auch gegenüber der Landesregierung weisungsgebunden, daher liegen auch erhebliche Aufgaben beim Land.

Gibt es Gespräche mit LT bzw. NR Abgeordneten, den Sicherheitssprechern?

Ich habe regelmäßige Treffen mit dem Bürgermeister, in denen wir die Sicherheitsgestaltung in der Stadt sehr deutlich besprechen und versuchen eine Linie hineinzubekommen. Je nach Ressortverteilung der Landesräte/Stadtsenat kommt es auch mit den Ressortverantwortlichen zu regelmäßigen Besprechungen. Mit dem Verkehrsstadtrat Schicker gibt es ständig guten Kontakt und eine gute Zusammenarbeit. Letztlich ist es auf Bundesebene ähnlich. Die Ministerin wird meist über das Ressort angesprochen. Es gibt auch starke Berührungspunkte mit dem Verkehrsministerium.

Gibt es vor einer Wahl mehr Berührungspunkte mit der Politik?

Sicherheit ist vor jeder Wahl ein Hauptthema. Die Polizei ist nicht so sehr betroffen, weil eine Stadtregierung etwas möchte, das ihr im Wahlkampf etwas bringen könnte. Das Thema Sicherheit wird vor allem von der Opposition im Regelfall zur Sprache gebracht. Mit Sicherheit kann man punkten, man kann den schwarzen Mann an die Wand malen, man kann den Menschen erklären, wie unsicher es in der Stadt ist, wie viel eingebrochen wird, wie viele Raubüberfälle es gibt und es viel zu wenige Polizisten auf den Straßen gibt. Diese Angriffe kommen, werden plakatiert und in die Medien gebracht. Jetzt beginnt es für die Polizei heikel zu werden. Die Journalisten kommen nachfragen. Sie wollen wissen, ob es wirklich so ist bzw. welche Strategien wir dagegen haben. Wir kommen als Polizei in einen Arbeits- und Rechtfertigungsdruck, weil andere mit uns Politik machen. Das stellen wir in der Wahlzeit vermehrt fest. Nicht festgestellt können ganz gezielte Forderungen an die Polizei werden, in denen bestimmte Dinge von den werbenden Parteien gefordert werden, um bei der Wahl besser abzuschneiden. Bei den bevorstehenden Wiener Wahlen hat die regierende Partei bis jetzt das Sicherheitsthema so ziemlich aus dem Wahlkampf herausgehalten. Ich habe das Gefühl, die Sicherheit wird als Selbstverständlichkeit angesehen und es wird nicht ununterbrochen auf das Thema hingewiesen. Mit dem Thema Sicherheit zu werben kann auch sehr schnell in die Frage „Unsicherheit“ umschlagen. Im letzten Jahr gab es die Schlagzeilen um die Einbruchskriminalität. Im 1 Quartal 2009 stieg der Bereich Einbruch massiv an, ab Mitte des Jahres hatten wir schon deutliche Rückgänge. Es wurde ein Horrorszenario gezeichnet. In Wahrheit fand nur eine minimale Steigerung statt, ausgehend vom Jahr 2004 fiel das Niveau ständig ab. Es war klar, dieses Thema will die Opposition zum Wahlkampfthema machen. Derzeit sinkt die Kriminalitätsrate in diesen Bereich, somit können Parteien auch schwer damit Punkten. Im Wohnungs- und Wohnhauseinbruch haben wir derzeit Rückgänge bis zu 50 %. Im Jahresschnitt liegen wir bei minus 25-30 %. Wir als Polizei können damit nur schwer angegriffen werden. Wir können aufgrund der Fakten gegenüber den Medien relativ leicht argumentieren.

Die Journalisten bekommen leider immer wieder unter der Hand Berichte aus dem Sicherheitsmonitor oder Lagebilder des Bundeskriminalamtes. Der Journalist kann oftmals mit den Tabellen nichts anfangen und interpretiert ohne weiteres

Hintergrundwissen. Dagegen sind wir aber machtlos. Eine Gegendarstellung würde das Thema nur aufwärmen.

Gibt es Kontakte mit der Opposition in der Stadt/ Bundesland?

Wir führen mit allen Parteien ein offenes Gespräch. Es gibt auch in staatspolizeilicher Natur Anknüpfungspunkte. Alle Parteien wollen Versammlungen und auch Kundgebungen abhalten. Versammlungen die geschützt werden müssen werden besprochen. Natürlich kommen sie im Rahmen der Auskunftspflicht zu uns. Sie wollen Dinge wissen, die die Arbeit der Polizei betreffen. Wir haben zu allen im Landtag vertretenen Organisationen ein sehr gutes Verhältnis. Die Grünen haben natürlich gewisse Vorbehalte gegen polizeiliches Agieren. Vor allem dann, wenn wir Demonstrationen verbieten, oder wenn wir Maßnahmen setzen, die der grünen Parteilinien widersprechen. Sie kommen aber und informieren sich. Man darf aber nicht erwarten, dass man eine Partei zufriedenstellen kann. Unsere Aufgabe ist es objektiv zu beurteilen. Wir haben gute Verhältnisse zu den Klubs und nicht wirkliche Spannungen.

Wie wichtig sind die Medien für die Polizei Wien?

Die Medien sind aus zweierlei Sicht wichtig.

Zum einen können Medien eine funktionierende, saubere und erfolgreiche Polizei transportieren, die eine Klima des Vertrauens zwischen Bevölkerung und Polizei schafft. Wir können nicht sagen, die Medien sind uns egal. Dieses Vertrauensklima zwischen Bevölkerung und Polizei kann nicht nur durch Einzelaktionen entstehen, wie zum Beispiel einer alten Frau über die Straße zu helfen oder eine Einbrecherbande einzusperren. Sondern vor allem die veröffentlichte Meinung die über die Medien transportiert wird. Da können die Medien viel bewirken. Wenn die Kronen Zeitung tagtäglich schreiben würde, wie schlecht die Polizei ist, dann würden dies nach einigen Monaten viele Menschen auch glauben.

Umgekehrt wird auch positiv wahrgenommen, wenn geschrieben wird wie gut die Polizei arbeitet und es keine Skandale gibt. Viele Studien sagen, dass die Bevölkerung ein hohes Vertrauen in die österreichische Polizei hat.

Als zweiten Punkt benötigen wird die Hilfe der Medien zur Fahndungszwecken und zur Täterbekämpfung. Eine gute Zusammenarbeit ist sehr wichtig.

Die Medien können in verschiedene Kategorien eingeteilt werden. Es gibt die typisch politisch gefärbten Medien, die im Prinzip mit all ihrer Berichterstattung ein bisschen Politik machen. Dann gibt es die Boulevardpresse, wo es in vielen Dingen nur um „bad news are good news“ geht. Eine reißerische Schlagzeile die sich im Artikel nicht immer wiederfindet, steht im Mittelpunkt. Mit diesen Medien ist schwieriger zusammenzuarbeiten, weil es hauptsächlich auf die Schlagzeile ankommt. Die wirklichen Sachargumente oder eine objektive Darstellung zählen nicht.

Es gibt noch Medien denen die Information der Leser wichtig ist, natürlich auch die Schlagzeile und die Verkaufszahlen, aber die doch auch eine Information liefern wollen. Mit denen ist die Zusammenarbeit sicher am besten.

Politikberatung: Wie weit wird die Polizei als Berater für die Politik eingebunden. Gibt es Gespräche mit Verantwortlichen?

Die Polizei wird schon regelmäßig eingeladen, sachkundig ein Statement zu gewissen Vorhaben oder zu Situationen abzugeben. Die Politik ist gut beraten, wenn sie Sachkundige fragt, alles andere hieße an den Notwendigkeiten vorbeizuregieren.

Wie wichtig ist das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürger?

Die objektive Sicherheit ist wichtig, weil nackte Zahlen auch ein Parameter für die Qualität einer Polizei sind. Es ist mit ein Faktor mit dem Polizeiarbeit beurteilt werden kann. Manchmal wird es überbewertet, weil der Polizei ein Zuviel an Erfolg oder ein Zuviel an Misserfolg zugeschrieben wird. Wenn die Einbrüche ansteigen, wird oft nicht gesehen, dass hier oft auch andere Ursachen mitschwingen.

Das subjektive Sicherheitsgefühl hat oft mit den objektiven Zahlen nichts zu tun, weil das subjektive Sicherheitsgefühl vielfach über die veröffentlichte Meinung gemacht wird. Wenn gewisse Massenmedien eine gewisse Walze spielen, so macht das Eindruck auf die Bevölkerung. Für uns ist das eine ganz wichtige Sache. Das subjektive Sicherheitsgefühl ist ein Parameter für das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei. Wir brauchen dieses Vertrauen auch für unsere tagtägliche Arbeit. Eine Polizei die bei der Bevölkerung nicht akzeptiert ist, nicht als Teil des Gefüges gesehen wird, die bekommt keine Hinweise. So eine Polizei

würde man meiden. Es ist mit ein Grund über die Medien positives über die Polizei zu verbreiten.

Welche Vor- Nachteile brachte die Polizeireform 2005 mit der Zusammenlegung der Wachkörper? Ist die Reform schon zu Ende?

In Wien war der Einschnitt im Vergleich mit anderen Bundespolizeidirektionen nicht der größte. Der Polizeipräsident in Wien hat noch immer die Personalhoheit, die gesamte Logistik- und Budgethoheit über die Behörde und den Wachkörper. Das ist in Wien auch sicherlich notwendig. Die Behörde und der Wachkörper sind hier in der Vergangenheit so zusammengewachsen, dass dies schwer zu trennen wäre. Die Vorteile des Kriminaldienstes und der Sicherheitswache unter ein Kommando wurde faktisch vollzogen, rechtlich nicht ganz. Am Papier gibt es noch beide Korps. Es gibt gute Synergien durch die einheitliche Führung des gesamten Wachkörpers im Landespolizeikommando. Früher konnte eine Organisations- und Einsatzabteilung nicht auf das Kriminalbeamtenkorps zugreifen. Jetzt wird der Kriminaldienst mitgeführt. Es gibt natürlich noch immer Befindlichkeiten. In einem Landesgendarmeriekommando waren es die Kriminalbeamten gewohnt, ein Teil des uniformierten Wachkörpers zu sein. In den Städten musste diese Umstellung erst in den Köpfen vollzogen werden.

Einen schweren Einschnitt gab es bei den Behörden. Die Fachaufsicht wurde aufgrund von personellen Einsparungen faktisch deutlich beschränkt. Früher wurde jeder Akt des Wachkörpers von einem Juristen bzw. einem Behördenvertreter geprüft. In diesem Polizeisystem konnten auch rechtlich problematische Dinge noch vor der Übermittlung zur Staatsanwaltschaft geklärt bzw. aufgezeigt werden. Jetzt ist das nicht mehr möglich. Die Behörde musste sich auf Vorgabe von Zielen und auf die Strategiebearbeitung umstellen. Die Umsetzung selbst wurde dem Wachkörper überlassen. In der normalen täglichen kriminalpolizeilichen Arbeit, kann sich der Referent der Behörde nicht mehr jeden Akt ansehen. Wichtig ist es, informiert zu sein. Speziell über die Rechtshutmaterie oder wenn die Polizei bei der Staatsanwaltschaft oder beim UVS vertreten werden muss.

Diese Neuausrichtung sahen viele bei der Behörde als Entmachtung an. Mit weniger Ressourcen, war diese Neuorientierung unbedingt notwendig. Die Behörde musste sich auf ihre wesentlichen Aufgaben beschränken. Wo muss die

Behörde informiert sein, was muss sie vorgeben und welche Aufgaben kann sie anderen übertragen ohne einen Kontrollwahn auszuüben.

Das ging damals vielleicht etwas zu schnell. Es hat sich aber in den letzten 5 Jahren gebessert. Manche träumen aber immer noch von der guten alten Zeit, die werden aber stetig weniger.

Einer der Meilensteine der Reform war die neue Qualität der Zusammenarbeit des neuen Wachkörpers auch über die Bundesländergrenzen hinweg. Das hängt mit der einheitlichen Führung zusammen. Ohne Zusammenlegung des Kriminaldienstes und der Sicherheitswache hätte das nicht funktioniert. Solche Modelle bedürfen einer einheitlichen Führung. In Wien müssen die Außenstellen im Kriminaldienst in der jetzigen Form hinterfragt werden. Die Stadtpolizeikommanden haben keinen vollwertigen Kriminaldienst. Diese Reform fand bereits 2001/2002 statt. Auf längere Zeit gesehen, wäre es meiner Meinung nach günstig, wenn jedes Stadtpolizeikommando einen vollwertigen Kriminaldienst hätte. Die derzeitigen Kriminalreferate in den Stadtpolizeikommandos bestehen aus wenigen Kriminalbeamten. Es wäre gut wenn der Kriminaldienst in den Bezirken die ganze Aufklärungsarbeit leisten würde. In Wien wurde schon viel Arbeit auf die Polizeiinspektionen hinuntergebrochen. Die Leute sind oft motiviert. Aber der für die Stadt typische und auch wichtige Wachedienst leidet darunter. Ein Akt mit dem sich ein Beamter beschäftigt, bindet den Außendienst nach Innen. Die Beamten machen den Akt fertig und sind daher nicht dort wo sie sein sollten nämlich draußen, wo sie auch vom Bürger wahrgenommen werden. Wichtig für die Zukunft ist, die Präsenz draußen unbelastet von anderen Akten für den Beamten zu gewährleisten.

Genaugenommen wurde das Modell zur Bearbeitung der Kleinkriminalität durch die Wachebeamten bereits Mitte der 1990er Jahre erprobt. Das war der erste Schritt zur Bekämpfung der Kleinkriminalität durch die uniformierte Truppe. Es ist zu hinterfragen, ob dies das richtige Konzept für die Zukunft ist. Mit der personellen Ausstattung des Kriminaldienstes ist die Aufklärung aller Delikte nicht möglich. Aber dort wo es Täter gibt, würde ich die Beamthandlung durch Kriminalbeamte den Vorzug geben.

Ich sehe die Reformen durchwegs positiv. Es war ein Modernisierungsschub für die Polizei. Nachbesserungsbedarf wird es immer geben. Ich spreche immer von einer Weiterentwicklung.

Wir haben in Wien ein Selbsterledigungsformular eingeführt, weil die Mitarbeiter mit der EDV-Aufnahme zu viel Zeit beanspruchten. Das Formular wird handschriftlich von der Partei oder vom Polizisten ausgefüllt und anschließend von einem Verwaltungsmitarbeiter in das System eingegeben. Das brachte eine Entlastung und wir brachten mehr Beamte in den Außendienst.

Kriminalitätsbekämpfung kann auch durch Verwaltungsbedienstete in dieser Form durchgeführt werden.

Hat sich das Zusammenwirken BPD - LPK dadurch geändert?

Das Landespolizeikommando befindet sich im Stock über dem Polizeipräsidium. Die örtliche Nähe besteht. Früher war es das Generalinspektorat, nun ist es das Landespolizeikommando. In Wahrheit hat sich für uns wenig geändert. Im Jahr 2005 und 2006 hat es bei unseren Vorgängern einige Machtkämpfe gegeben. Es kam dann zu den Skandalgeschichten, die irgendwie in diesen Konflikten ihren Ausgangspunkt hatten. Jeder wollte der Mächtigste sein. Ich stellte das System relativ schnell um. Jeder der seine Arbeit verantwortungsvoll wahrnimmt, hat eine intensive Aufgabe. Nach meiner Amtsübernahme und einigen klärenden Gesprächen fanden die neue Führungskräfte bald wieder zu einer konstruktiven Zusammenarbeit.

Der Bevölkerung ist egal ob der General oder der Präsident eine Anweisung gegeben hat. Dem Bürger ist es wichtig, dass bei ihm nicht eingebrochen wird. Es waren interne Befindlichkeiten, die einen Außenstehenden nicht wirklich interessieren.

Wir führten eine gemeinsame Pressestelle ein. In dieser ist sowohl der Wachkörper als auch die Behörde vertreten. Es wird gegenüber den Medien mit einer Stimme gesprochen. Ein Vorbild für schon im Entstehen begriffene neue Pressearbeit im BMI bzw. in den Bundesländern.

Welche Aufgaben sollen private Sicherheitsdienste übernehmen?

Private Sicherheitsdienste sind aus der Sicherheitslandschaft nicht mehr wegzudenken. Sie übernehmen sehr viele Aufgaben, die von polizeilicher Seite nicht mehr bewältigbar wären. Der Einsatz von Securitypersonal bei Veranstaltungen zum Beispiel, oder der Anschluss von Alarmeinrichtungen an die

Zentralen der Sicherheitsunternehmen. Es würde nicht möglich sein alle aktiven Anschlüsse über die Landesleitzentrale zu administrieren.

Bei größeren Veranstaltungen genügt oft ordnungleitendes Personal. Eintrittskontrollen, einen Korridor bilden, die Besucher in die Veranstaltung einweisen, diese Dinge sind auslagerbar. Das sind Amtshandlungen wo der Bürger zwar eine Ordnungskraft, aber nicht unbedingt einen Polizisten mit der vollen Hoheitsgewalt erwartet. Wenn es sich eignet sollte möglichst viel an Private ausgelagert werden.

Die Verkehrsüberwachung ist eine typisch hoheitliche Aufgabe. Im Fließverkehr hängt es mit Anhaltungen zusammen. Der Bürger muss Folge leisten, es werden Strafgelder eingehoben, Anzeigen erstatten oder auch Festnahmen ausgesprochen. Von den Fahndungsanfragen ganz abgesehen. Das kann nur ein vollbeamteter Polizist durchführen.

Im ruhenden Verkehr stehe ich hinter unserem Wiener Modell, das sind beamtete Personen, die uns von der Stadt Wien zur Verfügung gestellt werden und bei der Landesverkehrsabteilung angesiedelt sind. Diese Angestellten der Stadt sind uniformiert (Anm.: keine Polizeiuniform) aber nicht bewaffnet. Das ist durchaus in Ordnung. Es gänzlich auf private Firmen zu übertragen finde ich nicht gut, da dann lediglich der monetäre Aspekt im Vordergrund steht. Da ginge es um möglichst viele Einnahmen und nicht mehr um etwas Fingerspitzengefühl, nicht mehr mit dem Gefühl wo ist es wichtig und wo nicht. In Wien gibt es Siedlungsgebiete die straßenbaulich schlecht errichtet wurden, da gibt es immer wieder Probleme. In diesem Bereich könnte für Private nicht, die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs sondern lediglich den monetären Aspekt, im Mittelpunkt sehen.

Danke für das Gespräch!

14. Transkriptionsprotokoll

Interview - MEP i.R. Ökonomierätin Agnes Schierhuber

am 20. August 2010, 10.00-11.00 Uhr in Zwettl

bis 2008 Mitglied des Europäischen Parlaments - ÖVP

Welchen Bezug haben sie zur österreichischen Sicherheitspolitik?

Ich habe einen sehr guten und sehr respektvollen Bezug zur österreichischen Sicherheitspolitik, weil ich immer der Meinung war, dass Politiker und die öffentliche Sicherheit, d.h. alle Organisationen, die mit Sicherheit in Österreich zu tun haben, ganz wichtige Partner sein müssen. Ich habe in all den Jahren festgestellt, dass der österreichische Rechtsstaat und die Sicherheit als Urbedürfnis der Menschen einen wesentlichen Platz in der politischen Arbeit haben. Ich habe in meiner internationalen Tätigkeit gesehen, wie gut dieses System in Österreich funktioniert und wie froh wir darüber sein können. Wir können auf die Arbeit unsere Polizei und die anderen Organisationen im internationalen Vergleich stolz sein. Ich wurde im Brüssel immer wieder darauf angesprochen, warum Österreich nicht bereit ist mehr Polizei und Militär international in Krisengebieten einzusetzen, weil die Österreicher den ausgezeichneten Ruf besitzen, in Krisensituationen besser mit den betroffenen Menschen umgehen zu können. Sie gehen auf die Menschen ein und können besser mit ihnen umgehen. Österreich ist deutschsprachig, es unterscheidet sich aber von den anderen deutschsprachigen Ländern, weil wir die Weisheit nicht gepachtet haben. Wir sagen „ja – aber“ und akzeptierten auch eine andere Meinung bzw. wir geben einem anderen das Gefühl ihn zu akzeptieren. Das war für mich faszinierend zu erleben.

Welche Relevanz haben sicherheitspolitische Themen in Österreich und in der EU?

Ich war während der letzten österreichischen EU Präsidentschaft gemeinsam mit der damaligen Innenministerin Liese Prokop im Innenausschuss des Europaparlaments. Innere Sicherheit und Justiz sind in Brüssel wesentliche Themen. Leider sind diese nicht vergemeinschaftet. Jeder Nationalstaat agiert in diesen Bereichen selbständig. Wir EU-Abgeordneten forderten immer mehr Zusammenarbeit auf der sicherheitspolitischen Ebene wie zum Beispiel – Europol.

Für Österreich ist es wichtig, obwohl nicht bei der Nato, aber doch schon in der Partnerschaft für den Frieden dabei zu sein. Ich wiederhole mich, aber Sicherheit ist ein Urbedürfnis der Bevölkerung und daher so wichtig. Auch bei Diskussionen mit BM Strasser gab ich dies zu bedenken. Die Menschen brauchen das Gefühl, dass die Polizei für sie da ist und Freund und Helfer ist.

Das organisierte Verbrechen kennt keine Grenzen. Menschenhandel und Drogenhandel werden hoch technisch organisiert. Die Fahrt des Kriminellen über die Grenze fällt kaum mehr ins Gewicht. Die Aufhebung der Grenzkontrollen mit dem Schengener Abkommen und die erweiterte Zusammenarbeit der Polizeien in den Nachbarstaaten wirken dieser organisierten Kriminalität entgegen.

Mit welchen Themen wurden sie konfrontiert?

Das organisierte Verbrechen, Immigration und die innere Sicherheit im Speziellen. Als Beispiele: In Spanien wurden von der sozialistischen Regierung alle Immigranten legalisiert. Plötzlich waren dies Menschen legal in der ganzen EU. In Staaten mit Kolonien, so wie Belgien, gibt es richtige Ghettos (z.B. Brüssel). Dort sammeln sich Kriminalität und Arbeitslosigkeit.

Es gibt nur wenige Abgeordnete, jeder MEP deckt mehrere Sachgebiete ab, hat die Sicherheitspolitik einen eigenen Sprecher unter den Abgeordneten?

Wir kandidieren auf Listen und sind innerhalb einer großen Fraktion gesammelt. In meinem Fall die Europäische Volkspartei. Jeder Partei steht nach Stärke eine entsprechende Anzahl von Mitgliedern in den Ausschüssen zu. Österreich steht nicht in jedem Ausschuss ein Mitglied zu. Nun ist es wichtig sich innerhalb der Fraktion Verbündete zu suchen, um in die entsprechenden Ausschüsse entsandt zu werden. Ich konnte in meinem Hauptgebiet der Landwirtschaft während meiner gesamten Tätigkeit in Brüssel dem Landwirtschaftsausschuss angehören und die Landwirtschaft voll mitbestimmen. Im Anschluss finden Abstimmungsgespräche mit dem Parteichefs bzw. der Regierung statt. Während der EU Präsidentschaft 2006 war ich Mitglied im Ausschuss für die Innere Sicherheit. Die Bundesministerinnen Liese Prokop (für Inneres) und der Mag. Karin Gastinger (für Justiz), waren für diesen Ausschuss zuständig. Liese Prokop bekam sogar einmal Applaus im Ausschuss, das gab es nur ganz selten. Die Zusammenarbeit und die Akzeptanz mit diesen Persönlichkeiten waren ausgezeichnet.

Wie weit wird die österr. Sicherheitspolitik von der EU beeinflusst?

Die österreichische Sicherheitspolitik wird weit mehr durch die EU beeinflusst, als sich die Österreicher das vorstellen. Aber auch der Einfluss Österreichs auf die EU ist weit stärker als üblicherweise angenommen wird.

Es kommt nicht auf die Größe des Landes an, sondern nur auf die handelnden Personen. Als Beispiel: Österreich als nicht Nato Land arbeitet schon seit den 1960er Jahren im Rahmen von Militär- und Polizeioperationen an internationalen Einsätzen mit. In Deutschland ist dies erst seit Beginn der Rot-Grünen Regierung möglich.

Einmal pro Jahr lud ich alle Österreicher in Brüssel ein. Darum war es immer ein Miteinander – die Zusammenarbeit wurde vertieft und auf eine gute Basis gestellt. Darunter waren natürlich auch Vertreter des Bundesheeres und der Polizei bzw. des BMI. Der Einfluss auf die nationale Sicherheitspolitik funktioniert wie ein kommunizierendes Gefäß.

Leider gibt es noch keine vergemeinschaftete Außen- und Sicherheitspolitik. Diesem großen Ziel kam die EU mit der Einsetzung von Catherine Ashton, die neue hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik etwas näher.

Letztendlich entscheidet neben dem Parlament der Europäische Rat. Die Kommission muss die Beschlüsse umsetzen. Im Sicherheits- und Außenbereich besteht die Einstimmigkeit. Es wurde bzw. es wird für unangenehme Entscheidungen immer wieder der nächsten politischen Instanz verantwortlich gemacht. Speziell im Fall der EU und der österreichischen Politik bin ich damit nicht glücklich.

Wie stellen sich die Kontakte mit der österr. Polizei dar?

Der Kontakt bezieht sich auf persönlichen Beziehungen. Ich war österreichische Abgeordnete. In vielen Fällen ist die Aufgabe nur in Rücksprache mit Österreich erfüllbar. Meine Mitarbeiter hatten die Anweisung bei speziellen Themen auch in sicherheitspolitischen Fragen, die maßgeblichen Stellen in Österreich anzurufen und dort Wünsche, Beschwerde und auch den offiziellen Standpunkt einzuholen. Ich versuchte diese in der EU einzubringen.

Ich war immer um eine einheitliche Meinung aller Bundesländer bemüht, einzelne Meinungen können aber nicht vertreten werden.

Wenn ich eine einheitliche Meinung bekam vertrat ich diese, soweit es auch im Gesamtinteresse der EU möglich war. Wenn ich diese nicht bekam, war meine persönliche Ansicht die Richtlinie.

So war es auch im Sicherheitsbereich. Wir bekamen eine Vorlage, einen Entwurf. Wir fragten beim Ministerium nach. Das Ministerium informierte mich, kam keine Rückmeldung, so versuchte ich trotzdem das beste Ergebnis für Österreich zu erzielen.

Das System im EU Parlament zielt auf Zusammenarbeit und Mehrheitsbeschaffung ab. Im Nachhinein ist kaum mehr etwas zu verändern. Nur vor einer Beschlussfassung kann und muss auch politisch agiert und Mehrheiten gesucht werden.

Gibt es ein Lobbying der österr. Polizei in der EU?

Ich unterstützte Jugend und Organisationen. Dabei war auch mehrmals Vertreter der Polizei und des Bundesheeres zu Besuch in Brüssel. Als ich 1986 ein Bundesratsmandat erhielt, war die Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsverantwortlichen und manchen in der ÖVP nicht gerade optimal.

Ich hatte aber den Standpunkt, wenn ein Land nicht bereit ist selbst für Soldaten und Rechtssicherheit zu sorgen, hat dieser Staat bald andere Soldaten auf seinem Territorium stehen.

Nach diesem Motto nahm ich sofort Einladungen bei der Polizei und beim Bundesheer an. So konnte ich Vertrauen schaffen, das bis heute anhält.

Das Polizeibild wandelte sich auch seit dieser Zeit. Mit diesem persönlichen Kontakt kamen auch Verantwortliche der Polizei auf mich zu und besprachen mit mir Probleme. Der Umgang wurde immer besser. Meine Devise war immer, wenn es Probleme gibt müssen, die Verantwortlichen zu mir kommen, denn ich kann die Problematiken nicht alle kennen.

Es muss aber eine Vertrauensbasis bestehen.

Hat es sicherheitspolitische Berater für sie gegeben?

Informationen holte ich meist über mein Büro in Wien ein. Mir half in Brüssel, dass ich durch meine vorherige Tätigkeit im Bundesrat Kontakte hatte und in der Bundespolitik bekannt war. Daher konnte ich die Fachmeinung der Sicherheitsverantwortlichen im Land immer erfahren, außerdem gibt es Fraktionsmitarbeiter und Ausschussmitarbeiter im EU Parlament, die die Abgeordneten unterstützen.

Wie haben sie die Polizeireform 2005 erlebt?

Ich war bei dieser Reform mitten drinnen. Ich habe stundenlang mit dem Innenminister Strasser telefoniert und diskutiert. Personalvertreter, Betroffene von allen Parteien kamen zu mir, um mir ihre Probleme mit der Reform zu schildern. Ich kann Ernst Strasser schon sehr lange und hatte so einen guten Zugang zu ihm.

Wie ist Ihr subjektives Sicherheitsgefühl? Fühlen Sie sich in Österreich sicher?

In Österreich ist es auch für hohe Politiker möglich, sich ohne weiteren Schutz im Land frei zu bewegen. Das gibt es nur in wenigen Ländern. Österreich ist eines der sichersten Länder der Welt. In Belgien z.B. ist auf die Polizei nicht so viel Verlass. Wenige Schritte außerhalb des EU Parlaments wurden schon Parlamentarier ausgeraubt und niemand konnte etwas dagegen tun. Nicht einmal die Sicherheitskräfte des Parlaments.

Ich fühle mich in Österreich sehr sicher.

Danke für das Gespräch!

15. Transkriptionsprotokoll

Interview - General Mag. Mag.(FH) Konrad Kogler

am 10. September 2010, 10.30-11.30 Uhr in Wien

Bundesministerium für Inneres - Stellvertretung der Sektionsleitung II

Warum sind sie Polizist geworden?

Ich komme aus einer großen Familie mit 7 Geschwistern. Meine Eltern konnten mir ein Studium aus diesem Grund nicht mehr finanzieren. Mein Cousin der schon bei der Polizei war, meinte die Polizei sei einerseits ein interessanter Beruf andererseits hätte ich auch die Möglichkeit für ein Studium nebenbei. Diese Argumente überzeugten mich. Es ist wirklich ein hochinteressanter Beruf und ich hatte auch die Möglichkeit ein Studium abzuschließen. Mein erstes Studium begann ich aber erst nach dem Offizierskurs, da war ich schon bei der BPD Wien im Generalinspektorat der Sicherheitswache. Das 2. Studium mit betriebswirtschaftlichem Inhalt an der FH Wiener Neustadt begann ich, als ich schon zur Gendarmerie übergetreten war.

Mit der Haushaltsrechtsreform werden im Polizeibereich immer mehr betriebswirtschaftliche Inhalte umgesetzt.

Welchen Bezug haben sie noch zur unteren Ebene der Polizei?

Eine kritische Anmerkung zum Bild untere und obere Ebene. Ich glaube nicht, dass Unternehmen so funktionieren. Es gibt eine Mannschaft die unmittelbaren Kontakt mit dem Bürger hat und es gibt dahinterliegende Support Units. Ein Teil dieses Supports, gewisse Entscheidungen die in diesem Unternehmen getroffen werden, entsprechenden Ressourcen die zur Verfügung gestellt werden und entsprechende Maßnahmen etwa im Gesetzwerdungsprozess laufen über das BMI. Ja, wir haben alle hier im Haus direkten Bezug zu den Kollegen und Kolleginnen, die vor Ort den Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern haben. Das ist eine unbedingte Notwendigkeit, um schnelle, direkte und unmittelbare Feedbacks von Maßnahmen, die hier entschieden und zur Umsetzung gebracht werden, zu bekommen. Von einer Polizeiinspektion, über ein Bezirkspolizeikommando, ein Landespolizeikommando über die Abteilungen im Haus bis zu mir, da kann einiges in dieser Informationsstafette verloren gehen bzw. verändert werden. Darum ist es notwendig, immer wieder punktuell die

Kontakte zu pflegen. Ich bin 26 Jahre Polizist und habe Kollegen aus dieser Zeit die heute noch auf Polizeiinspektionen Dienst versehen. Ich war zunächst in Wien, war dann Gendarm und habe zu meinem ehemaligen Bezirk und auch zum Landespolizeikommando entsprechende Kontakte. Immer wenn ich eine Dienstreise durch Österreich mache, besuche ich auf der Strecke spontan eine Dienststelle. Es ist immer sehr interessant. Ich nehme mir 1 – 1 ½ Stunden Zeit. Die ersten 20 Minuten herrscht immer große Reserviertheit mir gegenüber, danach taut die Situation auf und die Kolleginnen und Kollegen sprechen die Themen an, die sie berühren. Es ist sehr interessant zu sehen, was letztlich von unseren Überlegungen auch tatsächlich auf der PI ankommt.

Wer bereitet der Frau BM die Info auf?

Die Frau Bundesminister hat ihr Kabinett, das ihr im Detail zuarbeitet. Es gibt eine breite Thematik, die von der Frau Bundesminister und dem BMI in weiterer Folge bearbeitet wird. Von Neubauten auf der PI Seite bis zum Thema der Immigranten in der Grundversorgung, Wahlen, Zivildienst, Gedenkstätten die Bereiche sind sehr vielschichtig. Der Frau BM wird dabei vom gesamten Haus (BMI) zugearbeitet. Das ist notwendig, da wir auch sehr viele parlamentarische Anfragen beantworten und neben der öffentlichen Verwaltung die Frau BM dem Parlament Rede und Antwort stehen muss.

Rund 80 Prozent des BMI Budget werden in meinen Verantwortungsbereich der Polizei verwaltet. Von den 30.000 Mitarbeitern im BMI sind rund 27.000 Polizistinnen und Polizisten. Auch die Sicherheitsbehörden der BPD unterstehen uns zum Teil.

Wie sehr ist das Kabinett der Frau BM in Fragen der Leitung der Bundespolizei involviert?

Es gibt einerseits das operative Geschäft, da reden wir von Zuteilungen von Einsatzeinheiten und der Abwicklung von operativen Maßnahmen. In diesem Bereich sind wir zu 99,9 Prozent autonom. Die werden nach den gesetzlichen Vorgaben abgewickelt. Im strategischen Bereich geht es darum, wo positionieren wir uns, wofür geben wir das uns zur Verfügung stehende Geld aus? Da sind wir mitten in einer politischen Diskussion. Ein Beispiel ist das Gewaltschutzgesetz, da gab es Gewaltschutzzentren, die mit entsprechendem Geld vom Bundeskanzleramt versorgt werden etc., da liegt eine ganz hohe

Entscheidungskompetenz bei der Frau BM. In diesem strategischen Bereich gibt es eine ganz enge Zusammenarbeit.

Die Frau BM gibt die politische Richtung vor, das Haus orientiert sich daran.

Woher kommen die sicherheitspolitischen Ideen? Wer setzt sie um?

Das ist ein vielschichtiger Prozess. Da unterscheidet sich die Polizei nicht so sehr von einem privaten Unternehmen. Im Wesentlichen ist es bei Privatunternehmen so, dass ein Kunde gewisse Bedürfnisse hat und Unternehmen auf diese Bedürfnisse reagieren. Bei uns ist es ähnlich. Wir haben eine kriminalpolizeiliche, fremdenpolizeiliche, verkehrspolizeiliche Situation, die wir vorfinden und wo das Bedürfnis nach Sicherheit ganz klar und deutlich argumentiert wird. Wenn wir einen nicht sehr positiven Trend haben, so müssen wir darauf reagieren. Wir hatten im 1. Halbjahr des vergangenen Jahres (2009) einen massiven Anstieg in der Eigentumskriminalität wahrgenommen, insbesondere der Einbruchskriminalität. Wir erarbeiteten mit dem Bundeskriminalamt ein Maßnahmenpaket, es wurden 30 Handlungsfelder identifiziert. Die Landespolizeikommanden und die Sicherheitsdirektionen wurden in diesen Prozess implementiert. Ganz stark außenwirksam war die Soko-Ost. Soko-Ost, weil wir einen Großteil der Eigentumskriminalität im Großraum Wien hatten. Mit dieser Sondergruppe konnten wir eine Reihe von Erkenntnissen gewinnen. Es wurden z.B. eine Kfz Ermittlungsgruppe oder Ermittlungsgruppen für Täter aus verschiedenen Herkunftsländern eingerichtet, die jetzt fixe Organisationsbestandteile in NÖ und im Burgenland sind.

Auf der einen Seite gibt es natürlich die Vorgabe der Menschen, die zur politischen Vorgabe der Frau BM wird. Wir erhalten den Auftrag Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Mit diesen Vorschlägen gehen wir an die politische Führung heran, dort wird dann gemeinsam entschieden. In letzter Konsequenz ist es schon rein rechtlich immer eine Entscheidung der Frau BM.

Werden Polizisten auch als politische Berater herangezogen?

Wir haben Polizisten die im Kabinett der Frau BM sitzen. Auf der anderen Seite haben wir eine Anzahl von Polizistinnen und Polizisten, die in ganz Österreich in politischen Funktionen tätig sind. Es können dies Bürgermeister, Gemeinderäte, Abgeordnete in den Landtagen oder im Nationalrat sein. Es wird auch von

unterschiedlichen Parteien, auf Polizistinnen und Polizisten als Ratgeber zurückgriffen. Es werden auch z.B. im medizinischen immer wieder Ärzte ihre Meinung als Experten abgeben, genauso ist dies auch im Sicherheitsbereich. Ja, die Polizei bringt sich aktiv in den Diskussionsprozess ein.

Wie wichtig sind das subjektive Sicherheitsgefühl und die objektive Sicherheit?

Es ist nicht ein entweder oder, sondern ein sowohl als auch. Sowohl das objektive als auch das subjektive Sicherheitsgefühl ist für uns, die wir für die Polizei verantwortlich sind, im gleichen Ausmaß wichtig. Sie können objektiv die besten Zahlen haben, wenn die Bevölkerung das Gefühl hat, dass die Sicherheit nicht gegeben ist, ist dies problematisch. Es ist so, wie wenn ein Unternehmen ein tolles Produkt herstellt, es aber nicht möglich ist, dies in der Kommunikation bis zum Konsumenten zu transportieren. Dann stirbt ein Unternehmen. Das Kapital der Polizei ist das Vertrauen der Bevölkerung. Die Menschen erwarten, dass wir sie ernst nehmen. Die Menschen müssen auch vertrauen, dass wir in der Lage sind für die Sicherheit in diesem Land zu sorgen. Wenn dieses Vertrauen nicht da ist, werden sich die Menschen an eine andere Organisation wenden, die für Recht und Ordnung sorgen kann. Das ist für einen Rechtsstaat eine äußerst problematische Situation. Daher ist es ganz wichtig, dass dieses subjektive Sicherheitsgefühl jedenfalls da ist. Auch für unsere Mitarbeiter ist das wichtig, weil die Anerkennung für polizeiliche Arbeit eine Motivationsfrage darstellt.

Wie wichtig sind die Medien?

Die Medien sind absolut Partner für uns. Bei einer Diskussion im Fernsehen mit einer Nettoredezeit von 3x3 Minuten ist der Multiplikator im Hintergrund ein viel größerer als wenn ich viele, viele Veranstaltungen zum Thema besuche. Für die Medien ist es ebenso wichtig, am Puls der Zeit zu sein. Die Leser wollen gute, neue und hoch qualitative Information erhalten.

Wichtig ist es für die Polizei, im Dialog zu bleiben. Das beschäftigt alle Polizistinnen und Polizisten täglich. Die Kommunikation mit dem Bürger ist auch für den Bediensteten vor Ort sehr wichtig. Egal ob bei der Aufnahme eines Einbruchsdiebstahles oder bei einer Verkehrskontrolle. Wir wollen, dass die Polizei in diesem Land mit den Menschen im Gespräch ist.

Wir müssen auch Erfolge im Kriminalsektor, die oft im abgeschlossenen Raum passieren, medial vermarkten und publik machen.

Es besteht die Notwendigkeit, den Menschen zu erzählen, was wir für ihre Sicherheit leisten.

Was hat die Polizeireform 2005 gebracht?

Die Entwicklung ist nie zu Ende. Die Polizei muss sich an gesellschaftliche Änderungen anpassen. Neben den finanziellen Einsparungen, haben wir eine massive Änderung in den Köpfen erreicht. Die Ketzergasse in Wien ist ein klassisches Beispiel. Auf der einen Seite liegt die Bundeshauptstadt Wien, auf der anderen Straßenseite sind wir in Niederösterreich. Bis zur Reform gab es einen Gendarmerierayon und einen Polizeirayon. Es gab keine Gemeinsamkeiten, wurde auf dieser und jener Seite eingebrochen, so haben die Organisationen vom jeweils andern keine Information erhalten.

Wenn in Graz Bundesligaspiele stattfanden und die Polizei in Graz nicht mit ihrer Reservekompanie das Auslangen fand, so wurden weitere Kräfte von der Polizei in Wien zugezogen. Es wurden nicht andere steirische Kräfte der Gendarmerie verwendet. Heute gibt es eine Einsatzeinheit Steiermark, die aus Polizisten der ganzen Steiermark bestehen. Wenn es ein Problem im Graz gibt, so fahren jetzt steirische Polizisten in die Landeshauptstadt und machen dort Dienst. Das System ist wesentlich effektiver und es gibt eine andere Verantwortung.

Ich wechselte selbst schon als Offizier von der Polizei zur Gendarmerie. Es war eine Ausnahme. Ich musste eine neue Kanzleiordnung und eine neue Struktur kennenlernen. Heute haben die Kolleginnen und Kollegen eine ganz andere Möglichkeit ihr Leben zu gestalten. Nun ist es egal wohin sie ihren Dienstort verlegen wollen, es ist leichter möglich als früher. Wir haben ein wesentlich breiteres Angebot. Die Reform brachte einen Nutzen für die Bürger, einen Nutzen für die Mitarbeiter und einen Nutzen für die Organisation.

Wir wissen von Unternehmenszusammenführungen, dass es immer eine Phase des Performanceverlusts gibt. Unser Ziel im Team 04 war es keinen Performanceverlust zu erhalten, d.h. die Sicherheit im gleichen Ausmaß gewährleisten zu können. Der Zeitraum von Mitte 2004 bis Ende 2005 war ein ganz normales Jahr, ohne große Ausschläge und ohne große Probleme. Der Übergang ist gelungen.

Interpretation von Statistiken?

Es ist notwendig, dass es nachvollziehbare Zahlen gibt. Im Bereich der Kriminal- und der Verkehrsstatistik wird die Kompetenz der Erstellung außerhalb des Hauses vergeben, um dem Vorwurf der Manipulation möglichst auszuschließen. Sind die Zahlen schlecht, wird uns schlechte Arbeit vorgeworfen, sind sie gut, so heißt es wir manipulieren.

Die Statistik ist für uns intern als Maß wichtig. Es ist ein wichtiges Kommunikationsmittel, wir können auf jeder PI darüber sprechen. Wir haben ein gemeinsames Instrument über das wir uns sofort unterhalten können. In der öffentlichen Wahrnehmung können die Menschen mit wenigen Prozentpunkten Unterschied nicht viel anfangen. Es ist für den einzelnen nicht spürbar, ob 560.000 oder 568.000 Delikte angezeigt wurden. Es gibt Delikte die für die Menschen große Bedeutung haben und andere die fast nicht relevant sind. Wenn die Versicherungswirtschaft beschließt, keine Anzeigenbestätigungen der Polizei bei Handydiebstählen mehr zu verlangen, so werden wir ohne unser Zutun in diesem Deliktsfeld einen Rückgang von 50% oder mehr haben.

Auf der anderen Seite gibt es hoch emotionale Delikte im Deliktsfeld Leib und Leben oder Eigentum. Die Menschen verspüren dies unmittelbar. Wenn es in diesem Bereich, wie im vorigen Jahr gravierende Veränderung gibt, muss man entsprechend darauf eingehen. Nicht nur operativ sondern auch kommunikativ. Wir müssen den Menschen erklären warum gewisse Dinge passieren und wie wir darauf reagieren.

Schnittstellen zwischen dem BMI/ Polizei auf Bundesebene und den Parlamentariern bzw. der Politik?

Die Polizei ist ein nicht unwesentlicher Teil des BMI. Das Parlament, die Volksvertretung ist die Vertretung des Souveräns. Die Regierung hat einen Auftrag, das Parlament kann der Regierung das Vertrauen und auch das Misstrauen aussprechen. Somit gibt es eine hohe Informationspflicht der Regierungsverantwortlichen an das Parlament. Insofern gibt es eine ganz intensive Zusammenarbeit. Alleine schon die hohe Anzahl von parlamentarischen Anfragen die in die tausend geht, zeigt, dass wir über unsere Tätigkeit Rechenschaft ablegen. Mit der Haushaltsrechtsreform wird das noch transparenter. Damit werden

unsere wesentlichen Ziele, unsere Parameter schon im Vorhinein festgelegt. Mit dem Budgetvollzug wird dargestellt, wo befinden wir uns. Es gibt eine hohe Verpflichtung von der Regierungsverantwortlichen dem Parlament Rechenschaft abzulegen.

Gibt es auch Kontakt zur Opposition?

Wir haben viele Kontakte zu NGO's. Mit den Oppositionsparteien gibt es natürlich Gespräche. Viele Verantwortungsträger – Bürgermeister, die zu uns kommen, gehören Oppositionsparteien an. Es wird vom Neubau einer PI bis hin zu regionalen Problemstellungen, etwa im Zuge einer neuen Autobahn mit den Verantwortlichen gesprochen. Es gibt da immer wieder Gespräche egal welcher Partei unser Gegenüber angehört. Dies gilt für Landeshauptleute und Abgeordnete ebenso.

Wie politisch ist die Polizei?

Politisch heißt nicht unbedingt parteipolitisch. Politisch wird die Polizei immer sein. Es gibt eine gewählte Regierung die einen Auftrag der Bevölkerung hat. Wenn die Politik will, dass die Polizei mit den Bürgern in Kontakt tritt, offen ist und dem Bürger Information gibt, so ist dies eine hoch politische Entscheidung. Andere Länder und andere politische Systeme wollen das genauso nicht, die wollen, dass Polizei so agiert, dass sie möglichst viel von der Bevölkerung weiß und nicht so viel Kontakt hat.

Je nachdem, wie ein Land aufgestellt ist, so wird auch die Polizei aufgestellt sein.

Unsere österreichische Polizei ist eine offene Polizei, die nach außen hin kommuniziert. Die Politik will aber auch, dass die Polizei mit ihren vielen Befugnissen klar kontrolliert wird.

Neben der Justiz kontrolliert und auch der Menschenrechtsbereich, die Volksanwaltschaft und das Parlament mit dem Anfragerecht.

Ja, Polizei ist zwingend von ihrer Natur her politisch.

Sind Personalfragen auch politische Fragen?

Die Politik spielt absolut in Personalfragen hinein. Es ist für viele Positionen vorgesehen. Wenn Personalfragen auf der Landesebene nicht gelöst werden können, so können sie in Richtung Ministerium eskalieren. In der letzten Stufe gibt es eine Entscheidung der Frau Bundesminister. Die Frau BM ist Repräsentantin des BMI und auch Politikerin.

Personalentscheidungen sind auch den Landeshauptleuten mitzuteilen, sie haben auch ein Mitwirkungsrecht. Bei einzelnen Positionen wie dem Sicherheitsdirektor können diese nur im Einvernehmen hergestellt werden.

Es ist insgesamt unter Einbeziehung der Personalvertretung ein sehr ausbalanciertes System.

Wie lange wird der Assistenzeinsatz des Bundesheeres noch dauern?

Der Assistenzeinsatz läuft immer von November bis November. Dann gibt es eine Evaluation. Es ist eine politische Entscheidung. Eine Umfrage bei der Bevölkerung ergab eine 80%ige Zustimmung zum Assistenzeinsatz des Bundesheeres. Der Einsatz wurde von Bundesheer in einer etwas schmäleren Art und Weise weitergeführt. Das Personal wurde reduziert.

Wie wird die Zukunft aussehen?

Das Budget wird in den nächsten Jahren nominell etwas steigen. Wir müssen darüber nachdenken wofür geben wir unser Geld aus. Nicht mehr zeitgemäße Dinge müssen geändert werden. Zum Beispiel gibt es im BMI 154 verschiedene Druckertypen, die alle mit bestem Wissen der Verantwortlichen angeschafft wurden. In Zukunft werden wir nur mehr 4 verschiedene einsetzen und somit Geld sparen können.

Es wird uns finanziell etwas bringen, die Polizisten werden damit aber nicht belastet werden.

Wir nehmen das Geld für andere Dinge in die Hand.

Danke für das Gespräch!

A.3 Kurzfassungen

Polizei und Politik; Schnittstellen und Zusammenhänge zwischen den polizeilichen Strukturen und der Politik in Österreich

Herrschaftsrechte und Macht implizierten immer Stärke und Ausübung von Gewalt. Veränderungen dieser Rechte standen oftmals in Verbindung mit Gewaltausbrüchen und Kriegen. Die Vereinheitlichung des Gewaltmonopols und der Monopolisierung physischer Gewaltsamkeit erstreckte sich auf mehrere Jahrhunderte. Das staatliche Gewaltmonopol war Voraussetzung für die Entwicklung moderner Staatlichkeit in Europa. Mitte des 19. Jahrhunderts gab es einen direkten Zusammenhang zwischen der Weiterentwicklung des Gewaltmonopols und der Entstehung der neuen Wachkörper in Österreich. Die Bevölkerung nahm das Gewaltmonopol vorerst durch das uniformierte Militär und in weiterer Folge durch bewaffnete Polizei wahr.

In Österreich entfachte die Revolution 1848 eine umfassende Reform der staatlichen Verwaltung und des Sicherheitswesens. Bezirkshauptmannschaften und Gerichte übten anstatt der Grundherrschaft die Justiz- und Sicherheitsverwaltung aus. Diese Strukturen sind in groben Zügen bis dato aktuell. Moderne Staatlichkeit und die damit verbundenen kommunalen Strukturen, die Bezirks- und Landesverwaltung und die staatliche Verwaltung sind einem kontinuierlichen Transformationsprozess unterworfen, der auch durch die Politik beeinflusst werden kann und speziell im Polizeibereich von der historischen Dimension bis zu Entwicklungen in der 2. Republik führte. In der Zwischenkriegszeit standen sowohl Sicherheitskräfte als auch Politiker besonders unter Druck. Der direkte Einfluss der Politik auf die Polizei war vermehrt spürbar.

Die Wachkörperreform 2005 ist exemplarisches Beispiel der Veränderung, die durch die Politik veranlasst und herbeigeführt wurde. Weltpolitische Ereignisse beeinflusst mehrmals die polizeiliche Ausbildung und die technische und gesellschaftliche Weiterentwicklung erforderten eine zunehmende Professionalisierung der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes.

Neben dem neuen seit 2005 bestehenden Wachkörper - Bundespolizei sind die politischen Ebenen und noch viele weitere Organisationen mit dem Thema Sicherheit befasst. Die unmittelbare Zusammenarbeit mit den Gerichten und den Bezirksverwaltungsbehörden ist für die Polizei in der täglichen Fallbearbeitung wesentlichen Teil der Arbeit.

Mit der europäischen Integration wurde auch die österreichische Polizei internationaler. Durch die Ostöffnung und der Erweiterung der Schengengrenze war und ist die Polizei gefordert ihre Handlungsalternativen weiterzuentwickeln und an neue strategische Herausforderungen anzupassen.

Das Gewaltschutzgesetz setzte einen gesellschaftlichen Wertewandel und den dazu notwendigen politischen Willen in eine Norm um. Diese Norm und der Eingriff in die Privatsphäre von Menschen kamen einem Paradigmenwechsel gleich.

Die verschiedenen politischen Ebenen in Österreich haben auch in der Polizei ihr Gegenstück. Häufig im örtlichen Naheverhältnis stehen Kommunen und Polizeiinspektionen, Landesregierungen und Landespolizeikommanden sowie das Bundesministerium für Inneres als oberste Sicherheitsbehörde. Die Zusammenarbeit dieser Institutionen ist für eine funktionierende Infrastruktur unabdingbar.

Die Kompetenzartikel in der Bundesverfassung regeln die Verantwortungsbereiche zwischen dem Bund und den Bundesländern. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistungsverpflichtung obliegt demnach nur dem Bund. Die Länder haben keine sicherheitspolitische Kompetenz. In Österreich ist die Polizei anders als in Deutschland oder der Schweiz, eine reine auf den Bund bezogene Angelegenheit. Einzige Ausnahme davon sind die möglichen Gemeindewachkörper in den Kommunen.

Die österreichische Polizei ist grundsätzlich politisch, nicht unbedingt in Form einer parteipolitischen Dimension, obwohl der oder die Leiterin des Ressorts Repräsentant und Funktionär einer politischen Partei ist. Die Leitung des Bundesministeriums für Inneres ist ein, für gewisse Zeit gewähltes politisches Organ und Mitglied der Bundesregierung.

Die Schnittstellen zwischen Politik und Polizei sind vielfältig und komplex in ihrer Wechselwirkung. Die Politik normiert gesellschaftliche Vorgaben und stellt im Wege des Bundesministeriums für Inneres auch die notwendigen Ressourcen für die Polizei zur Verfügung.

Sowohl kommunale, landespolitische und bundesstaatlich politische Akteure sind in unterschiedlicher Ausprägung an diesem, für die Bevölkerung und die Wirtschaft wichtigen sicherheitspolitischen Prozess beteiligt.

Police and Politics; Connections between police structures and politics in Austria

Manorial authority and power have always implied strength and exercise of violence. Changes of authority and power have often been linked to break-outs of violence and wars. The unification of monopoly of authority and monopoly of physical power has extended over several centuries. Governmental monopoly of power was the precondition for the development of modern statehood in Europe. In the middle of the 19th century the enhancement of the manorial power was directly linked to the formation of a new police force in Austria. At first the population only noticed this monopoly of power through uniformed military forces and later on through armed police forces.

The Revolution of 1848 ignited an all-embracing reformation of national administration and national safety in Austria. Instead of landlords, district councils and courts performed the administration of judiciary and national security. Those structures are in general lines still prevailing. Modern statehood and its municipal structures, the administration of districts, provinces and the administration of the state itself are subject to continuous transformation influenced by politics and leading to developments in police work up to the Second Republic. In the Inter-War Years politicians as well as policemen were under considerable strain. The direct influence of politicians on police forces became more obvious and perceptible. The "Wachkörperreform 2005", a reform of police forces, is an example for the change caused by politics. International happenings have affected police training several times. Technical and social enhancements have required an increasingly professional national Security Service.

Since 2005 and the formation of a new Federal Police not only politics but also many other organizations concern themselves with the topic of security. Direct cooperation with courts and civil service is a fundamental part of everyday police work. With the European Union also the Austrian police have become more international. The eastern European expansion of the EU and the expansion of the Schengen zone have demanded new police strategies and operational alternatives in order to adjust to new strategic challenges.

The law against violence (Gewaltschutzgesetz) transformed social change of values and political willingness to change into a code and act. This act and the interference and intrusion into privacy equaled a paradigm shift.

All different ranks in Austrian politics have a correspondent in the police force. Often there is a spatial proximity between communes and police stations, provincial governments and provincial police and the Federal Ministry of the Interior. Good cooperation of these institutions is absolutely necessary for an efficient infrastructure.

The "Kompetenzartikel" of the federal constitution, regulate areas of responsibility of the state on the one hand and the provinces on the other hand. The perpetuation of public peace, order and security fall only to the state. The provinces have no security-political authority. In Austria, other than in Germany or Switzerland, the police is only the state's business. Possible exceptions to the rule are police men under communal authority.

In principle, Austrian police is political, not in the party-political sense, although the leader of a resort in the ministry is a representative or an official of a certain political party. The administration of the ministry itself is a for a certain time span elected member of the Federal Government.

Intersections between politics and police are multifaceted and complexly reciprocal. Politics standardize social demands and provide the police with necessary resources through the Ministry for the Interior.

Communal, provincial or federal political protagonists are in different forms engaged in this safety political process which is so important for populace and economy.

A.4 Curriculum Vitae

Persönliche Daten:

Mag. Alois Schnaitt
geboren am 17. April 1968 in Ottenschlag
verheiratet, 3 Kinder

Beruf:

Eintritt in die Bundesgendarmerie am 1. Oktober 1988
ab 1.7.2005 Polizist
Bundesministeriums für Inneres,
Landespolizeikommando für Niederösterreich
Seminartätigkeit an der Sicherheitsakademie

Ausbildung:

4 Jahre Volksschule
4 Jahre Hauptschule
3 Jahre Handelsschule

1988-1990 Grundausbildungslehrgang der Bundesgendarmerie in
Wien-Meidling

1993/1994 Grundausbildung zum dienstführenden Wachebeamten in
der Gendarmeriezentralschule in Mödling

2003 Studienberechtigungsprüfung an der Universität Wien

2003-2007 Studium der Politikwissenschaft an der Universität Wien

2009-2011 Doktoratsstudium an der Universität Wien