

Ergebnisbericht

Forschungsprojekt

„20 Jahre Bundespolizei in Österreich – 2005-2025“

Von der Zusammenlegung der Wachkörper
Bundesgendarmerie, Bundessicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps
bis heute (2005-2025)

Projektleitung: Polizeidirektor Dr. Bernd **Bürger**, M. A., M. A., Diplom-Verwaltungswirt

Stellvertretung: Vizepräsident a. D. Gerd **Thielmann**, M. A. (equ.), Diplom-Verwaltungswirt

Mitarbeitende (alphabetisch):

Dr. Jule **Adriaans**, M. A., B. A.

Polizeihauptkommissar Andreas **Gierl**, M. A., Diplom-Verwaltungswirt

Stefanie **Giljohann**, Diplom-Psychologin

Vizepräsident Hessisches Landeskriminalamt Rudi **Heimann**, M. A. (equ.),
Diplom-Verwaltungswirt

Tamara **Jäger**, M. Sc., B. A.

Phillip **Marsell**, B. A.

Prof. Dr. rer. nat. Friedhelm **Nachreiner**, Diplom-Psychologe

CEPOL Executive Director a. D. Dr. Dr. h. c. Detlef **Schröder**, M. A., M. A. (equ.),
Diplom-Verwaltungswirt

Dr. Catharina **Vogt** (geb. Decker), Diplom-Psychologin

Hinweise:

Zu diesem Forschungsbericht wurde je eine Kurzfassung in deutscher und englischer Sprache erstellt.

Uns sind Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung aller Menschen persönliche Anliegen. Dort, wo es den Lesefluss nicht beeinflusst, verwenden wir das Gerundium (die Mitarbeitenden), ansonsten nutzen wir das generische Maskulin oder sprechen beide Geschlechter an – wir meinen aber immer auch alle Menschen, die sich anders definieren. Unser Ziel ist ein angenehmer Lesefluss, wie ihn die deutsche Sprache mit ihren diesbezüglichen Einschränkungen ermöglicht.

Abstract

Die im Jahr 2005 erfolgte Zusammenführung der österreichischen Wachkörper Bundesgendarmerie, Bundessicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps zur neuen Bundespolizei stellte eine der herausforderndsten Polizeireformen im europäischen Kontext zu Beginn des 21. Jahrhunderts dar. In einem umfassenden Reformprozess wurden über 27.000 Bedienstete in eine neue gemeinsame Organisationsstruktur überführt. Die Umsetzung erfolgte mit einem professionellen Projektmanagement innerhalb eines engen zeitlichen Rahmens von zweieinhalb Jahren. Abgeschlossen wurde diese Neuausrichtung im Jahr 2012 durch eine Behördenreform, bei der die bisherigen 31 Sicherheitsbehörden in neun Landespolizeidirektionen zusammengeführt wurden. Beide Reformen verfolgten das Ziel einer effizienteren, kohärenten und zukunftsfähigen Organisation zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen beauftragte das österreichische Bundesministerium für Inneres im Jahr 2024 ein interdisziplinäres Forschungsteam mit einer wissenschaftlich basierten Analyse des Reformgeschehens. Die Untersuchung basierte auf einem Mixed-Methods-Design, das qualitative Interviews, quantitative Sekundärdatenauswertungen sowie eine theoriegeleitete Dokumentenanalyse kombinierte und sich auf den Zeitraum von 2003 bis 2024 erstreckte. Ziele waren eine differenzierte Bewertung von Reformzielen, Umsetzungsprozessen und Wirkungen sowie die Identifikation von Einflussfaktoren.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Reform 2005 fast alle der gesetzten Ziele in weiten Teilen erreichte. Dazu zählen insbesondere die Vereinheitlichung der Aufbau- und Ablauforganisation, die Steigerung der Effizienz, die Standardisierung technischer Führungsinstrumente sowie die Verbesserung der internationalen Anschlussfähigkeit. Als optimierungsbedürftig erwies sich hingegen der Umgang mit den unterschiedlichen Organisationskulturen der ehemaligen Wachkörper. Ein strukturierter Prozess der kulturellen Integration (Inkulturation) fand nicht statt, was insbesondere in der Anfangsphase zu Spannungen und Widerständen führte. Auch blieb eine umfassende, systematische Evaluation der Reformwirkungen aus. Dies lag auch darin begründet, dass die Formulierungen der strategischen Reformziele in Bezug auf Umfang und Zielerreichungsgrad verbesserungswürdig waren.

Die Reform 2012 trug zur abschließenden Konsolidierung der Behördenstruktur bei. Durch die rechtlich und organisatorisch vollzogene Bündelung von Zuständigkeiten in einer Behörde wurde ein durchgängiges, monokratisches Hierarchiemodell mit klaren Verantwortungsstrukturen etabliert. Die Umsetzung war im Vergleich zur ersten Reformphase weniger aufwendig und emotional belastend, da sie sich im Wesentlichen auf die oberste Führungsebene konzentrierte.

Die qualitative Analyse auf Basis von 26 aktuellen Interviews mit Reformbeteiligten sowie die Auswertung historischer Quellen lieferte differenzierte Einblicke in Wahrnehmungen, Bewertungen und Veränderungsprozesse. Eine weitere Forschungsaktivität war die Auswertung einschlägiger Statistiken zur Kriminalitätsentwicklung, Verkehrssicherheit, Personalstruktur sowie zum Vertrauen in die Polizei und das Sicherheitsgefühl. Die Daten belegen unter anderem einen Rückgang der Kriminalitäts- und Verkehrsunfallzahlen, eine stabile bzw. steigende Aufklärungsquote sowie ein hohes Vertrauen in die Institution Polizei und ein hohes

Sicherheitsgefühl. Gleichwohl konnten direkte kausale Zusammenhänge zwischen den Reformen und diesen Entwicklungen nicht nachgewiesen werden.

Ein Abgleich der empirischen Ergebnisse mit theoretisch fundierten Erfolgsfaktoren des Change-Managements zeigt, dass die Reform 2005 in zentralen Bereichen als professionell vorbereitet und umgesetzt gelten kann. Die strategische Vorgehensweise, die Projektsteuerung und Kommunikation entsprechen in weiten Teilen dem aktuellen Stand der Fachliteratur. Verbesserungspotenziale zeigen sich in den Bereichen der Zielformulierungen, kulturellen Integration und der systematischen Evaluation.

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass die Reformen 2005 und 2012 einen tiefgreifenden Strukturwandel innerhalb der österreichischen Sicherheitsbehörden initiiert und umgesetzt haben. Die damit geschaffene Organisationseinheit Bundespolizei ist in der Lage, sowohl zentral koordiniert als auch föderal kompatibel zu agieren. Aktuell steht die österreichische Bundespolizei vor einer Vielzahl komplexer Herausforderungen, die sowohl struktureller als auch gesellschaftlicher und technologischer Natur sind. Dazu zählen insbesondere die Zunahme der irregulären Migration, die steigende Bedeutung digitaler Kriminalitätsphänomene wie Cybercrime, die wachsende Bedrohung durch Extremismus jeder Couleur und organisierte Kriminalität sowie potenzielle Bedrohung kritischer Infrastrukturen. Parallel dazu erzeugen gesellschaftliche Transformationsprozesse zusätzlichen Anpassungsdruck, etwa ein ausgeprägter Generationenwandel, der sich auch in der Belegschaft widerspiegelt, veränderte Anforderungen an die Führungskultur und eine ausgewogene Work-Life-Balance sowie eine zunehmende Gewaltbereitschaft im öffentlichen Raum. Hinzu kommen strukturelle Defizite wie ein bislang nicht reformiertes und damit zeitgemäßes Dienstzeitsystem, eine als überbordend empfundene Bürokratie sowie Herausforderungen in der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung. In der Summe zeichnen sich daraus Anforderungen an eine strategische Weiterentwicklung der Organisation ab, die sowohl die operative Leistungsfähigkeit stärkt als auch die kulturellen, strukturellen und personellen Bedingungen in der Bundespolizei nachhaltig modernisiert.

Inhaltsverzeichnis kompakt

Abstract	III
Abkürzungsverzeichnis	XV
Abbildungsverzeichnis	XX
Tabellenverzeichnis	XXII
Autorenverzeichnis	XXIII
Einleitung	1
Teil A Grundlagen	3
I. Forschungsauftrag.....	3
II. Theoretische Grundlagen	4
III. Methoden	41
Teil B Literatur und Dokumentenanalyse.....	52
I. Fragestellungen und Methodik.....	52
II. Entwicklungen vor 2005.....	62
III. Auswertung der Reform 2005.....	70
IV. Auswertung zur Reform 2012.....	77
V. Übersicht der Entwicklungen der Bundespolizei im Zeitraum nach der Reform 2012.....	82
VI. Aktuelle Spannungsfelder und Herausforderungen	84
Teil C Interviewstudie	89
I. Fragestellungen und Methodik.....	89
II. Reform 2005.....	97
III. Reform 2012.....	231
IV. Aktuelle Herausforderungen	246
Teil D Auswertung quantitativer Sekundärdaten.....	282
I. Fragestellungen und Methodik.....	282
II. Ergebnisse.....	286
III. Sonderauswertungen.....	310
IV. Zusammenfassendes Fazit.....	327
Teil E Zusammenfassung und Diskussion	329
I. Abgleich Theorieteil	329
II. Reformziele.....	353

III.	Beantwortung der Forschungsfragen.....	374
IV.	Allgemeine Zusammenfassung und Diskussion.....	392
Appendix		400
I.	Reform 2005: Detaillierte Darstellungen zu Teil B	400
II.	Reform 2012: Detaillierte Darstellungen zu Teil B	469
III.	Nach der Reform 2012: Detaillierte Darstellungen zu Teil B	488
Literaturverzeichnis		493
Glossar		520

Inhaltsverzeichnis detailliert

Abstract	III
Abkürzungsverzeichnis	XV
Abbildungsverzeichnis	XX
Tabellenverzeichnis	XXII
Autorenverzeichnis	XXIII
Einleitung	1
Teil A Grundlagen	3
I. Forschungsauftrag.....	3
II. Theoretische Grundlagen	4
1 Change-Management.....	4
2 Theoretische Grundlage zu Verwaltungsreformen	6
2.1 Klassifizierung	6
2.2 Herausforderungen bei der Erfolgsmessung von Reformen	7
2.3 Weitere Herausforderungen.....	8
2.4 Erfolgsfaktoren	11
3 Erkenntnisse aus Polizeireformen in Europa	12
3.1 Polizeireformen in Europa.....	12
3.2 Grundsätzliche Erkenntnisse aus Forschungen zu Polizeireformen	19
4 Zusammenfassung	37
4.1 Herausforderungen	37
4.2 Erfolgsfaktoren	38
III. Methoden	41
1 Forschungsfragen.....	41
2 Methodischer Gesamtansatz	41
3 Vorgehensweise.....	42
3.1 Erhebung und Auswertung von Quellen	43
3.2 Qualitative Forschung	43
3.3 Quantitative Auswertungen sekundärer Quellen	44
3.4 Theorie und Berichtserstellung	44
4 Forschungsteam	45
5 Methodenkritik / Unabhängigkeit der Forschung	49
Teil B Literatur und Dokumentenanalyse.....	52
I. Fragestellungen und Methodik.....	52
1 Fragestellungen	52
2 Vorgehensweise.....	52
3 Methodik: Wissenschaftliche Methode der Dokumentenanalyse	53
3.1 Zielsetzung der Analyse.....	53
3.2 Analyseprozess.....	53
4 Dokumentenauswahl	54
4.1 Politik und Parlament	54
4.2 Staatliche Behörden und Stellen.....	55
4.3 Öffentlichen Medien und Wissenschaft.....	56
4.4 Gewerkschaften, Interessenvertretungen und Personalvertretungen	57

II.	Entwicklungen vor 2005.....	62
1	Die Jahrzehnte bis 1945	62
1.1	Gendarmerie	62
1.2	Polizei (Sicherheitswache)	62
1.3	Kriminalbeamtenkorps	63
2	Entwicklung in der Nachkriegszeit.....	64
2.1	Gendarmerie	64
2.2	Polizei (Sicherheitswache)	65
2.3	Kriminalbeamtenkorps	66
3	Kursorischer Überblick von Reformen in der öffentlichen Verwaltung Österreichs seit 1988	67
3.1	1988 – 1993: Verwaltungsmanagement	67
3.2	1997 – 2003: Verwaltungs-Innovations-Programm (VIP) 1 bis 3	67
4	Entwicklungen der drei Wachkörper bis zur Reform 2005	68
III.	Auswertung der Reform 2005.....	70
1	Die Ziele der Reform 2005	70
2	Zusammenfassung	72
2.1	Politik und Parlament	72
2.2	Staatliche Behörden und Stellen.....	72
2.3	Öffentliche Medien und Wissenschaft.....	73
2.4	Gewerkschaften, Interessenvertretungen und Personalvertretungen	75
IV.	Auswertung zur Reform 2012.....	77
1	Die Ziele der Reform 2012	77
2	Zusammenfassung	78
2.1	Politik und Parlament	78
2.2	Staatliche Behörden und Stellen.....	79
2.3	Öffentlichen Medien und Wissenschaft.....	80
2.4	Gewerkschaften und Personalvertretungen	80
V.	Übersicht der Entwicklungen der Bundespolizei im Zeitraum nach der Reform 2012.....	82
1	Wesentliche Entwicklungen.....	82
2	Zusammenfassung	82
VI.	Aktuelle Spannungsfelder und Herausforderungen	84
1	Spannungsfelder.....	84
2	Strategische Herausforderungen	85
2.1	Migration und illegale Zuwanderung	85
2.2	Cybercrime und andere digitale Herausforderungen.....	86
2.3	Organisierte Kriminalität und Clankriminalität.....	86
2.4	Internationalisierung.....	87
2.5	Reform Kriminaldienst.....	87
2.6	Entwicklung des Personals der Bundespolizei	88
2.7	Fortbildung	88
Teil C	Interviewstudie	89
I.	Fragestellungen und Methodik.....	89
1	Fragestellungen	89
2	Methodik	89
2.1	Erhebungsinstrument.....	89
2.2	Feldzugang und Sampling	90

2.3	Stichprobe	91
3	Datenbearbeitung und Auswertung	92
3.1	Transkription, Anonymisierung und Datensicherung	93
3.2	Kategorisierung, Kodierung und Auswertung	93
4	Reflexion über die Güte der Forschungsmethodik	94
II.	Reform 2005.....	97
1	Reformziele	97
1.1	Methodische Besonderheiten	97
1.2	Zusammenfassung.....	100
1.3	Statistischer Übersicht	103
1.4	Interpretation	104
1.5	Ergänzende Schlussfolgerungen	131
2	Gründe für die Reform.....	132
2.1	Methodische Besonderheiten	132
2.2	Statistische Übersicht.....	132
2.3	Interpretation	132
3	Historischer Hintergrund / Frühere Reformversuche	140
3.1	Methodische Besonderheiten	140
3.2	Interpretation	141
4	Herausforderungen während der Umsetzung der Reform 2005	145
4.1	Statistische Übersicht.....	145
4.2	Interpretation	145
5	Change-Management-Prozess.....	165
5.1	Statistische Übersicht.....	165
5.2	Interpretation	166
6	Reformergebnisse 2005	185
6.1	Methodische Besonderheiten	185
6.2	Statistische Übersicht.....	186
6.3	Interpretation	186
7	Erfolgsfaktoren.....	215
7.1	Statistische Übersicht.....	215
7.2	Interpretation	215
III.	Reform 2012.....	231
1	Herausforderungen und Change-Management 2012	231
1.1	Auswertung	231
1.2	Herausforderungen	231
1.3	Change-Management-Prozess	233
1.4	Bewertung	235
2	2012 Gründe und Ziele	235
2.1	Statistische Übersicht.....	235
2.2	Interpretation	236
2.3	Bewertung	241
3	2012 Vor- und Nachteile	241
3.1	Statistische Übersicht.....	241
3.2	Interpretation	241
3.3	Bewertung	245
IV.	Aktuelle Herausforderungen	246
1	Methodische Besonderheiten.....	246
2	Statistische Übersicht	246
3	Interpretation	247

3.1	Auswirkungen internationaler Konflikte.....	247
3.2	Bürokratie	247
3.3	Cyberkriminalität und Digitalisierung.....	249
3.4	Dienstzeitsystem	251
3.5	Extremismus und Terrorismus	254
3.6	Führungskultur	254
3.7	Generationenkonflikt	258
3.8	Gesellschaftlicher Wandel	258
3.9	Gewaltbereitschaft	260
3.10	Migration / Politische Polarisierung.....	260
3.11	Mitarbeiterbindung	261
3.12	Öffentliche Meinung	264
3.13	Organisierte Kriminalität.....	265
3.14	Politische Einflussnahme	265
3.15	Rechtliche Rahmenbedingungen.....	267
3.16	Rekrutierung.....	268
3.17	Resilienz kritischer Infrastrukturen.....	271
3.18	Überforderung	271
3.19	Veränderung als Konstante	273
3.20	Weitere Optimierung der Aus- und Fortbildung	275
4	Zukunftswunsch.....	276
4.1	Statistische Übersicht.....	276
4.2	Interpretation	276
5	Abschließende Bewertung.....	280
Teil D	Auswertung quantitativer Sekundärdaten.....	282
I.	Fragestellungen und Methodik.....	282
1	Fragestellungen	282
2	Herausforderungen bei der Evaluation der Reformen	282
3	Auswahl von Datenquellen und Indikatoren	284
4	Methodik	285
II.	Ergebnisse.....	286
1	Kriminalität	286
2	Verkehr	290
3	Vertrauen in die Polizei	292
4	Sicherheitsgefühl.....	296
5	Personalkörper und Außendienst	299
6	Veränderungen im Kontext polizeilicher Arbeit.....	302
6.1	Migration	303
6.2	Verkehr.....	305
6.3	Wirtschaft	308
III.	Sonderauswertungen.....	310
1	Staatsausgaben.....	310
2	Befragungen der Mitarbeitenden im Kontext und Nachgang der österreichischen Polizeireformen 2005 und 2011	313
2.1	Einleitung und Fragestellungen	313
2.2	Theoretische Grundlagen – Befragungen von Mitarbeitenden.....	313
2.3	Methode	318
2.4	Ergebnisse	318
2.5	Diskussion.....	325

IV.	Zusammenfassendes Fazit.....	327
Teil E	Zusammenfassung und Diskussion	329
I.	Abgleich Theorieteil	329
1	Klare Zielsetzung	329
1.1	Analyse und Diskussion	330
1.2	Bewertung	332
2	Ehrlichkeit in der Kommunikation der Projektziele.....	333
2.1	Analyse und Diskussion	333
2.2	Bewertung	334
3	Berücksichtigung des Kontextes und der organisationalen Kultur	335
3.1	Analyse und Diskussion	335
3.2	Bewertung	337
4	Balance zwischen Zentralisierung und lokaler Anpassung	337
4.1	Analyse und Diskussion	337
4.2	Bewertung	338
5	Klares Bekenntnis der Verantwortungsträger	339
5.1	Analyse und Diskussion	339
5.2	Bewertung	340
6	Identifikation der Führungskräfte mit dem Projekt	340
6.1	Analyse und Diskussion	341
6.2	Bewertung	341
7	Einbeziehung und Akzeptanz der Akteure	342
7.1	Analyse und Diskussion	342
7.2	Bewertung	344
8	Realistischer Zeitrahmen	344
8.1	Analyse und Diskussion	344
8.2	Bewertung	345
9	Ausreichende Ressourcen.....	346
9.1	Analyse und Diskussion	346
9.2	Bewertung	348
10	Schrittweise Implementierung und Flexibilität	349
10.1	Analyse und Diskussion	349
10.2	Bewertung	349
11	Schulungsmaßnahmen	350
11.1	Analyse und Diskussion	350
11.2	Bewertung	350
12	Systematische Evaluierung und Anpassung.....	350
12.1	Analyse und Diskussion	351
12.2	Bewertung	351
II.	Reformziele.....	353
1	Ziele Reform 2005	353
1.1	Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern..	353
1.2	Vermeidung von Parallelstrukturen.....	354
1.3	Verflachung der Hierarchieebenen	354
1.4	Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen	355
1.5	Straffung der Verwaltungsabläufe.....	356
1.6	Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse	357
1.7	Steigerung der Effektivität und Effizienz	358
1.8	Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive	359

1.9	Erhöhung der Außendienstpräsenz	360
1.10	Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit	361
1.11	Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien	362
1.12	Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive	363
1.13	Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten	364
1.14	Einheitliches Corporate Design.....	364
1.15	Soziale Verträglichkeit	365
1.16	Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit.....	366
1.17	Orientierung an Best-Practice-Modellen	368
2	Ziele der Reform 2012.....	369
2.1	Effizienzsteigerung und Kostenreduktion.....	370
2.2	Lösen struktureller Probleme	371
2.3	Vervollständigung der Reform	372
III.	Beantwortung der Forschungsfragen.....	374
1	Warum ist es zur Reform im Jahr 2005 gekommen?	374
1.1	Politische Motivation	374
1.2	Effizienzsteigerung und Kostenreduktion.....	374
1.3	Strukturelle Probleme.....	374
1.4	Uneinheitliche Standards	374
1.5	Veränderungen in Europa.....	375
2	Welche Ziele hatte die Reform der Wachkörper und wurden diese nach Bewertungen von ehemaligen Mitgliedern des Team 04 sowie den zu befragenden Führungskräften und gemäß verfügbaren Daten erreicht?	375
3	Welche Vor- und Nachteile der Reform 2005 werden bei Befragungen angegeben?	375
4	Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2005 belegen?	376
4.1	Vorteile der Reform 2005.....	376
4.2	Nachteile der Reform 2005	376
5	Wie und von welcher Stelle wurde der Change-Management-Prozess organisiert und begleitet?.....	377
6	Fragen zur Organisationskultur	378
6.1	Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute? 378	
6.2	Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert?	379
6.3	Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren? ...	380
7	Warum ist es zur Reform im Jahr 2012 gekommen?	381
8	Welche Ziele hatte die Reform 2012 und wurden diese nach Bewertungen von den zu befragenden Führungskräften und gemäß verfügbaren Daten erreicht?	382
9	Welche Vor- und Nachteile der Reform 2012 werden bei Befragungen angegeben?	382
10	Lassen sich aufgrund verfügbarer objektiver Daten Vor- und Nachteile der Reform 2012 nachweisen?	383
11	Welche wesentlichen strukturellen Veränderungen gab es bei der Bundespolizei seit der Zusammenlegung?	384
12	Wie haben sich relevante Statistiken (Kriminalität, Aufklärungsquote, Verkehrssicherheit) in Österreich im Zeitverlauf verändert?.....	385
13	Wie sicher fühlen sich die Bürger in Österreich und wie ist deren Vertrauen in die Polizei (Auswertungen von bereits vorhandenen empirischen Untersuchungen)?	386
14	Wie hat sich die Präsenz der Polizei in der Fläche gestaltet?	387

15	Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit verändert (Aufgabenstellungen, politische Ziele, Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration, etc.)?.....	388
16	Wie hat sich die Personalstärke und -zusammensetzung insgesamt seit 2005 verändert?.....	389
17	Vor welchen wesentlichen Herausforderungen steht die österreichische Polizei heute?	390
IV.	Allgemeine Zusammenfassung und Diskussion.....	392
1	Forschungsansatz und Einschränkungen	392
2	Wesentliche Ergebnisse der Reform und der aktuelle Stand	392
3	Aspekte der Reform mit Optimierungsmöglichkeiten.....	393
4	Die nachahmungswürdigen Aspekte der Reform.....	394
5	Abschließende fachliche Bewertungen	395
5.1	Geeignet als „good practice“ Modell für Reformen	395
5.2	Fachlich gesehen: Ein optimales Modell für Österreich.....	396
	Appendix	400
I.	Reform 2005: Detaillierte Darstellungen zu Teil B	400
1	Politik und Parlament	400
1.1	Regierungskonstellationen.....	400
1.2	Regierungsprogramme	400
1.3	Nationalrat und Ausschüsse des Nationalrates	400
1.4	Rechtliche Grundlagen	401
2	Staatliche Behörden und Stellen	402
2.1	Rechnungshof Österreich	402
2.2	Erlasse BMI / Offizielle Dokumente	404
2.3	„ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“	419
2.4	„SIAC-Journal“	421
3	Öffentliche Medien und Wissenschaft	421
3.1	Publikationen in öffentlichen Medien	421
3.2	Wissenschaftliche Publikationen / Arbeiten	429
4	Gewerkschaften und Personalvertretungen	436
4.1	Detaillierte Darstellungen Publikationen Gewerkschaften	436
4.2	Personalvertretungen.....	464
II.	Reform 2012: Detaillierte Darstellungen zu Teil B	469
1	Politik und Parlament	469
1.1	Regierungskonstellationen.....	469
1.2	Regierungsprogramme	469
1.3	Nationalrat und Ausschüsse des Nationalrates	469
1.4	Rechtliche Grundlagen	470
2	Staatliche Behörden und Stellen	470
2.1	Rechnungshof Österreich	470
2.2	Erlasse BMI / Offizielle Dokumente	471
2.3	„ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“	472
2.4	„SIAC-Journal“	474
3	Öffentliche Medien und Wissenschaft	475
3.1	Publikationen in öffentlichen Medien	475
3.2	Detaillierte Darstellungen Wissenschaftliche Publikationen / Arbeiten.....	479
4	Gewerkschaften und Personalvertretungen	482
4.1	Publikationen Gewerkschaften	482
4.2	Personalvertretungen.....	486

III.	Nach der Reform 2012: Detaillierte Darstellungen zu Teil B	488
	Literaturverzeichnis	493
	Glossar	520

Abkürzungsverzeichnis

a. D.	außer Dienst
AP	Arbeitspaket
APA	Austria Presse Agentur
AQ	Aufklärungsquote
AT	Österreich
AUF	Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher
BAK	Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
BE	Bereitschaftseinheit
BEL	Belgien
BEST-Modell	Bumerang-Erdbeben-Stalaktit-Tortoise (Schildkröte)-Modell für Reformeinführungen
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgdr.	Brigadier
BIA	Büro für Interne Angelegenheiten
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BK	Bundeskriminalamt Wien/Österreich
KA	Bundeskriminalamt Wiesbaden/Deutschland
BM	Bundesminister
BM.I	Bundesministerium für Inneres – in manchen Veröffentlichungen genutzte alternative Abkürzung für das BMI
B-MAB	Bundes-Mitarbeiter:innenbefragung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres – offizielle Abkürzung
BMI-D	Bundesministerium des Innern (Deutschland)
BPD	Bundespolizeidirektion
BV	Bundesvertretungen (bei den Gewerkschaften)
BVG	Bundesverfassungsgesetz
BVT	Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung
BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich
CCTC	Cyber-Crime-Trainings-Center
CH	Schweiz
CM	Change-Management
COMPOSITE	<u>C</u> omparative <u>P</u> olicies <u>S</u> tudies in the <u>E</u> U
CZ	Tschechische Republik
DA	Dienststellenausschuss (Personalvertretungsorgan)
DDS	Direktion Digitale Sicherheit
DE	Deutschland
DIMA	Dienstzeitmanagement
DK	Dänemark
DSA	Dienststellenstrukturanpassung
DSE	Direktion Spezialeinheiten

DSN	Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst
DZS	Dienstzeitsystem
EA	Einsatzabteilung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGFA	Einsatz-, Grenz- und Fremdenpolizeiliche Abteilung
EKC	Einsatz- und Koordinationscenter
EKO Cobra	Einsatzkommando Cobra
ELKOS	Einsatzleit- und Kommunikationssystem
EOS	Einheit Objektschutz
ESD	Entschärferdienst
ESS	European Social Survey
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
Eurostat	European Statistical Office
F	Frankreich
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FA	Fachausschuss (Personalvertretungsorgan)
FBI	Federal Bureau of Investigation (USA)
FCG	Fraktion Christlicher Gewerkschaftler
FEG	Freie Exekutiv Gewerkschaft
FGA	Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung
FGE	Fremden- und Grenzpolizeiliche Einheit
FL	Finnland
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
FSG	Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen
FT	Fahndungstechnik
GdFöS	Generaldirektor für öffentliche Sicherheit
GÖD	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst
GSOD	Großer Sicherheits- und Ordnungsdienst
HU	Ungarn
ICCS	International Classification of Crime for Statistical Purposes
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IM	Innenminister
IT	Informationstechnik
IT (Teil D)	Italien
k. k.	kaiserlich königlich
KAD	Kriminaldienstassistentenzdienststelle
KdE	Klub der Exekutive
KdEO	Kameradschaft der Exekutive Österreichs
KDR	Kriminaldienststrichtlinie
KI	Künstliche Intelligenz
Kripo.at	Kriminalpolizei.austria (Zeitschrift)
LKA	Landeskriminalamt
LKA	Landeskriminalämter

LKW	Lastkraftwagen
LL	Local Leader
LPD	Landespolizeidirektion oder Landespolizeidirektor
LPK	Landespolizeikommando
LSE	Landesamt für Staatsschutz und Extremismusbekämpfung
LSG	Luftsicherheitsgesetz
LVT	Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (bis 2024)
M	Mittelwert
MEK	Mobiles Einsatzkommando
MEPA	Mitteleuropäische Polizeiakademie
NCA	National Crime Agency
NL	Niederlande
NPM	New Public Management
Nr.	Nummer
O-AGM	Operative Ausgleichsmaßnahmen
OBS	Zentrale Observation
ÖGB	Österreichische Gewerkschaftsbund
OK	Organisierte Kriminalität
ORF	Österreichischer Rundfunk
ÖS	ÖFFENTLICHE SICHERHEIT (Zeitschrift)
ÖVP	Österreichische Volkspartei
P.M.M.R	Polizei. Macht. Menschen. Rechte (Projekt)
PAB	Personaladministrationsbüro
PAD	Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem
PCC	Police and Crime Commissioner
PDF	Portable Document Format
PEK	Polizeieinsatzkommando
PESTL	Politisch-Wirtschaftlich(Economic)-Sozial-Technologisch-Legislativ
PI	Polizei-Inspektion
PISA	Programme for International Student Assessment
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PKW	Personenkraftwagen
PolKG	Polizeikooperationsgesetz
PSP	Projektstrukturplan
PStSG	Polizeiliches Staatsschutzgesetz
PVAB	Personalvertretungsaufsichtsbehörde bis 2014: PVAK Personalvertretungs-Aufsichtskommission
PVAK	Personalvertretungs-Aufsichtskommission (bis 2014) jetzt: PVAB Personalvertretungsaufsichtsbehörde
RCT	Randomized-Control-Trials
RH	Rechnungshof
SAZ	Skala zur Messung der Arbeitszufriedenheit
SC	Schottland

SE	Schweden
SI	Slowenien
SIAK	Sicherheitsakademie
SIG	Schnelle Interventionsgruppe (Teil der SRK)
SK	Slowakei
SMS	Short Message Service
sog.	sogenannte
SPG	Sicherheitspolizeigesetz
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
SRK	Schnelle Reaktionskräfte
StA	Staatsanwaltschaft
StPO	Strafprozessordnung
SuSi	Subjektive Sicherheit in Österreich
SW	Sicherheitswache
SWOT	Strength-Weakness-Opportunities-Threats
TC	Team Consult
TKÜ	Telekommunikationsüberwachung
Tsd.	Tausend
UK	United Kingdom (Großbritannien)
USA	United States of America
USG	Unterstützungsgruppe Grenze (der Gendarmerie)
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
VIP	Verwaltungs-Innovations-Programm
VKÖ	Vereinigung Kriminaldienst Österreich
WEGA	Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung
WISO-Presse	Wirtschaft und Soziales - Presseportal
ZA	Zentralausschuss (Personalvertretungsorgan)
ZA-SW	Zentralausschuss-Sicherheitswache (Personalvertretungsorgan)

Abkürzungen in den Viten des deutschen Forscherteams

B. A.	Bachelor of Arts
CEPOL	Collège Européen de Police (Europäische Polizeiakademie) European Union Agency for Law Enforcement Training
COREPOL	Conflict resolution, mediation and restorative justice and the policing of minorities in Germany, Austria and Hungary
Dipl.-Psych.	Diplom Psychologe/in
Dipl.-Verw.	Diplom-Verwaltungswirt
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
e. V.	eingetragener Verein (ins Vereinsregister)
equ.	gleich; entspricht
FRONTEX	frontières extérieures; Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache. European Border and Coast Guard Agency

GAWO	Gesellschaft für Arbeits-, Wirtschafts- und Organisationspsychologische Forschung
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
KSA	Kingdom of Saudi Arabia
IMPRODOVA	Improving Frontline Responses to High Impact Domestic Violence
IMPROVE	Improving Access to Services for Victims of Domestic Violence by Accelerating Change in Frontline Responder Organisations
M. A.	Master of Arts
M. A.	Magister Artium (betrifft Detlef Schröder)
M. Sc.	Master of Science
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
OWL	Ostwestfalen-Lippe
PERMA-Lead	positive Emotionen – Engagement – Relationships - Meaning - Achievement-Leadership
Prof.	Professor
VS-NfD	Verschlusssache – Nur für den Dienstgebrauch
WISO	Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Abbildungsverzeichnis

Abbildung A.1: Klassifizierung von Polizeireformen, eigene Darstellung nach de Maillard und Mellor (2022).....	20
Abbildung B.1: Grafische Übersicht polizeilicher Gewerkschaften und Interessenvertretungen in Österreich	59
Abbildung B.2: Gegenüberstellungen Struktur Sicherheitsbehörden bis 2012 und ab 2012 [BMI. (2022). Sicherheit neu gedacht. 10 Jahre Behördenreform. (S. 37 und 38). Wien.]	77
Abbildung D.1: Übersicht Datenquellen und Indikatoren inklusiver kurzer Bewertung der Datenqualität.....	285
Abbildung D.2: Gesamtkriminalität: Anzeigen pro 100.000 Einwohner und Aufklärungsquote über die Zeit (2001-2023).....	287
Abbildung D.3: Gewaltkriminalität: Anzeigen pro 100.000 Einwohner und Aufklärungsquote über die Zeit (2001-2023).....	288
Abbildung D.4: Polizeilich registrierte Straftaten in der Deliktgruppe Diebstahl [ICCS0501] pro 100.000 Einwohner im Vergleich mit Nachbarländern Österreichs (2008-2021). Daten: Eurostat.....	289
Abbildung D.5: Polizeilich registrierte Straftaten in der Deliktgruppe Raub [ICCS0401] pro 100.000 Einwohner im Vergleich mit Nachbarländern Österreichs (2008-2021). Daten: Eurostat.....	289
Abbildung D.6: Verkehrstote und zugelassene Fahrzeuge über die Zeit (2000 bis 2022) ...	290
Abbildung D.7: Verkehrstote pro 100.000 Einwohner im Vergleich mit Nachbarländern Österreichs (2000 bis 2022).....	291
Abbildung D.8: Vertrauen in Polizei, Justiz und Parlament in Österreich über die Zeit (2002-2022)	293
Abbildung D.9: Vertrauen in Polizei, Justiz, Regierung und Parlament in Österreich über die Zeit (2005-2022)	294
Abbildung D.10: Vertrauen in die Polizei über die Zeit (2018-2022).....	295
Abbildung D.11: Subjektives Sicherheitsgefühl in der Wohngegend nach Einbruch der Dunkelheit über die Zeit (2002-2022)	296
Abbildung D.12: Anteil der Befragten, die sich (sehr) unsicher fühlen im Ländervergleich zwischen 2002 und 2022	297
Abbildung D.13: Sicherheitsgefühl an verschiedenen Orten über die Zeit (2018-2022)	299
Abbildung D.14: Kontroll- und Streifentätigkeiten über die Zeit (2012-2023).....	300
Abbildung D.15: Vollbeschäftigungsäquivalente in Landespolizeidirektionen über die Zeit nach Exekutiv- und Verwaltungsdienst (2006-2024)	301
Abbildung D.16: Vollbeschäftigungsäquivalente in Bundeskriminalamt und EKO Cobra über die Zeit nach Exekutiv- und Verwaltungsdienst (2006-2024).....	302

Abbildung D.17: Wanderungsbewegungen über die Zeit (2002-2022).....	304
Abbildung D.18: Aufgriffe von Schleppern, geschleppten Personen und rechtswidrig Aufhältigen (2013-2023).....	305
Abbildung D.19: Anteil von PKW an allen zugelassenen Fahrzeugen über die Zeit (2002- 2022)	306
Abbildung D.20: Anteil von Zweirädern, LKW, Anhänger und Sonstige an allen zugelassenen Fahrzeugen über die Zeit (2002-2022).....	307
Abbildung D.21: Übertretungen im Schwerverkehrsbereich bei Straßenkontrollen (2008- 2023)	308
Abbildung D.22: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf: Österreich im Vergleich zu EU-27 über die Zeit (2000-2023)	309
Abbildung D.23: Einkommensungleichheit: Österreich im Vergleich zu EU-27 über die Zeit (2000-2023)	309
Abbildung D.24: Inflationsbereinigte Staatsausgaben in Mio. Euro für die österreichische Polizei, Feuerwehr und die Bayerische Polizei von 2002-2023.	311
Abbildung Appendix I.1: Projektauftrag Gesamtprojekt Reform 2005 (Gausterer, 2008, S. 21)	405
Abbildung Appendix I.2: Phasenmodell der Umsetzung Projekt (Team04, 2004e, S. 4)	416

Tabellenverzeichnis

Tabelle A.1: BEST-Modell nach Pollitt und Bouckaert (2011); eigene Darstellung.....	7
Tabelle C.1: Interviewquellen aus der Reformzeit.....	92
Tabelle C.2: Überblick über die Ziele der österreichischen Polizeireform 2005.....	98
Tabelle C.3: Reform 2005 – Reformziele; quantitative Übersicht.....	103
Tabelle C.4: Reform 2005 – Gründe; quantitative Übersicht.....	132
Tabelle C.5: Reform 2005 – Herausforderungen; quantitative Übersicht	145
Tabelle C.6: Reform 2005 – Change-Management-Prozess; quantitative Übersicht.....	165
Tabelle C.7: Reform 2005 – Reformergebnisse; quantitative Übersicht.....	186
Tabelle C.8: Reform 2005 – Erfolgsfaktoren; quantitative Übersicht.....	215
Tabelle C.9: Reform 2012 – Gründe / Ziele; quantitative Übersicht	235
Tabelle C.10: Reform 2012 – Vor- und Nachteile	241
Tabelle C.11: Aktuelle Herausforderungen; quantitative Übersicht.....	246
Tabelle C.12: Zukunftswunsch; quantitative Übersicht.....	276
Tabelle E.1: Projektedaten (Gausterer, 2008, S. 18).....	347

Autorenverzeichnis

Einleitung	Bernd Bürger, Gerd Thielmann
Teil A	Bernd Bürger, Gerd Thielmann
Teil B	Gerd Thielmann, Detlef Schröder I, II, III, IV, V Appendix I - III Andreas Gierl Appendix I.3, II.3
Teil C	Bernd Bürger Interviewvorbereitung und -durchführung: Tamara Jäger, Stefanie Giljohann, Phillip Marsell, Andreas Gierl Kodierung: Bernd Bürger, Phillip Marsell
Teil D	Jule Adrians: I – III, V Bernd Bürger: III 1, V Catharina Vogt, Stefanie Giljohann: III 2
Teil E	Gerd Thielmann, Bernd Bürger

Einleitung

Die Zusammenlegung der drei Wachkörper Gendarmerie, Bundessicherheitswachekorps und Kriminalbeamtenkorps war eine der aufwändigsten Polizeireformen im Europa des 21. Jahrhunderts (im Folgenden kurz „Reform 2005“). Über 27.000 Bedienstete aus drei sehr unterschiedlichen Organisationen wurden zu einer Bundespolizei zusammengeführt. Es wurde eine einheitliche Organisation geschaffen, wobei Hierarchie, Führungsstrukturen, Geschäftsprozesse und Arbeitsweisen bis hin zur Ausstattung und den technischen Systemen der neuen Struktur angepasst wurde. Und diese tiefgreifenden Änderungen in diesem Umfang und Ausmaß wurden innerhalb einer Projektzeit von zweieinhalb Jahren, in der über 1.600 Arbeitspakete abzuarbeiten waren, realisiert. Dem folgte im Jahr 2012 ein zweiter Reformschritt, bei der aus den bisherigen Sicherheitsdirektionen, Landespolizeikommanden und Bundespolizeidirektionen, insgesamt 31 Behörden, nunmehr neun Landespolizeidirektionen geschaffen wurden (im Folgenden kurz „Reform 2012“).

Die Reform 2005 hatte als Ziel, ein effizienteres, flexibleres, moderneres und vor allem einheitliches Polizeisystem zu etablieren, das sowohl den nationalen Herausforderungen als auch denen einer globalisierten Welt gerecht werden sollte.

Die Reform 2012 baute auf diesen Änderungen auf, und hatte die Ziele, durch Schaffung einer neuen Behördenstruktur bisherige organisatorische Barrieren zu beseitigen und die Strukturen zu optimieren, um die Leistungsfähigkeit weiter zu steigern.

Die für dieses Forschungsprojekt gewählte Methodik kombiniert qualitative und quantitative Ansätze, um eine möglichst umfassende Analyse der Reformprozesse zu ermöglichen. Ein wesentlicher Schwerpunkt dieses Berichts ist die Verbindung von retrospektiver Dokumentation und analytischer Auswertung. Um die Reformprozesse in ihrer Komplexität zu verstehen, wurden historische Dokumente, Zeitzeugenaussagen und statistische Daten systematisch erfasst und ausgewertet. Besonders die Perspektiven von Führungskräften, Entscheidungsträgern und Polizistinnen und Polizisten auf verschiedenen Ebenen lieferten wertvolle Einblicke. Nach wissenschaftlichen Standards durchgeführte Interviews mit Zeitzeugen der Reformzeiträume – darunter der damals verantwortliche Bundeskanzler, ehemalige Innenminister sowie leitende Beamtinnen und Beamte – ergänzen das durch Dokumentenanalyse und Statistikauswertungen gewonnene Datenmaterial durch subjektive, aber trotzdem historisch und organisatorisch bedeutsame Sichtweisen.

Der Bericht richtet sich an eine heterogene Leserschaft, d. h. sowohl an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Entscheidungsträger als auch an die Exekutive selbst. Entsprechend werden in regelmäßigen Abständen kurze Zusammenfassungen angeboten. Der Bericht hat zugleich den Anspruch das historische Wissen, das durch die Recherchen sicherlich nicht vollumfänglich, dennoch umfangreich erlangt bzw. im Rahmen der qualitativen Forschung generiert wurde, nachvollziehbar zu konservieren. Deswegen finden sich in diesem Bericht neben jeweiligen Zusammenfassungen und Bewertungen zu den verschiedenen Themenbereichen auch ausführliche Darstellungen der Quellen. Dies dient auch der Transparenz des Forschungsprojekts.

Diese systematische Aufarbeitung dient nicht nur der Analyse der Reformen in Österreich, sondern kann auch einen Beitrag zur vergleichenden europäischen Polizeiforschung leisten

und dem internationalen Erfahrungsaustausch dienen. Diese beiden Reformen stehen exemplarisch für umfassende Transformationsprozesse, die auch für andere europäische Polizeien als Referenz dienen können. Sie bieten eine fundierte Fallstudie für andere Länder, die mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert sind. Insbesondere die schwierige Balance zwischen zentralisierter Führung und lokaler Flexibilität, die komplexe Integration moderner Technologien und die Herausforderung einer Schaffung einer einheitlichen Organisationskultur¹ sind Themen, die weit über die Grenzen Österreichs hinaus für solche Reformvorhaben von Relevanz sind. Die gewonnenen Erkenntnisse können dazu beitragen, zukünftige Reformprozesse im Sicherheitsbereich effektiv und effizient zu gestalten.

Die Betrachtungen der österreichischen Polizeireformen wären unvollständig, ohne die gegenwärtigen Herausforderungen der Exekutive zu berücksichtigen. Die zunehmende Komplexität nationaler und internationaler Kriminalität, der technologische Fortschritt und gesellschaftliche Dynamiken, von Migration bis zu Generationenkonflikten, stellen auch die österreichische Polizei vor weitere Herausforderungen. Dieser Bericht widmet sich daher nicht nur der Vergangenheit, sondern zieht auch Verbindungen zur Gegenwart und Zukunft. Dabei ist Veränderung eine anthropologische Konstante. Entsprechend müssen sich alle Organisationen, auch die Polizeien, immer wieder hinterfragen, aktiv anpassen und umgestalten. In diesem Forschungsbericht wird skizziert, was zur erfolgreichen Umsetzung der Reformen in Österreich beigetragen hat, welche Hindernisse zu überwinden waren und welche Schlussfolgerungen im Hinblick auf die effektive und effiziente Gestaltung eines solchen Reformprozesses gezogen werden können. Diese Erkenntnisse können dazu beitragen, dass sich eine Organisation antizipativ auf absehbare Herausforderungen besser einzustellen vermag.

¹ Um den Begriff der **Organisationskultur**, der im Rahmen dieses Forschungsprojekts aufgrund der Fragestellung regelmäßig verwendet wird, näher zu definieren, ziehen wir die Erläuterungen von Vera et al., (2023, S. 417) heran. Dort wird die Organisationskultur beschrieben als „[...] historisch gewachsenes, kollektives, emotionales System von organisationsspezifischen Symbolen, Normen und Einstellungen, das von den Organisationsmitgliedern nicht bewusst gelernt, sondern in einem Sozialisationsprozess vermittelt und daher als selbstverständlich empfunden wird und das im Arbeitsalltag Sinn und Orientierung vermittelt.“ **Polizeikultur** im Kontext der vorliegenden Forschungsarbeit ist somit die jeweilige Organisationskultur einer Polizei bzw. eines Wachkörpers.

Teil A Grundlagen

I. Forschungsauftrag

Das Bundesministerium für Inneres (BMI) der Republik Österreich beauftragte im Jahr 2024 ein Forschungsprojekt, um die Geschichte und Tradition in der österreichischen Bundespolizei anlässlich des bevorstehenden 20-jährigen Jubiläums der Zusammenlegung der drei ehemaligen österreichischen Wachkörper (Bundesgendarmerie, Bundessicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps) umfassend und transparent aufzuarbeiten.

Mit dem Forschungsprojekt beauftragt wurde die Gesellschaft für Arbeits-, Wirtschafts- und Organisationspsychologische Forschung (GAWO) e. V., Achterdiek 50, 26131 Oldenburg, Deutschland und Dr. Bernd Bürger von der GAWO e. V. als Projektleiter bestimmt. Die zu erbringende Forschungsleistung wurde wie folgt definiert:

1. Darstellung der historischen und rechtlichen Gründe für die Wachkörperreform im Jahr 2005 (beginnend mit der Vorphase im Jahr 2003), um die Reform auf wissenschaftlicher Basis evaluieren zu können.
2. Beschreibung der Ziele der Reform 2005 sowie Erhebung objektiver Daten der Zielerreichung und bewertender Abgleich, um die Ziele der Reform und die Zielerreichung bewerten zu können.
3. Erhebung des Change-Management-Prozesses einschließlich der Darstellung der Organisationskultur und Bewertung, um die Reformprozesse evaluieren und bewerten zu können.
4. Erhebung und Darstellung der Ziele der Reform im Jahr 2012 sowie Erhebung und Darstellung objektiver Daten der Zielerreichung und bewertender Abgleich, um die Reform 2012 evaluieren zu können.
5. Erhebung der Veränderungen der Aufbau- und Ablauforganisation der Bundespolizei über den Untersuchungszeitraum und analytische Darstellung, um die Veränderungen und Adaptierungen darstellen und evaluieren zu können.
6. Erhebung von sicherheitsrelevanten Statistiken (Kriminalstatistik, Studien) über den gesamten Untersuchungszeitraum und analytische Darstellung, um die Reformen hinsichtlich der sicherheitsdienstlichen Relevanzen evaluieren und bewerten zu können.
7. Erhebung und Bewertung von Daten über den Personalkörper über den gesamten Untersuchungszeitraum und analytische Darstellung, um die quantitativ und qualitativ erhobenen Daten evaluieren und bewerten zu können.
8. Erhebung und Analyse relevanter gesellschaftlicher und ressortinterner Umweltveränderungen, Darstellung aktueller sowie prognostisch künftiger Herausforderungen der österreichischen Bundespolizei.

Der zu untersuchende Zeitraum beginnt mit dem 28. Februar 2003 und endet am 31. Dezember 2024. Die Daten, Statistiken des Jahres 2024 konnten nur insofern berücksichtigt werden, wenn diese zeitgerecht zur Verfügung standen. Soweit es für das Forschungshaben erforderlich war, wurden auch Quellen ausgewertet, die vor dem Beginn des zu untersuchenden Zeitraums lagen.

Der Forschungsauftrag wurde am 22. Januar 2024 erteilt, die Abgabe dieses Forschungsberichts wurde für Ende April 2025 vereinbart.

II. Theoretische Grundlagen

Um wissenschaftlich geleitete Erkenntnisse zu erlangen und Schlussfolgerungen zu den Reformprozessen in Österreich ziehen zu können, war es erforderlich, einschlägige theoretische Grundlagen einzubeziehen. Hierzu wurden zunächst kursorisch Theorien zum Change-Management im Allgemeinen und etwas vertiefter zu Verwaltungsreformen einbezogen. Der Fokus lag auf den theoretischen Erkenntnissen zu Polizeireformen. Nach einer ersten kursorischen Sichtung der verfügbaren Literatur erfolgte eine Begrenzung unter folgenden Aspekten:

- Literatur **beschränkt auf Change-Management sowie Reformen in öffentlichen Verwaltungen und Polizeireformen**. Ein Großteil der Change-Management-Literatur beschäftigt sich „Profit-Organisationen“ im privaten Bereich und ist deshalb mit staatlichen „Non-Profit-Organisationen“, welche zudem noch gesetzliche Aufträge haben, nicht oder nur eingeschränkt vergleichbar.
- Literatur **ab dem Jahr 2000**. Es war ersichtlich, dass weiterzurückliegende Literatur zum einen auf zwar damals aktuellen, aber mittlerweile in Teilen überholte wissenschaftlichen Erkenntnissen aufbaute. Zudem waren die weltwirtschaftlichen, geopolitischen und grenzüberschreitenden Technologien und Verkehrsströme, aber auch nationale Bedingungen völlig anders.
- Literatur bezogen auf **westeuropäische Länder**. Reformen in Ländern auf anderen Kontinenten wurden aufgrund der völlig anderen Kulturen und der zum Teil völlig anderen politischen Systemen ausgeklammert. Hinsichtlich der osteuropäischen Staaten gilt, dass diese in den letzten Jahrzehnten alle in tiefgreifende Transformationsprozesse begriffen waren, die nicht nur für die Sicherheitsbehörden, sondern für grundsätzlich insgesamt die Gesellschaften und Staatssysteme betrafen. Von daher waren die dortigen Reformen nur schwer vergleichbar mit denen in Westeuropa.

Ziel dieses Kapitels ist es, aus der so eingegrenzten Literatur eine Bewertungsgrundlage für die durchgeführten Reformen in Österreich zu entwickeln.

1 Change-Management

Eines der anerkanntesten und meistverwendeten Konzepte im Bereich des Change-Managements ist Kotters Acht-Stufen-Modell (2016), das auf Lewins (1947) Drei-Phasen-Modell basiert (1. Unfreeze (Auftauen), 2. Change (Veränderung), 3. Refreeze (Stabilisieren)). Aufgrund seiner klaren Struktur und Praxisnähe hat sich das Kotter-Modell sowohl in der wissenschaftlichen Forschung als auch in der Anwendung als Standard etabliert und ist ein international anerkannter Leitfaden für Veränderungsprozesse. Dieser Theorieteil fokussiert im Hinblick auf Change-Management-Prozesse auf dieses bewährte Modell. Die klare Handlungsorientierung seiner Theorie passt ideal zu Arbeiten mit starkem Praxisbezug, da sie konkrete, nachvollziehbare Schritte für Veränderungsprozesse aufzeigt. Es werden allerdings im Folgenden noch weitere Modelle, die sich speziell auf Verwaltungs- und Polizeireformen beziehen betrachtet und mit Kotters Ansatz referenziert.

Die acht Stufen des Change-Managements nach Kotter (2016) lassen sich im Kontext von Polizeireformen wie folgt darstellen:

1. Ein Gefühl der Dringlichkeit erzeugen: Veränderungsprozesse beginnen mit der Einsicht, dass Handlungsbedarf besteht. Es gilt, ein Bewusstsein für die Notwendigkeit der Veränderung zu schaffen, indem Chancen und Risiken der aktuellen Situation klar kommuniziert werden. Ziele sind, Widerstände zu minimieren und eine Bereitschaft zur Veränderung zu wecken.
Bei einer Reform der Polizeiorganisation könnte dies z. B. durch die Präsentation von Daten zur steigenden Arbeitsbelastung, ineffizienten Strukturen oder neue und steigende Kriminalitätsformen erfolgen, um den Reformbedarf greifbar zu machen.
2. Eine Führungskoalition aufbauen: Ein Team aus Schlüsselpersonen wird gebildet, dass die Veränderung trägt und vorantreibt. Diese Gruppe sollte unterschiedliche Kompetenzen vereinen und eine gemeinsame Vision entwickeln. Ihre Überzeugungskraft und Zusammenarbeit sind essenziell, um den Veränderungsprozess effektiv zu gestalten.
Innerhalb einer Polizeireform könnte eine Führungskoalition aus Vertretern der Führungsebene, der operativen Einheiten und ggfs. der Personalvertretungen bzw. Gewerkschaften bestehen, um Akzeptanz in der gesamten Organisation zu fördern.
3. Eine Vision und Strategie entwickeln: Eine klare Vision dient als Leitbild für die Veränderung und gibt Orientierung. Die Strategie legt fest, wie die Vision erreicht werden soll, und berücksichtigt die spezifischen Herausforderungen der Organisation. Beide Elemente müssen einfach kommunizierbar und überzeugend sein.
Für eine Polizeireform könnte die Vision lauten, eine moderne, bürgerorientierte Organisation zu schaffen, wobei die Strategie etwa in der Fusion von Einheiten und einer neuen IT-Infrastruktur bestehen könnte.
4. Die Vision kommunizieren: Die Vision muss kontinuierlich und über verschiedene Kanäle hinweg vermittelt werden, um Verständnis und Unterstützung zu gewinnen. Entscheidend ist, dass Führungskräfte authentisch auftreten und die Bedeutung der Vision durch ihr eigenes Verhalten unterstreichen.
Die Vision einer reformierten Polizeiorganisation könnte u. a. über Workshops, interne Kommunikationsplattformen und regelmäßige Informationsveranstaltungen vermittelt werden.
5. Hindernisse beseitigen: Hindernisse wie veraltete Strukturen, mangelnde Ressourcen oder Widerstände durch Einzelpersonen müssen identifiziert und aus dem Weg geräumt werden. Dies erfordert eine klare Analyse der Organisation und gezielte Maßnahmen zur Überwindung von Barrieren.
In einer Polizeireform könnte dies bedeuten, bürokratische Hürden zu reduzieren, skeptische Führungskräfte oder Personalvertreter durch gezielte Schulungen einzubinden und im Extremfall einzelne Personen aus ihren Funktionen nehmen.
6. Kurzfristige Erfolge erzielen: Erste Erfolge sind wichtig, um Motivation und Vertrauen in den Veränderungsprozess zu stärken. Sie sollten sichtbar und messbar sein, um den Fortschritt zu dokumentieren und die Unterstützung für die Veränderung zu sichern.
Ein kurzfristiger Erfolg bei einer Polizeireform könnte die erfolgreiche Einführung eines digitalen Berichtswesens sein, dass die Arbeit erleichtert und als greifbarer Fortschritt wahrgenommen wird.

7. Erfolge konsolidieren und weitere Veränderungen einleiten: Die ersten Erfolge dienen als Grundlage, um die Veränderung weiter voranzutreiben und nachhaltige Verbesserungen zu erzielen. Es gilt, die Dynamik aufrechtzuerhalten, indem neue Projekte angestoßen und die Gesamtstrategie weiter umgesetzt werden. In einer Polizeiorganisation könnte dies durch die schrittweise Ausweitung von Reformmaßnahmen auf weitere Dienststellen geschehen und weitere Veränderungen wie Neustrukturierung von Behörden in Angriff nehmen.
8. Veränderungen in der Unternehmenskultur verankern: Damit die Neuerungen Bestand haben, müssen sie Teil der Unternehmenskultur werden. Dies erfordert eine langfristige Perspektive, bei der Werte, Normen und Verhaltensweisen an die neuen Strukturen angepasst werden. Führungskräfte spielen hierbei eine zentrale Rolle, indem sie die neuen Standards vorleben. In einer reformierten Polizeiorganisation könnte dies bedeuten, dass z. B. kooperative Führung und innovative Arbeitsweisen als Standard etabliert werden, begleitet von regelmäßigen Feedbackprozessen.

2 Theoretische Grundlage zu Verwaltungsreformen

Die Polizei ist – wie in den meisten Staaten der Welt – auch in Österreich Teil der öffentlichen Verwaltung; daher sind Polizeireformen auch eine besondere Form von Verwaltungsreformen. Aus diesem Grund wurden zunächst allgemeine Grundsätze und Erkenntnisse zu Verwaltungsreformen zusammengefasst, die für die Diskussion der Reformen der Polizei in Österreich relevant scheinen.

2.1 Klassifizierung

Einen Ansatz zur Klassifizierung von Reformen stellen Pollitt und Bouckaert (2011) vor, das auch von de Maillard und Mellor (2022) im Kontext von Polizeireformen verwendet wurde. Hier wird deutlich, wie unterschiedlich Veränderungen stattfinden und umgesetzt werden. Das „BEST“-Modell (vgl. Tabelle A.1) klassifiziert Reformen nach zwei Achsen, zum einen nach dem Ergebnis (geringe bis radikale Veränderung) und zum anderen nach dem Prozess (schrittweise bis abrupt). Je nachdem wie eine Reform gestaltet wurde und welche Ergebnisse erzielt wurden, werden sie im Modell als **Bumerang**, **Erdbeben**, **Stalaktit** oder **Tortoise** (Schildkröte) klassifiziert.

Tortoise, deutsch Schildkröte, sind kleine kontinuierliche Veränderungen – nach vorne, zur Seite oder auch rückwärts. Es gibt jedenfalls keine radikalen Veränderungen. Die Autoren bezeichnen diese Art der kontinuierlichen kleinen Reformen als den klassischen Inkrementalismus (eine Reformstrategie, die kleine Schritte vorsieht, um Veränderungen kontrolliert und korrigierbar zu machen) und als Phänotyp von Verwaltungsveränderung.

Stalaktit ist eine kontinuierliche Veränderung in kleinen Schritten in die gleiche Richtung, es passiert wie bei den klassischen Veränderungen (Tortoise) nichts Dramatisches, aber über die Zeit wird der Status quo drastisch, aber Schritt für Schritt, verändert.

Der Bumerang steht für eine schnell durchgeführte, abrupte Reform, die aber die Beteiligten nicht mitnimmt und so innerhalb weniger Jahre erodiert und fast zum Ursprungszustand zurückkehrt – wie ein Bumerang (entsprechend ist das Endergebnis gering). Als Beispiel hierfür

führen sie die Reform der englischen Polizei an, um mehr Community Policing zu betreiben, die von anderen drängenden Aufgaben (Serienmörder, Terrorismus, etc.), immer wieder zurückgedrängt wurden.

Die sowohl in der Verwaltungswissenschaft als auch den Medien am meisten beachtete Veränderung ist das sogenannte Erdbeben. Es werden drastische Veränderungen verkündet und diese werden auch umgesetzt, oft in einem „window of opportunity“ (Pollitt & Bouckaert, 2011, S. 19). Pollitt und Bouckaert führen hierzu folgendes an: Wenn sich das „Fenster“ für einen radikalen Wandel öffnet, begünstigt das Glück diejenigen, die organisiert sind und Ideen vorbereitet haben, was anstelle des Status quo zu tun ist.

Tabelle A.1: BEST-Modell nach Pollitt und Bouckaert (2011); eigene Darstellung.

Pro- zess		Ergebnis	
		Geringe Veränderung	Radikale Veränderung
		Tortoise (Schildkröte)	Stalaktit
	schrittweise		
	abrupt	Bumerang	Erdbeben

2.2 Herausforderungen bei der Erfolgsmessung von Reformen

Pollitt und Bouckaert (2017) widmen sich in einem eigenen Kapitel (5) ihres Standardwerks „Public Management Reform“ der Frage, wie die Ergebnisse von Verwaltungsreformen gemessen und bewertet werden können. Die systematische Bewertung von Reformen stellt eine komplexe Aufgabe dar, die mit einer Vielzahl von Herausforderungen verbunden ist.

a) Widersprüchliche Zielsetzungen

Reformen haben häufig unklare und/oder widersprüchliche Zielsetzungen. Dies erschwert es, messbare Indikatoren für ihren Erfolg zu definieren. Während beispielsweise die Effizienzsteigerung – also das Verhältnis von eingesetzten Ressourcen zu produzierten Leistungen – ein zentrales Reformziel sein kann, steht dies oft im Widerspruch zur Effektivität, also der Wirksamkeit der Maßnahmen. So könnte beispielsweise eine zwar effizientere Polizeiarbeit zu mehr Kontrollen führen, ohne jedoch die gewünschte Verringerung der Unfallzahlen herbeizuführen.

b) Kausalität

Ein weiteres Problem ist die Messung der Kausalität. Es ist oft schwierig festzustellen, ob beobachtete Veränderungen tatsächlich auf die Reform zurückzuführen sind oder ob externe Faktoren, wie wirtschaftliche oder gesellschaftliche Entwicklungen, die entscheidende Rolle spielen. Im Bildungssektor festgestellte Verbesserungen in der Bildungsleistung könnten auf Reformen wie neue Lehrmethoden oder geänderte Prüfungssysteme zurückzuführen sein, sie könnten jedoch ebenso das Ergebnis technologischer Fortschritte (wie der Verfügbarkeit von Lern-Apps) oder gesellschaftlicher Trends sein. Darüber hinaus wirken viele Reformen erst über längere Zeiträume hinweg, was kurzfristige Erfolgsmessungen problematisch macht. So zeigen Reformen im Bereich der Klimapolitik oft erst nach Jahren oder Jahrzehnten messbare Ergebnisse, was ihre Bewertung in der politischen Diskussion erschwert.

c) Datenerhebung

Auch die Datenerhebung stellt eine wesentliche Herausforderung dar. Viele Regierungen und Verwaltungen verfügen nicht über die notwendigen Daten oder eine ausreichende Konsistenz in der Erfassung, um eine solide Grundlage für Reformbewertungen zu schaffen. Dies wird durch die Schwierigkeit verstärkt, bei vorhandenen Daten eine genaue Ursachen-Wirkungs-Beziehungen zu identifizieren, da Reformen meist in einem komplexen Umfeld umgesetzt werden, in dem viele Variablen gleichzeitig wirken (Problem des Nachweises von Korrelationen). Ein Beispiel hierfür ist die Einführung von E-Government-Lösungen, bei der zwar die Anzahl der Online-Dienstleistungen gemessen werden kann, jedoch ohne zusätzliche Befragungen schwer nachzuvollziehen ist, ob diese tatsächlich zu einer erhöhten Bürgerzufriedenheit oder ohne detaillierte Finanzberechnungen (vorher-nachher) zu einer Kostenreduktion geführt haben.

d) Internationale Benchmarks

Die Autoren diskutieren auch die wachsende Bedeutung internationaler Indikatoren und Benchmarks, wie etwa den Governance-Indizes der Weltbank oder dem Global Competitiveness Index. Diese Indizes dienen dazu, die Effektivität von Regierungen in verschiedenen Ländern zu vergleichen. Ein Beispiel ist der "Government Effectiveness Index" der Weltbank, der versucht, die Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen weltweit zu bewerten. Obwohl solche Indizes wertvolle Hinweise bieten können, stehen sie in der Kritik, die Komplexität nationaler Kontexte zu stark zu vereinfachen. Dies zeigt sich besonders im Bereich der Bildung: Länder mit guten Platzierungen bei internationalen Vergleichstests wie PISA werden oft als Vorbilder hervorgehoben, obwohl Unterschiede in sozialen, kulturellen oder wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die Vergleichbarkeit einschränken. Zudem besteht die Gefahr, dass Regierungen sich stärker darauf konzentrieren, ihre Platzierung in Rankings zu verbessern – etwa durch kurzfristige Maßnahmen (z. B. Trainings von Schülern für Tests), anstatt langfristige nachhaltige Reformen umzusetzen.

e) Fazit

Pollitt und Bouckaert kommen zu dem Schluss, dass realistische Bewertungen von Reformen notwendig, aber hochkomplex sind. Während einfache Bewertungsrahmen, wie Rankings oder Performance-Indikatoren, oft den politischen und öffentlichen Diskurs dominieren, stehen sie häufig im Widerspruch zur Realität des öffentlichen Managements, die von anderen Faktoren, wie Kontextabhängigkeiten, langfristigen Dynamiken und institutioneller Komplexität geprägt ist. Damit bleibt die Entwicklung robuster Bewertungsansätze eine zentrale Herausforderung für Wissenschaftler und Praktiker im Bereich des öffentlichen Managements. Beispiele wie die Bewertung der Auswirkungen von Verwaltungsmodernisierungen auf eine Dezentralisierung oder eine Digitalisierung zeigen, dass differenziertere Betrachtungen nötig sind, um sowohl kurzfristige Effizienzgewinne als auch langfristige und nachhaltige Effekte sowie gesamtgesellschaftliche Ziele im Blick zu behalten.

2.3 Weitere Herausforderungen

Pollitt und Bouckaert (2017) beschreiben mehrere Herausforderungen, die bei Verwaltungsreformen regelmäßig auftreten.

2.3.1 Unvereinbarkeit von Zielen und unerwünschte Auswirkungen

Die Unvereinbarkeit von Zielen und unerwünschte Auswirkungen sind nicht nur im Hinblick auf die Erfolgsmessung eine Herausforderung, sondern auch im Hinblick auf die Definition der Ziele selbst sowie der Berücksichtigung von Wechsel- und Nebenwirkungen. Mit Reformen wird häufig versucht, gleichzeitig Effizienz und Effektivität oder Transparenz und Verantwortlichkeit zu steigern. Diese Ziele stehen jedoch oft in einem Spannungsverhältnis zueinander. Ein Beispiel hierfür ist der Einsatz von Leistungsmessungssystemen im öffentlichen Dienst: Solche Systeme können zwar die Effizienz steigern, indem sie die Produktivität der Mitarbeitenden messen und belohnen, gleichzeitig aber die Motivation und Kreativität einschränken, weil sich nur noch auf die gemessenen Variablen fokussiert wird und zum Beispiel keine Neuerungen vorgeschlagen werden, weil das nicht erfasst wird. Oder es wird sich nicht mehr Zeit für Erklärungen gegenüber den Menschen genommen, die das eigentlich bräuchten, weil Empathie nicht gemessen wird. Diese Aspekte können sich wiederum negativ auf die langfristige Effektivität auswirken.

Die Autoren diskutieren auch einige unvermeidbaren Abwägungen, die Reformen mit sich bringen. Jede Reform impliziert eine Verlagerung von Prioritäten, Ressourcen und Machtstrukturen. Dies führt oft zu Widerständen innerhalb der Organisationen, insbesondere von Akteuren, die durch die Veränderungen Nachteile erleiden. Ein Beispiel dafür ist der Abbau von Ebenen in Hierarchien: Dadurch verlieren einige Stelleninhaber ihre Funktion als Führungskraft oder haben eine kleinere Führungsspanne, was diese Betroffenen in der Regel zu Gegner der Reform macht.

Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass Reformen zwangsläufig mit Dilemmata, die sich nicht vollständig auflösen lassen, und Grenzen konfrontiert sind, die nicht überschritten werden können. Erfolgreiche Reformen zeichnen sich jedoch dadurch aus, dass sie diese Spannungen und Grenzen erkennen und pragmatische Lösungen finden, die den spezifischen Kontext berücksichtigen. Dabei ist es wichtig, nicht nur kurzfristige Erfolge zu messen, sondern auch langfristige Auswirkungen zu berücksichtigen, um die nachhaltige Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen zu gewährleisten.

2.3.2 Reformermüdung

Ein weiteres Thema ist die sogenannte „Reformermüdung“. Die Autoren zeigen, dass die ständige Einführung neuer Reforminitiativen zu einer Überlastung von Organisationen und Individuen führen kann. Ein Beispiel dafür ist die Einführung zahlreicher paralleler Initiativen zur Verwaltungsmodernisierung, die zwar gut gemeint sind, aber häufig zu Verwirrung und einer Überforderung der beteiligten Mitarbeitenden führen. Diese Dynamik kann letztlich dazu führen, dass Reformen nicht mehr ernst genommen werden und die angestrebten Verbesserungen ausbleiben.

2.3.3 Zentralisierung vs. Dezentralisierung

Bei vielen Reformen geht es um einen grundsätzlichen Wechsel: Entweder von vorher starker zentraler Steuerung auf künftig dezentrale Steuerung oder vice versa. Dies führt in der Regel zu „Grabenkämpfen“ von Verfechtern von alten und Befürwortern von neuen Strukturen. Eine Lösung zum Abbau für dieses Spannungsverhältnis könnten hybride Modelle sein,

in denen Ziele zentral vorgegeben werden und in der Umsetzung Spielräume bleiben (analog zu den Richtlinien der Europäischen Union).

2.3.4 Rückschläge

Ein zentrales Thema des Kapitels ist die Erkenntnis, dass Reformen selten so geradlinig verlaufen, wie sie geplant, und oft auch dargestellt werden. Die Autoren betonen, dass Reformprozesse in der Praxis häufig von unerwarteten Wendungen und Rückschlägen geprägt sind. Ein Beispiel dafür ist die Einführung von neuen Steuerungssystemen in der Verwaltung zur Leistungsmessung, die ursprünglich entwickelt wurden, um Effizienz und Verantwortlichkeit zu fördern, in der Praxis jedoch oft zu Bürokratisierung und einem Fokus auf kurzfristige Kennzahlen führten. Diese Entwicklungen verdeutlichen, dass Reformen in komplexen politischen, kulturellen und organisatorischen Kontexten oft anders wirken als beabsichtigt.

2.3.5 Berücksichtigung des Kontextes

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf den unterschiedlichen nationalen Kontexten und deren Einfluss auf die Gestaltung und Umsetzung von Reformen. Die Autoren stellen fest, dass keine „Einheitslösung“ existiert und erfolgreiche Reformen immer auf die spezifischen institutionellen und kulturellen Gegebenheiten eines Landes abgestimmt sein müssen. Ein Beispiel hierfür ist der Unterschied in der Zentralisierung zwischen Deutschland und Frankreich: Während Deutschland von föderalen Strukturen geprägt ist, verfolgt Frankreich eine zentralisierte Tradition – mit entsprechend unterschiedlichen Auswirkungen und Herausforderungen bei Reformen.

2.3.6 Flexibilität

Pollitt und Bouckaert betonen zudem die Rolle von Lernprozessen und die Bedeutung von Pragmatismus in der Reformpraxis. Die Autoren argumentieren, dass Reformen dann am erfolgreichsten sind, wenn sie flexibel genug sind, um auf unerwartete Entwicklungen zu reagieren, also das Vorgehen anpassen und gleichzeitig weiter die klaren, realistischen Ziele verfolgen. Ein Beispiel ist die Einführung von E-Government-Diensten, die in vielen Ländern zunächst ambitionierte, aber unrealistische Ziele verfolgte und erst nach einer Phase des Scheiterns und Lernens effektiver implementiert werden konnte.

2.3.7 Langfristigkeit

Nicht nur im Hinblick auf die Erfolgsmessung (vgl. Teil A II.2.2b) ist der Zeitfaktor eine relevante Größe, sondern gewinnt auch im Hinblick auf Definition von Zielen Bedeutung. Es gilt kurzfristig erreichbare (und nach außen präsentierbare) Erfolge und langfristigen Erfolg abzuwägen. Dabei betonen die Autoren, dass Reformen eben nicht nur anhand kurzfristiger Erfolge gemessen werden sollten, sondern auch daran, langfristige und nachhaltige Veränderungen herbeizuführen. Ein Beispiel ist die Klimapolitik, bei der kurzfristige Maßnahmen wie finanzielle Anreize für Elektrofahrzeuge zwar sichtbar und messbar sind, die langfristige Wirkung auf CO₂-Reduktionen jedoch erst nach Jahrzehnten bewertet werden kann.

2.4 Erfolgsfaktoren

Pollitt und Bouckaert stellen fest, dass Reformen der öffentlichen Verwaltungen eine zentrale, aber hochkomplexe Aufgabe darstellen. Erfolgreiche Reformen zeichnen sich durch eine Kombination aus strategischer Weitsicht, institutionellem Lernen und einer realistischen Einschätzung der Grenzen und Möglichkeiten aus. Die Autoren betonen, dass Reformpraxis nicht bedeutet, nach perfekten Lösungen zu suchen, sondern kontinuierlich umsetzbare Ansätze zu entwickeln, die den jeweiligen Kontext einbeziehen und sich an langfristigen organisationalen und gesellschaftlichen Zielen ausrichten. Besonders unterstreichen die Autoren, dass Reformen selten perfekt verlaufen und häufig mit Rückschlägen verbunden sind. Entscheidend sei, diese Herausforderungen als Lernprozesse zu verstehen und pragmatische, kontextbezogene Lösungen zu finden. Die Kombination aus strategischer Planung, adaptivem Management und klaren Zielsetzungen bildet somit den Kern erfolgreicher Verwaltungsreformen.

Um eine Bewertung der Polizeireformen in Österreich zu ermöglichen, wurden die nachfolgend angeführten Erkenntnisse zu den Erfolgsfaktoren zusammengefasst:

1. **Kontextsensibilität:** Reformen müssen an die spezifischen institutionellen, kulturellen und politischen Gegebenheiten eines Landes angepasst werden.
2. **Klare und realistische Zielsetzungen:** Die Reformziele sollten klar formuliert, operationalisiert in Bezug auf Messbarkeit und für alle Beteiligten verständlich sein. Außerdem müssen sie realistisch und umsetzbar sein.
3. **Starke politische und administrative Führung:** Erfolgreiche Reformen benötigen eine klare Unterstützung durch politische Entscheidungsträger und eine starke Führungsrolle der Verwaltung.
4. **Einbindung der Beteiligten:** Die aktive Beteiligung von Stakeholdern, einschließlich der Mitarbeitenden, Bürgern und Interessengruppen, erhöht die Akzeptanz und Nachhaltigkeit von Reformen.
5. **Flexibilität und Anpassungsfähigkeit:** Reformen sollten flexibel genug sein, um auf unerwartete Herausforderungen und Veränderungen reagieren zu können.
6. **Fokus auf langfristige Ergebnisse:** Reformen sollten über kurzfristige Erfolge hinausblicken und auf nachhaltige Verbesserungen abzielen.
7. **Ausgewogene Zielkonflikte:** Erfolgreiche Reformen balancieren widersprüchliche Ziele wie Effizienz, Transparenz, Qualität und Verantwortlichkeit aus.
8. **Systematische Bewertung und Lernen:** Reformen sollten durch kontinuierliche Bewertung und Feedback verbessert werden.
9. **Institutioneller Kapazitätsaufbau:** Erfolgreiche Reformen setzen ausreichende institutionelle Ressourcen und Kompetenzen voraus. Die wiederum bedingt, Bildungs- und Schulungsmaßnahmen während des laufenden Reformprozesses.
10. **Berücksichtigung internationaler Best Practices:** Reformen können von internationalen Erfahrungen profitieren, müssen jedoch an den nationalen Kontext angepasst werden. Wie die Einführung von New Public Management-Ansätzen in anglophonen Ländern zeigte, konnten solche Modelle nicht einfach auf andere Länder wie Frankreich oder Deutschland übertragen werden, ohne lokale Gegebenheiten zu berücksichtigen.

3 Erkenntnisse aus Polizeireformen in Europa

3.1 Polizeireformen in Europa

Auch in anderen europäischen Staaten wurden in den letzten beiden Jahrzehnten Polizeireformen durchgeführt, die Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen waren. Im Folgenden werden zunächst die untersuchten Reformen kurz vorgestellt. Die Gesamtergebnisse dieser Reformen sowie die Ergebnisse weiterer Studien (die teilweise auch weitere, hier inhaltlich nicht näher beschriebene Reformen bei Polizeien bzw. dortigen Veränderungserfahrungen, z. B. auch aus Deutschland, einschließen), werden im nächsten Abschnitt kategorisiert und aggregiert dargestellt.

3.1.1 Frankreich (F)

Mouhanna (2013) beschreibt die Entwicklung und den Status quo der Polizeireform in Frankreich. Das französische Polizeisystem mit zwei zentralen Führungssträngen und zwei getrennten Polizeiorganisationen gilt als eine der ältesten und am stärksten zentralisierten in Europa. Die heutige Struktur basiert auf der Reform von 1941, die während des Vichy-Regimes die Nationale Polizei (Police Nationale) schuf; diese ist in den Städten zuständig und wird durch Innenministerium geführt. Die Gendarmerie, die für polizeilichen Aufgaben die ländlichen Regionen zuständig ist, unterstand bis zur Reform nur dem Verteidigungsministerium. Dieses Modell ist durch eine top-down orientierte Entscheidungsfindung gekennzeichnet, bei der die Polizei primär als Instrument des Staates dient, sich weniger auf die Bedürfnisse der Bürger fokussiert. 2009 kam es zu einer Reform, bei der die Gendarmerie neben dem Verteidigungsministerium zugleich dem Innenministerium unterstellt wurde.

Obwohl es in Frankreich immer wieder Versuche gab, die Distanz zwischen Polizei und Bürgern zu verringern, etwa durch die Einführung von Community Policing, welche grundsätzlich Handlungsfreiheit auf lokalen Ebenen erfordert, haben diese Reformen in der Regel zu noch stärkerer Zentralisierung geführt. Mouhanna argumentiert, dass dieser Reformstau eng mit dem französischen politischen Modell verbunden ist, das dem Staat weitreichende Kontrolle und Verantwortung zuschreibt. Lokale Autonomie wird weitgehend unterdrückt, und die lokale Ebene unterliegt zentralen Planungs- und Leistungszielen, die in Paris definiert werden. Diese zentrale Steuerung hat dazu geführt, dass die französische Polizei häufig als staatsnah und bürgerfern wahrgenommen wird. Dies hat die Legitimität der Polizei in den Augen der Öffentlichkeit untergraben, insbesondere in Problembezirken, in denen die Polizei oft als repressiv empfunden wird. Gleichzeitig hat die Betonung zentraler Leistungsindikatoren, wie etwa die Kriminalitätsaufklärung, die Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der Polizeidienststellen auf lokaler Ebene stark eingeschränkt.

Mouhanna kommt zu dem Schluss, dass die zentralisierte Polizeistruktur in Frankreich eine der größten Herausforderungen für Reformen darstellt. Trotz wachsender Kritik aus der Gesellschaft bleibt die grundlegende Struktur inklusive der Trennung in Police nationale (ca. 150.000 Bedienstete), Gendarmerie (ca. 100.000 Bedienstete) als zwei getrennte zentrale Polizeiorganisationen und Police municipale (ca. 4.000 Kommunen mit rund 24.000 Bediensteten) unverändert, da sie tief in der politischen und kulturellen Tradition Frankreichs verwurzelt ist. Der Fall Frankreich illustriert, wie schwierig es ist, etablierte, zentralisierte Systeme zu reformieren.

3.1.2 Dänemark (DK)

Holmberg und Balvig (2013) untersuchen die Polizeireform in Dänemark von 2007, die angestoßen wurde, um Effizienz und Leistung der Polizei zu steigern. Der Fokus lag auf der Zusammenlegung von 54 lokalen Polizeidistrikten der dänischen Nationalpolizei (Politi) zu 12 größeren Einheiten. Hauptziele waren die Verbesserung der Kriminalitätsprävention, schnellere Reaktionszeiten, eine stärkere lokale Präsenz und die Optimierung von Ermittlungsfähigkeiten. Ebenso sollte durch die Reform eine Dezentralisierung erreicht werden, bei der lokale Polizeiführungskräfte größere Entscheidungsbefugnisse erhalten – diese wurden allerdings gleichzeitig auch der nationalen Polizeiführung untergeordnet. Auch wurde ein System von Leistungszielen eingeführt, um die Einhaltung von Vorgaben und die Messung der Effizienz zu gewährleisten.

Die dänische Polizeireform von 2007 zeigt die Herausforderungen großangelegter Strukturänderungen. Während einige Ziele, wie die Optimierung der Ressourcen und die Verbesserung der Ermittlungsarbeit, erreicht wurden, hatte die Reform unbeabsichtigte negative Konsequenzen, insbesondere im Hinblick auf die Bürgernähe (insbesondere in ländlichen Gebieten fühlten sich viele Bürger durch die vergrößerten Distrikte weniger mit ihrer lokalen Polizei verbunden) und die lokale Autonomie. Die Autoren machen deutlich, wie schwierig es ist, zentrale Effizienzsteigerungen und lokale Flexibilität in Einklang zu bringen.

3.1.3 Finnland (FL)

Haraholma und Houtsonen (2013) analysieren verschiedene Polizeireformen in Finnland. Bei der nach der Bewertung der Autoren bedeutendsten Reform 2009/2010 wurde die Anzahl der Polizeidistrikte, die zwar als Teil der nationalen Polizei (Polisi) dem Innenministerium unterstehen, aber relativ große regionale Entscheidungsbefugnisse haben, von ursprünglich über 200 zunächst auf 90 und später auf 24 reduziert. Ziel der Reform war es, die Effizienz zu steigern, Kosten zu senken und die Qualität der Polizeiarbeit durch eine zentralisierte Struktur zu verbessern.

Die Reform orientierte sich an den Prinzipien des New Public Management (NPM). Dazu gehörten die Einführung einer ergebnisorientierten Kultur, eine stärkere Betonung von Effizienz und Wirtschaftlichkeit sowie die Verbesserung des Serviceangebots für die Bürgerinnen und Bürger. Die Reduktion der Polizeidistrikte und die Einführung von „Management-by-Results“-Systemen führten zu einer stärkeren Zentralisierung der Polizeiorganisation. Gleichzeitig sollten die Reformen sicherstellen, dass in den verbleibenden Distrikten eine umfassende Palette von Polizeifunktionen aufrechterhalten wird. Die zentralisierte Struktur wurde durch eine einheitliche Führung und einheitliche Leistungsziele ergänzt, die auf nationaler Ebene festgelegt wurden.

Die Reform wurde sowohl von der Bevölkerung als auch innerhalb der Polizei unterschiedlich wahrgenommen. Während die Reform von den Führungskräften der Polizei weitgehend positiv bewertet wurde, stieß sie auf der unteren und mittleren Ebene sowie in der Bevölkerung auf Kritik. So wurde der Verlust der lokalen Autonomie beklagt (reduzierte Flexibilität und Entscheidungsfreiheit der lokalen Polizeieinheiten), die Ungleichheiten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten bemängelt (in ländlichen Regionen wahrgenommener Verlust von Polizeipräsenz und lokalen Kenntnissen) und auch die finanziellen Einsparungen wurden nicht vollständig realisiert, was Fragen nach der Effektivität der Reform aufwarf.

Dennoch wurde die Zentralisierung von den Führungskräften als notwendiger Schritt gesehen, um langfristig auf die Herausforderungen eines schrumpfenden Budgets und zunehmender Komplexität der Polizeiarbeit reagieren zu können.

Die finnische Polizeireform stellt ein Beispiel für die Herausforderungen einer zentralisierten Organisationsstruktur dar. Während die Reform auf höhere Effizienz und Kosteneinsparungen abzielte und auch erreichte, blieben die Gesamtergebnisse hinter den Erwartungen zurück. Insbesondere der Verlust lokaler Autonomie und die mangelnde Anpassung an die spezifischen Gegebenheiten ländlicher und städtischer Regionen führten zu Kritik. Die finnische Studie zeigt, wie wichtig es ist, bei Reformen die unterschiedlichen operativen und sozialen Kontexte zu berücksichtigen, um sowohl Effizienz als auch Bürgernähe zu gewährleisten.

3.1.4 Belgien (BEL)

Devroe und Ponsaers (2013) widmen sich der Polizeireform in Belgien. Die belgische Polizeistruktur war traditionell stark fragmentiert und bestand aus drei getrennten Organisationen: der lokalen Polizei, der Gendarmerie (national organisiert) und der gerichtlichen Polizei (fokussiert auf Kriminalitätsbekämpfung). Diese Fragmentierung führte zu ineffizienten Strukturen und einem Mangel an Koordination.

In den 1990er-Jahren erlebte Belgien eine Reihe schwerwiegender Skandale, darunter die Ermittlungen im Fall Dutroux (schwere Ermittlungsspannen bei einem Serienmörder und Kindesentführer), die die strukturellen Defizite des belgischen Polizeisystems deutlich machten. Diese Ereignisse führten zu einem massiven Vertrauensverlust in die Polizei und lösten eine breite gesellschaftliche und politische Debatte über notwendige Reformen aus.

Die Reformen zielten darauf ab, eine integrierte Polizeistruktur zu schaffen, die sowohl nationale Koordination als auch lokale Autonomie ermöglicht. 1998 wurde gesetzlich die Schaffung einer „integrierten Polizei auf zwei Ebenen“ beschlossen:

1. **Föderale Polizei:** Verantwortlich für überregionale Aufgaben wie die Bekämpfung von organisierter Kriminalität.
(*Anmerkung Forschergruppe:* Der Begriff „föderale Polizei“ ist etwas irreführend. Es handelt sich um eine zentrale Polizeistruktur unter der Aufsicht des Justizministeriums, welche landesweit bestimmte Aufgaben wahrnimmt).
2. **Lokale Polizei:** Zuständig für die Polizeiarbeit in 195 Polizeizonen (vorher 589), die mehrere Gemeinden umfassen.
(*Anmerkung Forschergruppe:* Die jeweiligen lokalen Polizeien stehen unter der Aufsicht der jeweiligen Bürgermeister in den Kommunen oder eines Polizeikollegs – den Bürgermeistern der dortigen Städte und Gemeinden – in den multikommunalen Gebieten.)

Die Reform führte zu erheblichen strukturellen Veränderungen, darunter die Zusammenführung von Zuständigkeiten und die Schaffung einheitlicher Standards. Dennoch blieb das Spannungsfeld zwischen zentraler Steuerung und lokaler Autonomie bestehen. Die Zentralisierung brachte eine stärkere Koordination und Effizienz, doch lokale Polizeikräfte beklagten oft, dass ihre spezifischen Bedürfnisse und Prioritäten vernachlässigt wurden.

Ein weiteres Problem war laut den Autoren der Übergangsprozess. Die Verschmelzung der verschiedenen Kulturen und Arbeitsweisen der ehemaligen Organisationen, die sich oft als

Konkurrenz betrachteten und abzugrenzen versuchten, erwies sich als schwierig und führte zu Spannungen zwischen den Akteuren.

Die Reform wurde zehn Jahre nach ihrer Einführung evaluiert. Dabei zeigte sich, dass wesentliche Fortschritte bei der Koordination und Effizienz erzielt wurden. Allerdings blieben einige Herausforderungen bestehen, u. a. die Ungleichheit zwischen den Regionen, das Spannungsverhältnis zwischen zentraler Kontrolle und lokaler Autonomie (die lokalen Polizeizonen fühlen sich von der Zentralregierung unter Druck gesetzt, einheitliche Strategien und Standards einzuhalten, während die lokalen Bedürfnisse und Prioritäten oft mehr Flexibilität erfordern). Die Autoren betonen zudem, dass eine Beteiligung der Wissenschaftscommunity an der Evaluation nicht stattfand.

Die belgische Polizeireform verdeutlicht die Herausforderungen bei der Umsetzung zentralisierter Strukturen, wenn gleichzeitig lokale Autonomie gewahrt bleiben soll.

3.1.5 England und Wales (UK)

Loveday (2013) untersucht die Polizeireform in England und Wales. Die Reform wurden maßgeblich von der konservativ-liberaldemokratischen Koalitionsregierung ab 2010 vorangetrieben und standen unter dem Einfluss der globalen Finanzkrise, die die Notwendigkeit einer effizienteren Ressourcennutzung in den Mittelpunkt stellte. Das Hauptziel bestand darin, die Polizei stärker an die Bedürfnisse der Bevölkerung anzupassen, die lokale Verantwortung zu stärken und gleichzeitig Kosten zu senken.

Ein zentraler Bestandteil der Reform war die Einführung von Police and Crime Commissioners (PCC), die seit 2012 als direkt gewählte Vertreter für die Steuerung und Kontrolle der lokalen Polizeikräfte in Städten oder Bezirken zuständig sind. Den PCCs wurden weitreichende Befugnisse übertragen, einschließlich der Einstellung und Entlassung von Polizeichefs sowie der Verwaltung von Budgets für das jeweilige Zuständigkeitsgebiet. Diese Neuerung zielte darauf ab, die Polizei demokratischer und rechenschaftspflichtiger zu machen. Im Gegensatz zu anderen Ländern wurde jedoch die bestehende territoriale Struktur mit 43 autonomen Polizeibehörden beibehalten, wodurch die Reform sich auf Governance und Leistung konzentrierte, ohne die grundlegende organisatorische Gliederung zu verändern.

Ein weiteres zentrales Element der Reform war die Einführung der National Crime Agency (NCA), die auf die Bekämpfung organisierter Kriminalität und anderer schwerwiegender Straftaten spezialisiert ist. Diese Maßnahme zielte darauf ab, die regionalen Polizeikräfte von überregionalen Aufgaben zu entlasten und ihnen zu ermöglichen, sich stärker auf lokale Sicherheitsprioritäten zu konzentrieren. Zusätzlich wurde der verstärkte Einsatz privater Dienstleister für administrative und unterstützende Aufgaben eingeführt, um Kosten zu reduzieren und die Effizienz zu steigern.

Trotz dieser ambitionierten Ziele waren die Reformen mit erheblichen Herausforderungen verbunden. Die Wahlbeteiligung bei den ersten PCC-Wahlen lag bei nur 15 Prozent, was die Legitimität der Reform infrage stellte. Zudem traten Spannungen zwischen PCCs und Polizeichefs auf, da die weitreichenden Befugnisse der PCCs als potenzielle Bedrohung der professionellen Autonomie der Polizei wahrgenommen wurden. Kritiker argumentierten, dass die Reform die Politisierung der Polizei förderte und damit deren Neutralität gefährden

könnte. Auch die Outsourcing-Maßnahmen wurden skeptisch betrachtet, da sie die Qualität der Polizeiarbeit beeinflussen könnten.

De Maillard und Mellor kommen 2022 in ihrer Studie zu folgenden Schlussfolgerungen: Die Polizeireform in England und Wales hat sich wie ein Bumerang entwickelt, d. h. es erfolgte eine rasche Rückkehr zu alten Vorgehensweisen: Die durchgeführten Reformen im Management (New Public Management) und die Politisierung von Sicherheitsfragen führte zu einem anhaltenden Trend zu Zentralisierung von Management und Organisation. Die Kritik an diesem Trend war, dass die starke Betonung der Zentralisierung ein lokales Demokratiedefizit verursachte. Letztlich führte dies zur Abschaffung der Vorgabe der nationalen operationalen Ziele und die Einführung von Wahlen der jeweiligen Chief Constables in den Bezirken durch neu eingerichtete PCCs Anfang der 2010er Jahre. Diese Neuausrichtung, die eine Rückkehr zu der mäßig dezentralen Tradition des britischen Systems darstellte, fand vor dem Hintergrund von Haushaltseinsparungen statt, bei denen die nationale Regierung die Verantwortung für das Budget delegierte, aber gleichzeitig die Ausgaben kürzte.

3.1.6 Schottland (SC)

Fyfe und Scott (2013) widmen sich der Polizeireform in Schottland, die im Jahr 2013 zur Gründung von einer einheitlichen Police Scotland anstelle von acht regionalen Polizeibehörden und zwei zentralen Fachdiensten führte. Diese Reform stellt einen der bedeutendsten Transformationsprozesse in der schottischen Polizeigeschichte dar und wird im Kontext nationaler politischer, sozialer und wirtschaftlicher Entwicklungen analysiert.

Die Reform wurde maßgeblich von der schottischen Regierung vorangetrieben und zielte darauf ab, die Effizienz und Effektivität der Polizei zu steigern, die Rechenschaftspflicht zu stärken und auf finanzielle Zwänge zu reagieren. Im Zentrum der Veränderungen stand die Zusammenlegung von acht regionalen Polizeikräften, die zuvor eigenständig operierten, zu einer einheitlichen nationalen Organisation, der Police Scotland. Gleichzeitig wurden die beiden zentralen Fachdienste Scottish Police Services Authority und Scottish Crime and Drug Enforcement Agency eingegliedert. Diese Zentralisierung sollte Doppelarbeit abbauen, Ressourcen bündeln und die Polizeiarbeit überregional harmonisieren, ohne jedoch die lokale Verankerung der Polizei zu gefährden.

Ein zentrales Motiv für die Reform war die finanzielle Nachhaltigkeit. Durch die Zusammenlegung erwartete man erhebliche Kosteneinsparungen, insbesondere durch die Reduktion administrativer Doppelstrukturen und eine effizientere Ressourcenverwaltung. Gleichzeitig sollte die Zentralisierung die strategische Steuerung verbessern, etwa bei der Bekämpfung von Terrorismus, organisierter Kriminalität und anderen überregionalen Herausforderungen.

Die Reform war jedoch von erheblichen Herausforderungen begleitet. Kritiker argumentierten, dass die Zentralisierung die lokale Polizeiarbeit und die bürgernahe Orientierung der Polizei schwächen könnte. Tatsächlich führte die Einführung von Police Scotland in der Anfangsphase zu Spannungen zwischen der neuen zentralen Führung und lokalen Einheiten, da Entscheidungsbefugnisse und Prioritäten häufig von den Bedürfnissen vor Ort abwichen. Darüber hinaus wurden Bedenken hinsichtlich der Rechenschaftspflicht geäußert, da die direkte Kontrolle durch gewählte lokale Behörden durch ein zentrales Governance-Modell ersetzt wurde. Positiv wurde aber auch die Verankerung eines breiteren Mindset beschrieben: Nicht nur die Bekämpfung von Verbrechen und Unruhen sollten im Fokus der Arbeit stehen,

sondern die Sicherheit und das Wohlbefinden der Menschen und Gemeinschaften zu verbessern, wurde als Mission der schottischen Polizei verankert.

Die Autoren heben hervor, dass die Reform trotz ihrer Herausforderungen als ambitionierter Versuch gilt, ein modernes Polizeimodell zu schaffen, das den Anforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht wird. Die Zentralisierung ermöglichte es, nationale Standards zu setzen und Ressourcen gezielt einzusetzen. Allerdings zeigen die Erfahrungen mit Police Scotland, dass der Erfolg einer solchen Reform von der Fähigkeit abhängt, die Balance zwischen zentraler Effizienz und lokaler Anpassungsfähigkeit zu wahren.

3.1.7 Niederlande (NL)

Terpstra (2013) befasst sich mit der Polizeireform in den Niederlanden, die zur Gründung einer nationalen Polizei (Nederlandse Nationale Politie) führte und somit eine der größten Strukturveränderungen in der niederländischen Polizeigeschichte darstellte. Ziel der Reform war es, die Effizienz, Effektivität und Qualität der Polizeiarbeit zu verbessern und die Organisation an neue gesellschaftliche Herausforderungen anzupassen.

Mit der Reform wurde die vorherigen 25 regionalen Polizeibehörden in eine einheitliche nationale Organisation zusammengeführt. Diese wurde in zehn regionale Einheiten untergliedert, die alle unter der zentralen Leitung der nationalen Polizeichefin stehen, der direkt dem Innenministerium unterstellt ist. Neben der Vereinheitlichung der Struktur zielte die Reform darauf ab, die strategische Steuerung zu zentralisieren, Ressourcen effizienter zu verwalten und eine gleichbleibende Qualität der Polizeiarbeit im gesamten Land zu gewährleisten.

Die Autoren heben hervor, dass die Reform vor allem auf die Beseitigung von Problemen abzielte, die durch die fragmentierte Struktur der vorherigen Polizeiorganisation entstanden waren, insbesondere Koordinationsprobleme zwischen den regionalen Polizeikräften bei der Bekämpfung von überregionaler Kriminalität. Die neue Struktur sollte diese Schwächen durch eine stärkere zentrale Kontrolle und eine bessere Nutzung gemeinsamer Ressourcen beheben. Zu den häufigsten Kritikpunkten gehörte, dass die Zentralisierung zu einem Verlust lokaler Autonomie führte. Polizeibeamte und Kommunalpolitiker beklagten, dass lokale Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt wurden und dass die neue Organisation stark auf die Erfüllung zentral festgelegter Ziele ausgerichtet sei. Insbesondere in ländlichen Gebieten wurde die Polizeipräsenz als unzureichend wahrgenommen, da die zentralisierte Struktur Ressourcen stärker auf städtische Gebiete und nationale Prioritäten konzentrierte. Diese Spannungen wurden durch eine anfängliche Überlastung der zentralen Verwaltung und technische Probleme, etwa bei der Integration von IT-Systemen, verstärkt.

Terpstra beschreibt, dass es zunächst starken Widerstand der regionalen Polizeichefs gab, der aber über die Jahre nachließ und 2010 mit der Ernennung eines neuen Justizministers, der sich für die Reform einsetzte, verebbte.

Zusammenfassend wird die niederländische Polizeireform als eine ehrgeizige, aber kontrovers diskutierte Umstrukturierung beschrieben, die zwar Fortschritte bei der strategischen Steuerung und Effizienz erzielte, jedoch gleichzeitig Spannungen zwischen zentraler Kontrolle und lokaler Anpassungsfähigkeit offenbarte. Die Autoren betonen, dass die Reform wichtige Lehren für andere Länder bietet, die ähnliche Zentralisierungsprozesse anstreben,

insbesondere hinsichtlich der Berücksichtigung lokaler Bedürfnisse und der praktischen Umsetzung zentraler Vorgaben.

Zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommen auch Jacobs et al. (2015a). Diese zeigen auch die Dimension der Reform auf: Es galt 63.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und 25 Polizeieinheiten mit 142 Konzepten und insgesamt über 1.700 Indikatoren unter einer Chefin bzw. einem Chef zu integrieren. Die Autoren betonen den Mut der niederländischen Polizei zur Veränderung und die Bereitschaft, diese Veränderung als einen gemeinsamen Lernprozess zu sehen. Ebenso heben sie die Bereitschaft der dortigen Polizei, sich einer stringenten, wissenschaftlich aufgestellten Evaluation des eigenen Arbeitens und Funktionierens zu unterwerfen, hervor.

3.1.8 Schweden (SE)

Wennström (2013) analysierte die laufende Polizeireform in Schweden, die 2015 in Kraft trat. Sie führte zur Zusammenlegung von 21 regionalen Polizeibehörden zu einer einheitlichen nationalen Polizeibehörde (Polisen Sverige) und stellte somit einen der bedeutendsten organisatorischen Eingriffe in der schwedische Polizeigeschichte dar. Die vorhandene dezentrale Struktur führte zu uneinheitlicher Leistung und Koordinationsproblemen, insbesondere bei der Bewältigung überregionaler Kriminalität und bei Einsätzen, die nationale Sicherheitsinteressen betrafen. Die neue Struktur sollte diese Schwächen beseitigen, indem sie eine einheitliche Leitung und zentrale Entscheidungsprozesse etablierte.

Die Ziele der Reform waren weitreichend. Neben der Verbesserung der strategischen Steuerung strebte die schwedische Regierung an, die Polizeiarbeit bürgernäher zu gestalten und die regionalen Unterschiede in der Leistung zu verringern. Gleichzeitig sollte die Polizei besser auf neue gesellschaftliche Herausforderungen wie Terrorismus, organisierte Kriminalität und die zunehmende Digitalisierung vorbereitet werden. Trotz dieser ehrgeizigen Ziele war die Reform mit erheblichen Problemen konfrontiert. Die Autoren heben hervor, dass die anfängliche Umsetzung von Schwierigkeiten geprägt war, darunter:

- **Interne Widerstände:** Viele Polizeibeamte fühlten sich durch die neuen zentralisierten Strukturen und die Veränderungen in den Arbeitsabläufen überfordert. Dies führte zu Spannungen innerhalb der Organisation.
- **Mangelnde lokale Anpassungsfähigkeit:** Kritiker argumentierten, dass die Zentralisierung die Flexibilität und Entscheidungsfähigkeit auf lokaler Ebene einschränkte, was die bürgernahe Polizeiarbeit beeinträchtigte.
- **Ressourcenverschiebung:** Insbesondere in ländlichen Regionen fühlten sich viele Bürger von der Polizei weniger gut betreut, da Ressourcen verstärkt auf städtische Gebiete und nationale Prioritäten konzentriert wurden.
- **Verwaltungsprobleme:** Die Zusammenführung der 21 regionalen Behörden brachte logistische und organisatorische Herausforderungen mit sich, darunter die Integration unterschiedlicher IT-Systeme und Verwaltungsstrukturen.

Die Autoren betonen, dass die schwedische Reform trotz dieser Herausforderungen als ein ambitionierter Versuch betrachtet werden kann, eine moderne, national einheitliche Polizeistruktur zu schaffen, die besser auf globale und gesellschaftliche Veränderungen reagieren kann. Sie zeigen jedoch auch, dass tiefgreifende Reformen dieser Art Zeit benötigen, um

sich vollständig zu etablieren, und dass ihre langfristigen Auswirkungen davon abhängen, wie erfolgreich die Balance zwischen zentraler Kontrolle und lokaler Anpassungsfähigkeit gewahrt werden kann.

3.2 Grundsätzliche Erkenntnisse aus Forschungen zu Polizeireformen

3.2.1 Auslöser von Polizeireformen

Terpstra und Fyfe (2013) beschreiben einige Umstände, unter denen solche Reformen typischerweise entstehen:

- Krisen oder Skandale, die die Legitimität der Polizei in Frage stellen.
- Soziale, wirtschaftliche und technologische Veränderungen schaffen neue Herausforderungen für die Polizei, die durch strukturelle Anpassungen bewältigt werden sollen.
- Ein Regierungswechsel oder veränderte Machtverhältnisse zwischen lokalen und zentralen Behörden schaffen neue Reformmöglichkeiten oder Prioritäten.
- Ein schleichender Vertrauensverlust in die Effektivität oder Neutralität der Polizei kann langfristig zu einer Reformbereitschaft führen. Dieser Prozess wird oft durch bestimmte Ereignisse wie „Skandale“ oder externe Kritik beschleunigt.
- Veränderte Vorstellungen über Polizeiarbeit.
 - New Public Management (NPM; Betonung von Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Effektivität).
 - Post-NPM-Strukturen (neues Verständnis von Polizeiarbeit, das Hierarchie und staatliche Kontrolle wieder stärker betont und teilweise frühere „Governance“-Ansätze zurückstellt).
 - Politiktransfer mit einem gewissen Grad an „Policy Transfer“ durch internationalen Austausch, z. B. Zentralisierungstrend.
- Änderungen von Problemdefinitionen im Zusammenhang mit Änderungen der politischen Rahmenbedingungen: Die Art und Weise, wie die Probleme der Polizei definiert werden, etwa ineffiziente Strukturen, mangelnde Bürgernähe oder hohe Kosten, prägt die Art der vorgeschlagenen Reformen.

Die Autoren betonen, dass diese Faktoren häufig miteinander interagieren und in einem spezifischen nationalen Kontext eingebettet sind. Dies macht Reformen zu komplexen, oft langwierigen Prozessen, die nicht nur auf rationale Planung beruhen, sondern in soziale und politische Dynamiken verwoben sind.

3.2.2 Ziele von Polizeireformen und Schwierigkeiten der Messbarkeit

Wie vorstehend dargestellt, erläutern Terpstra und Fyfe (2013), dass Polizeireformen in der Regel Reaktion auf gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Veränderungen und häufig durch Notwendigkeiten geprägt sind, wie Legitimität wiederherzustellen oder die Effizienz zu steigern oder Kosten zu reduzieren (ebenso z. B. Jacobs et al., 2007).

Aus den vorgestellten Reformen lassen sich zwar Ziele in der Gesamtschau ableiten, aber nicht operationalisieren. Als generelle, nicht operationalisierte, Ziele wurden genannt:

- die Effizienz zu erhöhen (FL, NL)
- die Effektivität zu erhöhen (NL)
- die Kosten zu senken (FL, UK, SC)
- die Qualität der Arbeit durch Standardisierung zu erhöhen (FL, BEL, SC, NL)

- bestehende Doppelarbeiten abzubauen (SC)
- die strategische Steuerung durch Zentralisierung zu optimieren (BEL, SC, SE, F)
- die Verbrechensbekämpfung (durch Zentralisierung) zu optimieren (DK, BEL, SC, F)
- die Zukunftsfähigkeit, insbesondere die Bewältigung langfristiger Herausforderungen (durch Zentralisierung) zu optimieren (NL, SC)
- die Verbrechensprävention zu optimieren (DK)
- schnellere Reaktionszeiten zu ermöglichen (DK)
- mehr Bürgernähe zu ermöglichen (UK, SC)
- die (lokale) Polizeipräsenz zu erhöhen (DK)
- die lokalen Entscheidungsspielräumen beizubehalten oder zu erhöhen (DK, BEL, UK, SC)

In dieser Übersicht wird bereits deutlich: Was bedeuten die einzelnen Faktoren überhaupt, wie werden sie operationalisiert?

3.2.3 Klassifizierung von Polizeiorganisationen und -reformen

Einen Ansatz zur Klassifizierung von Polizeiorganisationen und auch von Reformen stellen de Maillard und Mellor (2022) vor (vgl. Abbildung A.1). Sie vergleichen die Entwicklungen in Frankreich, England/Wales und den Niederlanden seit den 1980er Jahren und unterscheiden zwischen den Achsen

- Zentralisierung vs. Dezentralisierung (wo werden Entscheidungen getroffen: zentral oder lokal) und

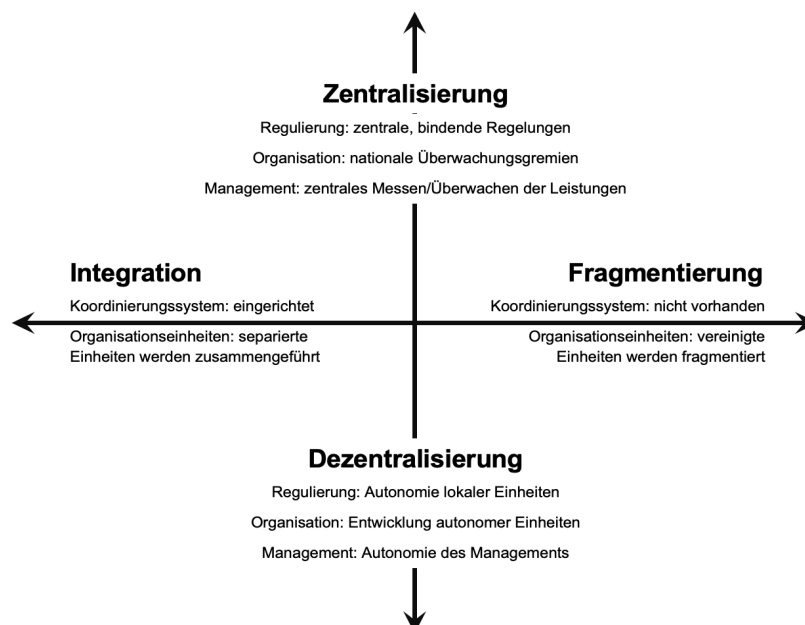


Abbildung A.1: Klassifizierung von Polizeireformen, eigene Darstellung nach de Maillard und Mellor (2022)

- Integration vs. Fragmentierung (wie gut sind die verschiedenen Einheiten innerhalb des Systems miteinander verbunden oder arbeiten sie fragmentiert, inkohärent).

Beispiel: Ein System kann zentralisiert, aber fragmentiert sein, wenn eine nationale Polizeiführung zwar alle Entscheidungen trifft, die Umsetzung in den Regionen jedoch schlecht

koordiniert ist. Umgekehrt kann ein dezentralisiertes System integriert sein, wenn lokale Einheiten zwar autonom handeln, aber durch starke Partnerschaften oder Standards gut aufeinander abgestimmt sind.

3.2.4 Ebenen von Polizeireformen

Terpstra und Fyfe (2013) unterteilen Polizeireformen in drei Ebenen: Mikro-, Meso- und Makroebene.

- Mikroreformen beziehen sich auf lokale oder operationale Anpassungen, etwa die Einführung von Community Policing oder spezifischen Methoden zur Kriminalitätsbekämpfung.
- Mesoreformen betreffen organisationsweite Maßnahmen innerhalb von Polizeibehörden, wie die Einführung von Systemen zur Leistungsmessung (z. B. Compstat, Balanced Scorecard) oder von regionalen Qualitätsmanagementprogrammen.
- Makroreformen hingegen umfassen strukturelle und institutionelle Veränderungen auf nationaler Ebene, beispielsweise die Schaffung einer nationalen Polizei, wie in SC oder NL oder ein völlig neues Zwei-Ebenen-Modell wie in Belgien.

3.2.5 Herausforderungen

Aus den angeführten Studien über die verschiedenen Polizeireformen lassen sich einige Herausforderungen aufzeigen, die im Kontext von Polizeireformen relevant sind.

a) Komplexität

Kennzeichnend, gerade für Makroreformen im Polizeisektor, ist deren Komplexität. Die vorgenannten Polizeireformen in diesen Größenordnungen stellen eine enorme strategische Herausforderung dar, die von einer Vielzahl interner und externer Faktoren, die im Folgenden dargestellt werden, beeinflusst wird (Jacobs et al., 2013; Siller, 2023; Terpstra, 2020; Terpstra & Fyfe, 2013).

b) Bedeutung des Kontextes

Analog zu den Erkenntnissen aus den Verwaltungsreformen (vgl. Teil A II.2.3.5) betonen auch im Hinblick auf Polizeireformen zahlreiche Studien (u. a. de Maillard & Mellor, 2022; Jacobs et al., 2013; Mouhanna, 2013; Tops & Spelier, 2013), dass ein zentraler Aspekt die Kontextabhängigkeit von Reformen sei. Ähnliche Reformen können in verschiedenen Ländern unterschiedliche Bedeutungen und Konsequenzen haben.

In SE wird die Einführung einer nationalen Polizei positiv mit der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates assoziiert, da sie als Instrument zur nationalen Einheit wahrgenommen wird. Für Frankreich betont Mouhanna (2013), dass Widerstände gegen fundamentale Änderungen in der französischen Polizeistruktur in der politischen und kulturellen Tradition des Landes wurzeln. Diese historische und kulturelle Einbettung beeinflusst sowohl die öffentliche Wahrnehmung als auch die Akzeptanz der Reformen erheblich.

Terpstra und Fyfe (2013) unterstreichen die Wichtigkeit, Polizeireformen nicht isoliert als technokratische oder rationale Prozesse zu betrachten. Sie argumentieren, dass Reformen im Kontext komplexer sozialen und politischen Dynamiken entstehen sowie durchgeführt werden und somit ihre Auswirkungen nur im Kontext der jeweiligen gesellschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen verstanden werden können.

Auch Jacobs und Christe-Zeyse (2012) weisen auf die Bedeutung der Kontextabhängigkeit hin, selbst für Veränderungen, die auf den ersten Blick kulturunabhängig scheinen, wie zum Beispiel die Einführung neuer Technologien: „A Europe wide adaptation of specific technologies without explicitly acknowledging the specific contexts could easily lead to major resistance in some countries“ (S. 16).

c) Polizeispezifische Anforderungen und Flexibilität

Tops und Spelier (2013) weisen zudem darauf hin, dass die Polizei als eine „Frontline-Organisation“ eine besondere Verantwortung trägt, da sie an der Schnittstelle zwischen Staat und Gesellschaft operiert. Sie argumentieren, dass Reformen und organisatorische Veränderungen stets die spezifischen Anforderungen der Polizeiarbeit berücksichtigen müssen, um effektiv zu sein. Die Balance zwischen zentraler Steuerung und lokaler Autonomie, zwischen strategischer Kontrolle und operativer Flexibilität bleibt aus ihrer Sicht eine der größten Herausforderungen für die Polizeien im 21. Jahrhundert (dazu im weiteren Verlauf mehr).

d) Vielfältige Akteure (Stakeholder) und Interessen

In den Untersuchungen zu den Reformen wurde deutlich, dass es eine Vielzahl von Akteuren mit teils unterschiedlichen Interessen gibt. Terpstra und Fyfe (2015) führen beispielsweise nationale Behörden, lokale Bürgermeister, Polizeikommandanten und Staatsanwälte an, die mit jeweils unterschiedlichen Vorstellungen und Prioritäten in den Planungs- und Umsetzungsprozess involviert waren, was folglich die Umsetzung erschwerte. Aus den anderen Studien lassen sich auch noch weitere Akteure ableiten, beispielsweise nationale sowie regionale Politiker, Fraktionen und Parteien, Interessensverbände, Gewerkschaften, private Beratungsfirmen sowie die Bevölkerung, die Bürgerinnen und Bürger.

e) Unzureichende Zielsetzung und -erreichung

Analog zu den Erkenntnissen zu den Verwaltungsreformen (vgl. insb. Teil A II.2.3.1 und Teil A II.2.3.4) weisen nahezu alle ausgewerteten Studien darauf hin, dass die Ziele der jeweiligen Reformen nicht im geplanten Maß erreicht wurden bzw. dies nicht valide belegt werden konnten. Dieser Umstand ist, wie die Untersuchungen zeigen, verschiedenen Aspekten geschuldet:

Unzureichende Zieldefinition

Hierunter fallen unvollständige, fehlende oder vage, d. h. nicht messbare Zieldefinitionen, so wie beispielsweise Terpstra und Fyfe (2015) beschreiben, dass es bei der Reform in NL an klar definierten Richtlinien für die lokale Polizeiarbeit fehlte. So wurde zwar ein Verhältnis von einem Community-Officer pro 5.000 Einwohner festgelegt, doch fehlten konkrete Anweisungen zu deren Aufgaben oder Zielsetzungen

Unzureichende Kommunikation der Ziele

Wie Degnegaard (2010) in Bezug auf die nordischen Polizeireformen berichtet, wurden teilweise die Zielsetzungen der Reformen unzureichend kommuniziert, was zu unterschiedlichen Interpretationen und Umsetzungspraktiken führte.

Symbolische versus funktionale Ziele

Ebenso zeigt sich das Problem des Konflikts zwischen symbolischen (bestenfalls strategischen) Zielen, wie „Einheit“, „Effizienz“ oder „Transparenz“, die dazu dienten, Reformen nach

außen hin zu legitimieren und zu vermarkten und den operativen Zielen (z. B. Degnegaard, 2010; Terpstra, 2020). Entsprechend wird berichtet, dass Mitarbeitende Schwierigkeiten hatten, die Prioritäten der Reform zu verstehen, da viele Ziele widersprüchlich erschienen – etwa der Konflikt zwischen dem Ziel Effizienz und dem Ziel verstärkter lokaler Präsenz.

Zielkonflikte und Dilemmata

Terpstra (2020) identifiziert mehrere zentrale Dilemmata, die bei Polizeireformen oft auftreten und die in den nachfolgenden Ausführungen noch ausführlicher betrachtet werden:

- **Zentralisierung vs. Dezentralisierung:** Während Zentralisierung eine effizientere Ressourcenverteilung und bessere Steuerung ermöglichen soll, kann sie bestehende lokale Verankerung und Autonomie der Polizei schwächen. Dies berichten auch Haraholma und Houtsonen (2013) im Hinblick auf die finnische Polizeireform sowie Holmberg und Balvig (2013) in Bezug auf Dänemark. Ähnliches ergänzen Jacobs et al. (2015a, 2015b), die beschreiben, dass die Einführung einheitlicher Prozesse zu einer stärkeren Standardisierung führte, was von einigen als Verlust regionaler Handlungsfreiheit kritisiert wurde (vgl. auch Teil A II.3.2.5g).
- **Effizienz vs. Bürgernähe:** Die Konzentration auf messbare Effizienz (z. B. schnellere Fallbearbeitung oder weniger Einsatzstunden) steht oft in Konflikt mit der Wahrnehmung von Bürgernähe und dem Vertrauen der Bevölkerung (Jacobs et al. 2015a, 2015b; vgl. hierzu auch Teil A II.3.2.5h).
- **Kontinuität vs. Wandel:** Reformen zielen darauf ab, bestehende Probleme zu lösen, schaffen jedoch oft neue Spannungsfelder und setzen manchmal alte Dilemmata in einer anderen Form fort.

Diskrepanz zwischen Planung und Realität

Terpstra und Fyfe (2019) führen aus, dass Reformziele in der Regel auf optimistischen Annahmen hinsichtlich Effizienz, Einsparungen und verbesserter Zusammenarbeit basieren. Diese Annahmen unterschätzten die kulturellen (organisationalen und gesellschaftlichen) und institutionellen Widerstände, die mit einem so tiefgreifenden Wandel verbunden sind. Am Beispiel SC zeigen sie, dass dort die Dominanz der „Strathclyde-Kultur“ negativ wahrgenommen wurde: Die größte der ehemaligen regionalen Polizeibehörden, Strathclyde Police, dominierte die neu formierte Police Scotland, insbesondere durch die Ernennung des ersten Polizeichefs aus dieser Region. Die daraus resultierende "Strathclydification" brachte einen durchsetzungsorientierten Stil mit starkem Fokus auf Leistungsmessung und Durchsetzung, was zu Spannungen in anderen Regionen mit lokalen Bedürfnissen führte. Die von Terpstra und Fyfe (2015) beschriebenen „Implementation Gaps“ (Umsetzungslücken) bei den Polizeireformen in den Niederlanden und Schottland verdeutlicht, wie die angestrebten politischen Ziele in der Gesetzgebung oft nicht mit den praktischen Ergebnissen übereinstimmen. Diese Lücken entstehen durch die komplexen Dynamiken der Umsetzung, die durch multiple Akteure mit unterschiedlichen Interessen und Interpretationen geprägt sind. Eine Umsetzungslücke kann sein, dass groß angelegte Reformen wie die Zentralisierung von Polizeistrukturen oft nicht die gewünschten Ergebnisse liefern, insbesondere auf lokaler Ebene (vgl. Teil A II.3.2.5g) und Teil A II.3.2.5i). Von ähnlichen Effekten wird auch im Kontext von Verwaltungsreformen berichtet (vgl. Teil A II.2.3.4).

f) Planungsfehler

Degnegaard (2010) berichtet, dass es bei den nordischen Reformen teilweise auch an einer klar definierten Strategie mangelte, um die Transformation der Organisation zu unterstützen. Die Reformmaßnahmen erschienen oft willkürlich und schlecht koordiniert.

Wennström (2013) berichtet von logistischen und organisatorischen Problemen bei der Zusammenführung der 21 regionalen Behörden in Schweden, darunter die Integration unterschiedlicher IT-Systeme und Verwaltungsstrukturen.

Terpstra und Fyfe (2019) berichten zu den Reformen in SC und NL, dass sich die ursprünglich vorgesehenen organisatorischen Vereinfachungen als nicht durchführbar erwiesen. In beiden Ländern wurde festgestellt, dass zusätzliche Hierarchieebenen nötig waren, um die Strukturen funktionsfähig zu machen. Dies widersprach dem Ziel, die Verwaltung zu verschlanken bzw. die Hierarchie zu verflachen. Die Reform in NL war zudem ursprünglich auf eine dreijährige Umsetzung ausgelegt, aber die Komplexität der zentralen Umstrukturierung und die Zusammenführung von 26 regionalen Polizeikräften zu einer nationalen Organisation führte zu erheblichen Verzögerungen.

Zudem führen Reformen häufig auch zu unerwünschten Folgen, die in Teil A II.3.2.5i) näher betrachtet werden.

g) Zielkonflikt Zentralisierung

Sowohl im Kontext von Verwaltungsreformen (vgl. Teil A II.2.3.3) als auch in nahezu sämtlichen Untersuchungen zu Polizeireformen wird das Thema der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung unter zwei Gesichtspunkten diskutiert. Der erste Aspekt ist das Anstreben einer zentralen Steuerung, die eine ergänzende dislozierte Steuerung unter Berücksichtigung lokaler Begebenheiten erschwert oder sogar verhindert. Der zweite Aspekt ist, dass eine stärkere Zentralisierung in der Regel ein Rückzug von Polizeidienststellen und geringere Präsenz vor Ort bedeutet, was sich nachteilig auf die Bürgernähe auswirken kann. Allerdings können sich beide Aspekte wechselseitig beeinflussen. Wird von der zentralen Steuerung vorgegeben, dass ein Fokus auf die Bekämpfung von Drogendelikten und die Verfolgung des Fahrens unter Alkoholeinfluss zu legen ist, bleibt weniger Zeit für Fußstreifen und den „normalen“ Kontakt mit den Bürgern. Oder im positiven Fall kann zentral vorgegeben werden, dass in jeder Gemeinde bzw. jedem Stadtbezirk tagsüber eine Beamtin bzw. ein Beamter als fester Ansprechpartner („Community Cop“) vorzusehen ist und stellt die Ressourcen (Personal, Ausrüstung) bereit, die eine lokale Dienststelle nicht unbedingt aufbringen könnte.

Hinsichtlich der Bürgernähe argumentieren Tops und Spelier (2013), dass die Polizei eine einzigartige Organisation darstellt, da sie an der „Frontlinie“ operiert, wo direkte Interaktionen mit der Bevölkerung stattfinden. Während dieser Kontakt vor Ort also von besonderer Bedeutung ist, zeige sich ein zunehmender Zentralisierungstrend der Polizeistrukturen in vielen Ländern, der wird häufig mit dem Ziel der Effizienzsteigerung und besserer strategischer Steuerung begründet wurde, was aber zu einem Verlust an Bürgernähe geführt habe. Hinsichtlich der Bürgernähe wurde im Projekt der NL insbesondere in ländlichen Gebieten die Polizeipräsenz als unzureichend wahrgenommen, da die zentralisierte Struktur Ressourcen stärker auf städtische Gebiete und nationale Prioritäten konzentrierte. Wennström (2013) führt dieselben Argumente im Hinblick auf die Reform in SE auf. Terpstra und Fyfe (2019) berichten, dass in SC dies sogar das Vertrauen in die Polizei negativ beeinflusst hat.

In Bezug auf Steuerung führen Terpstra und Fyfe (2015) aus, dass die zentralisierten Strukturen darauf abzielten, Effizienz und Einheitlichkeit zu fördern, sie gingen aber häufig an den Bedürfnissen und Gegebenheiten der lokalen Gemeinschaften vorbei. Auch Tops und Spelier (2013) weisen darauf hin, dass eine stärkere Zentralisierung die Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der Polizei auf lokaler Ebene beeinträchtigen kann. Devroe und Ponsaers (2013) ergänzen in Bezug auf Belgien, dass die Zentralisierung zwar eine stärkere Koordination und Effizienz brachte, doch lokale Polizeikräfte oft beklagten, dass ihre spezifischen Bedürfnisse und Prioritäten vernachlässigt wurden. Gleiches berichtet Terpstra (2013), der als einen der häufigsten Kritikpunkte der Reform in den Niederlande anführt, dass die Zentralisierung zu einem Verlust lokaler Autonomie führte. Polizeibeamte und Kommunalpolitiker beklagten, dass lokale Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt wurden und dass die neue Organisation stark auf die Erfüllung zentral festgelegter Ziele ausgerichtet sei.

Gerade, wenn Reformen mehrere Ziele gleichzeitig verfolgen, zum Beispiel stärkere Zentralisierung bei gleichzeitig größeren Entscheidungsbefugnissen auf lokaler Ebene, können Zielkonflikte entstehen. Holmberg und Balvig (2013) betonen hier in Bezug auf DK, dass die Reform ihre Ziele verfehlte. Statt mehr Entscheidungsfreiheit auf lokaler Ebene wurde die Polizei stärker zentralisiert, und die lokale Flexibilität wurde durch die strikte Orientierung an zentralen Vorgaben eingeschränkt. Diese Diskrepanz zwischen den Zielsetzungen und deren jeweiligen Umsetzungen führte zu Frustrationen innerhalb der Polizei und in der Bevölkerung.

Haraholma und Houtsonen (2013) ergänzen im Hinblick auf die finnische Polizeireform: Während die Reform auf höhere Effizienz und Kosteneinsparungen abzielte, blieben die Ergebnisse hinter den Erwartungen zurück. Insbesondere der Verlust lokaler Autonomie und die mangelnde Anpassung an die spezifischen Gegebenheiten ländlicher und städtischer Regionen führten zu Kritik. Die Autoren heben hervor, wie wichtig es ist, bei Reformen die unterschiedlichen operativen und sozialen Kontexte zu berücksichtigen, um sowohl Effizienz durch zentrale Steuerung als auch lokale Flexibilität zu gewährleisten.

Granér (2017) ergänzt im Hinblick auf DK, SE und Norwegen, dass die dortigen Reformen in der Praxis häufig zu Spannungen zwischen Zentralisierung und dem Erhalt lokaler Polizeiarbeit führten. Insbesondere in DK wurde die Anzahl der Polizeidistrikte drastisch reduziert, wodurch lokale Beziehungen und die Bürgernähe litten.

Tops und Spelier (2013) betonen in diesem Kontext die Rolle besondere der Führungskräfte: Diese müssten in der Lage sein, die oft widersprüchlichen Anforderungen von zentralen Vorgaben und lokaler Realität auszubalancieren. Dabei spielt die Kommunikation zwischen verschiedenen Ebenen der Organisation eine entscheidende Rolle. Transparente und nachvollziehbare Entscheidungsprozesse können helfen, Spannungen zwischen zentralen und lokalen Akteuren zu verringern.

Terpstra (2020) beschreibt in seinem Resümee über die Polizeireform in NL, dass dort das Dilemma zwischen zentraler Steuerung und lokaler Autonomie oder zwischen Effizienz und Bürgernähe noch nicht gelöst wurde – es bestehe fort, allerdings in neuer Form.

h) Neue Steuerungsinstrumente

Der Aspekt der effizienteren Steuerung durch Zentralisierung wurde bereits beleuchtet. Tops und Spelier (2013) gehen auch auf die Art und Weise der Steuerung ein und betrachten die Auswirkungen der Einführung neuer Managementansätze, wie sie mit dem New Public Management (NPM) eingeführt wurden. Während diese Ansätze Effizienz und Rechenschaftspflicht betonen, wird kritisiert, dass sie häufig auf quantitativen Leistungsindikatoren basieren, die die komplexen und oft schwer messbaren Aspekte der Polizeiarbeit nicht ausreichend erfassen würden. Dies führt dazu, dass sich die Polizei stärker auf messbare Ergebnisse konzentriert, während qualitative Aspekte wie Vertrauen, Bürgernähe und soziale Kohäsion vernachlässigt werden (vgl. Teil A II.3.2.5h). Zudem besteht die Gefahr, dass solche Instrumente nicht mit der organisatorischen Identität der Polizei vereinbar sind, was zu unerwünschten Effekten führen kann (vgl. Teil A II.3.2.5m).

Auch die Analyse von Christe-Zeyse (2010) macht deutlich, dass die Einführung von Managementmethoden aus der Privatwirtschaft im Kontext der bestehenden Werte und Identitäten der Organisation diese Methoden als Fremdkörper empfunden werden können.

Auch Pollitt und Bouckaert (2017) weisen im Kontext von Verwaltungsreformen darauf hin, dass Systeme zur Leistungsmessung zwar die Effizienz steigern können, indem sie die Produktivität der Mitarbeitenden messen und belohnen, gleichzeitig aber die Motivation und Kreativität einschränken, was sich negativ auf die langfristige Effektivität auswirken kann.

i) Unvorhergesehene Konsequenzen

Bereits 2008 beschreiben Jacobs et al. bei ihrer Untersuchung von Reformen der deutschen Polizeien, dass Veränderungen Kaskaden von Folgeänderungen auslösen, die unvorhersehbar sind. Als Beispiel nennen sie die Einführung neuer Arbeitsmethoden, die unerwartete Auswirkungen auf Arbeitsbeziehungen oder Personalfuktuation haben können. Sobald solche Veränderungen auftreten, ist es fast unmöglich, den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen.

Terpstra und Fyfe (2019) berichten von der Reform aus Schottland: Die dortige Regierung verpflichtete sich, trotz einer angestrebten Kosteneinsparung von 10 % die Anzahl der Polizeibeamten beizubehalten. Dies führte zu Einsparungen in anderen Bereichen, etwa durch die Schließung lokaler Polizeistationen und die Entlassung von zivilem Verwaltungspersonal. Diese Maßnahmen wurden von der Bevölkerung als Rückzug der Polizei aus den Gemeinden wahrgenommen und beeinträchtigten das Reformziel der lokalen Verankerung.

Holmberg und Balvig (2013) zeigen eine unvorhergesehene Auswirkung bei der Reform in Dänemark auf: Dort führte die Diskrepanz zwischen Zielsetzungen und Umsetzungen (mehr Bürgernähe bei gleichzeitiger Zentralisierung) zu Frustrationen innerhalb der Polizei und in der Bevölkerung.

Loveday (2013) zeigt eine andere Auswirkung bei der Reform in England und Wales auf: Die Wahlbeteiligung bei den ersten PCC-Wahlen lag bei nur 15 Prozent, was die Legitimität der Reform infrage stellte. Zudem traten Spannungen zwischen PCCs und Polizeichefs auf, da die weitreichenden Befugnisse der PCCs als potenzielle Bedrohung der professionellen Autonomie der Polizei wahrgenommen wurden. Kritiker argumentierten, dass die Reform die

Politisierung der Polizei förderte und damit deren Neutralität gefährden könnte. Auch die Outsourcing-Maßnahmen wurden skeptisch betrachtet, da sie die Qualität der Polizeiarbeit beeinflussen könnten.

Terpstra und Fyfe (2015) beschreiben weitere unbeabsichtigte Auswirkungen der Reformen in den Niederlanden und Schottland:

1. **Verlust lokaler Verankerung:** In beiden Ländern führte die Zentralisierung zu einem Verlust der lokalen Bindung der Polizei. Bürgermeister und lokale Behörden hatten nach der Reform weniger Einfluss auf die Polizeiarbeit, was die Fähigkeit einschränkte, auf lokale Bedürfnisse einzugehen. In Schottland wurde dies durch das Fehlen einer starken lokalen Governance-Struktur verschärft.
2. **Erosion des Vertrauens:** Die Reformen führten in vielen Gemeinden zu einem Gefühl des Entfremdetseins zwischen Polizei und Bevölkerung. Der Mangel an lokaler Rechenschaftspflicht und das Verschwinden vertrauter regionaler Strukturen trugen dazu bei.
3. **Verkomplizierte Entscheidungsprozesse:** In den Niederlanden führte die neue Struktur dazu, dass Entscheidungen stärker zentralisiert wurden. Dadurch fühlten sich lokale Akteure, insbesondere Bürgermeister, in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.
4. **Ressourcenverteilung:** Die Zentralisierung bedeutete oft, dass Ressourcen und Kompetenzen von lokalen Einheiten auf zentrale Behörden verlagert wurden. Dies führte zu einer wahrgenommenen Schwächung der lokalen Polizeiarbeit.

Granér (2017) zeigt in Bezug auf Dänemark den unerwünschten Effekt auf, dass zunächst das Vertrauen in die Polizei zurückging, bevor es sich mehreren Jahren wieder stabilisierte.

In Bezug auf die nordischen Reformen ergänzt Degnegaard (2010), dass die funktional-ratio-nale Logik der Reformen, das Gefühl von Sicherheit in der Bevölkerung vernachlässigt wurde, da der Fokus primär auf messbarer Kriminalitätsbekämpfung lag.

Terpstra und Fyfe (2015) argumentieren, dass großangelegte Reformen wie die Zentralisierung von Polizeistrukturen oft nicht die gewünschten Ergebnisse liefern, insbesondere auf lokaler Ebene. Stattdessen können sie unbeabsichtigte Folgen wie die Schwächung lokaler Governance, Vertrauensverlust in die Institutionen und ineffiziente Ressourcennutzung nach sich ziehen. Dies unterstreicht die Bedeutung einer sorgfältigen Planung, klarer gesetzlicher Vorgaben und der Einbindung aller relevanten Akteure in den Reformprozess.

Mouhanna (2013) zeigt, dass die Reform der französischen Polizei von 2009, die die Polizeidistrikte in größere geografische Einheiten umstrukturierte, zwar auf Effizienzgewinne abzielte, in der Praxis jedoch zu einer Verschärfung der zentralen Kontrolle und einer Schwächung der lokalen Entscheidungskompetenzen führte.

Terpstra et al. (2019) prägen anhand ihrer Längsschnittanalyse der Reformen in den Niederlanden und Schottland sogar den Begriff der „**Abstract Police**“. Die Autoren erklären, dass sich die Polizei zunehmend zu einer abstrakten Organisation entwickelt hat. Diese Veränderung ist gekennzeichnet durch einen höheren Grad an Formalisierung und Standardisierung sowie eine verstärkte Abhängigkeit von technologiegestütztem „Systemwissen“. Dadurch wird die individuelle, lokale Expertise der Polizeibeamten in den Hintergrund gedrängt. Ein

zentraler Punkt ist, dass die Beziehungen innerhalb der Polizei – sowohl zwischen den Beamten untereinander als auch zwischen ihnen und den Führungskräften – weniger persönlich und direkter wurden. Gleichzeitig änderten sich auch die Beziehungen zwischen der Polizei und der Öffentlichkeit: Bürger und Gemeinschaften wurden stärker von der Polizei entfremdet, da die Polizeiarbeit zunehmend auf standardisierte, distanzierte Methoden setzte.

Die Autoren argumentieren, dass diese Entwicklungen nicht allein durch die Reformen von 2013 verursacht wurden, sondern auch durch langfristige gesellschaftliche Veränderungen begünstigt wurden, wie z. B. die zunehmende Technologisierung und Bürokratisierung. Die Reformen haben diesen Prozess jedoch deutlich beschleunigt und sichtbar gemacht. Die Autoren betonen, dass dies nicht bedeutet, dass alle Polizeistrukturen in der Realität vollständig abstrakt sind. Es gibt nach wie vor Elemente traditioneller Polizeikultur und -organisation, die jedoch oft in Konflikt mit der neuen Struktur stehen.

Tops und Spelier (2013) weisen zudem auf Effekte des New Public Management (NPM) hin. Da die quantitativen Leistungsindikatoren die komplexen und oft schwer messbaren Aspekte der Polizeiarbeit nicht ausreichend erfassen, führt dies dazu, dass sich die Polizei stärker auf messbare Ergebnisse konzentriert, während qualitative Aspekte wie Vertrauen, Bürgernähe und soziale Kohäsion vernachlässigt werden. Jacobs et al. (2008) warnt ebenfalls vor der Verzerrung polizeilicher Prioritäten: So führte die Einführung von Leistungskennzahlen zur Fokussierung auf leicht nachweisbare Delikte, wie Drogenvergehen statt Diebstahl. Das Problem der Adaptation dieser Systeme aus der freien Wirtschaft: Sie stehen oft im Konflikt mit der organisationalen Identität der Beamtenschaft (vgl. Teil A II.3.2.5m).

Auf einen weiteren Effekt weist Christe-Zeyse (2010) hin. Reformen bergen das Risiko, die Identität und die inneren Strukturen der Organisation zu destabilisieren. Auf dieses Argument wird ebenfalls unter Teil A II.3.2.5m) noch näher eingegangen.

Jacobs et al. (2015a) machen zudem darauf aufmerksam, dass Nebeneffekte auch aufgrund anderer äußerer Einflüsse auftreten können, z. B. bei gleichzeitiger Reform der Verwaltung und Veränderungen des Arbeitsmarktes.

j) Widerstände

Jacobs et al. (2007) weisen in ihrer Studie, basierend auf Interviews mit Studierenden der Deutschen Hochschule der Polizei im Hinblick auf deren Erfahrungen mit erfolgreichen und weniger erfolgreichen Veränderungsprojekten, darauf hin, dass Veränderungen maßgeblich durch Kommunikations- und Sinnbildungsprozesse innerhalb der Organisation beeinflusst werden. Dabei entstehen Brüche zwischen der bestehenden Organisationskultur und neuen Anforderungen, die Widerstand und Unsicherheit hervorrufen.

Terpstra (2013) beschreibt, dass es bei der geplanten Reform in NL aufgrund der vorgesehenen Zusammenlegung und damit verbundenen Machtverschiebung zunächst starken Widerstand der regionalen Polizeichefs gab, der aber über die Jahre nachließ und 2010 mit der Ernennung eines neuen Justizministers, der sich für die Reform einsetzte, abebbte.

Wie Terpstra und Fyfe (2019) berichten, stießen die Reformen sowohl in SC als auch NL auf erhebliche Widerstände von Polizeiangehörigen und Stakeholdern, die sich durch die Veränderungen überfordert oder marginalisiert fühlten. Dieses Misstrauen führte zu schlechter

Kommunikation, geringen Reformfortschritten und Frustration. In den Niederlanden zum Beispiel zweifelten viele leitende Beamte an der Realisierbarkeit der Reformziele und empfanden den Transformationsprozess als zu ambitioniert. Dies führte zu Unsicherheit und Widerstand innerhalb der Organisation.

Terpstra und Fyfe (2015) berichten zudem, dass in NL und SC Konflikte mit Polizeigewerkschaften und interinstitutionelle Spannungen zu Verzögerungen geführt haben. In den Niederlanden führte dies zudem dazu, dass lokale Führungsstrukturen – entgegen den Reformzielen – teilweise unverändert blieben.

Degnegaard (2010) berichtet im Hinblick auf die Reform in DK, dass die Kommunikationsstrategie der Reform stark top-down orientiert war. Es fehlte eine systematische Einbindung der Polizeimitarbeitenden in die Planung und Umsetzung, was Widerstände und Missverständnisse hervorrief. Die externe Kommunikation konzentrierte sich auf rationale Argumente wie Effizienzsteigerung, ohne die emotionale Bindung und die Identität der Mitarbeitenden ausreichend zu berücksichtigen. Die sogenannte "Grapevine-Kommunikation" (informelle Kanäle) dominierte zunehmend, da die offizielle Kommunikation oft unklar oder unzureichend war. Dies führte zu Spekulationen und Misstrauen gegenüber der Führungsebene. Die Reform zielte zudem darauf ab, neue Positionen zu schaffen und umzustrukturieren, wodurch jedoch Konkurrenz und Rivalitäten innerhalb der Organisation entstanden. Diese Rivalitäten schädeten der Zusammenarbeit und führten zu einer Spaltung unter den Mitarbeitenden. Der Fokus auf individuelle Anpassungen und Bewertungen vernachlässigte den kollektiven Geist und die Teamarbeit, die essenziell für die Polizeiarbeit sind. Dies führte zu einer weiteren Abkehr von traditionellen Werten der Polizeikultur.

Christe-Zeyse (2010) weist in diesem Kontext darauf hin, dass Reformen, die nicht sensibel implementiert werden, häufig auf Widerstand bei den Mitarbeitenden stoßen. Gerade wenn wesentliche Elemente der Berufsidentität infrage gestellt werden, kann dies zu Entfremdung führen (vgl. auch Teil A II.3.2.5m).

k) Überforderung

Reformen können Menschen überfordern. Dementsprechend ist es wichtig, diesen Aspekt bei der Kommunikation aber auch im Hinblick auf Schulungsmaßnahmen sowie die Geschwindigkeit des Wandels zu bedenken. Degnegaard (2010) berichtet im Hinblick auf die dänische Reform, dass die Einführung neuer Technologien und Managementsysteme oft schon erfolgte, bevor die notwendigen Kompetenzen entwickelt wurden, was zu ineffizienten Prozessen und Missverständnissen führte. Auch wurde die Polizeireform unter erheblichem externem Druck umgesetzt. Politische Akteure drängten auf schnelle Ergebnisse, ohne die spezifischen Herausforderungen der Polizei als Organisation zu berücksichtigen.

Granér (2017) ergänzt im Hinblick auf die nordischen Polizeireformen (DK, SE, Norwegen), dass die Einführung neuer Technologien und Managementmethoden oft als überhastet und unzureichend abgestimmt empfunden.

Wennström (2013) beschreibt im Kontext der Polizeireform in SE, dass sich viele Polizeibeamte durch die neuen zentralisierten Strukturen und die Veränderungen in den Arbeitsabläufen überfordert fühlten. Dies führte zu Spannungen innerhalb der Organisation.

l) Angemessene Geschwindigkeit

Terpstra und Fyfe (2015) beschreiben, dass der politische Druck, Reformen zügig zu implementieren, in SC zu einem Mangel an Vorbereitung und Koordination führte, was die Effizienz der Reformbestrebungen deutlich beeinträchtigte. Auch im Kontext der Reform in den Niederlanden machen sie deutlich, dass großangelegte Reformen, insbesondere wenn diese in kurzer Zeit und ohne hinreichende Berücksichtigung der kulturellen und institutionellen Gegebenheiten umgesetzt werden sollen, zu Unsicherheit und Widerständen führen können. Zudem bestehen dadurch die Gefahren, dass nur symbolische und ineffiziente Änderungen erfolgen, es an einer langfristigen Planung fehlt und schlicht auch eine Überforderung der Mitarbeitenden eintritt (Fyfe & Terpstra, 2023; Terpstra, 2020). Die Autoren beschreiben aber auch den Vorteil: Lang angedachte, aber bisher nicht umsetzbare (sinnvolle) Reformen können vorangetrieben werden – im wahrsten Sinne des Wortes.

In einem Umfeld von hoher Komplexität und Unsicherheit, wie es häufig bei der Polizei oder anderen sicherheitsrelevanten Organisationen der Fall ist, erfordert die Entscheidung über das richtige Tempo sorgfältige Abwägungen. Ein zu schnelles Vorgehen könnte überfordern, Widerstände erzeugen und die Akzeptanz gefährden. Auch könnte die Qualität der Entscheidungsfindung beeinträchtigt werden, da weniger Zeit für sorgfältige Analysen und Abwägungen bleibt. Ein zügiges Vorgehen kann durch den Handlungsdruck Dringlichkeit vermitteln, dies wiederum den Mitarbeitenden ein Gefühl der Entschlossenheit und Zielgerichtetheit. Zudem wird die Phase der Unsicherheit verkürzt.

Ein langsames Vorgehen ermöglicht eine gründliche Planung und eine schrittweise Implementierung, die gerade bei tief verankerten kulturellen Strukturen, wie sie in Sicherheitsbehörden üblich sind, empfehlenswert scheint (vgl. Teil A II.3.2.5m). Zudem bleibt Raum für Feedback und Anpassungen sowie flexible Reaktionen auf unerwartete Probleme. Ein zu langsames Vorgehen verlängert die Phase der Unsicherheit. Zudem könnten externe Einflüsse (z. B. Regierungswechsel, Haushaltsengpässe) das Projekt ins Stocken bringen.

Auch eine Kombination aus schnellen und langsamen Ansätzen könnte genutzt werden, beispielsweise die schrittweise Umsetzung in Pilotbereichen, um erste Ergebnisse schnell sichtbar zu machen und zugleich den Raum für Anpassungen zu erhalten. Auf diese Weise kann die Organisation in bestimmten Schlüsselbereichen zügig Fortschritte erzielen, ohne das Risiko der Überforderung auf allen Ebenen besteht.

Zusammengefasst kann festgehalten werden: Die ideale Geschwindigkeit der Durchführung von Reformen hängt stark von politischen, kulturellen und organisatorischen Faktoren ab. Dabei zeigen die Untersuchungen zu den Polizeireformen, dass größere Reformen oft länger benötigen als ursprünglich geplant, insbesondere wenn sie tiefgreifende strukturelle und kulturelle Änderungen beinhalten.

m) Die Bedeutung der organisatorischen Identität

Jacobs et al. (2008) untersuchen, wie Veränderungen in Polizeiorganisationen Bedrohungen für die organisatorische Identität (grundlegende, dauerhafte und einzigartige Merkmale einer Organisation, die sowohl das Verhalten ihrer Mitglieder als auch die externe Wahrnehmung prägen) hervorrufen können. Die Autoren argumentieren, dass organisatorische Identität eine grundlegende Rolle bei der Festlegung akzeptabler Verhaltensweisen spielt. Wenn Ver-

änderungen außerhalb der akzeptablen Normen liegen, können sie die Identität der Organisation infrage stellen und Reaktionen wie Unsicherheit, Misstrauen Widerstand oder eine Verschlechterung des Arbeitsklimas hervorrufen.

Im Kern des Artikels steht die Analyse der Dynamik von organisatorischen Identitäten und der kulturellen Anpassung in Zeiten des Wandels. Fallstudien haben Folgendes gezeigt:

- Managementpraktiken sind oft explizit und formell, viele kulturelle Normen hingegen implizit und informell.
- Dass Missachtungen kultureller Normen zu tiefgreifenden, schwierig werdenden Anpassungsprozessen führen, die schwer vorhersagbar und kontrollierbar sind.
- Eine eingeschränkte Weitsicht der Führungskräfte (d. h. die den Menschen immanente Unfähigkeit, exponentielle Entwicklungen abzuschätzen) dazu beiträgt, dass die Auswirkungen von Änderungen häufig unterschätzt werden.

Beispielsweise führte die Einführung von Leistungsindikatoren und Managementmethoden aus der Privatwirtschaft zu einer Entfremdung unter der Beamtenschaft, die sich von ihrer Identität als "Diener des Gemeinwohls" entfernt fühlten. Die Umstellung auf leistungsorientierte Ziele wurde von vielen Polizeibediensteten als unvereinbar mit ihrem Selbstverständnis wahrgenommen, da diese Ziele eher auf die Effizienz und Profitziele privater Unternehmen zugeschnitten waren. Solche Diskrepanzen können negative Reaktionen hervorrufen, die von Widerstand bis zu einem Gefühl der Entfremdung reichen. Trotz guter Absichten führen solche Veränderungen häufig zu unvorhergesehenen Auswirkungen, die gewünschte Ziele untergraben (vgl. Teil A II.3.2.5h) und Teil A II.3.2.5i).

Ein weiteres Beispiel betrifft strukturelle Veränderungen, wie z. B. eine vorher so nicht erlebte Zentralisierung von Aufgaben, die bestehende Routinen und Beziehungen störten. Dies führte zu dem Gefühl, dass die kulturellen Werte der Polizei nicht mehr respektiert werden. In Interviews äußerten sich Beamte, dass diese Veränderungen die Zusammenarbeit erschweren und sie häufiger nach expliziten Vorgaben von oben verlangten, anstatt eigenständig zu handeln. Solche Prozesse verstärkten das Gefühl, dass "nichts mehr heilig" sei, was letztlich die Moral und Identifikation mit der Organisation beeinträchtigte.

Auch die Analyse von Christe-Zeyse (2010) macht deutlich, dass Reformen in der Polizei nicht nur technische und strukturelle Aspekte betreffen, sondern auch tief in die kulturellen und sozialen Dimensionen der Organisation eingreifen. Ein sensibles Management solcher Prozesse ist entscheidend, um die Leistungsfähigkeit und Integrität der Institution zu wahren. Es wird betont, dass Modernisierungsprozesse häufig zu Lasten der bestehenden Werte und Identitäten der Organisation gehen können. So wurden beispielsweise bei der Einführung von Managementmethoden aus der Privatwirtschaft diese Methoden als Fremdkörper in der Polizei empfunden.

Auf einen weiteren Aspekt weist die Arbeit von Degenaar (2010) hin: Er bewertet es im Kontext der Reform der dänischen Polizei als besonders problematisch, externe Expertisen und Technologien zu priorisieren, während interne Ressourcen und informelle Beziehungen innerhalb der Polizei vernachlässigt wurden. Dies führte zu einem Verlust von Vertrauen und sozialen Bindungen innerhalb der Organisation, was die Akzeptanz der Reform erschwerte. Die Reform stellte die bestehende Kultur der Polizei infrage, ohne Alternativen oder neue

Leitbilder zu bieten. Dies führte zu Identitätskonflikten und Unsicherheiten bei den Mitarbeitenden. Aussagen wie „Das ist nicht mehr meine Polizei“ oder „Die da oben wissen nicht, was hier los ist“ zeugen von einer Entfremdung zwischen Basis und Führungsebene. Der Einfluss externer Akteure führte dazu, dass interne Entscheidungsprozesse oft übergangen wurden, was die Autonomie und die Flexibilität der Polizei einschränkten.

Auch Terpstra (2020) betont, dass erfolgreiche Reformen nicht nur auf Effizienz abzielen sollten, sondern auch kulturelle und soziale Aspekte der Institution berücksichtigen – die tief verankert sind. Institutionen wie die Polizei sind stark von symbolischen Bedeutungen geprägt, die sowohl intern (z. B. in Form von Organisationskultur) als auch extern (z. B. in der öffentlichen Wahrnehmung) wirken. Reformen greifen daher nicht nur in die Strukturen einer Organisation ein, sondern stellen auch die Werte und Überzeugungen infrage, die diese Struktur prägen und stützen.

n) Zusammenführung von Kulturen

Wie sich bereits aus den vorangegangenen Betrachtungen zur organisatorischen Identität ableiten lässt, stellt die Zusammenführung verschiedener Kulturen eine besondere Herausforderung dar. Dies berichten beispielsweise Devroe und Ponsaers (2013) in Bezug auf die Reform in Belgien. Die weisen darauf hin, dass sich dort die Verschmelzung der verschiedenen Kulturen und Arbeitsweisen der ehemaligen Organisationen, die sich oft als Konkurrenz betrachteten und abzugrenzen versuchten, als schwierig erwies und zu Spannungen zwischen den Akteuren führte.

Terpstra und Fyfe (2019) ergänzen, dass oft die kulturellen und institutionellen Widerstände, die mit einem tiefgreifenden Wandel wie bei Makroreformen verbunden sind, unterschätzt werden. Am Beispiel Schottland (vgl. auch Teil A II.3.2.5e) erklären sie, dass dort die Dominanz der „Strathclyde-Kultur“ negativ wahrgenommen wurde: Die größte der ehemaligen regionalen Polizeibehörden, Strathclyde Police, dominierte die neu formierte Police Scotland, insbesondere durch die Ernennung des ersten Polizeichefs aus dieser Region. Die daraus resultierende "Strathclydification" brachte einen durchsetzungsorientierten Stil mit starkem Fokus auf Leistungsmessung und Durchsetzung, was zu Spannungen führte.

3.2.6 Hinweise zur Gestaltung von Polizeireformen

Jacobs et al. (2013) haben auf Grundlage ihrer wissenschaftlichen Expertise und ihren Erfahrungen mit der Evaluation der Polizeireform in den Niederlanden eine Rahmenkonzeption zur Gestaltung (und gleichzeitig zur Evaluation) von Polizeireformen entwickelt. Sie argumentieren, dass organisatorischer Wandel eine strategische Herausforderung ist, die von einer Vielzahl interner und externer Faktoren beeinflusst wird. Dieser Wandel wird oft als notwendige Antwort auf dynamische Umweltbedingungen verstanden, doch scheitern viele Initiativen aufgrund mangelnder Abstimmung zwischen den spezifischen Bedürfnissen der Organisation und der Vielzahl an wissenschaftlichen Erklärungsmodellen, die zur Strukturierung herangezogen werden könnten. Die Autoren beschreiben die fragmentierte Natur der Forschung zum organisatorischen Wandel, die sich aus der Vielzahl unterschiedlicher Perspektiven und Disziplinen ergibt. Diese reichen von der Psychologie, die individuelle Reaktionen auf Veränderungen untersucht, über die Organisationssoziologie, die Gruppendynamiken und institutionelle Prozesse analysiert, bis hin zur Makroebene, die sich mit struktureller Reproduzierbarkeit, organisationaler Trägheit und den Auswirkungen von Veränderungen auf

Wettbewerbsfähigkeit und Überlebensfähigkeit beschäftigt. Die Autoren kritisieren, dass diese Ansätze oft isoliert voneinander existieren und ein kohärentes Verständnis von Veränderungsprozessen erschweren. Während einige Studien auf die positiven Effekte von Wandel abzielen, konzentrieren sich andere auf die negativen Prozesskosten oder unbeabsichtigte Konsequenzen. Diese theoretische Zersplitterung erschwert es, generalisierbare Erkenntnisse zu gewinnen und konsistente Erklärungen zu entwickeln. Um dieser Problematik zu begegnen, schlagen die Autoren eine umfassende Rahmenkonzeption vor, die auf einer integrativen Sichtweise basiert und Erkenntnisse aus Disziplinen wie Organisationsverhalten, strategischem Management, Soziologie und Psychologie vereint.

Ein zentrales Element der Konzeption ist die Rolle der **organisatorischen Identität**. Veränderungen, die organisatorische Identität nicht berücksichtigen, können zu starken Widerständen führen, da sie oft als Bedrohung für die persönliche Identität der Mitarbeitenden wahrgenommen werden. Die Autoren unterstreichen daher, dass es für den Erfolg eines Wandels entscheidend ist, die bestehende Identität zu respektieren und zu bewahren, während gleichzeitig notwendige Veränderungen implementiert werden. Ein Balanceakt zwischen Veränderung und Kontinuität ist dabei von zentraler Bedeutung. Die Autoren beschreiben ihr Modell in drei Phasen:

1. **Input-Komponente:** Diese Phase umfasst die Analyse der Ausgangsbedingungen, sowohl intern als auch extern. Mithilfe von bewährten Methoden wie der **SWOT**-Analyse werden Stärken (**S**) und Schwächen (**Weakness**) der Organisation sowie Chancen (**Opportunities**) und Risiken (**Threats**) in ihrem Umfeld identifiziert. Hierbei wird betont, dass diese Analyse nicht nur auf aktuellen Gegebenheiten beruhen darf, sondern auch zukünftige Entwicklungen antizipieren sollte. In diesem Zusammenhang soll das **PESTL**-Modell genutzt werden, mit dem das politische (**P**), ökonomische (**Economic**), soziale (**S**), technologische (**T**) und legislative (**L**) Aspekte des Umfelds systematisch untersucht wird. Diese Analyse bildet die Grundlage, um mögliche Fehlanpassungen zwischen der Organisation und ihrer Umwelt zu erkennen.
2. **Durchführungsphase:** In dieser Phase steht der eigentliche Wandelprozess im Mittelpunkt. Die Autoren betonen, dass Veränderung niemals isoliert stattfindet, sondern stets in einem Netzwerk aus internen und externen Stakeholdern verankert ist. Wissenstransfer wird dabei als kritischer Erfolgsfaktor hervorgehoben. Erfolgreiche Organisationen teilen Best Practices und lernen sowohl von anderen Organisationen als auch von internen Einheiten. Gleichzeitig warnen die Autoren vor der unkritischen Übernahme von Lösungen, die in anderen Kontexten erfolgreich waren, da diese zu Fehlanpassungen führen können. Technologie spielt ebenfalls eine zentrale Rolle in der Durchführungsphase, sowohl als Treiber von Innovation als auch als potenzieller Stolperstein, wenn sie nicht sorgfältig in den organisatorischen Kontext eingebettet wird.
3. **Output-Komponente:** Diese Phase bewertet die Ergebnisse des Veränderungsprozesses. Die Autoren legen Wert darauf, dass Erfolg nicht allein an kurzfristigen Ergebnissen gemessen werden sollte, sondern an der langfristigen Passung zwischen Organisation und Umwelt. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Wahrnehmung des Wandels durch interne und externe Stakeholder. Misslingt es, die Legitimität der Organisation aufrechtzuerhalten, können die langfristigen Konsequenzen die kurzfristigen Gewinne überwiegen.

Abschließend plädieren die Autoren für eine ganzheitliche und kontextsensitive Herangehensweise an organisatorischen Wandel. Sie warnen vor „Einheitslösungen“ und betonen die Notwendigkeit, sowohl die spezifischen internen Dynamiken als auch die externen Anforderungen einer Organisation zu berücksichtigen. Ihr Rahmenkonzept bietet nicht nur theoretische Einsichten, sondern auch praktische Werkzeuge, um Wandelprozesse strategisch zu gestalten und die Risiken von Widerständen, Ineffizienz und Fehlschlägen zu minimieren.

Darüber hinaus betont auch Christe-Zeyse (2010), dass Veränderungsprozesse mit Bedacht und unter Berücksichtigung der Belastungsgrenzen der Organisation zu gestalten sind. Ziel sollte es sein, Reformen zu planen, die auf langfristige Stabilität und Akzeptanz abzielen, statt nur kurzfristige Effizienzsteigerungen zu verfolgen.

Auch Degnegaard (2010) hebt die Bedeutung einer strategisch fundierten Herangehensweise an Veränderungsprozesse hervor, die die spezifischen kulturellen und strukturellen Merkmale der Organisation berücksichtigt. Er betont die Notwendigkeit, bestehende Ressourcen und Stärken als Ausgangspunkt für Veränderungen zu nutzen, anstatt sie als Hindernisse zu betrachten.

3.2.7 Evaluation von Polizeireformen

Zahlreiche Forscher kritisieren die mangelnde systematische Einbindung der Wissenschaft sowie fehlende systematische Evaluierungen von Makroreformen. So erläutern Terpstra und Fyfe (2013), dass kleinere, operationale Reformen wie Community Policing häufig untersucht werden, hingegen fehlen umfassende Studien zu den langfristigen Auswirkungen groß angelegter struktureller Reformen. Deren Evaluierung wird durch ihre komplexen Zielsetzungen (z. B. Effizienz, Legitimität, Bürgernähe) und die Schwierigkeit, messbare Indikatoren zu definieren, erschwert. Auch Devroe und Ponsaers (2013) bemängeln, dass die Reform in Belgien nicht wissenschaftlich evaluiert wurde.

Jacobs et al. (2015a, 2015b) beleuchten ausführlich die Evaluation der niederländischen Polizeireform von 2013. Diese Reform stellte eine der umfangreichsten strukturellen Änderungen in der Geschichte der niederländischen Polizei dar (vgl. Teil A II.3.1.7). Die Autorinnen beschreiben die Entwicklung eines wissenschaftlich fundierten Evaluationsplans, der als Blaupause für die systematische Bewertung der Reform diente und auf Grundlage folgender, sequenziell durchgeführter Schritte entwickelt wurde:

1. Rekonstruktion des konzeptionellen Ansatzes der Reform: Diese Rekonstruktion umfasste sowohl explizit dokumentierte Annahmen wie die Förderung von Effizienz durch Zentralisierung, als auch implizite Annahmen, die nicht direkt formuliert waren.
2. Identifikation von Indikatoren: Ein zentrales Ziel der Blaupause war die Messbarkeit der Reformeffekte. Hierzu wurden anhand der Reformziele Indikatoren entwickelt, die sowohl die Endergebnisse (wie Bürgerzufriedenheit und Kriminalitätsraten) als auch die Implementierungs- und Prozessschritte (wie die Einführung einheitlicher IT-Systeme) bewerten konnten.
3. Integration der Multi-Stakeholder-Perspektive: Die Reform wurde aus verschiedenen Blickwinkeln analysiert, da sie zahlreiche Interessengruppen betraf. Neben der Polizei selbst wurden Ministerien, lokale Verwaltungen, Bürger und externe Partner wie die

Staatsanwaltschaft (StA) berücksichtigt. Ziel war es, sicherzustellen, dass die Evaluation nicht einseitig aus der Perspektive der Polizei erfolgte, sondern die Auswirkungen auf alle relevanten Akteure, z. B. Bürgermeister, beleuchtete.

Die Evaluation der Reform stellte eine besondere Herausforderung dar, da sie eine Vielzahl an politischen, administrativen und gesellschaftlichen Dimensionen berührte. Der Artikel betont, dass die Komplexität einer solchen Reform eine methodische Herangehensweise bei der Evaluation erfordert, die sowohl qualitative als auch quantitative Methoden integriert.

Ein zentrales Ergebnis ist, dass Reformprozesse nicht als lineare Veränderungen betrachtet werden können. Stattdessen sind sie dynamisch und erfordern eine kontinuierliche Anpassung an neue Herausforderungen. Der Artikel unterstreicht die praktische Bedeutung einer Evaluation von Reformen, die nicht nur als retrospektives Kontrollinstrument dienen, sondern auch als aktives Steuerungswerkzeug für den Reformprozess genutzt werden kann. Beispielsweise können Zwischenbewertungen dazu beitragen, frühzeitig auf Probleme zu reagieren und Anpassungen vorzunehmen. Das Autorenteam betont, dass eine solche Evaluation wissenschaftlich fundiert, aber auch praxisnah sein muss, um Akzeptanz bei den beteiligten Akteuren zu finden.

Weitere Herausforderungen bei der Erfolgsmessung von Reformen vgl. Teil A II.2.2.

3.2.8 Erfolgsfaktoren

In diesem Abschnitt werden nur allgemeingültige (also nicht aufgrund spezifischer Reformziele abgeleitete) Erfolgsfaktoren zusammengetragen, die als solche in den einzelnen Studien bezeichnet werden. Eine übergreifende Synopse zu den Erfolgsfaktoren findet sich am Ende dieses Kapitels. Jacobs et al. (2007) identifizieren (basierende auf Interviews mit Führungskräften der deutschen Polizei) vier zentrale Erfolgsfaktoren für Veränderungsprojekte:

1. **Identifikation der Führungskräfte mit dem Projekt:** Ein zentraler Erfolgsfaktor ist die Unterstützung und das Engagement von Führungskräften für das Veränderungsprojekt. Dies schafft Vertrauen bei den Mitarbeitenden und signalisiert, dass die Führung die Veränderung ernst nimmt.
2. **Ehrlichkeit in der Formulierung der Projektziele:** Die klare und glaubwürdige Kommunikation der Projektziele ist essenziell, um Misstrauen und Widerstand zu vermeiden. Die Autoren betonen, dass mangelnde Transparenz, beispielsweise wenn betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente als Instrument zur Erhöhung der Arbeitszufriedenheit deklariert werden, aber primär als Mittel zur Kostensenkung eingeführt werden – dies gefährdet erheblich die Akzeptanz bei den Mitarbeitenden, wenn dies später als Täuschung wahrgenommen wird.
3. **Bewusstsein und Bereitschaft der Leitung, Konsequenzen zu tragen:** Die Leitungsebene muss die Auswirkungen der geplanten Veränderungen vollständig erkennen und bereit sein, diese auch gegen Widerstände durchzusetzen. Dies wird als Zeichen der Entschlossenheit und Glaubwürdigkeit wahrgenommen. Fehlt diese Bereitschaft, nehmen Mitarbeitende diese Führungskräfte als inkonsequent wahr, was die Motivation und Unterstützung des Projekts gefährdet.
4. **Ernsthafte Einbindung der Mitarbeitenden:** Die aktive und ernstgemeinte Beteiligung der Mitarbeitenden an Veränderungsprozessen stärkt die Identifikation und das

Engagement für das Projekt. Die Autoren betonen, dass Mitarbeitende eine Ergebnisoffenheit und Wertschätzung ihrer Beiträge wahrnehmen müssen, um sich motiviert einzubringen.

Die genannten Erfolgsfaktoren verdeutlichen, dass kulturelle, kommunikative und organisatorische Aspekte eng miteinander verknüpft sind und die Akzeptanz sowie die Umsetzung von Veränderungsprojekten entscheidend beeinflussen. Die Autoren legen nahe, dass Organisationen eine reflektierte und transparente Vorgehensweise verfolgen sollten, um potenziellen Widerständen vorzubeugen und die Erfolgchancen zu maximieren.

Auch Fyfe und Terpstra (2023) betonen, dass Polizeireformen sorgfältig geplant und schrittweise implementiert werden sollten, um die Akzeptanz und Wirksamkeit zu maximieren. Sie schlagen vor, dass die Integration von Forschungsergebnissen und die Einbeziehung lokaler Akteure entscheidend für den Erfolg solcher tiefgreifenden Veränderungen sind.

Fyfe und Richardson (2018) weisen auf die Notwendigkeit einer stärkeren Verknüpfung zwischen Forschung und Praxis hin. Dabei zeigen sie auf, dass wissenschaftliche Erkenntnisse auf zwei Arten genutzt werden können:

1. **Instrumentelle Nutzung:** Dies bedeutet, dass Entscheidungen auf soliden empirischen Grundlagen beruhen sollten. Forschungen werden durchgeführt, um die Effekte früherer Fusionen und optimaler Organisationsstrukturen zu untersuchen.
2. **Symbolische Nutzung:** Forschung wird genutzt, um die Legitimität der Reform und bestimmte politische Entscheidungen zu untermauern.

Die Autoren bemängeln, dass Forschung in der Reformdebatte in Schottland mehr symbolischen als instrumentellen Einfluss hatte. Obwohl Studien die Risiken einer Zentralisierung und die Notwendigkeit lokaler Polizeiarbeit betonten, setzte sich die politische Agenda für eine nationale Polizeiorganisation durch. Die herangezogene Forschung diente weniger als Entscheidungsgrundlage, sondern mehr zur Legitimation der Reform. Entsprechend lautet die Schlussfolgerung der Autoren: Die instrumentelle Nutzung sollte im Vordergrund stehen.

Jacobs und Christe-Zeyse (2012) weisen zudem darauf hin, dass es zu wenig internationalen Austausch über die jeweiligen Herausforderungen und Lösungsansätze gibt und dass dieser dazu beitragen könnte, „best practices“ (S. 16) zu finden – die allerdings im Kontext der jeweiligen Zielkultur zu bewerten sind.

Auch das EU-Projekt COMPOSITE (COMparative POLice Studies In The EU) hat sich mit den Erfolgs- bzw. Misserfolgsfaktoren von Veränderungen bei den Polizeien befasst. Wie Gruschinske et al. (2012) berichten, konnten aus Befragungen (Datenbasis: 54 befragte Beamte der Landespolizeien Berlin und Brandenburgs) aus 139 hemmenden und 154 fördernden Faktoren die folgenden Kategorien gebildet werden. Als Erfolgsfaktoren wurden identifiziert: Fördernde Personaleigenschaften, fördernde Arbeitsbedingungen, Transparenz, aktive Personalbeteiligung, Eigenschaften von Veränderungsprozessen / erfolgreiches Veränderungsmanagement, positive Führung, Kommunikation, Personalausstattung und weitere Dimensionen (als Auffangkategorie). Als Misserfolgsfaktoren wurden Veränderungsmanagement, hemmende Personaleigenschaften, hemmende Arbeitsbedingungen, politische und ökonomische Rahmenbedingungen, negative Führung, mangelnde Personalbeteiligung und weitere Dimensionen (als Auffangkategorie) benannt. Es erschließt sich allerdings nicht, warum manche Faktoren nur positiv wirken, z. B. Transparenz (mangelnde Transparenz

wäre demnach kein Misserfolgsfaktor), manche Faktoren in beiden Dimensionen wirken, z. B. Personaleigenschaften oder beispielsweise politische und ökonomische Rahmenbedingungen nur negativ. Darüber hinaus ergeben sich Fragen im Hinblick auf die Definition der Kategorien, z. B. wie wird „positive Führung“ definiert oder was sind „fördernde“ Eigenschaften des Personals. Eine Schwäche ist auch gegenseitige Abgrenzung der Kategorien und vor allem deren Interdependenzen. Gleichwohl stehen sie grundsätzlich im Einklang mit den bisher erkannten Erfolgsfaktoren, die bei Nichtberücksichtigung zu Faktoren für Misserfolge werden können.

4 Zusammenfassung

Bei der Betrachtung der referierten Erkenntnisse zum Change-Management, zu Verwaltungsreformen und den Reformen der Polizei wurden zahlreiche Herausforderungen deutlich. Aus diesen und den vorgestellten Lösungsansätzen lassen sich Erfolgsfaktoren destillieren, die in einer Synopse zusammengeführt werden.

4.1 Herausforderungen

Die Literatur zu Verwaltungsreformen sowie die analysierten Polizeireformen in Europa zeigen eine Reihe Herausforderungen, die die Umsetzung und Wirksamkeit dieser tiefgreifenden Veränderungen bestimmen. Eine der zentralen Spannungen besteht im Konflikt zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung. Während eine stärkere zentrale Steuerung häufig mit Effizienzgewinnen und einer verbesserten strategischen Kontrolle einhergehen soll, führte sie in der Praxis oft zu einem Verlust an lokaler Anpassungsfähigkeit, die zwar nicht zwangsläufig, aber doch auf häufig berichtet, negativ auf die Bürgernähe wirkte. Dies beeinträchtigte die Fähigkeit der Polizei, auf spezifische Bedürfnisse lokaler Gemeinschaften einzugehen.

Ein weiteres wiederkehrendes Problem war die Diskrepanz zwischen den formulierten Zielen und ihrer praktischen Umsetzung. Viele Reformen konnten die vorgegebenen Zielsetzungen, wie Effizienzsteigerung, Bürgernähe oder Kostensenkung, nicht im geplanten Umfang erreichen. Zielkonflikte, widersprüchliche Vorgaben, unzureichende oder gar fehlende Operationalisierung (Messbarkeit) und eine unzureichende Planung trugen dazu bei, dass oft Umsetzungen hinter den Erwartungen zurückblieb. Ebenso wurde häufig die Diskrepanz zwischen kurzfristigen, symbolhaften Änderungen (die nach außen als Erfolge verkauft werden konnten) und langfristigen Ergebnissen sichtbar. Außerdem waren Reformen häufig von Widerständen innerhalb der Organisation geprägt. Polizeibeschäftigte fühlten sich durch die Geschwindigkeit und das Ausmaß der Veränderungen überfordert, was die Akzeptanz der Reformen und ihre Umsetzung deutlich erschwerte. Diese Überforderung wurde durch mangelhafte Kommunikation und fehlende Einbindung der Mitarbeitenden weiter verstärkt.

Ein zentraler Aspekt war zudem der Umgang mit kulturellen Spannungen, insbesondere bei der Integration verschiedener Kulturen und Arbeitsweisen nach organisatorischen Fusionen. Der Abgleich der organisationalen Identität und der Werte der Polizei(en) stellte in diesem Zusammenhang eine besondere Herausforderung dar, da tiefgreifende Reformen oft als Bedrohung für bestehende Strukturen und Traditionen wahrgenommen wurden.

Ferner führten viele Reformen zu unvorhergesehenen Auswirkungen. Der Verlust von Vertrauen in die Institution, eine schlechtere lokale Verankerung der Polizei und interne Unsicherheiten und Widerstände zählen zu den häufigsten negativen Konsequenzen, die die Erfolge der Reformen beeinträchtigen. Zudem zeigt sich, dass eine systematische Evaluation und Einbindung wissenschaftlicher Expertise bei vielen großangelegten Reformen oft vernachlässigt wurde. Ohne eine fundierte Begleitung durch Forschung und Evaluation wurden Chancen für Optimierungen und notwendige Anpassungen nicht genutzt. Abschließend sei noch auf das Phänomen der Reformermüdung (vgl. Teil A II.2.3.2) hingewiesen. Deswegen, auch gemäß der 7. Stufe des Change-Managements nach Kotter, ist es wichtig, dass sich Änderungen verfestigen können und gerade nach Makroreformen eine Zeit zur Stabilisierung des Systems zur Verfügung steht.

Diese Herausforderungen verdeutlichen die Komplexität von Polizeireformen und unterstreichen die Notwendigkeit einer sorgfältigen Planung, professioneller Zielformulierungen, einer klaren Kommunikation und einer kontinuierlichen Evaluation, um die langfristige Wirksamkeit und Akzeptanz solcher Reformen zu gewährleisten.

4.2 Erfolgsfaktoren

Das Ziel dieses Kapitels war es, ein Bewertungsschema für die Polizeireformen in Österreich zu entwickeln. Daher werden im Folgenden die aus den referierten Erkenntnissen extrahierten Erfolgsfaktoren zusammengefasst. Auch wenn Polizeien Non-Profit-Organisationen sind, haben sie doch die Verpflichtung als von Steuerzahlern finanzierte Organisation, mit den ihnen anvertrauten Mitteln, so sparsam wie möglich umzugehen. Im Hinblick auf die Risiken von Reformen (vgl. Teil A II.2.3 und Teil A II.3.2.5), aber auch der hohen Kosten wie Gelegenheitskosten (verlorene Zeit oder verpasste Chancen) und Prozesskosten (finanzielle und personelle Aufwände während des Wandels), sollten die hier genannten Aspekte bei Polizeireformen berücksichtigt werden.

1. **Klare Zielsetzung:** Ein zentraler Erfolgsfaktor ist die Definition klarer, realistischer und operationalisierter Ziele für eine Reform. Diese Ziele sollten sowohl die zentralen Herausforderungen der Organisation adressieren (strategisch) als auch spezifisch genug sein, um ihre Umsetzung messbar zu machen (operational). Augenscheinlich widersprüchliche Ziele müssen erläutert und priorisiert werden, um Klarheit zu schaffen.
2. **Ehrlichkeit in der Kommunikation der Projektziele:** Die klare und glaubwürdige Kommunikation der Projektziele einschließlich der erwarteten Auswirkungen ist essenziell, um Misstrauen und Widerstand zu vermeiden.
3. **Berücksichtigung des Kontextes und der organisationalen Kultur:** Polizeireformen müssen in den spezifischen sozialen, kulturellen und politischen Kontext eingebettet sein. Nationale Geschichte, organisatorische Kultur und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Polizei spielen eine zentrale Rolle. Reformen sollten weder unreflektiert Modelle anderer Polizeien noch welche aus der Privatwirtschaft kopieren. Stattdessen müssen sie die spezifischen Bedingungen und Herausforderungen der Polizeiarbeit in dem jeweiligen Staat und der Gesellschaft berücksichtigen. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass es innerhalb von Polizeiorganisationen in der Regel mehrere organisationale Identitäten gibt, z. B. uniformierte Beamte im Streifendienst, zivile Ermittler im Kriminaldienst, Verwaltungsfachkräfte, Juristen.

4. **Balance zwischen Zentralisierung und lokaler Anpassung:** Ein Gleichgewicht zwischen zentraler Steuerung und lokaler Flexibilität ist entscheidend. Während die Zentralisierung Ressourcen bündelt und strategische Steuerung erleichtert, darf sie nicht auf Kosten der bürgernahen Polizeiarbeit und der Anpassung an lokale Bedürfnisse gehen.
5. **Klares Bekenntnis der Verantwortungsträger:** Die politisch Verantwortlichen und die oberste polizeiliche Führungsebene müssen die Auswirkungen der geplanten Veränderungen nicht nur vollständig erkennen, sondern bereit auch sein, diese gegen Widerstände durchzusetzen. Dies wird als Zeichen der Entschlossenheit und Glaubwürdigkeit wahrgenommen. Fehlt diese Bereitschaft, nehmen Mitarbeitende die Verantwortlichen als inkonsequent wahr, was die Motivation und Unterstützung des Projekts gefährdet.
6. **Identifikation der Führungskräfte mit dem Projekt:** Ein Erfolgsfaktor ist die Unterstützung und das Engagement der weiteren Führungskräfte (also die Führungskräfte der Zwischenebenen) für das Veränderungsprojekt. Dies schafft Vertrauen bei den Mitarbeitenden und signalisiert, dass die Führungskräfte die Veränderung ernst nehmen.
7. **Einbeziehung und Akzeptanz der Akteure:** Der Erfolg von Reformen hängt wesentlich von der Einbindung aller relevanten Akteure ab, einschließlich der politischen Führung, der Führungskräfte und der Mitarbeitenden sowie der Personalvertretungen. Eine ausführliche Analyse der Stakeholder ist Grundlage dieses Prozesses. Insbesondere Polizeibedienstete aller Hierarchieebenen sollten von Anfang an in die Planung und Umsetzung der Reform einbezogen werden. Die aktive und ernst gemeinte Beteiligung der Mitarbeitenden an Veränderungsprozessen stärkt die Identifikation und das Engagement für das Projekt.
8. **Realistischer Zeitrahmen:** Der Zeitrahmen sollte so kurz wie möglich und so lange wie nötig gewählt werden, die Dauer hängt natürlich vom Umfang der geplanten Reformmaßnahmen ab sowie vom „window of opportunity“ (Pollitt & Bouckaert, 2011, S. 19), also dem Zeitraum, in dem die maßgeblichen Rahmenbedingungen, in erster Linie der politische Rückhalt sicher gegeben ist (in der Regel bis zur nächsten Wahl).
9. **Ausreichende Ressourcen:** Polizeireformen erfordern finanzielle und personelle Ressourcen. Aufgrund der Komplexität des Themas sollte (wissenschaftliche) Fachexpertise einbezogen werden. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, die Reform nicht von Externen planen und durchführen zu lassen, sondern interne Mitarbeitende und deren Expertise die Federführung zu überlassen und Externe nur als Beratende einzubeziehen.
10. **Schrittweise Implementierung und Flexibilität:** Eine schrittweise Implementierung ermöglicht es, die Reform an die jeweiligen Gegebenheiten anzupassen und aus Fehlern zu lernen. Flexibilität und die Bereitschaft zur Anpassung des Reformprozesses sind wichtig, um auf unvorhergesehene Herausforderungen reagieren zu können. In der Kategorisierung von Pollitt und Bouckaert (2011) hieße das: eher Stalaktit denn Erdbeben. Dabei ist der zur Verfügung stehende Zeitrahmen (siehe. Nr. 8) ein maßgeblicher begrenzender Faktor.
11. **Schulungsmaßnahmen:** Um Überforderung vorzubeugen, sollten rechtzeitig vor Einführung neuer Systeme oder Prozesse entsprechende Schulungsmaßnahmen sowohl für ein Projektmanagement als auch für durch die Reform neu eingeführte Prozesse erfolgen.

12. **Systematische Evaluierung und Anpassung:** Reformen sollten immer Mechanismen zur kontinuierlichen Evaluierung und Anpassung beinhalten. Evaluationen helfen, den Fortschritt der Reform zu messen, Probleme frühzeitig zu erkennen und die Reform gegebenenfalls anzupassen und damit die Erfolge zu sichern. Ohne solche Prozesse können Reformen langfristig ihre Ziele verfehlen. Eine wissenschaftliche Begleitung wird dringend empfohlen.

Als abschließendes Fazit kann Pollitt und Bouckaert (2017) zugestimmt werden, die zu dem Schluss gelangen, dass Reformen von öffentlichen Verwaltungen eine zentrale und hochkomplexe Aufgabe bleiben. Erfolgreiche Reformen zeichnen sich durch eine Kombination aus strategischer Weitsicht, institutionellem Lernen und einer realistischen Einschätzung der Grenzen und Möglichkeiten aus. Die Autoren betonen, dass Reformpraxis nicht bedeutet, nach perfekten Lösungen zu suchen, sondern kontinuierlich umsetzbare Ansätze zu entwickeln, die den jeweiligen Kontext einbeziehen und sich an langfristigen organisationalen und gesellschaftlichen Zielen ausrichten. Besonders unterstreichen die Autoren, dass Reformen häufig mit Rückschlägen verbunden sind. Entscheidend ist, diese Herausforderungen als Lernprozesse zu verstehen und pragmatische, kontextbezogene Lösungen zu finden. Die Kombination aus strategischer Planung, adaptivem Management und klaren Zielsetzungen bildet somit den Kern erfolgreicher Verwaltungsreformen.

III. Methoden

1 Forschungsfragen

Um die beauftragte Forschungsleistung zu operationalisieren, wurden in Absprache mit dem Auftraggeber in einem ersten Schritt forschungsleitenden Fragestellungen weiter ausdifferenziert:

1. Warum ist es zur Reform im Jahr 2005 gekommen?
2. Welche Ziele hatte die Reform der Wachkörper und wurden diese nach Bewertungen von ehemaligen Mitgliedern des Team 04 (Name des Reformprojektteams) sowie den zu befragenden Führungskräften und gemäß verfügbaren Daten erreicht?
3. Welche Vor- und Nachteile der Reform 2005 werden bei Befragungen angegeben?
4. Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2005 belegen?
5. Wie und von welcher Stelle wurde der Change-Management-Prozess organisiert/begleitet?
6. Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute? Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert? Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren?
7. Warum ist es zur Reform im Jahr 2012 gekommen?
8. Welche Ziele hatte die Reform 2012 und wurden diese nach Bewertungen von den zu befragenden Führungskräften und gemäß verfügbaren Daten erreicht?
9. Welche Vor- und Nachteile der Reform 2012 werden bei Befragungen angegeben?
10. Lassen sich aufgrund verfügbarer objektiver Daten Vor- und Nachteile der Reform 2012 nachweisen?
11. Welche wesentlichen strukturellen Veränderungen gab es bei der Bundespolizei seit der Zusammenlegung?
12. Wie haben sich relevante Statistiken (Kriminalität, Aufklärung, Verkehrssicherheit) in Österreich im Zeitverlauf verändert?
13. Wie sicher fühlen sich die Bürger in Österreich und wie ist deren Vertrauen in die Polizei (Auswertungen von bereits vorhandenen empirischen Untersuchungen)?
14. Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit verändert (Aufgabenstellungen, politische Ziele, Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration, etc.)?
15. Wie hat sich die Präsenz der Polizei in der Fläche gestaltet?
16. Wie hat sich die Personalstärke und -zusammensetzung im Untersuchungszeitraum insgesamt verändert?
17. Vor welchen wesentlichen strategischen Herausforderungen steht die österreichische Polizei?

2 Methodischer Gesamtansatz

Der methodische Gesamtansatz dieses Forschungsprojekts stützte sich auf einen konsequenten Methodenmix, der qualitative und quantitative Verfahren integrierte, um eine möglichst umfassende Analyse der untersuchten Reformprozesse zu gewährleisten. Der Einsatz von Mixed-Methods erlaubte es, unterschiedliche Perspektiven zu kombinieren und die Ergebnisse durch Triangulation zu validieren. Diese Herangehensweise stärkte die Objektivität

und erhöhte die Validität der gewonnenen Erkenntnisse, da die Schwächen einer einzelnen Methode durch die Stärken einer anderen ausgeglichen werden konnten (Creswell & Creswell, 2018). Es bleibt zu betonen, dass es sich bei der vorliegenden Untersuchung nicht um eine vollständige Evaluation der Reformen handelt, hierzu hätten noch zahlreiche weitere Aspekte (z. B. Befragung weiterer Akteure im Rahmen einer Multi-Stakeholder Analyse (Jacobs et al., 2015a) wie Bewertungen von Bürgermeistern bzw. Bürgermeisterinnen oder Verantwortlichen anderer Behörden u. v. m.) erhoben und ausgewertet werden müssen. Im Fokus dieser Studie stand die Beantwortung der konkreten Forschungsfragestellungen.

Im Mittelpunkt stand somit eine sequenzielle Vorgehensweise, die von einer retrospektiven Dokumentenanalyse über Experteninterviews bis hin zur quantitativen Analyse bestehender Datensätze reichte. Die retrospektive Analyse historischer und organisatorischer Dokumente legte die Grundlage für ein tiefgehendes Verständnis der Reformprozesse. Qualitative Interviews mit Schlüsselakteuren, wie ehemaligen Innenministern und Führungskräften, boten ergänzende, subjektive Einsichten, die durch die systematische Kodierung und Auswertung weiter verdichtet wurden. Diese Perspektiven wurden durch die quantitative Analyse von Sicherheitsstatistiken und Umfragen ergänzt, um sowohl objektive Entwicklungen als auch subjektive Wahrnehmungen zu erfassen (Bryman et al., 2021).

Zum strukturell-methodischen Vorgehen wurden drei zentrale Zeiträume definiert:

- die erste Reformphase (ab 2003),
- die zweite Reformphase (ab 2012) und
- die aktuelle Situation (2024).

Dieser longitudinale Ansatz erlaubte es, die Reformen nicht isoliert, sondern in ihrem historischen Kontext zu analysieren. Gleichzeitig trug eine Definition von Arbeitspaketen, wie nachfolgend beschrieben, mit spezifischen methodischen Schwerpunkten dazu bei, die Arbeit nach wissenschaftlichen Standards zu strukturieren und Ergebnisse effizient zu generieren. Die Triangulation zwischen Dokumenten-, Interview- und Statistikdaten gewährleistete eine systematische Validierung der Erkenntnisse (Bryman et al., 2021).

Im Hinblick auf die Verbindung von qualitativen und quantitativen Daten zeigte sich, dass insbesondere die Integration der qualitativen Aussagen mit den Ergebnissen der quantitativen Datenanalyse neue, erweiterte Einblicke ermöglichte. Beispielsweise konnten narrative Daten aus Interviews durch statistische Trends gestützt oder hinterfragt werden, was eine tiefere Kontextualisierung erlaubte (Flick, 2018). Insgesamt verfolgte dieser methodische Ansatz die Ziele, die Komplexität der Reformprozesse ganzheitlich abzubilden und gleichzeitig praxisorientierte Handlungsempfehlungen abzuleiten.

3 Vorgehensweise

In einem weiteren Schritt wurden zur koordinierten Bearbeitung der Forschungsinhalte insgesamt sechs Arbeitspakete definiert. Diese wurden nach methodischen Schwerpunkten gebildet, um ein zusätzliches wissenschaftliches Qualitätsmerkmal zu begründen. Auf diese Weise wurden die Untersuchungsinhalte zunächst parallel, aber unabhängig voneinander mit verschiedenen Methoden bearbeitet. Die Absicherung und Triangulation der Ergebnisse erfolgte bei der Zusammenführung der Teilergebnisse.

Neben den Arbeitspaketen Projektleitung und -koordination sowie Kick-off-Veranstaltung wurden die nachfolgend dargestellten Arbeitspakete definiert und mit der Beantwortung der u. g. Fragestellungen beauftragt.

3.1 Erhebung und Auswertung von Quellen

Durchführung von Recherche, Sammlung und Auswertung relevanter Dokumente zur Beantwortung der folgenden Fragestellungen:

- Wie hat sich in wesentlichen Schritten die Polizeilandschaft in Österreich ab ca. 1946 entwickelt (Zielrichtung Einleitung)?
- Warum ist es zur Reform im Jahr 2005 gekommen?
- Welche Ziele hatte diese Reform der Wachkörper?
- Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2005 nachweisen?
- Gab es einen strukturierten, planmäßigen und dokumentierten Change-Management-Prozess?
- Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute? Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert? Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren?
- Warum ist es zur Reform im Jahr 2012 gekommen?
- Welche Ziele hatte die Reform im Jahr 2012?
- Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2012 nachweisen?
- Welche wesentlichen Veränderungen gab es in der Aufbauorganisation der Bundespolizei seit 2005 und insbesondere 2012?
- In welcher Form und Stärke ist die Polizei in der Fläche präsent?
- Wie hat sich die Personalstärke und -zusammensetzung insgesamt seit 2005 verändert?
- Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit in diesem Zeitraum verändert (Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration, etc.)?
- Vor welchen wesentlichen Herausforderungen steht die österreichische Polizei heute?

Die Bearbeitung soll insbesondere erfolgen durch

- Auswertungen der Dokumente aus der politischen Landschaft, z. B. Regierungsprogramme, Protokolle Parlamentsdebatten, Beschlüsse Nationalrat,
- Auswertungen der Dokumente von sicherheitsbezogenen Organisationen und Berufsverbände, z. B. Gewerkschaften, Interessenverbänden,
- Auswertungen der Dokumente aus den Sicherheitsbehörden und des Rechnungshofes, z. B. Stellungnahmen, Berichte,
- Auswertungen relevanter Medien, z. B. Zeitungen, TV, soziale Medien sowie
- Literaturrecherchen.

3.2 Qualitative Forschung

- Entwicklung der Interviewleitfäden zur Beantwortung der entsprechenden Forschungsfragen (mindestens drei Zielgruppen mit zielgruppengerechten Instrumenten: Team 04, Führungskräfte, Mitarbeitende).
- Durchführung der Interviews (insgesamt bis zu 25, davon min. 10 face-to-face).

- Dokumentation, Transkription, Kodierung und Auswertung der Interviews zur Beantwortung der folgenden Fragestellungen:
 - Warum ist es zur Reform im Jahr 2005 gekommen?
 - Welche Ziele hatte diese Reform der Wachkörper und wurden diese nach Bewertung des Teams 04 und von Führungskräften erreicht?
 - Welche Vor- und Nachteile der Reform 2005 geben die Befragten an?
 - Gab es einen strukturierten und planmäßigen Change-Management-Prozess?
 - Welche wesentlichen strukturellen Veränderungen gab es bei der Bundespolizei seit der Zusammenlegung?
 - Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute? Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert? Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren?
 - Warum ist es zur Reform im Jahr 2012 gekommen?
 - Welche Ziele hatte die Reform im Jahr 2012 und wurden diese nach Bewertung von Führungskräften erreicht?
 - Welche Vor- und Nachteile der Reform 2012 geben die Befragten an?
 - Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit verändert (Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration, etc.)?
 - Vor welchen wesentlichen Herausforderungen steht die österreichische Polizei?

3.3 Quantitative Auswertungen sekundärer Quellen

- Eruierung relevanter Sekundärquellen
- Recherche relevanter Surveys
- Literaturrecherchen
- Sekundäranalyse bestehender Daten und Forschungsergebnisse zur Beantwortung der folgenden Fragestellungen:
 - Wie haben sich relevante Statistiken (z. B. Kriminalität, Aufklärungsquote, Verkehrssicherheit) in Österreich im Zeitverlauf verändert?
 - Wie sicher fühlen sich die Bürger in Österreich?
 - Wie ist das Vertrauen in die Polizei?
 - Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit verändert (z. B. Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration)?

3.4 Theorie und Berichtserstellung

- Erstellen / Controlling einer einheitlichen Formatierung von Text und Grafiken
- Harmonisierung der Einzelberichte der Arbeitspakete und Konsolidierung des Gesamtberichts
- Erstellen des Grundlagenteils des Berichts
- Entwicklung eines theoriegeleiteten Prüfschemas zur Bewertung von Polizeireformen in Europa zur Nutzung im Kontext der Polizeireformen in Österreich
- Erstellen eines Kapitels, in dem die Ergebnisse der einzelnen Arbeitspakete zusammengeführt, diskutiert und anhand des entwickelten Bewertungsschemas analysiert werden
- Erstellen des Kapitels „Zusammenfassung und Diskussion“
- Korrekturlesung und Lektorat

- Erstellen des Forschungsberichtes
- Erstellen einer Broschüre (ca. 20 Seiten; deutsch und englisch)

4 Forschungsteam

Die Zusammenstellung des Teams erfolgte unter dem Gesichtspunkt, dass alle Forschende einschlägige Erfahrung mit der Polizei als Forschungssubjekt haben. Um einen interdisziplinären Forschungsansatz zu ermöglichen, wurden zum einen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen (Führungs-, Verwaltungs-, Organisations-, Gesundheitswissenschaften, Soziologie, Psychologie) ausgewählt, die bereits ausgeprägte Erfahrungen in den im Projekt verwendeten Methoden vorweisen konnten, in das Team berufen. Zum anderen waren aktive sowie pensionierte Polizeibeamte im Forschungsteam, die national und international wissenschaftliche Expertise durch Veröffentlichungen, Vortragstätigkeiten und Forschungsaktivitäten nachweisen konnten. Diese konnten außerdem auf langjährige Erfahrungen aus verschiedenen Bereichen der Polizei (Aus- und Fortbildung, Schutzpolizei, Kriminalpolizei, Bereitschaftspolizei, Führungs- und Einsatzstäbe, Projektleitungen, Auslandsverwendungen) zurückgreifen.

Polizeidirektor Dr. Bernd Bürger, M. A., M. A., Diplom-Verwaltungswirt

Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei

Gesellschaft für Arbeits-, Wirtschafts- und Organisationspsychologische Forschung

Rollen im Forschungsprojekt: Projektleiter, Qualitative Forschung, Berichterstellung

- Über 25 Jahre Erfahrung in verschiedenen Funktionen der Bayerischen Polizei.
- Dr. rer. publ. an der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster.
Thesis: "Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei. Eine interdisziplinäre Analyse am Beispiel der bayerischen Polizei".
- M. A. Kriminologie und Polizeiwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum.
Masterarbeit Thesis: „Einsatzeinheiten der BRD im europäischen Ausland. Eine Analyse von Auslandseinsätzen geschlossener Einheiten anhand des Einsatzes deutscher Bereitschaftspolizeieinheiten bei der UEFA Fußball-Europameisterschaft 2008 in Österreich“.
- M. A. „Öffentliche Verwaltung – Polizeimanagement“, Deutsche Hochschule der Polizei in Münster.
Masterthesis: „The Austrian Human Rights Advisory Board. A tool to prevent the unethical use of police powers under the light of restorative justice principles“.
- Seit 2013 Führungskräftetrainer an der Deutschen Hochschule der Polizei.
- Speaker für Führungs- und Kommunikationsthemen bei Polizeibehörden sowie in der Privatwirtschaft.
- Zertifizierter Positive Leadership PERMA-Lead Coach.
- Liste der Veröffentlichungen und Vorträge: <https://docbb.de>

Vizepräsident a. D. Gerd Thielmann, M. A. (equ.), Diplom-Verwaltungswirt

Honorary Degree „Visiting Scholar“ der National University of Public Service Hungary

Rollen im Forschungsprojekt: Stellvertretender Projektleiter, Literatur- und Dokumentenanalyse, Berichterstellung

- Über 44 Jahre Erfahrungen in verschiedenen Funktionen der Polizei Hessen.

- Langjährige Erfahrungen in der Lehre über Führung in der Polizei, u. a. fünf Jahre Fachgebietsleiter Polizeiliche Führungslehre an der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster, die letzten drei Dienstjahre Vizepräsident der Hochschule.
- Strategische Erfahrungen als Referatsleiter im Innenministerium Hessen, verantwortlich für die Auswahlverfahren, Aus- und Fortbildung in der Polizei Hessen, Auslandseinsätze.
- Praktische Führungserfahrungen u. a. zwei Jahre als Deputy Head of European Union Police Mission in Bosnia-Herzegovina sowie drei Jahre Leiter der Vollzugspolizei im Polizeipräsidium Nordhessen.
- Seit neun Jahren als internationaler Berater für polizeiliche Führungslehre und akademische Polizeiausbildung für CEPOL und GIZ im Nahen Osten/Nordafrika sowie für FRONTEX und OSCE in Europa aktiv.
- Zwei Jahre Berater an der Naif Arab University for Security Science in Riad/KSA, einer Einrichtung der Arabischen Liga.
- Studium an der Polizei-Führungsakademie in Münster / Master equivalent „Public Administration – Police Management“.
- Seit mehr als 28 Jahren Fachautor und seit 8 Jahren Mit-Herausgeber des „Handbuchs für Führung und Einsatz der Polizei. Kommentar zur Polizeidienstvorschrift 100 (VS-NfD)“ sowie Autor von weiteren Veröffentlichungen in den vorgenannten Themenfelder.
- Liste der Veröffentlichungen: <https://publicorderpolicing.com/veroeffentlichungen-gerd-thielmann/>

Dr. Dr. h. c. Detlef Schröder, M. A., M. A. (equ.), Diplom-Verwaltungswirt

Executive Director der EU Agentur CEPOL a. D.

Rolle im Forschungsprojekt: Literatur- und Dokumentenanalyse

- Über 30 Jahre Erfahrungen in der Polizei Nordrhein-Westfalen leitenden Funktionen (zuletzt Kriminaldirektor), u. a. Leitung von Kriminaldienststellen.
- 23-jährige Erfahrung in internationaler Zusammenarbeit und Capacity Building, überwiegend auf der strategischen Ebene.
- PhD der University of Portsmouth, UK, Department of Criminal Justice.
Thesis: „Interoperability of European Police Cultures“.
- Ehrendoktorwürde der Akademie des Innenministeriums Bulgariens für besondere Verdienste bei der Weiterentwicklung der Akademie.
- Magister Artium von der FernUniversität Hagen, Kombination: Sozialwissenschaften, Psychologie und Rechtswissenschaften.
Thesis: „Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kriminalitätskontrolle“.
- Studium an der Polizei-Führungsakademie in Münster / Master equivalent „Public Administration – Police Management“.
- 8 Jahre Dozententätigkeit an der Deutschen Hochschule der Polizei, Fachgebiet: Kriminalistik, Kriminologie, Kriminalprävention.
- 3 Jahre Dozent für Psychologie an der FernUniversität Hagen.
- Über 120 nationale und internationale Publikationen zu polizeirelevanten Themen.
- Seit Pensionierung 2022: Nationale und internationale Vortragstätigkeit, Senior Consultant für verschiedene Organisationen international im Bereich der Inneren Sicherheit.

Dr. Jule Adriaans, M. A., B. A.

Wissenschaftliche Mitarbeiterin (Postdoc), Fakultät für Soziologie, Universität Bielefeld

Rolle im Forschungsprojekt: Quantitative Datenanalyse

- 2018-2022: Wissenschaftliche Mitarbeiterin (Predoc), Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW Berlin.
- 2016-2018: Wissenschaftliche Mitarbeiterin (Predoc), Fakultät für Soziologie, Universität Bielefeld.
- 2023: Dr. phil., Universität Bielefeld.
Thesis: "Distributive Justice: Definition, Determinants, and the Consequences of the Justice of Earnings".
- 2017-2023: Promotionsstudiengang, Bielefeld Graduate School in History and Sociology, Universität Bielefeld.
- 2014-2016: M. A. Soziologie, Universität Bielefeld.
- 2011-2014: B. A. Soziologie (Kernfach), Psychologie (Nebenfach), Universität Bielefeld.
- Liste der Veröffentlichungen: <https://pub.uni-bielefeld.de/person/90215182>

Prof. Dr. rer. nat. Friedhelm Nachreiner, Diplom-Psychologe

Vorstand der Gesellschaft für Arbeits-, Wirtschafts- und Organisationspsychologische Forschung

Rolle im Forschungsprojekt: Quantitative Datenanalyse

- 1969-1973 Wissenschaftlicher Mitarbeiter; Institut für Sozialpsychologie der Universität zu Köln (Prof. Dr. Dr. Hans Anger).
- 1974 Promotion in Psychologie an der Universität Köln.
- 1973-1978 Wissenschaftlicher Mitarbeiter; Institut für Arbeitsphysiologie an der Universität Dortmund, Abteilung Psychologie (Prof. Dr. Dr. J. Rutenfranz).
- 1978-2009 Universitäts-Professor für angewandte Psychologie mit dem Schwerpunkt Arbeitspsychologie an der Universität Oldenburg.
- Liste der Veröffentlichungen: <https://www.gawo-ev.de>

Stefanie Giljohann, Diplom-Psychologin

Technische Universität Berlin

Rolle im Forschungsprojekt: Qualitative Forschung, Quantitative Datenanalyse

- Forschungsschwerpunkte: Veränderungsmanagement in Polizeien, Gewaltprävention, Hasskriminalität, forensische Glaubhaftigkeitsbegutachtung.
- Mitwirkung in zahlreichen internationalen Forschungsprojekten, z. B. dem EU-geförderten Projekt COMPOSITE zur Untersuchung von Veränderungsprozessen von Polizeien in 10 europäischen Ländern (an der Hochschule der Polizei Brandenburg, 2011-2014) und dem EU-geförderten Projekt IMPRODOVA (beim LKA Berlin, 2019-2021).
- Weitere Arbeitsschwerpunkte: Koordinatorin der Programmbereiche Wissenschaftskommunikation und Arbeits- und Managementtechniken in der wissenschaftlichen Weiterbildung an der Technischen Universität Berlin, Schreibberaterin sowie zertifizierte Trainerin, Coachin und Hochschuldidaktin.
- Auszug wissenschaftlicher Veröffentlichungen:
<https://www.researchgate.net/profile/Stefanie-Giljohann-3>

Dr. Catharina Vogt (geb. Decker), Diplom-Psychologin

Deutsche Hochschule der Polizei in Münster

Rolle im Forschungsprojekt: Quantitative Datenanalyse

- Co-Coordinator EU-Projekt IMPROVE "Improving Access to Services for Victims of Domestic Violence by Accelerating Change in Frontline Responder Organisations".

- Mitarbeit in weiteren internationalen Forschungsprojekten mit Polizeibezug (IMPRODOVA, COREPOL).
- Dr. phil. an der Universität Hamburg.
Thesis: "Respectful leadership: Analyses of its effects on followers".
- Diplomarbeit an der Technischen Universität Dresden.
Thesis: "Beeinträchtigungsfreiheit am Arbeitsplatz: Relevanz und Skalierungsmöglichkeiten – ein Pilotprojekt in der Metall- und Elektroindustrie".
- Auszug wissenschaftlicher Veröffentlichungen:
https://www.dhpol.de/departments/department_III/FG_III.1/publikationen_vogt.php

Tamara Jäger, M. Sc., B. A.

Hochschule für angewandte Wissenschaften Coburg

Rolle im Forschungsprojekt: Qualitative Forschung

- Dozentin; Schwerpunkt: Vertiefende Qualitative Forschungsmethoden und Vize-Coach Projektmanagement im Masterstudiengang Gesundheitsförderung.
- Promotionsstudentin, Hochschule für angewandte Wissenschaften Coburg sowie Ludwig-Maximilians-Universität München.
- Master of Science, Hochschule für angewandte Wissenschaften Coburg, Fachbereich Gesundheitswissenschaften.
Masterarbeit Thesis (2021): "Mentale Belastbarkeit, Resilienz und Leistungsfähigkeit von Einsatzkräften in Spezialeinheiten und bei Spezialkräften der Polizei. Eine qualitative Betrachtung zur Gesundheitsförderung aus Führungskräfteperspektive".
- Bachelor of Arts, Campus M University, Fachbereich Gesundheitsmanagement Schwerpunkt Sport & Prävention.
Bachelorarbeit Thesis (2017): „Präventionsstrategien für psychische Gefährdungen im Polizeiberuf – Gesunde Personalführung bei Polizei und Militär".
- Mediatorin (univ. geprüft, FernUni Hagen).
- Führungskrafttrainerin an der Deutschen Hochschule der Polizei.

Rudi Heimann, M. A. (equ.), Diplom-Verwaltungswirt

Vizepräsident des Hessischen Landeskriminalamtes

Rolle im Forschungsprojekt: Lektorat

- Über 43 Jahre polizeiliche Erfahrung in der Bundespolizei, Polizei Hessen und einer Ordnungsbehörde Hessen, davon 25 Jahre in leitender Funktion.
- Drei Behördenleitungen: Zentrale Ausländerbehörde Regierungspräsidium Gießen, Polizeipräsidium Südhessen, Hessisches Landeskriminalamt.
- Praktische Führungserfahrungen in leitender Funktion in weiteren Behörden.
- Drei Jahre Leiter Aus- und Fortbildung für die hessischen Spezialeinheiten und die „Polizeiführer“ in Lagen aus besonderem Anlass.
- 25 Jahre Dozententätigkeit in Führungslehre, Polizeilichem Einsatzmanagement und Kriminologie.
- Neun Jahre Dozent beim Bundeskriminalamt für Polizeiliches Management im Masterstudiengang "Öffentliche Verwaltung - Polizeimanagement".
- Gastdozent beim Bundeskriminalamt, der Deutschen Hochschule der Polizei und der Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung.
- Vorsitzender der Plattform Menschen in komplexen Arbeitswelten e. V.

- Vier Jahren Projektleitung Organisationsentwicklung in der Hessischen Polizei inklusive der Implementierungsphase (fortlaufend).
- Seit einem Jahr Berater für die Naif Arab University for Security Science in Riad/KSA, einer Einrichtung der Arabischen Liga.
- Studium an der Polizei-Führungsakademie in Münster / Master equivalent „Public Administration – Police Management“.
- Seit mehr als 26 Jahren Fachautor und seit 8 Jahren Mit-Herausgeber des „Handbuchs für Führung und Einsatz der Polizei. Kommentar zur Polizeidienstvorschrift 100 (VS-NfD)“ sowie Autor und Herausgeber von weiteren Veröffentlichungen in den vorgenannten Themenfeldern.
- Liste der Veröffentlichungen und weiterer wesentlicher Tätigkeiten: https://fhoed.ilias-net.de/ilias.php?baseClass=ilrepositorygui&ref_id=3858252

Polizeihauptkommissar Andreas Gierl, M. A., Diplom-Verwaltungswirt

Polizeipräsidium Frankfurt am Main, Interne Revision bei der Behördenleitung

Rolle im Forschungsprojekt: Literatur- und Dokumentenanalyse, Qualitative Forschung, Berichterstellung

- Über 17 Jahre Erfahrungen in der Polizei Hessen in unterschiedlichen Funktionen: u. a. in der Projektleitung, stellv. Leitung einer kriminalpolizeilichen Arbeitsgruppe, Stabsmitarbeiter, Einsatzbeamter einer Spezialeinheit.
- Nebenamtlicher Dozent für Personal, Organisation und Management, Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit sowie an der Frankfurt University of Applied Sciences.
- Master of Public Administration, Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin.
Masterarbeit Thesis: „Personalmanagement in der Polizei - Die Entsendung von Polizeivollzugsbeamten zu Institutionen der EU als Instrument der Personalentwicklung“.

Phillip Marsell, B. A.

Geschäftsführender Gesellschafter bei der „Limoment GmbH“ und

Geschäftsführer „From OWL with LOVE GbR“

Rolle im Forschungsprojekt: Qualitative Forschung

- B. A. Soziologie - Schwerpunkt Organisationssoziologie.
- Bachelorarbeit Thesis: "Vorteile von informalen Führungsstrukturen in einer formalen Organisation“.
- Verfasser von: „Der Mythos Motivation in der Polizei“. Erschienen in: Führung in der Polizei. Springer Fachmedien Wiesbaden (2017).
- Bis März 2023 über 9 Jahre Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Deutschen Hochschule der Polizei - Fachbereich Führungslehre.
- Seit 6 Jahren Trainer für Führungs- und Kommunikationsthemen an der Deutschen Hochschule der Polizei sowie in der Privatwirtschaft.

5 Methodenkritik / Unabhängigkeit der Forschung

Die Kombination von verschiedenen Datenquellen und unterschiedlichen Forschungsmethoden sowie die Offenlegung aller Quellen und der Vorgehensweisen gewährleistete wissenschaftliche Standards, stellten aber hohe Ansprüche an die Projektkoordination und im Hinblick auf die Zusammenführung der unterschiedlichen Erkenntnisstränge.

Hinsichtlich der Recherchen sowie Kumulation der theoretischen Grundlagen sowie der Recherchen einschließlich der Erhebungen der Daten in einzelnen Arbeitspaketen wurde aufgrund des engen Zeitrahmens von einem Jahr parallel vorgegangen, d. h. die jeweiligen Arbeitsschritte erfolgten zeitgleich.

Damit war es nicht möglich, zuerst die theoretischen Grundlagen zu erheben und darauf basierend bestimmte Forschungsfragen oder -recherchen zu generieren. Der Vorteil dieser Vorgehensweise war allerdings, dass die Gefahr eines Bias minimiert wurde, d. h. sich unbeusst nur in einzelne Richtungen oder auf bestimmte Ergebnisse zu orientieren. Der mögliche Nachteil, dass für bestimmte Erkenntnisse, die sich aus der Theorieauswertung ergeben würden, keine Daten zum Abgleich erhoben wurden, wurde dadurch ausgeglichen, dass die forschungsleitenden Fragen in den Arbeitspaketen und damit die Recherchen sehr breit angelegt wurden.

Die Erhebung von Daten erfolgte fast 20 Jahre nach Durchführung der Reform 2005 sowie 12 Jahre nach der Reform 2012 und bestand aus Daten, die nicht im Hinblick auf eine Evaluation der Reform erfasst wurden. Entsprechend zeigten sich im Teil D Herausforderungen bei der Bewertung der Daten. Auch die Durchführung der Interviews knapp zwei Jahrzehnte nach der Reform 2005 barg u. a. die Gefahr von Erinnerungsverzerrungen (vgl. Teil C I.4). Eine weitere Schwierigkeit waren die Reformziele selbst, die nicht operationalisiert wurden und folglich nicht oder nur schwer messbar waren (z. B. "Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit"). Ebenso wenig wurden deren Wechselwirkungen (z. B. „Die Vermeidung von Parallelstrukturen“ könnte positiv mit der „Steigerung der Effektivität und Effizienz“ korrelieren) bei den Zielformulierungen bedacht. Soweit relevant, finden sich entsprechende ausführliche Betrachtungen in den Methodenteilen der einzelnen Kapitel.

Idealerweise hätten die Ergebnisse noch durch eine aktuelle Mitarbeiterbefragung abgesichert werden können, diese war aber im vorgegebenen Forschungszeitraum aus verschiedenen Gründen nicht realisierbar. Es bleibt zu betonen, dass es sich bei der vorliegenden Untersuchung nicht um eine vollständige Evaluation der Reformen handelt, dazu hätten zahlreiche weitere Aspekte noch erhoben und ausgewertet werden müssen. Außerdem lagen bestimmte dafür notwendige bzw. für erforderlich gehaltene Daten nicht vor, weil deren Dokumentation in der Vergangenheit nicht erfolgte oder aus rechtlichen Gründen nicht zur Verfügung gestellt werden konnten (vgl. Teil B).

Der Zugang zu sensiblen Daten und Experten hing maßgeblich vom Auftraggeber, dem Bundesministerium des Innern (BMI) sowie Kooperationsbereitschaften der Befragten ab. Durch einen fach- und entscheidungskompetenten Ansprechpartner im BMI, der explizit mit der Unterstützung des Forschungsprojekts beauftragt war, konnte dieser Prozess fast durchgängig effizient gestaltet werden. Obwohl die Zulieferung mancher erforderlichen Daten aufgrund komplexerer Genehmigungsverfahren gelegentlich einige Zeit in Anspruch nahm, konnten sie aber so zeitgerecht zur Verfügung gestellt werden, dass sie bei der Auswertung berücksichtigt werden konnten.

Es fand während des Projektes keine Einflussnahme auf die wissenschaftliche Freiheit statt. Im Gegenteil, der Auftrag und die Absprachen waren von Anfang an darauf gerichtet, sämtliche, auch kritische, Ergebnisse offenzulegen. Seitens des Auftraggebers wurde eindeutig kommuniziert, dass der Lernprozess für die Organisation durch diese Forschungsarbeit im

Vordergrund stehe. Entsprechend wurden folgende Passagen im Forschungsvertrag verankert:

„Der Auftraggeber ermöglicht den Forschenden Zugang zu den Forschungsinhalten betreffenden ressortinternen Dokumenten und Datensätzen. Der Auftraggeber unterstützt den Forschenden bei der Auswahl von, bzw. Verbindung zu den, von den Forschenden ausgewählten Interviewpartnern [...]. Die Vertragspartner stimmen sich über Publikationen, die im Zusammenhang mit diesem Vertrag stehen, jeweils im Vorfeld ab und stellen sicher, dass keine Daten oder Inhalte, an denen die Vertragsparteien ein berechtigtes Interesse zur Geheimhaltung haben, veröffentlicht werden. Als Publikation gilt jede Form der Veröffentlichung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen, insbesondere Veröffentlichungen in Printmedien, in elektronischen Medien, durch Präsentationen bei Kongressen, Vorlesungen oder Vorträgen. Die Zustimmung zur Publikation kann nur aus Gründen verweigert werden, die schwerer wiegen, als das Interesse der Öffentlichkeit an den Forschungsergebnissen.“

Teil B Literatur und Dokumentenanalyse

I. Fragestellungen und Methodik

1 Fragestellungen

Das Forschungsfeld „Recherche, Sammlung und Auswertung von Quellen“ umfasste das Erheben, Analysieren und Dokumentieren von relevanter primärer und sekundärer Literaturquellen zur Beantwortung der folgenden Fragestellungen:

- Wie hat sich in wesentlichen Schritten die Polizeilandschaft in Österreich ab ca. 1946 entwickelt (Zielrichtung Einleitung)?
- Warum ist es zur Reform im Jahr 2005 gekommen?
- Welche Ziele hatte diese Reform der Wachkörper?
- Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2005 nachweisen?
- Gab es einen strukturierten, planmäßigen und dokumentierten Change-Management-Prozess?
- Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute?
- Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert?
- Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren?
- Warum ist es zur Reform im Jahr 2012 gekommen?
- Welche Ziele hatte die Reform im Jahr 2012?
- Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2012 nachweisen?
- Welche wesentlichen Veränderungen gab es in der Aufbauorganisation der Bundespolizei seit 2005 und insbesondere 2012?
- In welcher Form und Stärke ist die Polizei in der Fläche präsent?
- Wie hat sich die Personalstärke und -zusammensetzung insgesamt seit 2005 verändert?
- Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit in diesem Zeitraum verändert (Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration, etc.)?
- Vor welchen wesentlichen Herausforderungen steht die österreichische Polizei heute?

2 Vorgehensweise

Zur Erhebung von relevanten Dokumenten und Texten wurden in einer Aufstellung Publikationen erfasst, die als Quellen in Frage kamen.

Im nächsten Schritt wurden Dokumente erhoben, elektronisch gesichert (sofern möglich als PDF-Dateien) und katalogisiert (mittels Literaturverwaltungssoftware).

Im weiteren Arbeitsprozess wurden die Dateien zunächst kursorisch gesichtet. Wenn eine Relevanz konstatiert wurde, wurde die Quelle analytisch-auswertend durchgearbeitet. Der Schritt der Relevanzprüfung wurde abgesichert durch überlagernde Suche nach Stichworten mittels Texterkennungssoftware.

Im letzten Schritt wurden die Inhalte bewertet und bei Relevanz in den Forschungsbericht und das Literaturverzeichnis aufgenommen.

3 Methodik: Wissenschaftliche Methode der Dokumentenanalyse

Die wissenschaftliche Methode der Dokumentenanalyse ist eine bewährte qualitative Forschungsmethode, die es ermöglicht, komplexe soziale und politische Phänomene durch die systematische Auswertung schriftlicher Materialien zu untersuchen.

Die Dokumentenanalyse ist Teil des hier angewendeten Methodenmixes. Reformprozesse in der öffentlichen Verwaltung lassen sich rückblickend anhand der im Laufe des Reformprozesses erstellten Dokumente gut rekonstruieren und analysieren.

3.1 Zielsetzung der Analyse

Ziel war es, die politischen, rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen festzustellen, die zu dieser Reform geführt und sie gestaltet haben. Zudem sollte der Verlauf der Reformschritte in der Organisation dokumentiert werden. Daher wurden weitere öffentliche und wissenschaftliche Publikation analysiert sowie die Veröffentlichungen der Gewerkschaften und Interessenvertretungen erhoben.

3.2 Analyseprozess

Die Dokumentenanalyse wurde in mehreren Phasen durchgeführt, um die Informationen systematisch zu erfassen und zu interpretieren.

3.2.1 Phase der Inhaltsanalyse

In der ersten Phase wurde eine qualitative Inhaltsanalyse nach der Methode von Mayring angewandt (Mayring, 2022). Die Dokumente wurden daraufhin untersucht, zentrale Themen, Begriffe und Argumentationsmuster zu identifizieren. Die Codierung der Inhalte erfolgte induktiv, indem wichtige Passagen markiert und in Kategorien eingeteilt wurden. Diese Kategorien ermöglichten es, die Hauptthemen der Reform herauszuarbeiten.

3.2.2 Phase der Kontextualisierung

Anschließend wurde eine Kontextualisierung der Ergebnisse vorgenommen. Dies beinhaltete die Analyse der politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen die Reformen durchgeführt wurden. Die Dokumente des Nationalrats wurden im Hinblick auf politische Debatten und öffentliche Reaktionen untersucht. Hierbei spielte die Analyse der Protokolle eine zentrale Rolle, um festzustellen, welche Argumente und Positionen im Parlament vorgebracht wurden.

3.2.3 Phase der kritischen Reflexion

Ein wichtiger Bestandteil der Analyse war die kritische Reflexion der verwendeten Dokumente. Dabei wurde hinterfragt, inwiefern die Dokumente Bias aufweisen und welche Interessen möglicherweise hinter den Informationen stehen. Insbesondere die Berichte des Bundesministeriums wurden hinsichtlich ihrer Objektivität und Vollständigkeit kritisch hinterfragt, da diese oft im Kontext von politischen Zielsetzungen erstellt werden (Creswell, 2014).

3.2.4 Phase der Interpretation der Ergebnisse

In der abschließenden Phase der Analyse wurden die gewonnenen Informationen zusammengeführt und interpretiert. Die Ergebnisse der Inhaltsanalyse wurden mit den Kontextinformationen verknüpft, um ein umfassendes Bild des Reformprozesses zu erhalten.

4 Dokumentenauswahl

Es wurden folgende Dokumente berücksichtigt:

- Dokumente der Bundesregierung:
Regierungsprogramme, Verwaltungsinnovationsprogramme
- Dokumente des österreichischen Nationalrats:
Beschlüsse und Protokolle von Sitzungen, Gesetzesentwürfe
- Dokumente der Gesetzgebung:
Gesetz- und Verordnungsblätter der Republik Österreich
- Dokumente des BMI:
Berichte, Schreiben und Stellungnahmen sowie die Newsletter BM.I Aktuell, jeweils bezogen auf die Reformen
- Publikationen des BMI:
Zeitschriften „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ und „SIK-Journal“
- Aktdokumente aus dem Reformprozess:
Interne Berichte und Protokolle, über den Verlauf der Reform und die beteiligten Akteure
- Berichte des Rechnungshofs:
Wahrnehmungsberichte
- Veröffentlichungen in Print- sowie Online-Medien:
Artikeln aus Zeitungen, Zeitschriften, Archiven und Webseiten der österreichischen Leitmedien, ergänzt durch KI gestützte online-Recherchen
- Veröffentlichungen der Wissenschaft:
Artikel und Studien, die den Reformprozess aus wissenschaftlicher Perspektive beleuchteten
- Publikationen der Gewerkschaften und Interessenvertretungen:
Die Zeitschriften „POLIZEI aktuell“, „Die EXEKUTIVE“, „Blaulicht“ und „kripo.at“ bzw. „der kriminalist“ (als Vorläufer von kripo.at)
- Dokumente der Personalvertretungen:
Aus rechtlichen Gründen konnten keine Dokumente der Zentralkommissionen ausgewertet werden.

Diese Dokumente wurden in die folgenden Kategorien geclustert und ausgewertet.

4.1 Politik und Parlament

4.1.1 Regierungskonstellationen

Die Regierungskonstellationen von 2003 bis 2024 wurden in Wikipedia recherchiert (Wikipedia, 2024a). Gleiches gilt für die in der Zeit agierenden Innenminister (Wikipedia, 2024b).

4.1.2 Regierungsprogramme

Die Regierungsprogramme der jeweiligen Bundesregierungen wurden zunächst über die Webseite des Nationalrats recherchiert (<https://www.parlament.gv.at/>). Da hierüber nicht alle Regierungsprogramme verfügbar waren, wurden weitere Quellen über das Internet erschlossen, z. B. über die Webseiten der beteiligten Parteien und über Veröffentlichungen in den Printmedien. Das Verwaltungsinnovationsprogramm VIP 3 wurde über die entsprechende Publikation des Bundeskanzleramtes erschlossen (Bundeskanzleramt, 2006).

4.1.3 Nationalrat und Ausschüsse des Nationalrates

Erörterungen und Beschlüsse im Nationalrat und dessen Ausschüssen in dem relevanten Zeitraum wurden exklusiv über die Recherchemöglichkeit auf der Webseite des Nationalrats (<https://www.parlament.gv.at/>) erschlossen und anschließend ausgewertet. Hierbei erfolgte die Suche mit variierenden Kombinationen von Suchbegriffen.

Die einzelnen Protokolle und Beschlussfassungen wurden dann bezüglich thematischer Relevanz gesichtet und für den Bericht ausgewertet, es handelte sich um eine deskriptive Auswertung.

4.1.4 Rechtliche Grundlagen

Die Auswertung der relevanten Gesetzestexte erfolgte anhand der Gesetzestexte, die durch den Nationalrat beschlossen wurden. Die Recherchen erfolgten über die Seite des Parlaments (<https://www.parlament.gv.at/>).

Ergänzende Suchen erfolgen über das Portal „Gesetze und Recht“ (https://www.oesterreich.gv.at/themen/gesetze_und_recht.html). Die dortige Suchfunktion ermöglicht die Erschließung von Gesetzen über bestimmte Suchbegriffe.

4.2 Staatliche Behörden und Stellen

4.2.1 Rechnungshof Österreich

Die für die Thematik relevanten Berichte des Rechnungshofs wurden über Suchen in den öffentlichen Daten des Rechnungshofs (<https://www.rechnungshof.gv.at/>) sowie über die Erörterung dieser Berichte im Nationalrat (<https://www.parlament.gv.at/>) erhoben.

Die Berichte des Rechnungshofs wurden zunächst mittels variierender Suchbegriffe in den beiden Webseiten über den relevanten Zeitraum eingegrenzt. Die als Wahrnehmungsberichte bezeichnete Ergebnisberichte des Rechnungshofes wurden anschließend in einer ersten Sichtung auf thematische Relevanz untersucht.

Bei erkannter Relevanz wurden die Berichte und darauf bezogene Erörterungen im Nationalrat detailliert ausgewertet. Das Vorgehen war hierbei rein deskriptiv und erfasste die wesentlichen Aspekte in den Befunden und Empfehlungen des Rechnungshofs und deren Wirkung auf die Erörterungen im Nationalrat.

4.2.2 Erlasse BMI / Offizielle Dokument

Die Auswertung von offiziellen Akten aus dem BMI war aus verschiedenen Gründen nicht möglich:

1. Es gab eine eigene Aktenablage für das Projekt „Team 04“, die nicht mehr verfügbar war. Die BMI-Akten aus den ersten Reformjahren waren entweder nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen gelöscht oder zusammen mit anderen Akten des Ministeriums in das Staatsarchiv übergeben worden.
2. Es gab innerhalb der Sektionen des BMI erhebliche datenschutzrechtliche und geheimhaltungsbegründende Bedenken, solche Akten herauszugeben

Allerdings hatten einige der Interviewpartner in ihren privaten Archiven noch Kopien von wesentlichen Dokumenten aus den relevanten Zeiträumen. Um diese im Projekt auswerten zu können, genehmigte das BMI – nach vorheriger in Augenscheinnahme der in Rede stehenden Unterlagen – den betreffenden Bediensteten bzw. Pensionären, dass diese ihre Unterlagen der Forschergruppe zur Auswertung zur Verfügung stellten.

Somit war sichergestellt, dass wesentliche Dokumente aus den relevanten Zeiträumen ausgewertet wurden.

Es war nicht sichergestellt, dass alle relevanten Dokumente zur Verfügung standen, weil die Sammlungen der Unterlagen bei den Betroffenen nach deren subjektiven Gesichtspunkten erfolgt waren.

Hinweis: Die Schreibweisen hinsichtlich „team04“ oder „Team 04“ variieren in den Schreiben des BMI. Deshalb finden sich auch beide Schreibweisen in diesem Bericht wieder. Das Team selbst firmierte unter „team04“

4.2.3 Publikation „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“

Ausgewertet wurden die auf Bundesebene vom BMI herausgegebene Fachzeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT – Das Magazin des Innenministeriums“, Herausgeber: Bundesministerium des Innern, Auflage: 15.000, sechs Ausgaben pro Jahr.

Ausgewertet wurden die Jahrgänge 2003 bis 2024.

4.2.4 Publikationen „SIK-Journal“

Ausgewertet wurden die auf Bundesebene im Auftrag des BMI von der SIK herausgegebenen Fachzeitschrift „SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis“, Herausgeber: Bundesministerium des Innern, Auflage: 2.500, vier Ausgaben pro Jahr.

Ausgewertet wurden die Jahrgänge 2004 bis 2024.

4.3 Öffentlichen Medien und Wissenschaft

4.3.1 Publikationen in öffentlichen Medien

Die Recherche nach Leitmedien wurde über die Suchmaschinen Google und Google Scholar, die Datenbank WISO Presse, das F.A.Z.-Bibliotheksportal sowie – soweit verfügbar und zugänglich – über die Online-Archive der österreichischen Leitmedien durchgeführt und durch KI-gestützte Recherchen ergänzt. Der Zeitraum der Suche erfolgte von 2004 bis 2024.

Es bestand die Intention, die (ver-)öffentlichen Diskurse zu den beiden Reformen 2005 und 2012 durch eine Auswertung der Leitmedien in Österreich nachzuvollziehen. Zur Recherche

sollten die Archive der Rundfunk- und Fernsehanstalten und der auflagenstärksten Printmedien genutzt werden. Aufgrund der Begrenztheit der in den öffentlichen Archiven der Medienhäuser verfügbaren Informationen, konnte dies jedoch nicht wie geplant voll umfänglich realisiert werden. In einigen Fällen, z. B. dem ORF und der „Kronen Zeitung“, sind die Veröffentlichungen aus den relevanten Zeiträumen nicht in den Online-Archiven verfügbar. Der Inhalt anderer Archive, z. B. von der Zeitung „Kurier“ sind die Inhalte nur hinter einer Paywall verfügbar. Das Archiv der Zeitung „Die Presse“ bot ein vollständiges Bild der Veröffentlichungen zu den Reformschritten ab dem Jahr 2007, jedoch nicht den Zeitraum 2004 - 2007. Ebenfalls nicht vollständig erschließbar waren die Informationen im Archiv der „Kleine Zeitung“.

Recherchen in den staatlichen Zentralarchiven in Wien konnten aus Ressourcengründen (zeitlich und finanziell) nicht realisiert werden.

Dem Forschungsteam stand somit kein vollständiger Zugang zu den Archiven der überregionalen Medien in Österreich zur Verfügung. Dennoch bieten die Informationen, die über die Quellen erschlossen werden konnten, relevante Hinweise zur öffentlichen Diskussion der Reformen.

Diese Begrenzung der Auswertung der öffentlichen Medien wurde auch bewusst akzeptiert, weil die damaligen Veröffentlichungen keinen negativen Einfluss auf die Reform hatten. Eine retrograde Darstellung der Pro- und Contra-Meinungen vor dem Hintergrund der politischen Opportunitäten der Medien hätte keine weiterführenden Erkenntnisse erbracht.

Komplementär hat das Forschungsteam KI-Anwendungen genutzt, um weitere Elemente der medialen Diskussion zu erfassen. Die KI-generierten Ergebnisse wurden qualitätskontrolliert, bevor diese in den Bericht aufgenommen wurden.

4.3.2 Wissenschaftliche Publikationen / Arbeiten

Die Recherche nach den wissenschaftlichen Publikationen / Arbeiten erfolgte über die Suchmaschinen Google, Google Scholar, die Datenbank der deutschen und österreichischen Nationalbibliothek, den Bibliothekskatalog der Frankfurt University of Applied Sciences und der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit. Zudem wurden vom BMI eine Master- sowie zwei Bachelorabschlussarbeiten zur Verfügung gestellt.

Der Zeitraum der Suche erfolgte von 2004 bis 2023.

4.4 Gewerkschaften, Interessenvertretungen und Personalvertretungen

4.4.1 Gewerkschaften

Die Gewerkschafts- und Interessenvertretungslandschaft in Österreich ist komplex und wird deshalb hier einleitend dargestellt.

a) Österreichische Gewerkschaftsbund

Zum einen existiert der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) mit ca. 1,2 Mill. Mitgliedern. Der Gewerkschaftsbund besteht aus den nachfolgend aufgeführten Einzelgewerkschaften:

- Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA)
- yunion - Die Daseinsgewerkschaft
- Gewerkschaft Bau-Holz (GBH)
- Verkehrs- und Dienstleistungsgewerkschaft vda
- Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten (GPF)
- Produktionsgewerkschaft (PRO-GE)
- Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD; über 250.000 Mitglieder)

Die GÖD wiederum ist untergliedert in 27 sogenannte Bundesvertretungen (BV), die einzelne Berufsgruppen vertreten. Diese BVs sind häufig lediglich durch Fachbezeichnungen gekennzeichnet, z. B. Öffentlicher Baudienst oder Justiz, führen aber manchmal auch den Begriff Gewerkschaft im Namen, z. B. die AHS-Gewerkschaft (Allgemeinbildende Höhere Schulen), Bundesheergewerkschaft, Justizwachegewerkschaft oder eben die Polizeigewerkschaft.

Laut Statuten und Geschäftsordnung ist der ÖGB überparteilich: „Der ÖGB ist überparteilich. Die Willensbildung erfolgt durch die Gewerkschaften.“ (§ 13 S. 1 Geschäftsordnung ÖGB). Im Paragraphen ist aber weiter formuliert: „Fraktionen und Gruppierungen gewährleisten jedoch den notwendigen weltanschaulichen Spielraum. Fraktionen und Gruppierungen haben eine wesentliche Bedeutung für die Existenz und Stärke eines einheitlichen ÖGB.“ (§ 13 S. 2+3 Geschäftsordnung ÖGB).

Diese Fraktionen sind politisch ausgerichtet. Es gibt zwei Fraktionen in der GÖD:

- FSG-GÖD: Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen
- göd.fcg: Fraktion Christlicher Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter

Diese haben wiederum Untergliederungen in der Polizeigewerkschaft:

- FSG/KdE: Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen – Klub der Exekutive
- FCG/KdEÖ: Fraktion Christlicher Gewerkschafter im ÖGB – Kameradschaft der Exekutive Österreichs

Aufgrund der jeweiligen Bezeichnung der Fraktionen ist erkennbar, dass die FSG sozialdemokratische Positionen vertritt und damit der SPÖ nahesteht. Im Sprachgebrauch werden sie als die „Roten“ bezeichnet. Die FCG vertritt christlich-konservative Werte und steht damit der ÖVP nahe. Im Sprachgebrauch werden sie als die „Schwarzen“ bezeichnet. Diese beiden Fraktionen geben jeweils polizeibezogene Publikationen heraus, dazu näheres weiter unten.

b) Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher (AUF) Freie Exekutiv Gewerkschaft (FEG)

Laut eigener Beschreibung haben sich in der Aktionsgemeinschaft sogenannte Unabhängige und Freiheitliche zur Wahrung gemeinsamer Standesinteressen im öffentlichen Dienst unter einer selbst gewählten Leitung zusammengeschlossen, unabhängig von einer Parteizugehörigkeit.

Unter diesem Dachverband gibt es fünf Gruppierungen: Bundesheer, Finanz, Justizwache, Öffentlicher Dienst, Polizei.

Innerhalb der AUF gibt es eine „AUF - Sektion Polizei“, die – so als Grundsatz formuliert – für Verbesserungen in der österreichischen Polizei eintritt. Diese Sektion ist keine Gewerkschaft, sondern eine Interessenvertretung.

Die AUF hat auch eine Gewerkschaft gegründet, die Freie Exekutiv Gewerkschaft (FEG), diese vertritt die Interessen der Exekutive (Polizei und Justizwache) in Österreich – also nicht nur der Polizei.

Aufgrund der Historie und den veröffentlichten Verlautbarungen vertritt die AUF unabhängige, aber nationalistisch geprägte Positionen und steht damit der FPÖ nahe. Im Sprachgebrauch werden sie als die „Blauen“ bezeichnet. Die FEG gibt eine Publikation heraus, dazu näheres weiter unten.

4.4.2 Interessenvertretung

Vereinigung Kriminaldienst Österreich (VKÖ)

Abbildung B.1: Grafische Übersicht polizeilicher Gewerkschaften und Interessenvertretungen in Österreich



Diese Vereinigung war immer eine Interessenvertretung, keine Gewerkschaft. Dafür entschied sie sich nochmals explizit im Jahr 1951 bei der ersten Gewerkschaftswahl. Die Vereinigung wechselte seit ihrer Gründung im Jahr 1920 mehrfach den Namen, seit 2009 lautet dieser „Vereinigung Kriminaldienst Österreich“. Als nach der Reform 2005 ein eigenständiges Kriminalbeamtenkorps nicht mehr bestand, wurde die Mitgliedschaft für alle Exekutivbeamte mit kriminalpolizeilichen Aufgaben geöffnet.

Die Vereinigung kooperiert u. a. mit der Polizeigewerkschaft und der GÖD (VKÖ, 2024).

Damit ist die Vereinigung als überparteiliche Interessen- bzw. Berufsvertretung anzusehen.

Die Vereinigung gibt aktuell eine Publikation „kripo.at“ heraus, in den relevanten Jahren 2003 bis 2006 hieß die Zeitschrift „der kriminalbeamte“.

4.4.3 Publikationen Gewerkschaften und Interessenvertretungen

Bei der ersten Einschätzung stellte sich heraus, dass zum einen eine Auswertung der großen Menge an Publikationen mit dem im Projekt möglichen Ressourceneinsatz nicht zu leisten war. Dazu kam, dass nicht (bzw. nicht ohne weiteres) von jeder Publikation alle Ausgaben beschafft werden konnten. Nach einer Relevanzanalyse wurde die Auswertungen auf die entscheidenden beiden Reformzeiträume zu fokussieren. So wurden von allen genannten Zeitschriften die Jahrgänge 2003 bis 2006 sowie 2011 bis 2013 ausgewertet. Insgesamt ausgewertet wurden (in Klammern auf die beiden Zeiträume bezogen):

- 36 (24 + 12) Ausgaben der Zeitschrift „POLIZEI aktuell“
- 84 (48 + 36) Ausgaben der Zeitschrift „Die EXEKUTIVE“
- 16 (16 + 0) Ausgaben der Zeitschrift „Blaulicht“
- 3 Beiträge aus der Zeitschrift „der kriminalbeamte“ (Vorläufer der „kripo.at“)

Abschließend erfolgten die tiefergehenden analytischen Auswertungen hinsichtlich der Inhalte und Aussagen in den als potenziell relevant erachteten Artikeln.

Soweit Artikel als relevant bewertet wurden, wurden diese jeweils einzeln im Literaturverzeichnis system gespeichert.

Hinweis: Sofern ein Artikel aus diesen Publikationen in diesem Bericht als Quelle angegeben wird, wurde auf die Nennung der Seitenzahlen verzichtet, da es sich in der Regel um ein- bis zweiseitige Artikel handelt, die in den Zeitschriften einfach aufzufinden sind.

a) POLIZEI aktuell

Die „Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter/innen – Klub der Exekutive“ gibt die Zeitschrift „POLIZEI aktuell“ heraus. Die Höhe der Auflage ist nicht bekannt.

Bei einer Recherche im Internet und mit Unterstützung des BMI konnten die Ausgaben Nr. 107 vom Dezember 2005 bis Nr. 182 vom September 2023 von der Webseite der Fraktion als PDF-Dateien heruntergeladen werden.

Die für das Projekt relevanten Ausgaben von Beginn 2003 bis Ende 2006 wurden im Frühjahr 2024 in der Nationalbibliothek erhoben.

b) Die EXEKUTIVE

Die „Fraktion Christlicher Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter im ÖGB – Kameradschaft der Exekutive Österreichs“ gibt die Zeitschrift „Die EXEKUTIVE“ heraus. Die Höhe der Auflage ist nicht bekannt.

Bei einer Recherche im Internet und mit Unterstützung des BMI wurde festgestellt, dass sowohl die Zeitschriften als auch das Archiv nur für Mitglieder zugänglich sind. Für die Jahre 2023 und 2024 konnten Teile der jeweiligen Ausgaben als PDF-Dateien heruntergeladen werden, die Gesamtausgaben standen nur den Mitgliedern offen.

Die für das Projekt relevanten Ausgaben von Beginn 2003 bis Ende 2006 wurden in der Nationalbibliothek erhoben.

Für die Zeiträume 2011-2012 und 2022-2024 wurden durch das BMI Exemplare bzw. Dateien zur Auswertung besorgt.

c) Blaulicht

Die „Freie Exekutivgewerkschaft ‚FEG‘“ sowie die „Exekutivvereinigung ‚AUF‘, Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher im öffentlichen Dienst“ geben gemeinsam die Zeitschrift „Blaulicht“ heraus. Die Höhe der Auflage ist nicht bekannt. Bei einer Recherche im Internet konnten die Ausgaben der Jahrgänge 2016 bis 2023 von der Webseite der FEG als PDF-Dateien erhoben werden.

Die für das Projekt relevanten Ausgaben von Beginn 2003 bis Ende 2006 wurden im Frühjahr 2024 in der Nationalbibliothek erfasst.

Für den Zeitraum 2011 bis 2013 konnten keine Ausgaben der Zeitschrift erlangt werden. Obwohl für die Österreichische Nationalbibliothek eine Pflichtexemplarverordnung besteht, demgemäß Exemplare aus dem besagten Zeitraum hätten vorliegen müssen, konnten diese im Bestand nicht nachgewiesen werden. Auch eine ausdrückliche Nachfrage wurde negativ beschieden. Das BMI versuchte über die FEG selbst Exemplare zu erhalten, dies verlief ebenfalls negativ. Auch eine Recherche in der Bibliothek der SIAK erbrachte kein Ergebnis.

d) der kriminalbeamte (heute: kripo.at)

Die „Vereinigung Kriminaldienst Österreich“ (VKÖ) gibt die Zeitschrift „kripo.at“ heraus, die Vorläuferzeitschrift hieß „der kriminalbeamte“. Die Höhe der Auflage ist nicht bekannt. Bei einer Recherche im Internet konnten die Ausgaben Nr. 6 von 2009 bis Nr. 5 von 2024 von der Webseite der Vereinigung heruntergeladen werden. Für den Zeitraum 2003 bis 2006 konnten die Ausgaben nicht recherchiert werden. Die VKÖ übersandte auf Vermittlung des BMI drei relevante Artikel aus diesem Zeitraum als PDF-Dateien.

4.4.4 Personalvertretungen

Für den Bereich Personalvertretungen sollten die offiziellen Dokumente der Personalvertretungen herangezogen werden. Es zeichnete sich sehr bald ab, dass aus dem Bereich der Personalvertretungen offizielle Dokumente aus mehreren Gründen nicht verfügbar waren bzw. auf eine Erlangung und Auswertung verzichtet werden musste:

1. Die Personalvertretungen (Zentralausschüsse) sind rechtlich unabhängig von den Behörden und dem Ministerium. Aus diesem Grunde konnte das BMI keine offiziellen Dokumente aus diesem Bereich zur Verfügung stellen.
2. Es gibt grundsätzlich datenschutzrechtliche Bedenken, ob eine Forschungsgruppe, die im Auftrag des BMI arbeitet, Erkenntnisse aus dem Kernbereich der personalvertretungsrechtlichen Arbeit erheben und dokumentieren sollte bzw. darf.
3. Das Personalvertretungsrecht lässt es grundsätzlich nicht zu, dass solche Unterlagen an Externe herausgegeben werden.
4. Es gab vor der Reform jeweils Zentralausschüsse für die drei Wachkörper, die zwar vor der Umsetzung in das Reformvorhaben eingebunden waren, aber danach nicht mehr existierten und es demnach auch keine Archive oder Ablagen aus der damaligen Zeit existierten.
5. Ob Protokolle über Verhandlungen zwischen dem Dienstgeber (BMI) und den Personalvertretungen gab, konnte nicht mehr eruiert werden. Letztlich war es aber obsolet, ob zustimmende oder ablehnende Beschlüsse vorgelegen hatten: Die Reformen wurden durchgeführt, da der Dienstgeber sich letztlich rechtlich durchsetzen konnte.
6. Wie mündlich berichtet wurde, gab es wohl informelle Gesprächsrunden und Hintergrundgespräche mit Vertretern der Personalvertretungen, die nirgendwo dokumentiert sind, aber wesentlich zu den Stellungnahmen der Zentralausschüsse beigetragen haben sollen.
7. Die verlautbarten Einstellungen und Meinungen der Vertreter aus den Gewerkschaften, die alle in den Zentralausschüssen vertreten sind, wurden über die Publikationen der jeweiligen Gewerkschaften ausgewertet und spiegeln somit mit hoher Wahrscheinlichkeit zumindest teilweise die Arbeit der Zentralausschüsse wider.

Im Ergebnis kann bei dem Punkt „Personalvertretungen“ darüber berichtet werden, was aus anderen Publikationen – und damit nicht unbedingt objektive Darstellungen sein müssen – abzuleiten war.

II. Entwicklungen vor 2005

1 Die Jahrzehnte bis 1945

1.1 Gendarmerie

Die österreichische Gendarmerie, die 1849 nach dem französischen Modell gegründet wurde, war über das gesamte damalige Reich verteilt. Liberale Kräfte in Österreich wollten 1865 die Gendarmerie auflösen, da sie wegen ihres staatspolizeilichen Spitzelwesens sehr unbeliebt geworden war. Sie wurde aber nicht aufgelöst, sondern reformiert und drastisch verkleinert. Zehn Jahre später kam es zu einer Trendwende. In allen Kronländern der Monarchie wurden 1874 neue Landesgendarmeriekommanden eingerichtet und die Errichtung von Postenkommanden vorangetrieben. Mit Gesetz von 1876 gliederte man die Gendarmerie aus dem Verband des stehenden Heeres aus und organisierte sie neu. Die Gendarmerie blieb militärisch organisiert, obwohl sie in der Ausübung des Dienstes den politischen Landes- bzw. Bezirksbehörden unterstand. Im Jahr 2014 wurde der Personalstand der Gendarmerie mit ca. 14.200 beziffert. Als Teil der Landwehr waren die Gendarmerieangehörigen auch in großer Zahl im Kriegseinsatz und hatten entsprechend hohe Verluste zu beklagen.

Bereits in den ersten Wochen der jungen Republik, am 27. November 1918, verabschiedete die Nationalversammlung das „Gesetz betreffend der Gendarmerie des Deutschösterreichischen Staates“. Dadurch wurde das rechtliche Fundament für die Umorganisation und Neuausrichtung der Gendarmerie in einen „nach militärischem Muster organisierten Zivilwachkörper“ geschaffen; die k. k. Gendarmerie war Geschichte. Die Gendarmerie des deutschösterreichischen Staates unterstand nicht mehr der Armee und der Militärgerichtsbarkeit, sondern unterstand ausschließlich den zivilen Behörden, aus etwa 10.000 Soldaten wurden Beamte. Aufgrund weiterer Gesetzesänderungen wurden in jedem Lande ein Landesgendarmeriekommando errichtet (Beyrer, 2021). Die vorgesehene Eingliederung in einen zentralistisch geführten Polizeiapparat, geschah aber nicht, sie blieb eigenständig (Gaber & Steiger, 2005). Nach dem „Anschluss“ im März 1938 wurde die österreichische Gendarmerie in die deutsche Ordnungspolizei eingegliedert. Die Bezeichnungen der Dienststellen, Funktionen und Amtstitel wurden dem deutschen nationalsozialistischen Polizeisystem angeglichen.

1.2 Polizei (Sicherheitswache)

Die erste, als modern anzusehende Polizeiorganisation der Welt entstand wohl in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts in Paris. König Ludwig XIV. gründete eine ihm direkt unterstellte Polizeiwache und entzog damit die Sicherheitsaufgaben der Stadtverwaltung. Später wurde diese Polizeiorganisation zum Vorbild für ganz Europa (Gebhardt, 2005). Auch in der Residenzstadt Wien erkannte Maria Theresia die Mängel der schlecht ausgebildeten, oft bestechlichen städtischen Wacheeinheiten. Sie löste diese Einheiten auf und übertrug das Sicherheitswesen in die alleinige Zuständigkeit der kaiserlichen Regierung. So entstand eine Polizeiwache mit ca. 250 Mann nach französischem Vorbild, die die Situation in Wien deutlich verbesserte. 1782 wurde dann in Wien eine Polizeidirektion mit einem Polizeidirektor an der Spitze eingeführt. Auch nach der bürgerlichen Revolution von 1848 blieb die Wiener Militärpolizeiwache bestehen. Aber am 2. Februar 1869 wurde durch eine Entschließung des Kaiser Franz Josef I. die „Militär-Polizei-Wache“ aufgelöst und durch eine neue zivile „Sicher-

heitswache“ ersetzt, der Anfang der Wiener Sicherheitswache. Mit der Polizeireform im Februar 1870 wurde die Polizei in das Innenministerium eingegliedert und es fand eine strikte Trennung zwischen äußerer und innerer Sicherheit statt. (Gaber & Steiger, 2005)

1914 betrug der Personalstand ca. 4.400 Mann, weiterhingab es ca. 690 Kriminalbeamte. 800 von ihnen wurden im Jahr des Beginns des Ersten Weltkriegs zum Kriegsdienst eingezogen und viele fielen. Nach Ende des Krieges und der Konstituierung der Ersten Republik wurde die Polizeidirektion Wien in Zentralämter unterteilt und die Stadt in 22 Polizeikommissariate. Nach 1927 wurde die Sicherheitswache von den politischen Verantwortlichen immer mehr zur Verfolgung politisch Andersdenkender eingesetzt. Am 12. Februar 1934 mündeten die herrschenden politischen Gegensätze im Bürgerkrieg (sozialdemokratische Lesart) bzw. im Februaraufstand (Regierungsversion), in dem die Sicherheitswache in Wien an der Seite des Bundesheeres zum Einsatz kam.

Während der NS-Zeit ab 1938 wurde auch die Wiener Sicherheitswache in die Ordnungspolizei eingegliedert.

1.3 Kriminalbeamtenkorps

Ansätze einer „geheimen Polizei“ in Wien gab es im 16. Jahrhundert. Gegen Ende 1791 wurde eine Zivilpolizeiwache eingerichtet und 1792 eine Staatssicherheitspolizei ausgebaut. Der kriminalpolizeiliche Ausforschungsdienst war Aufgabe der Zivilpolizeiwache. Nach der Revolution 1848 wurde die Institution der Polizeidiener aufgelöst. 1852 wurde in jeder Stadthauptmannschaft eine Zivilwache errichtet. 1872 nahm das neue „Institut der k. k. Polizeiagenten“ die Arbeit auf. Die zivil gekleideten Polizeiagenten führten eine Legitimationskarte und eine Kokarde mit Adler mit sich.

Ab 1914 war das Institut der Polizeiagenten nach einer Änderung der Organisation „ein nicht-uniformierter Zivilwachkörper, der die Behörden in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, ferner in der Handhabung der bestehenden Gesetze und Verordnungen durch Vernehmung des Exekutivdienstes und sonstiger in diesem Statute festgesetzten Hilfsdienste zu unterstützen hat“. (Sabitzer, 2019a)

Im Oktober 1919 wurde mit einem Polizeidienstgesetz der Kriminaldienst neu geordnet. Die Polizeiagenten waren nicht mehr „Diener“ bzw. „Unterbeamte“, sondern „Staatsbeamte“ bestimmter Rangklassen. Mit Erlass des Staatssekretärs für Inneres vom 26. November 1919 erfolgte die Änderung der Bezeichnung „Polizeiagent“ in „Kriminalbeamter“. Statt des „Polizeiagentenkorps“ gab es nun das „Kriminalbeamtenkorps“.

Die Angehörigen des Korps rekrutierten sich zum allergrößten Teil aus den anderen Wachkörpern, so kamen im Jahr 1928 75 % des Personals aus der Sicherheitswache, 13 % aus der Gendarmerie, 7 % aus dem Militär und 3,5 % waren vorher Zivilisten (Verband der Bundeskriminalbeamten Österreichs, 1933)

In Wien wurden die Kriminalbeamten in den Kommissariaten in vier Gruppen eingeteilt: Eine Gruppe versah Hauptdienst (Journaldienst), die zweite Gruppe „Beidienst“, die dritte und vierte Gruppe Bereitschaftsdienst, dies immer im Wechsel. Neue Mitarbeiter für das Kriminalbeamtenkorps mussten mindestens drei Jahre bei der Sicherheitswache oder Gendarmerie Dienst versehen haben, einen einjährigen Fachkurs für Kriminalbeamte besucht und die

Fachprüfung mit mindestens gutem Erfolg bestanden haben (Sabitzer, 2019a).

Das Kriminalbeamtenkorps wurde während der NS-Zeit ab 1938 in die deutsche Sicherheitspolizei eingegliedert.

2 Entwicklung in der Nachkriegszeit

2.1 Gendarmerie

Die Gendarmerie in den Nachkriegsjahren: Bedingt durch einen der letzten Befehle des Nazi-Regimes zogen sich die in Österreich befindlichen Gendarmen vor der Roten Armee zurück, so dass in den ersten Tagen nach dem Krieg keine oder nur wenige Gendarmen für den Sicherheitsdienst zur Verfügung standen. Und die Übergriffe der Roten Armee erschwerten die Arbeit der Gendarmerie in der sowjetischen Besatzungszone. Es gelang den Gendarmen aber ein Mindestmaß an staatlicher Ordnung zu gewährleisten.

Mit dem Behördenüberleitungsgesetz wurde 1945 beim Staatsamt für Inneres das Gendarmeriezentralkommando errichtet und Gendarmeriemajor Emanuel Stillfried zum Zentralkommandanten bestellt. Stillfried war einer der ersten Gendarmerieoffiziere, die von den Nazis verhaftet und in ein Konzentrationslager verschleppt worden waren. Der Wiederaufbau der Gendarmerie erfolgte im Wesentlichen nach den vor 1938 geltenden Vorschriften.

Da die Gendarmerie die einzige landesweit verfügbare bewaffnete Macht war (die Sicherheitswache war auch bewaffnet, jedoch in den Städten konzentriert), die der Republik zur Verfügung stand, musste sie auch Aufgaben übernehmen, die nicht in ihre Kompetenz fielen. Um die Grenzen Österreichs zu sichern, wurde im Jahr 1946 die Grenzgendarmerie aufgestellt, die bis zum Jahre 1955 bestand.

Im Jahr 1950 entstanden die ersten stehenden Einheiten. Für jede der drei westlichen Besatzungszonen wurde ein Bataillon aufgestellt, die alle unter der Deckbezeichnung Gendarmerieschulen liefen, sowie eine als Fahreinheit getarnte Aufklärungskompanie. Die Gendarmerie bewährte sich während der Unruhen im Oktober 1950. Die konsequent antikommunistische Haltung der Bewohner und der Einsatz der Sicherheitskräfte trugen dazu bei, dass ein sich anbahnender kommunistischer Umsturz verhindert wurde. Im selben Jahr wurde innerhalb der Bundesgendarmerie der Vorläufer des heutigen Bundesheeres gegründet, die B-Gendarmerie. Diese Einheit setzte sich zum Großteil aus ehemaligen Wehrmachtsangehörigen, aber auch aus erfahrenen Offizieren und dienstführenden Beamten der Gendarmerie zusammen, die mit neu aufgenommenen Probegendarmen militärischen Dienst verrichteten. Der Beginn der B-Gendarmerie kann mit dem 1. August 1952 festgesetzt werden, als sie direkt dem Bundesministerium für Inneres unterstellt wurde. Kurze Zeit später, im Jahr 1953 wurde dort dafür eine eigene Abteilung eingerichtet, wodurch sie von der zivilen Bundesgendarmerie komplett getrennt wurde. Für die Verwaltung waren die jeweiligen Landesgendarmeriekommanden zuständig. Ende 1953 bestand die B-Gendarmerie aus etwa 100 Offizieren und 4.000 Mann. Bis zum Jahr 1955 wurden 10 Gendarmerieschulen, zwei weitere Fahreinheiten, eine Abteilung D (ein mit den Amerikanern gemeinsam geführtes Versorgungslager) und eine Abteilung K (K für Kurse), die die Ausbildung künftiger Offiziere übernehmen sollte, sowie zwei sog. Telegraphenschulen eingerichtet.

Die Gendarmerie in den Jahren 1955 bis 2005: Nach dem Ende der Besatzungszeit, entwickelte sich die Gendarmerie konstant weiter. Bis zum Jahr 1964 gelang es, die Vollmotorisierung der Gendarmerie durchzuführen. Schrittweise wurde die Dienstzeit auf ein mit der Wirtschaft vergleichbares Maß herabgesetzt und die Besoldung verbessert.

Im Jahr 1978 wurde das Gendarmerieeinsatzkommando GEK (Cobra) als eine dem BMI unmittelbar nachgeordnete Organisationseinheit gegründet, Vorläufer war das im Jahr eingerichteten Gendarmeriekommando Bad Vöslau. Im Jahr 1984 wurde erste Sondereinsatzgruppe SEG in Vorarlberg gebildet, danach SEG in allen Bundesländern. Die SEG wurden später in das EKO Cobra eingegliedert

Im Jahr 1993 wurde das Dienstsysteem der Gendarmerie umgestaltet, u. a. um die Präsenz der Gendarmen im Außendienst zu erhöhen. Aufgrund des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union und den Schengen-Verträgen wurde die "Grenzgendarmerie" aufgestellt, um den Schutz der EU-Außengrenzen zu gewährleisten.

Im Jahr 1999 feierte die Gendarmerie ihren 150. Geburtstag. Die Bundesgendarmerie hatte damals einen Personalstand von fast 16.000 Bediensteten, die für die Sicherheit von mehr als zwei Drittel aller Österreicher auf 98 Prozent des Staatsgebiets zuständig waren. Mit der Zusammenführung der Sicherheitswache, der Bundesgendarmerie und des Kriminaldienstes sowie Teilen der ehemaligen Zollwache zum neuen österreichweit einheitlichen Wachkörper "Bundespolizei" am 1. Juli 2005 endete die 156-jährige Geschichte der Gendarmerie in Österreich. (Hesztera, 2023)

2.2 Polizei (Sicherheitswache)

Das Bundessicherheitswachekorps (kurz: Sicherheitswache (SW) genannt) war ein bewaffneter und uniformierter ziviler, jedoch nach militärischem Muster eingerichteter Wachkörper der Republik Österreich, der in den Bundespolizeidirektionen Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Leoben, Linz, Salzburg, Schwechat, Steyr, St. Pölten, Villach, Wels, Wien und Wiener Neustadt zur Wahrnehmung des Exekutivdienstes (Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit) Dienst versah.

Die Polizei durfte in ersten Jahren nach dem 2. Weltkrieg unter strenger Aufsicht der Besatzungsmächte nur sehr beschränkt agieren. Mit dem Staatsvertrag im Mai 1955 begann die Arbeit der Sicherheitswache ohne die Verbote und Beschränkungen der Besatzungsmächte; so war z. B. bis dahin ein Polizeifunk verboten. So wurde in Wien ein Funkstreifendienst aufgebaut, der anfänglich sechs Streifenwagen bestand. In der Stadt verteilt waren Wachzimmer, deren Zahl aber stetig reduziert wurden. 1948 gab es noch 217 Wachzimmer, 1968 nur noch 137.

In den ersten beiden Nachkriegsjahrzehnten bestand Personalmangel bei der Sicherheitswache, da die Privatwirtschaft wesentlich besser bezahlte. Durch Rekrutierungskampagnen und die erstmalige Einstellung von Frauen im Jahr 1965 waren Reaktionen darauf. Neben diesen zahlenmäßig geringen Anteil von Polizistinnen versahen Politessen Dienst bei der Sicherheitswache, die zur Überwachung des ruhenden Verkehrs eingesetzt waren, die sich aber 1990 über eine Ergänzungsausbildung für den regulären Polizeidienst qualifizieren konnten. In den siebziger Jahren wurde in Wien ein neues zentrales Direktionsgebäude am Schottenring errichtet.

Eine Wiener Besonderheit war die Alarmabteilung. Nach Abschluss des Staatsvertrags wurde eine Bereitschaftsabteilung eingerichtet. Im Dezember 1955 wurden drei Kompanien aus Sicherheitswachebeamten aufgestellt, die sich freiwillig gemeldet hatten. Die Kompanien wurden mit der Bereitschaftsabteilung zusammengeführt. Zusätzlich wurden neun Reservekompanien aufgestellt, die aus Polizisten aus den SW-Bezirksabteilungen gebildet wurden. Der Abteilung gehörte ab 1968 eine Kanalbrigade an. Es gab auch Strahlenspur-, Scheinwerfer-, Fernmelde-, Gas- und Pioniertrupps. Ab 1969 bestanden zwei Einsatzkommanden, je eines in der Rossauer Kaserne und in der Marokkanerkaserne. Jedes Einsatzkommando bestand aus acht Sicherheitswachebeamten, darunter war ein Hundeführer. 1978 wurde die Alarmabteilung neu organisiert. Anfang der 1980er-Jahre starteten Planquadrate, Flächenstreifen und die schwerpunktmäßige Überwachung des U-Bahnnetzes (Aktion „Maulwurf“). Später wurde der Name in „Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung“ (WEGA) geändert. Die WEGA bestand aus dem „Mobilen Einsatzkommando“ (MEK) für den Sektorstreifendienst und Ordnungseinsätze sowie dem „Polizeieinsatzkommando“ (PEK) für Zugriffe, etwa die Überwältigung von Geiselnehmern oder Erpressern, für Festnahmen bei kriminalpolizeilichen Razzien und für Hausdurchsuchungen mit besonderer Gefahr. Nach der Sonder- und Spezialeinheitenreform 2002 blieb das PEK bei der WEGA vorerst bestehen und wurde mit 1. Juli 2005 als fünfter strategischer Standort dem Einsatzkommando Cobra eingegliedert (Sabitzer, 2019b). Mit der Zusammenlegung im Jahr 2005 endete die 136-jährige Geschichte der Sicherheitswache.

2.3 Kriminalbeamtenkorps

Mitglied des Korps in der Nachkriegszeit wurde man nach einjähriger Ausbildung zum Kriminalbeamten (KrB) nach mindestens 5-jähriger Dienstzeit als (uniformierter) Sicherheitswachebeamter oder Bundesgendarmariebeamter. Es gab auch die Möglichkeit der Einstellung von zivilen Bediensteten. Die Ausbildung umfasste insbesondere Kriminalistik, Kriminologie, Recht, angewandte Psychologie und Rechtsmedizin. Nach Abschluss der Ausbildung wurden die Beamten einer im Kriminaldienst tätigen Dienststelle zugewiesen und versahen Dienst in Zivilkleidung.

Im Wesentlichen waren sie zuständig für Delikte gegen Leib und Leben, gegen fremdes Vermögen, Sexualstraftaten, Fälschungsdelikte und Suchtmitteldelikte.

Sie wirkten also bei der gerichtlichen Strafverfolgung als exekutive Organe, die von der Staatsanwaltschaft oder dem Untersuchungsrichter zur operativen Ermittlung herangezogen werden konnten. Eingesetzt war die Kriminalbeamten in den Städten, in denen es eine Sicherheitswache gab.

Bezüglich ihrer Amtstitel unterschieden sich im Kriminaldienst stehende Beamte grundsätzlich nicht von Sicherheitswachebeamten, sie hatten die Bezeichnung „Kriminal“ vor dem Dienstgrad stehen, z. B. Kriminalbezirksinspektor. Der Wachkörper Kriminalbeamtenkorps bestand bis zur Eingliederung in den neuen Wachkörper Bundespolizei am 1. Juli 2005 (Sabitzer, 2019a).

3 Kursorischer Überblick von Reformen in der öffentlichen Verwaltung Österreichs seit 1988

3.1 1988 – 1993: Verwaltungsmanagement

Ein erstes modernes Reformprogramm in der öffentlichen Verwaltung in Österreich war das Projekt „Verwaltungsmanagement“ im Jahr 1988.

Wesentliche Zielvorgaben waren die Steigerung der Arbeitsproduktivität um 20 % innerhalb der nächsten vier Jahre und eine Straffung der Aufgaben- und Führungsstrukturen sowie eine erhöhte Orientierung am Bürger. Kritisch angemerkt wurde, dass es kein konkretes Messsystem für die Zielerreichungen gab. In dieses Projekt waren alle Ressorts involviert und durchaus einige Erfolge zu konstatieren: Einen Leitfaden für die Berechnung der Folgekosten von Gesetzen, die Einführung von Raumbewirtschaftung durch das Facility Management, die Leistungsmessung und -vergleiche in der Rechtsprechung, die Personal- und Organisationsentwicklung im Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie sowie Führungspositionen auf Zeit wurden entwickelt und eingeführt. Als nachteilig erwies sich, dass weder Sanktionsmöglichkeiten für Führungskräfte, die die Vorgaben des Verwaltungsmanagements missachteten, noch eine langfristige Strategie vorhanden waren (Gruber, 2010).

3.2 1997 – 2003: Verwaltungs-Innovations-Programm (VIP) 1 bis 3

3.2.1 1997 – 1999: VIP 1

Ende des Jahres 1997 wurde das erste „Verwaltungs-Innovations-Programm“ (VIP) verabschiedet, welches von Januar 1998 bis Juni 1999 andauerte. Im Abschlussbericht wird dargestellt, dass ein Wandel vom Ordnungsstaat zum Dienstleistungsstaat, eine verstärkte Wirkungsorientierung anstelle der üblichen Inputsteuerung, messbare Produktivitätssteigerungen, die Initiierung eines Kennzahlensystem sowie ein internationales Benchmarking angestrebt wurden. Es gab Maßnahmen zur Dezentralisierung von Verantwortung, zum Aufbau von Dienstleistungszentren, für die Etablierung der Führung durch Management by Objectives, zur Erstellung von Leitbildern und zur Einführung einer Flexi-Klausel im Haushaltswesen. Eine langfristige Strategie und eine Evaluation waren vorgesehen. Obwohl der Begriff New Public Management nicht erwähnt wurde, war durchaus eine Ausrichtung auf dieses Konzept zu unterstellen. Die Mitarbeitenden begegneten dem Vorhaben mit Skepsis, insbesondere aufgrund der starken Wettbewerbsorientierung, der Befürchtung, Produktivitätssteigerung könnte Personalabbau bedeuten, sowie der Verwendung anglo-amerikanischer Begriffe (Gruber, 2010).

3.2.2 2000 – 2003: VIP 2 und 3

Die Jahre von 1999 bis 2005 waren geprägt von Neuauflagen dieses Verwaltungsinnovationsprogrammes (Regierungswechsel 2000: VIP 2, Regierungswechsel 2003: VIP 3).

Kernthemen und Ergebnisse der Verwaltungsinnovationsprogramme waren:

- „E-Government: Amtswege können teilweise online via www.help.gv.at erledigt werden, über 2800 Formulare stehen dort zur Verfügung; elektronische Abgabenerklärung im Rahmen von FinanzOnline; Einführung des ELAK70 (Elektronischer Akt) in allen Ministerien, Einsatz von SAP (betriebswirtschaftliche Standardsoftware) und VOIP (Voice-over-IP-Telefonie)

- Strukturreformen: Ziel ist es, die optimale Größe einer Einheit zu finden und Doppelbefassungen abzuschaffen; konkrete Umsetzung: Zusammenlegung Polizei und Gendarmerie, Reduktion der Finanzämter und Bezirksgerichte, Schaffung einer einheitlichen, bundesweiten Buchhaltungsagentur
- Betriebswirtschaftliche Maßnahmen: Kosten-Leistungs-Rechnung, Controlling, Überprüfung der Supportleistungen (Fuhrpark, Druckereien etc.) und Einmietungen des Bundes
- Personalmaßnahmen: Personalentwicklung – konsequentes bundesweites Controlling; Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen; Coaching, Mentoring
- Einsparungen: Aufgrund der Vorbildrolle des öffentlichen Bundes wurden Maßnahmen hier nur in Zusammenarbeit mit der Personalvertretung gesetzt; Ergebnis: Nichtnachbesetzungen und Pensionierungen“ (Gruber, 2010).

Das VIP 3 (Bundeskanzleramt, 2006) ist die Ausgangsstelle für das hier in Rede stehende Forschungsprojekt, da in diesem Programm (siehe oben zweiter Bullet Point) die Zusammenlegung der Wachkörper als Vorhaben aufgeführt ist und somit Auslöser des Reformprozesses im BMI waren.

4 Entwicklungen der drei Wachkörper bis zur Reform 2005

In den Jahren vor der Reform fanden fünf größere Strukturveränderungen statt:

1. Organisationsreform im Jahr 1993 bei der Gendarmerie. Aus den bisherigen vier Kommandoebenen (Gendarmeriezentralkommando im BMI, Landesgendarmeriekommando, Gendarmerieabteilungskommando, Bezirksgendarmeriekommando und Gendarmeriepostenkommanden) wurden drei Ebenen. Die Abteilungskommandoebene wurde aus der Organisationsgefüge entfernt, dafür die Bezirkskommanden gestärkt. Eine neue Dienstzeitregelung (DZR 1993) führte zu Diskussionen und nach einem Probetrieb zur adaptierten Einführung.
2. Im Jahr 2002 die sogenannte "Polizeireform Wien". Diese hatte Strukturreformen in der Metropole Wien zum Ziel, eine der wesentlichen Maßnahmen war, dass die bis dahin 23 Bezirkspolizeikommissariate in 14 zusammengefasst wurden. Für heftige Diskussionen und Widerstände sorgte die Herausnahme der Kriminalpolizei aus diesen Polizeikommissariaten und die Einziehung einer neuen Zwischenebene zwischen Polizeipräsidium und Bezirkspolizeikommissariaten mit die 5 Kriminalkommissariaten. Dies bedeutete eine organisatorische Trennung des Wachkörpers des Kriminalpolizeikorps von dem der Sicherheitswache im lokalen Bereich. Letztere hatte nun allein die Alltagskriminalität zu bearbeiten, ohne eine erforderliche Ausbildung und Struktur, z. B. für Tatortarbeit, zur Verfügung zu haben. Die Kriminalkommissariate bearbeiteten die in einem Deliktskatalog festgelegten schwereren Delikte. Dies führte beim Zusammentreffen der beiden Wachkörper zu heftigen Diskussionen, Kompetenzkonflikten, oft auch am Tatort. Dies wurde erst schrittweise in den folgenden Jahren verbessert. Diese negativen Reformerlebnisse wirkten auch bei der Reform 2005 stark nach, wie vom Projektleiter des team04 berichtet wurde (Quelle: EMailkonversation mit dem Projektleiter des team04, Franz Lang, mit Dr. Bernd Bürger vom 11.03.2025).
3. Im BMI wurden im Jahr 2002 die Zentralstellen neu organisiert, so wurde für die Bereiche Personal, Organisation und Verwaltungsreform, Budget und Controlling, internationale Angelegenheiten, Öffentlichkeitsarbeit, Beschaffungsangelegenheiten und

Buchhaltung die Sektion I zentral verantwortlich. Damit war sie als oberste Dienstbehörde für die ca. 31.000 Bediensteten des Ressorts zuständig, also für alle Exekutivbeamten und -beamtinnen der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie sowie für alle Verwaltungsbediensteten.

Neu gegründet wurde das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismus (BVT) unter Eingliederung der Staatspolizei sowie einige Sondereinheiten. Die Behörde mit nachrichtendienstlichem Charakter unterstand der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit im BMI.

4. Die Spezial- und Sondereinheiten der Gendarmerie und der Sicherheitswachen wurden im Jahr 2003 neu strukturiert. Landesweit wurden die Mobilen Einsatzkommandos und Sondereinsatzgruppen in das Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra) integriert und auf verschiedene Standorte konzentriert. In Wien blieb es neben der EKO Cobra auch bei der Organisation der WEGA.

5. Ebenfalls im Jahr 2003 wurden zwei zentrale Dienststellen neu gegründet.

Das Bundeskriminalamt (BK) nahm im Jahr 2003 die operative Tätigkeit auf und unterstützt als Zentralstelle in Österreich alle Landeskriminalämter (LKÄ) und die nachgeordneten Polizeidienststellen durch Assistenzdienste, Supportleistungen und Controlling.

Die Sicherheitsakademie (SIK) wurde als Bildungs- und Forschungseinrichtung des BMI gegründet und ist für die Aus- und Fortbildung der mehr als 30.000 Bediensteten des Innenressorts zuständig, außerdem für die internationale Kooperation in polizeilichen Bildungsangelegenheiten.

Diese Veränderungen erfolgten noch in den bestehenden Strukturen vor 2005, förderten aber – bis auf die Wiener Polizeireform – bereits direkt die engere Kooperation der Wachkörper.

III. Auswertung der Reform 2005

1 Die Ziele der Reform 2005

Im Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode sind folgende Eckpunkte formuliert (Bundesregierung, 2003):

- „Kampf dem internationalen Terrorismus durch Ausbau und Stärkung des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT), Spionageabwehr (Anhebung der Strafraumen); Anpassung der Befugnisse und Gerichtszuständigkeiten zur wirkungsvolleren Bekämpfung des internationalen Terrorismus bei gleichzeitigem Ausbau des Rechtsschutzsystems und einer Intensivierung der Internationalen [sic] Zusammenarbeit.
- Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei, inkl. einer Überprüfung des Behördenaufbaus im Bereich der Sicherheitsverwaltung. Eingliederung der Schifffahrtspolizei ins BMI. Unter Berücksichtigung der Folgen der künftigen Erweiterung der Europäischen Union und der Besonderheiten der Kernaufgaben der Zollverwaltung werden alle Exekutivwachkörper (Polizei, Gendarmerie und Zollwache mit dem Ziel der Vermeidung von Überschneidungen zu einem einheitlichen Exekutivwachkörper beim Innenministerium zusammengeführt. Ausbildungsreform für die Exekutive und Ausbau der Sicherheitsakademie, Reform des Kriminaldienstes (insbesondere auf Landesebene).“

Im Projektauftrag für das Gesamtprojekt, der am 31.03.2003 vom Bundesinnenminister Dr. Ernst Strasser unterzeichnet wurde, sind folgende Ziele aufgezählt (Gausterer, 2008, S. 21):

- „Weitere Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive im Kampf gegen die Kriminalität.
- Maximale Außendienstpräsenz der Exekutive.
- Steigerung der Verkehrssicherheit.
- Bestmögliche internationale Kompatibilität im Zusammenhang mit einer grenzüberschreitenden Kriminalitätsbekämpfung.
- Straffung der Verwaltungsabläufe und Verflachung von Hierarchieebenen.
- Steigerung der Effizienz und Effektivität und outputorientierte Ressourcensteuerung.
- Vermeidung von Parallelstrukturen.
- Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse.
- Ausrichtung der Aus- und Fortbildung an praktischen Bedürfnissen und einheitlichen Kriterien.“

Folgende Ziele werden im Dezember 2005 in der Zeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ hinsichtlich des Projektteams „Team 04 – die neue exekutive“ benannt. Dies jedoch nicht abschließend, da im Text als „unter anderem“ bezeichnet und es wird nicht belegt, wer diese Ziele formuliert hat (BMI, 2005f, S. 7):

- „Erhöhung der Schlagkraft, um die Kriminalität effektiv zu bekämpfen;
- „maximale Außendienstpräsenz“;
- Berücksichtigung der Mitarbeiterzufriedenheit und Überprüfung der sozialen Verträglichkeit jedes Schritts;
- Straffen der Verwaltungsabläufe; Verflachen der Hierarchieebenen und Vermeiden von Parallelstrukturen.“

Als Vorgaben im Projektauftrag wurden angegeben (BMI, 2005f, S. 8):

- Der neue Wachkörper sollte unter einheitliche Führung gestellt werden;

- Behörden- und Wachkörperkompetenzen sollten klar getrennt werden;
- Dienst- und Fachaufsicht sollten auf allen Ebenen zusammengeführt werden;
- ein einheitliches Erscheinungsbild wurde vorgegeben;
- es sollte eine einheitliche personelle Grundstruktur geschaffen werden, auf der Basis von Generalisten mit Spezialistentum in bestimmten Bereichen;
- und es sollte eine Grundstruktur eines einheitlichen Dienstzeitmanagements festgelegt werden.

In einer rückblickenden Betrachtung auf die Reform 2005 wurden im Jahr 2015 in der Zeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ diese formulierten Ziele benannt (Sabitzer, 2015):

„Der Minister nannte folgende Reformziele:

- Einheitliche uniformierte Polizei für ganz Österreich (gleiche Struktur, Uniform und Tätigkeit).
 - Verflachung der Hierarchie („Weniger Häuptlinge, mehr Indianer“, wie der Innenminister häufig erwähnte).
 - Verstärkung des Außendienstes, weniger Verwaltungstätigkeiten.
- [...]

Die Vorgaben laut Projektauftrag vom 31. März 2003 waren unter anderem:

- Einheitliche Führung des neuen Wachkörpers.
 - Klare Trennung der Kompetenzen der Behörde (Bundespolizeidirektionen, Sicherheitsdirektionen) und des Wachkörpers.
 - Zusammenführung der Dienst- und Fachaufsicht auf allen Ebenen.
 - Einheitliches Erscheinungsbild (Uniform, Corporate Design)
 - Schaffung einer einheitlichen personellen Grundstruktur auf der Basis von Generalisten mit Spezialistentum in bestimmten Bereichen.
 - Schaffung einer Grundstruktur eines einheitlichen Dienstzeitmanagements.
- [...]

Kernteam – Reformziele:

- Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern.
- Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive.
- Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive.
- Verflachung der Hierarchieebenen.
- Vermeidung von Parallelstrukturen.
- Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse.
- Erhöhung der Außendienstpräsenz.
- Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit.
- Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen.
- Straffung der Verwaltungsabläufe.
- Steigerung der Effektivität und Effizienz.
- Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit.
- Soziale Verträglichkeit.
- Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien.
- Orientierung an Best-Practice-Modellen.
- Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten.

- Einheitliches Corporate Design.“

2 Zusammenfassung

Hinweis: Die jeweiligen Quellen finden sich im Appendix I.

2.1 Politik und Parlament

Die in Österreich in den Jahren vor der Jahrtausendwende immer wieder diskutierte und als notwendig angesehene Reform der Sicherheitsbehörden, speziell eine Zusammenlegung der drei Wachkörper, wurde mit der Regierungskonstellation „Schüssel-II-Regierung“, d. h. die Koalition der ÖVP zusammen mit der FPÖ, angegangen und umgesetzt. Die Funktion des/der Innenminister/in wurde in diesem Zeitraum durchgehend von Mitgliedern der ÖVP wahrgenommen, die diesen politischen Willen umsetzten und das Projekt unterstützen.

In dem Regierungsprogramm der damaligen Bundesregierung sowie dem neu aufgelegten Verwaltungs-Innovations-Programm VIP 3 wurde die Reform der Wachkörper durch eine Zusammenlegung explizit benannt. Damit war die Absicht einer umfassenden Reform bereits in dem Verwaltungsinnovationsprogramm sowie diesem Regierungsprogramm dargestellt. Diese Programmpunkte wurden von der Bundesregierung umgesetzt.

Die notwendigen gesetzlichen Änderungen wurden im Nationalrat und dem Innenausschuss umfangreich erörtert. Im Innenausschuss machte die Mehrheit aus ÖVP- und FPÖ-Vertretern den Weg für eine Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes frei, die auch die Zusammenlegung beinhaltete.

Im Nationalrat wurde das Sicherheitspolizeigesetz in dritter Lesung mit den Stimmen der Regierungskoalition beschlossen. In Fortführung wurden die folgenden gesetzlichen Bestimmungen durch Entscheidungen des Nationalrates angepasst bzw. geändert: Grenzkontrollgesetz, Bundesgesetz über die Führung der Bundesgendarmerie im Bereich der Länder und die Verfügung über die Wachkörper der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie. Bei den jährlichen Dienstrechtsnovellen von 2003 bis 2005 werden reformbedingte Anpassungen u. a. des Beamten-Dienstrechtsgesetzes, Gehaltsgesetzes, Ausschreibungsgesetzes und Wachebediensteten-Hilfeleistungsgesetzes vorgenommen.

2.2 Staatliche Behörden und Stellen

Der Rechnungshof hatte sich bereits vor der Reform mit den Wachkörpern Gendarmerie, Bundespolizei (Sicherheitswache) und Zollwache beschäftigt und u. a. unklare Zuständigkeitsabgrenzungen kritisiert und eine Zusammenlegung empfohlen.

Während des Reformprozesses wurden im Wahrnehmungsbericht 2004 Empfehlungen zur Projektumsetzung sowie Optimierung der internen Prozessabläufe in den Wachkörpern gegeben.

Aus den – wie weiter oben ausgeführt – nur rudimentär vorliegenden Dokumenten lassen sich folgende Entwicklungen zur Reform von 2005 nachvollziehen:

Die Leiter der Sicherheitsdirektionen legten im April 2003 ein umfangreiches Schreiben vor, um die Stellung der Sicherheitsdirektionen zu untermauern und als nicht veränderbar zu festigen.

Der Projektauftrag mit den Hauptaufgaben und Sachzielen wurde am 31.03.2003 von BM Dr. Strasser an den Projektleiter Franz Lang erteilt. Das Kerndokument der Reform dürfte das im November 2003 verfasste 141-seitige Dokument „Diskussionsgrundlage Exekutive neu“ sein, in dem detailliert die geplanten Reformschritte dargestellt wurden. Aus den internen Schreiben im BMI und den Newslettern an die Mitarbeiterschaft lassen sich die Reformfortschritte ablesen.

Zwei wesentliche Fakten waren: Zum einen hatte das Finanzministerium eine Berechnung der Einsparungen erbeten, die aus dem BMI mit 9 Mio. Euro pro Jahr und 24 Mio. Euro bis 2010 beziffert wurden.

Zum anderen sollte ein neues Dienstzeitmanagement DZS04 eingeführt werden, welches im Dezember 2004 nach erheblichem Widerstand durch die Personalvertretungen und Gewerkschaften gestoppt wurde.

Über den gesamten Zeitraum wurde in Artikeln über die Reform und Umsetzungsschritte berichtet. Neben positiven Fortschrittsmeldungen wurde über folgende Problembereiche berichtet:

- Größte Hürde die Komplexität des Projektes:
Projektgruppe mit zahlreichen Untergruppen, komplexe Projektorganisation.
- Umgang mit den Widerständen durch Führungskräfte:
keine Reform für notwendig erachtet, Befürchtungen Wegfall von Führungsfunktionen.
- Widerstände durch die Kriminalbeamten:
befürchtete Qualitätseinbuße kriminalpolizeilicher Sachbearbeitung, Gefahr der Heranziehung zu anderen polizeilichen Aufgaben, Prestigeverlust.
- Widerstände durch Personalvertretungen:
Reduzierung der Anzahl Personalvertretungen.
- Widerstände gegen neue Dienstzeitregelungen:
massiver Widerstand wegen familienunfreundlichen Dienstzeiten, finanzielle Verluste wegen weniger Überstunden, letztlich Aufgabe des Systems.

Im „SIAK-Journal“ wurde in zwei Artikeln auf die Reform 2005 eingegangen. Dies war einmal eine Auswertung der Mitarbeiterzufriedenheit im Burgenland und zum anderen eine juristische Betrachtung der Novelle des Sicherheitsgesetzes.

2.3 Öffentliche Medien und Wissenschaft

Aus den ausgewerteten Beiträgen der österreichischen Leitmedien, d. h. Rundfunk, Fernsehen und Printmedien, ergibt sich, dass die Phasen der Reformen kritisch begleitet wurden. Schwerpunkte der kritischen Diskussion waren u. a.:

- Die erwarteten Auswirkungen auf die Sicherheitssituation auf lokaler Ebene,
- die Unzufriedenheit in der Mitarbeiterschaft der Polizei auf der unteren Ebene, insbesondere deren Bedenken in Bezug auf Änderungen des Dienstzeitmodells,
- eine mangelnde Beteiligung der polizeilichen Basis an den Reformplänen,
- eine kritische Betrachtung der Vergabe von Spitzenpositionen im Verlauf der Reformen,
- eine kritische Diskussion der Spannungen zwischen Juristen und polizeilichen (exekutiven) Führungskräften,
- Probleme bei der Integration des Kriminaldienstes in die allgemeine Polizei,
- Bedenken zu den Kosten der Reformen.

Positiv wurden u. a. folgende Aspekte erörtert:

- Eine potenzielle Effizienzsteigerung der Polizei,
- eine technologische Modernisierung,
- die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit,
- eine bessere Bekämpfung des Terrorismus.

In Deutschland wurde u. a. in der überregionalen F.A.Z im Jahr 2004 über die geplante Zusammenlegung berichtet.

Hinsichtlich der wissenschaftlichen Veröffentlichungen: Im Jahr 2005 wurde in einer Masterarbeit, die die anlaufende Reform untersuchte, darauf hingewiesen, dass ein kultureller Wandel untrennbar mit dem jeweiligen strategischen Wandel verbunden sei. Im anlaufenden Reformprozess der drei Wachkörper stünden die strukturellen und strategischen Maßnahmen im Vordergrund, es würden jedoch konkrete Schritte zur Mitarbeitermotivation und Integration fehlen.

In einer Masterarbeit aus dem Jahr 2008 wurde eine Evaluation des Projektmanagements des Projekts „team04“ vorgenommen. Die Schlussfolgerungen waren, dass das Projektmanagement professional war und bis Ende 2005 mehr als 90 % der gesetzten Ziele erreicht wurden. Offene Aufgabenpakete wie neues Dienstzeitmanagement und Einführung Bachelor-Studiengang seien an die Linienverantwortlichen zur weiteren Umsetzung übergeben worden.

In den Jahren 2008 und 2009 wird in zwei Bachelorarbeiten u. a. festgestellt, dass zum einen 90 % der gesetzlichen Ziele der Reform erreicht worden seien und zum anderen, dass die neue Struktur zu einer Effizienzsteigerung im Personaleinsatz beitragen habe.

In einer Dissertation wird im Jahr 2011 ausgeführt, dass der politische Einfluss auf die Polizei historisch gewachsen sei, sich aber nur auf die strategische Ausrichtung beziehe, nicht auf die operative Arbeit, diese müsse frei sein von parteipolitischer Einflussnahme. Das System, dass die Polizei einer politischen Führung unterstehe, habe sich insgesamt bewährt.

Im Jahr 2013 wird in einem englischsprachigen Artikel, der sich der Entwicklung der Polizei in Österreich über die letzten 20 Jahre befasst, ausgeführt, dass die Zentralisierung sowie die Ausrichtung auf Generalisten bei der Kriminalitätsbekämpfung zu einem Verlust des vorher guten und engen Kontaktes der Polizei mit der Bevölkerung geführt hätte.

Im Jahr 2016 wird in einer Bachelorarbeit am Beispiel des LKA Wien, die Schlussfolgerung gezogen, dass die Steigerung Aufklärungsquote und sinkenden Fallzahlen auf die Reform zurückzuführen seien, allerdings bestehen Zweifel des validen Nachweises einer tatsächlichen Kausalität.

Im Jahr 2017 beschreibt ein Sozialwissenschaftler in einem Artikel zum Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ (Initiativen für eine menschenrechtskonforme Polizeiarbeit), dass Reformbemühungen in der österreichischen Polizei aus mehreren Gründen erschwert würden: Zum einen sei die Verwaltung durch eine tief verwurzelte Tradition der Obrigkeitsstaatlichkeit sowie eine stark zentralistische Struktur geprägt, die im Kontrast zu lokalen Autonomiebestrebungen stehe. Hinzu kämen eine enge korporatistische Verflechtung und die

parteipolitische Prägung der Staatsverwaltung. Zum anderen erschwerten etablierte berufliche Routinen, festgefahrene Selbstbilder und eine Organisationskultur die Reform, die noch immer von einer stark militärisch-autoritären „Cop Culture“ beeinflusst sei.

Für Ende 2025 wird zudem noch die Veröffentlichung einer Doktorarbeit mit dem Vergleich der Reformen in Österreich und Portugal erwartet (Guerra, im Druck).

2.4 Gewerkschaften, Interessenvertretungen und Personalvertretungen

Für den untersuchten Zeitraum der Jahre 2003 bis 2006 lassen sich aus den Publikationen der Gewerkschaften und der Interessenvertretungen folgende Grundströmungen je nach politischem Standort der Fraktionen ableiten.

In der „POLIZEI aktuell“, Hrsg. FSG (die Roten), wurde die anstehende Reform als Bedrohung, Wortbruch und Täuschung bezeichnet. Schon früh zeichnete sich ab, dass das neue Dienstzeitsystem (DZS04) vehement abgelehnt werden würde. Der schlechte Umgang des Ministeriums mit den Personalvertretungen wurde beklagt. Ein Jahr nach der Reform wurde resümiert, dass nun große Unzufriedenheit herrsche, Kritiker seien mundtot gemacht und gut funktionierende Strukturen zerstört worden.

„Die EXEKUTIVE“, Hrsg. FCG (die Schwarzen) hatte die sich abzeichnende Reform zurückhaltend kommentiert. Während der Reform wurde diese in einem Artikel dann doch scharf kritisiert. Die schlechte Einbindung der Personalvertretungen wurde ebenfalls bemängelt. Auch die FCG fokussierte sich auf die Ablehnung des DZS04. Nach der Reform wurde die Reform und deren Ergebnisse gegenüber der SPÖ verteidigt.

In der Zeitschrift „Blaulicht“, Hrsg. AUF/FEG (die Blauen) wurde eine Reform der Wachkörperverwaltungen für sinnvoll gehalten, aber abgelehnt, die Wachkörper aufzulösen. Der ÖVP wurde eine „totale Machtübernahme“ und der Gendarmerie ein zu großer Einfluss auf Ministeriumsebene vorgeworfen. Im Reformjahr beklagte die AUF, dass sich die anderen gewerkschaftlichen Fraktionen die aus den Diskussionen mit dem BMI resultierende Erfolge der AUF auf deren Fahnen geheftet hätten. In einer Ausgabe wurde berichtet, dass der Innenminister eine Kolumnistin der Kronen Zeitung mit der Gestaltung der neuen Uniform beauftragt habe, obwohl sich damit im BMI seit einem Jahr eine Arbeitsgruppe beschäftige. Die Designerin habe angeblich mehr als 100.000 Euro erhalten und man nehme an, dass es keine Rolle gespielt habe, dass die Kronenzeitung die Reform immer positiv bewertet habe.

In der „der kriminalbeamte“, Hrsg. VKÖ (überparteilich) wurde die Auflösung des Kriminalbeamtenkorps befürchtet. Im Jahr 2005 wurde ein pessimistisches Bild hinsichtlich der Stimmung bei den Kriminalbeamten gezeichnet. Die Gehaltssicherungsregelung habe zwar vor finanziellen Einbußen geschützt, nicht aber vor dem Verlust des Selbstwertgefühls durch Herabstufungen.

Wie oben unter „Auswertungen Personalvertretungen“ angeführt, sollten die offiziellen Dokumente der Personalvertretungen, der Zentralausschüsse, ausgewertet werden. Es bestanden aber erhebliche datenschutz- und personalvertretungsrechtliche Zweifel, ob diese Dokumente öffentlich ausgewertet werden dürfen. Im Übrigen waren aufgrund der bestehenden Aufbewahrungs- und Löschungsbestimmungen Dokumente zumindest für den Zeitraum 2003 bis 2006 nicht mehr verfügbar. Soweit eine Auswertung dieses Bereiches erfolgte,

konnte dies nur aufgrund anderer Quellen, insbesondere durch die Publikationen der Gewerkschaften und des BMI erfolgen. Dementsprechend ist nicht gewährleistet, dass diese Aussagen hinsichtlich des Verhaltens der Personalvertretungen objektiv und valide sind. Es gab wohl erhebliche Widerstände in den Fachausschüssen gegen die Reform. Dies unter anderem wegen der Reduzierung der Anzahl der Personalvertretungen. Besonders heftig war die Ablehnung des neuen DZS04. Beklagt wurden durchgängig, die als mangelhaft empfundene Zusammenarbeit mit den BMI-Vertretern und dem Minister sowie die nicht eingehaltene Versprechungen. Deutlich werden auch die unterschiedlichen politischen Standpunkte der Fraktionen in den Gewerkschaften.

IV. Auswertung zur Reform 2012

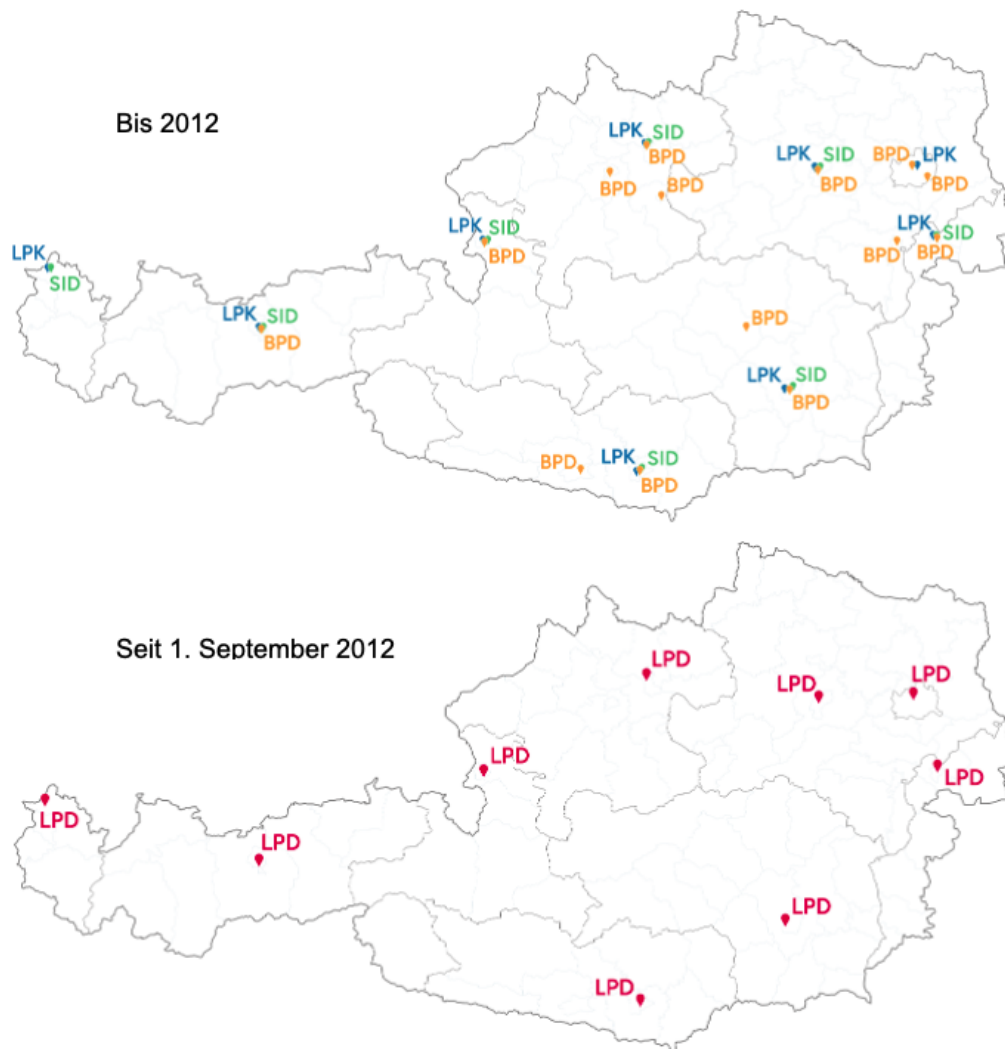


Abbildung B.2: Gegenüberstellungen Struktur Sicherheitsbehörden bis 2012 und ab 2012 [BMI. (2022). Sicherheit neu gedacht. 10 Jahre Behördenreform. (S. 37 und 38). Wien.]

1 Die Ziele der Reform 2012

Der Projektgruppenauftrag der Innenministerin vom 17.11.2011 führte folgende Projektziele unter „Ziele und Ergebnisse“ auf (BMI Kabinett, 2011):

- Neue Polizei mit schlanker Führungsstruktur,
- Verminderung der Schnittstellen,
- Zentrale und serviceorientierte Anlaufstellen für die Bürgerinnen und Bürger,
- durchgängige Karrieremöglichkeiten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- Beibehaltung der bestehenden Polizeiinspektionen für die Bevölkerung,
- kein Eingriff in die sicherheitsbehördlichen Strukturen der Bezirkshauptmannschaften,
- den Steuerzahlern werden die geplante Verschlinkung der Führungsstruktur langfristig Kosten erspart und eine Steigerung der Effizienz und Effektivität erzielt,
- Schaffung von „Single Points of Contacts“ für die Bevölkerung bei den Stadtpolizeidirektionen.

Kernpunkt der Reform 2012 war, wie in Abbildung B.2 dargestellt, in den Bundesländern die Zusammenführung der acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden zu neun Landespolizeidirektionen (Brenner, 2012).

Die Polizeireform 2012 hatte zusammengefasst folgende maßgebliche Änderungen:

- bundesländerweise Zusammenführung von Sicherheitsdirektionen (8), Bundespolizeidirektionen (14) und Landespolizeikommanden (9) zu jeweils einer monokratisch organisierten Landespolizeidirektion (9) mit den Aufgaben:
 - Einsatzangelegenheiten
 - Verkehrspolizei
 - Kriminalpolizei
 - Grenz-/Fremdenpolizei
 - Sicherheitspolizei
 - Verwaltungspolizei
 - Verfassungspolizei
 - Technik/Wirtschaft
 - Personalverwaltung
- (Legal-)Definition des Wachkörpers Bundespolizei,
- unterstellte Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes nur mehr im Bereich der Bezirksverwaltungsbehörden,
- einfachgesetzliche Regelung, in welchen Gebieten die Landespolizeidirektionen auch Sicherheitsbehörden erster Instanz sind (Keplinger & Zirnsack, 2012).

2 Zusammenfassung

Hinweis: Die jeweiligen Quellen finden sich im Appendix II.

2.1 Politik und Parlament

Die zweite Reform wurde von einer Regierungskoalition der SPÖ und ÖVP umgesetzt, das Ressort des Innenministeriums wurde, wie bei der Reform im Jahr 2005, durch die ÖVP geführt.

Im Regierungsprogramm aus dem Jahr 2008 war ohne weitere Detaillierung festgelegt, dass für eine Harmonisierung eine Überprüfung der Sicherheitsbehördenstruktur erfolgen soll.

Die Reform 2012 war Gegenstand umfangreicher Erörterungen im Nationalrat und dessen Innenausschuss sowie im Bundesrat. Es bestand offensichtlich überparteilicher Konsens für diese Reform. Befürchtet wurde von der Opposition, dass die Spitzen-Führungsstellen parteipolitisch besetzt werden könnten.

Das Bundesverfassungsgesetz musste für die Reform geändert werden, was mit der notwendigen Zweidrittelmehrheit durch den Nationalrat sowie mit Zustimmung des Bundesrates Anfang 2012 erfolgte. Die notwendigen Gesetzgebungsverfahren verliefen ohne Probleme.

2.2 Staatliche Behörden und Stellen

Der Rechnungshof berichtete nicht explizit zur Reform 2012. Ansonsten erstellte er entsprechend seinem gesetzlichen Auftrag regelmäßig Berichte für den Nationalrat über seine Prüftätigkeiten und Empfehlungen, auch im Sicherheitsbereich.

Für den relevanten Zeitraum lagen der Forschungsgruppe nur zwei offizielle Dokumente des BMI vor. Zum einen aus dem Jahr 2011 der Projektauftrag für eine innerministerielle Projektgruppe zur Umsetzung der Reform. Des Weiteren eine Broschüre aus dem Jahr 2022, in der die Reform im Rückblick als erfolgreich bezeichnet wird.

In der Publikation „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ wurde die Reform 2012 in mehreren Artikeln angesprochen. Den Beginn markierte ein ausführliches Interview mit der Innenministerin Mikl-Leitner über die Ziele und Inhalte der Reform. In weiteren Artikeln wurde die Zusammenführung der drei Direktionen, die neuen Strukturen und Aufgabenverteilungen, der Vollzug der Reformschritte und die Besetzung der Führungsfunktionen ausführlich dargelegt. Hingewiesen wurde auf die Übergangsregelung, dass alle Führungskräfte, für die keine neue adäquate Funktion vorhanden sei, für weitere sechs Jahre das volle Gehalt erhalten würden. In einem Interview im Jahr 2013 bezeichnet die LPDin von Kärnten die Zusammenführung als erfolgreich.

Über weitere Reformen wurde in den folgenden Jahren berichtet, hier kurz zusammengefasst:

- 2014/15: „Moderne Polizei“ u. a. mit Konzepten Fach- und Führungskarrieren und Bürokratieabbau.
- 2018: In den LPDs Aufteilung der bisherigen Einsatz-, grenz- und fremdenpolizeiliche Abteilung (EGFA) in eine Einsatzabteilung (EA) und eine fremden- und grenzpolizeiliche Abteilung (FGA).
- 2021: Bisheriges Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) wird Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN) unter organisatorischer und inhaltlicher Trennung „Nachrichtendienst“ und „Staatsschutz“.
- 2022: Umfangreiche Änderung Geschäftsordnung im BMI, u. a. Einrichtung einer Bundespolizeidirektion.
- 2023: Landesämter für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) werden verantwortlich für Staatsschutz und die Extremismusbekämpfung, der Nachrichtendienst wird nur von der DSN wahrgenommen. Das LVT heißt nun LSE (Landesamt für Staatsschutz und Extremismusbekämpfung).
- 2023/24: Umfassende Reform Kriminaldienst zur Bekämpfung Cybercrime mit Schaffung neuer Organisationseinheiten.

In der Publikation „SIK-Journal“ wurde in einem Artikel konkret auf die Reform 2012 eingegangen und fachlich die juristischen Implikationen beschrieben. In zwei weiteren Artikeln wurden Novellierungen der Sicherheitsgesetze dargestellt, dies deskriptiv und nicht bewertend. Ein weiterer Artikel beschäftigte sich mit den Gemeindepolizeien, die wichtige Partner für die Bundespolizei seien.

2.3 Öffentlichen Medien und Wissenschaft

In den Medien wurde berichtet, dass diese Reform – die Zusammenführung der drei Direktionen – für die Öffentlichkeit überraschend kam. Politisch sei wohl die erforderliche Zweidrittelmehrheit im Nationalrat vorhanden. Die Gewerkschaften würden leise Kritik äußern. Hervorgehoben wurde eine vom BMI publizierte erwartete Einsparung von 8 bis 10 Millionen Euro. Insgesamt berichteten die Medien neutral über die Reform. In einigen Artikel wurden Personalien hinsichtlich der neuen Führungsfunktionen diskutiert. Ein Artikel berichtete kritisch, dass damit der Rechtsschutz im Versammlungsrecht ausgehöhlt werde, weil die Sicherheitsdirektion als Instanzenzug fehlen werde.

In einer Masterarbeit werden die Auswirkungen der Reform von 2012 auf Führungskräfte in Oberösterreich und Salzburg analysiert. Eine positive Bewertung der Reform von 2005 habe eine positive Einstellung zur Reform von 2012 begünstigt. Führungskräfte, die aktiv in den Entscheidungsprozess eingebunden waren, zeigten eine höhere Zufriedenheit mit dem Reformprozess.

In einem sozialwissenschaftlichen Artikel wird bezogen auf die Reformen von 2005 und 2012 hervorgehoben, dass diese insgesamt auf eine effizientere und menschenrechtskonforme Polizeiarbeit abgezielt hätte. Während die Reform von 2005 zur Zentralisierung der Polizeieinheiten geführt habe, lege die Reform von 2012 den Fokus auf die Annäherung an internationale Standards.

In der deutschen unabhängigen Zeitschrift für die kriminalistische Wissenschaft und Praxis, der „KRIMINALISTIK“, wurden im Jahr 2016 in einem Artikel die Reformen der Sicherheitsbehörden in Österreich ausführlich dargestellt.

2.4 Gewerkschaften und Personalvertretungen

Für den untersuchten Zeitraum der Jahre 2011 bis 2013 lassen sich aus den Publikationen der Gewerkschaften und der Interessenvertretungen folgende Grundströmungen je nach politischem Standort der Fraktionen ableiten.

In der „POLIZEI aktuell“, Hrsg. FSG („die Roten“), zeigte man sich im Dezember 2011 überrascht von der geplanten Reform. In den folgenden Ausgaben wurde über die gesetzliche Umsetzung berichtet und über die Verhandlungen der Durchlässigkeit der Besetzung der Spitzenfunktionen in den LPDs auch durch Exekutivbeamte und nicht nur für Juristen. Im Dezember 2012 wurde Kritik an der Umsetzung einzelner organisatorischer Maßnahmen geäußert.

In der Zeitschrift „Die EXEKUTIVE“, Hrsg. FCG („die Schwarzen“) wurde durchgängig neutral berichtet und viele Details der Reform vorgestellt. Wichtig war ihnen die Aussage des BMI, dass die Reform nur die obersten Führungsebenen betrifft. Auch die FCG befürwortet die mögliche Besetzung der neuen Führungsfunktionen auch mit Exekutivbeamten. Mit der Beteiligung der Personalvertretungen war man offensichtlich zufrieden. Betont wurde, dass man nun auch etwas für die „Basispolizei“ machen müsste.

Die Zeitschrift „Blaulicht“, Hrsg. FEG/AUF („die Blauen“) konnte aufgrund der nicht vorliegenden Ausgaben aus diesen Jahren nicht ausgewertet werden.

In der „der kriminalbeamte“, Hrsg. VKÖ (überparteilich) wurde die Reform 2012 nicht kommentiert. Reformen des Kriminaldienstes und des Staatsschutzes wurden diskutiert und grundsätzlich immer wieder eine kriminalpolizeiliche Ausbildung gefordert.

Wie oben unter „Auswertungen Personalvertretungen“ (Teil B I.4.4.4) angeführt, konnten die offiziellen Dokumente der Personalvertretungen, der Zentralausschüsse, aufgrund des fehlenden Zugangs zu diesen Dokumenten nicht ausgewertet werden. Somit konnten nur Sekundärquellen, insbesondere die Publikationen des BMI und der Gewerkschaften, ausgewertet werden. Dementsprechend ist nicht gewährleistet, dass diese Aussagen hinsichtlich des Verhaltens der Personalvertretungen objektiv und valide sind.

Sowohl aus den Veröffentlichungen des BMI als der Gewerkschaften geht hervor, dass bezüglich der Beteiligungen der Personalvertretungen keine Schwierigkeiten bestanden, da offensichtlich auch bei den Gewerkschaften ein grundsätzlicher Konsens für eine solche Zusammenführung gegeben war.

V. Übersicht der Entwicklungen der Bundespolizei im Zeitraum nach der Reform 2012

1 Wesentliche Entwicklungen

Mit der Realisierung der Reform 2012 waren die großen umfassenden Reformen für die Bundespolizei abgeschlossen. Für die Zeit danach bis 2024 wird ein Überblick über die wesentlichen Entwicklungen wie Errichtungen, Neustrukturierung bzw. Reorganisationen von Dienststellen und Einrichtungen, Einrichtungen neuer Organisationseinheiten oder Projekte gegeben. Diese Übersicht endet im Jahr 2024 mit Benennung der im Jahr 2023 angelaufenen Reform des Kriminaldienstes, welche nochmals aufgegriffen wird in dem Kapitel „Herausforderungen“.

Auf Effizienzgründen wurde sich bei der Darstellung auf Quellen beschränkt, die im Zuständigkeitsbereich des BMI liegen, d. h. die Webseiten des BMI, das Magazin "ÖFFENTLICHE SICHERHEIT" und das "SIAK-Journal“.

2 Zusammenfassung

Hinweis: Die jeweiligen Quellen finden sich im Appendix III.

- Im Jahr 2013 werden das Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra), die zentrale Observation (OBS), den Entschärfungsdienst (ESD) und die operativen Ausgleichsmaßnahmen (O-AGM) zum „Einsatzkommando Cobra/Direktion für Spezialeinheiten“ (EKO Cobra/DSE) vereint.
- Als ein wichtiger Partner für die Bundespolizei werden die Gemeindepolizeien (als eigene Wachkörper) oder die Gemeindeverwaltungen mit Einsatzkräften für Ordnungsaufgaben bezeichnet.
- Im Januar 2014 wurde die neue Behörde „Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)“ aktiv und übernahm u. a. auch Aufgaben der Fremdenpolizei.
- Im gleichen Jahr wurden unter dem Projektnamen „Moderne Polizei“ verschiedene Einzelprojekte in Angriff genommen. Eines hatte das Ziel der Entbürokratisierung der polizeilichen Tätigkeiten. Außerdem wurden Konzepte für Führungs- und Fachkarrieren sowie ein flexibles und leistungsgerechtes Bewertungssystem entwickelt.
- Im gleichen Jahr erfolgte mit der „Dienststellenstrukturanpassung (DSA14)“ aus Effizienzgründen u. a. auch eine Zusammenführung von Polizeidienststellen.
- Im Jahr 2015 wurden die Entbürokratisierungsmaßnahmen in den Inspektionen fortgesetzt, dies wurde allerdings zum Jahresende hin ausgesetzt aufgrund anderer Prioritäten.
- Im Jahr 2016 wurde eine kompetenzorientierte Ausbildung an der SIAK entwickelt und umgesetzt.
- Neu strukturiert wurde im BMI das Einsatz- und Koordinationscenter (EKC).
- Im gleichen Jahr erfolgte die Implementierung eines bundesweiten Einsatzleit- und Kommunikationssystems (ELKOS) und die Zusammenführung der 99 polizeilichen Leitstellen zu neun Landesleitzentralen.

- Im Jahr 2018 wurden bei den LPDs die „Einsatz-, Grenz- und Fremdenpolizeilichen Abteilungen“ (EGFA) in je eine „Einsatzabteilung“ (EA) und „Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung“ (FGA) aufgeteilt und in dem Zuge auch eine Einsatzgruppe „Puma“ aufgestellt.
- Im Jahr 2020 wurde in Wien die Einheit für Objektschutz (EOS) für Liegenschaften im „Regierungsviertel“ eingerichtet.
- Im Jahr 2021 erfolgt die Aufstellung der „Schnellen Reaktionskräfte“ (SRK), bestehend aus „Bereitschaftseinheiten“ (BE) und den „Schnellen Interventionsgruppen“ (SIG).
- Das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) wurde umgewandelt in die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN). Mit der Neustrukturierung des Verfassungsschutzes war auch eine organisatorische und inhaltliche Trennung der zwei Komponenten „Nachrichtendienst“ und „Staatsschutz“ verbunden.
- In den Bundesländern erfolgte eine Neuorganisation der Logistikabteilungen.
- Im Jahr 2022 erfolgt eine Reorganisation der BMI-Zentraleleitung und Schaffung einer eigenen „Direktion Digitale Services“ (DDS).
- Von Bedeutung war die Einrichtung einer Bundespolizeidirektion in der Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit (Sektion II) im BMI.
- Im Jahr 2023 lief eine größere Kriminaldienst-Reform an, u. a. mit Fokus auf Cyber-Crime. Diese Reform wird im Kapitel „Herausforderungen“ nochmals aufgegriffen.

VI. Aktuelle Spannungsfelder und Herausforderungen

1 Spannungsfelder

Ferschli (2021, S. 2–6) gibt einen Einblick, welche Spannungsfelder aktuell intern in der Polizeiorganisation gesehen werden.

- **Rechtsmaterie**
Die Gesetzgebung sei zu umfassend, zu schnelllebig und oft nicht klar genug – das erschwere die Umsetzung des Rechts. Insbesondere Polizisten müssten oft augenblicklich und unter widrigen Umständen entscheiden. Sie würden von der Vielzahl und raschen Abfolge von Gesetzen, Verordnungen und entsprechenden Interpretationen überfordert. Die Auswirkungen gingen dabei weit über die individuelle Ebene hinaus, denn es bestehe mittelfristig die Gefahr, dass Rechtsmaterien nicht mehr qualitativ hochwertig umgesetzt würden.
- **Politik**
Das Zusammenspiel von Politik und Polizei sei seit jeher komplex und von wechselseitigen Abhängigkeiten geprägt. Insofern sei es nicht überraschend, dass auch die Polizei politischer Einflussnahme ausgesetzt sei. Leider spiele die politische Couleur bei der Besetzung hochrangiger Funktionen häufig eine gewisse Rolle. Entscheidungen würden oft vor der Ausschreibung fallen und bei Bedarf würden diese auch entsprechend formuliert werden.
- **Föderalismus**
Im Umfeld der Politik seien Spannungen zu verorten, die von den föderalen Strukturen Österreichs ausgehen. Eine nicht unbedeutende Rolle spielten dabei die Landeshauptleute. Neben der formalen Mitsprache bei der Besetzung bestimmter Posten zeuge auch der Abschluss von Sicherheitspartnerschaften mit einzelnen Bundesländern von diesem Umstand. Derartige Verträge sollten eigentlich nicht notwendig sein, würden aber die Bedeutung der informellen Verbindungen bestätigen. Es gäbe auch keinen begründeten und nachvollziehbaren Verteilungsschlüssel, wonach den einzelnen Bundesländern Ressourcen zugewiesen werden würden.
- **Wettbewerb**
In den letzten Jahren habe verstärkt der Wettbewerbscharakter Einzug in den öffentlichen Bereich gehalten. Wettbewerb im Sicherheitsbereich sei jedoch nur eingeschränkt möglich, denn auch internationale Erfahrungen zeigten, dass der Einsatz von privatwirtschaftlichen Unternehmen – etwa im Strafvollzug – mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sei. Im Übrigen hätten auch die in Österreich durchgeführten Maßnahmen aufgezeigt, dass Wettbewerb nicht immer zu Kostenersparnissen geführt habe. In Summe gehe es um die übergeordnete Frage, wie die Polizei die optimale bzw. die wirksamste Leistung im Interesse der Bevölkerung erbringen können – wie sie also ihre Aufgaben effizient erfüllen könne.
- **Management**
Im Hinblick auf die Steuerung und Führung der Polizei habe die Haushaltsrechtsreform leider nicht den gewünschten Effekt erbracht. Vieles sei es nicht so eingetreten, wie es in der Theorie vermittelt würde. Finanzmittel würden beispielsweise auch im neuen System nicht wesentlich anders verplant und verbraucht, als dies im alten System der Fall gewesen sei. Das gelebte „System“ hindere die Polizei teilweise daran, ihr Potenzial in einem Bundesland zielgerichtet und wirkungsorientiert zu entfalten – mit der Folge, dass die Führungskräfte nach wie vor mehr verwalten als gestalten

würden.

Kritisch zu hinterfragen sei auch die mit der Behördenreform etablierte Führungsstruktur. Auf der Managementebene der Landespolizeidirektion sei ein Geschäftsführungsmodell etabliert worden, welches an das Vorstandsmodell der Privatwirtschaft angelehnt sei, was aber nicht unbedingt zum Vorteil gereiche. In der klassischen Polizeistruktur sei eine klare, eindeutige Unterstellung vorgesehen, das neue Modell hingegen sei mit komplexen Vertretungsregelungen auf Ebene der Geschäftsführung ausgestattet, es fehle diese Klarheit.

- **Medien**

Es gäbe ein Wechselspiel zwischen Polizei und – nunmehr stark zunehmend – sozialen Medien. Nicht grundlos werde im Zusammenhang mit den Medien immer wieder von der vierten Staatsgewalt gesprochen. Die sozialen Medien hätten die Situation tiefgreifend verändert. Dies betreffe die Kommunikationsschienen, die Art der Kommunikation, aber vor allem auch die Geschwindigkeit, mit der Mitteilungen kursierten. Es komme immer wieder vor, dass in sozialen Medien von Tatorten berichtet würde, bevor die Polizei überhaupt an diesen eingetroffen sei. Es müssten daher verstärkt Investitionen in den Bereich der sozialen Medien getätigt werden.

In dem folgenden Abschnitt werden die wesentlichen strategischen Herausforderungen und Megatrends (Kirchner & Schönplugg, 2019) zusammengefasst, die sich aus den ausgewerteten Dokumenten ergeben.

2 Strategische Herausforderungen

2.1 Migration und illegale Zuwanderung

Der Zustrom von Asylsuchenden und illegalen Migranten nach Österreich wird auf absehbare Zeit eine große Herausforderung für die Bundespolizei bleiben (Strategic Risk Analysis Report 2024, 2024). Aufgrund seiner geografischen Lage wird Österreich sehr häufig von diesen Gruppen insbesondere von der Balkanroute und von Italien kommend zur Ein- und Durchreise genutzt (Vogler, 2020).

Seit 2022 sind ca. 80.000 Flüchtlinge aus der Ukraine dazu gekommen (Karner, 2023; Kahlweit, 2024). Eine relevante Zahl dieser Menschen strebt an, in Österreich zu bleiben. Dies hat zu erheblichen politischen Spannungen in Österreich geführt.

Ein besonderer Aspekt ist hierbei der überproportional hohe Anteil an jüngeren Männern (Fieder & Schahbasi, 2023). Diese, in ihrer Lebenssituation marginalisierten jungen Männern, sind relativ häufig polizeilich auffällig (Roy-Pogodzik et al., 2020).

In Österreich, wie in vielen anderen europäischen Ländern, hat sich die politische Landschaft durch den Stimmungswandel in der Bevölkerung sehr sensibel zu diesem Thema entwickelt (Hofmann, 2019). Terroranschläge oder schwere Gewalttaten, verübt durch Migranten haben diese Diskussionen zusätzlich angeheizt (Europol, 2024c; Strategic Risk Analysis Report 2024, 2024; Schmid, 2016).

Es ist aufgrund der aktuellen geopolitischen Situation, des Klimawandels und den damit verbundenen Situationen in den ärmsten Herkunftsländern erwartbar, dass dies Problem noch für viele Jahre bestehen bleibt (Strategic Risk Analysis Report 2024, 2024; Werz & Hoffmann, 2016).

Gleichzeitig ist eine Lösung nur auf europäischer Ebene dauerhaft zielführend. Hierzu zeichnet sich aktuell eine Veränderung der europäischen Strategien ab (Europäischer Rat der Europäischen Union, 2024). Die Entwicklungen werden zeigen, ob es eine Entspannung bezüglich dieser Herausforderungen geben wird.

2.2 Cybercrime und andere digitale Herausforderungen

In den Quellen wird häufig auf die massiven Herausforderungen durch Cybercrime hingewiesen. Cybercrime ist ein weltweites Problem, dem sich alle Polizei stellen müssen. Bereits die letzten Jahre haben einen deutlichen Anstieg in Quantität und Qualität von Delikten in diesem Feld gezeigt. Dabei bleiben viele Taten im Dunkelfeld, da die Opfer diese nicht zur Anzeige bringen (Europol, 2024b).

In den letzten Jahren sind weitere Problematiken in diesem Feld hinzugekommen. Durch die Nutzung von künstlicher Intelligenz (KI) könnten Tätergruppen ihre Angriffe immer effizienter und gefährlicher gestalten (Europol, 2024b). Gleichzeitig sind für die europäischen Staaten Angriffe durch andere Staaten und deren sog. Proxys auf die Datensysteme und digitale Infrastruktur ein erhebliches Risiko. Diese Angriffe können sowohl in Bezug auf eine hybride Kriegsführung eingesetzt werden als auch zur Industriespionage (Montaña Seisdedos, E., 2022). Die Bundespolizei muss sich hierzu strategisch neu ausrichten, in die technische Infrastruktur investieren, neues qualifiziertes Personal gewinnen und das eigene Personal laufend fortbilden (Karner, 2023).

Neben der Computerkriminalität im engeren Sinne erfordert die Verlagerung von sozialen Aktivitäten in die sozialen Medien ebenfalls eine Neuausrichtung der Bundespolizei. Die Fragen, die sich stellen: Wie, mit welchen Methoden und Ansätzen kann die Polizei die Bürgerinnen und Bürger erreichen, wenn diese einen erheblichen Anteil ihrer Zeit in digitalen Netzwerken verbringen (Rüdiger, 2023). Durch Aktivitäten in diesen sozialen Netzwerken sind neue Kriminalitätsbereiche entstanden, z. B. Hassreden, Cyberstalking, Cybermobbing, Sexting, Plattformen zur Radikalisierung, Beeinflussung durch andere Staaten von demokratischen Prozessen in Österreich oder Fake-News.

All diese Aspekte stellen die Bundespolizei vor enorme Herausforderungen, die mit den bisherigen Verfahrensabläufen und Prozessen nicht mehr im erforderlichen Umfang bewältigt werden können. Das Internet kennt keine traditionellen Staatsgrenzen und die Delikte erfordern eine sehr gut funktionierende internationale Zusammenarbeit.

2.3 Organisierte Kriminalität und Clankriminalität

Organisierte Kriminalität in unterschiedlichsten Ausprägungen war und ist eine Herausforderung für die Bundespolizei. Da sich die kriminellen Strukturen sehr dynamisch neue Tatgelegenheiten erschließen, ist dieser Bereich sehr eng mit dem Feld der Computerkriminalität und der illegalen Migration verknüpft (Strategic Risk Analysis Report 2024, 2024).

Als eine negative Folge der Migration zeigt sich in Österreich die sog. Clankriminalität (Dangelmaier et al., 2021). Aufgrund seiner geografischen Lage wird Österreich für international agierende Gruppen aus Mittel- und Südosteuropa zum Aktionsraum. Die Organisierte Kriminalität passt sich sehr flexibel an neue Tatgelegenheiten an, z. B. durch die Nutzung von Kryptowährungen für die Abwicklung von illegalen Finanztransaktionen (Sinn & Iden, 2023).

2.4 Internationalisierung

Die zuvor skizzierten Herausforderungen erfordern eine weitere Intensivierung der internationalen Kooperation und des Datenaustausches. Illegale Migration, Computerkriminalität, OK, Terrorismus sowie Drogenhandel und Menschen schmuggel erfordern eine sehr gute internationale Vernetzung und den dynamischen Austausch von Daten und Informationen.

Häufig dürfte eine delikts- oder strukturbezogene direkte operative internationale Kooperation in Joint Investigation Teams zielführend sein. Die enge Kooperation mit den europäischen Partnern über Europol, Frontex oder Eurojust sind weitere wichtige Aspekte (Andre, 2010). Aber auch die Kooperation mit außereuropäischen Partnern wird von Bedeutung sein, u. a. über Interpol.

Dies kann nur gelingen, wenn dauerhaft in eine enge, vertrauensvolle Zusammenarbeit bis auf die Ebene der handelnden Ermittlerinnen und Ermittler investiert wird. Fortlaufend Qualifizierungen des Personals zur internationalen Zusammenarbeit ist dafür notwendig. Neben den dringend erforderlichen Sprachkompetenzen zur Zusammenarbeit und der interkulturellen Kompetenz müssen die handelnden Akteure zur Nutzung der Instrumente der internationalen Zusammenarbeit qualifiziert werden.

2.5 Reform Kriminaldienst

Die großen Herausforderungen durch Cybercrime im engeren Sinne und die kriminelle Nutzung neuer Medien wurden und werden in Österreich auf den verschiedenen Ebenen in Bezug auf den Kriminaldienst erörtert. Eine stärkere Fokussierung der Polizei auf diese Felder, kombiniert mit einer spezialisierten Aus- und Fortbildung, Personalgewinnung von qualifizierten Experten und Investitionen in eine adäquate Infrastruktur zur Bearbeitung dieser Verfahren wurden als notwendige Konsequenzen erkannt. Als weiterer Schritt im fortlaufenden Reformprozess der Sicherheitsbehörden, wurde eine Reform des Kriminaldienstes umgesetzt, die sich auf drei Bereiche bezieht (Der Standard, 2023; Schrittwieser, 2023; Tofan, 2023):

- Einrichtung von Kriminalassistentenstellen bei Polizeiinspektionen
Bei 148 größeren Polizeiinspektionen, die mehr als 19 Mitarbeitenden aufweisen, werden Kriminaldienstgruppen – Kriminaldienstassistentenstellen (KAD) – gebildet, in denen mindestens ein Cybercrime-Ermittler tätig ist. Außerdem werden österreichweit in 38 Regionen jeweils eine Schwerpunktdienststelle eingerichtet, die mit Cybercrime-Spezialisten, Tatortspurensicherer und Präventionsbeamte besetzt sind.
- Neustrukturierung der Landeskriminalämter
Die LKÄ – ausgenommen Wien – werden neu strukturiert, statt zehn Ermittlungs- und acht Assistenzbereiche wird es nur noch Kriminalbereiche geben. Ähnlich dem BK wird es auch in den LKÄ eigene Bereiche für die Organisierte Kriminalität geben.
- Intensivierung der Aus- und Fortbildung im Bereich Cybercrime
Die Thematik Cybercrime soll stärker in die polizeiliche Bildungsarbeit verankert werden. In der polizeilichen Grundausbildung werden künftig Internetmodule angeboten. Außerdem werden in allen neun Bundesländern sogenannte Cybercrime-Trainingscenter eingerichtet werden. Die Trainingscenter sollen zur flächendeckenden Aus- und Fortbildung aller Polizeibediensteten dienen (APA, 2023; Riedler, 2024).

Cybercrime ist ein Kriminalitätsfeld, dass zur erfolgreichen Bekämpfung eine sehr gut funktionierende internationale Zusammenarbeit erfordert. Basierend auf den Analysen wurde dies für die Bundespolizei erkannt und soll verstärkt umgesetzt werden.

2.6 Entwicklung des Personals der Bundespolizei

Die österreichische Bundespolizei hat, wie viele andere Polizeien in Europa, die Herausforderung, bei einer veränderten demografischen Zusammensetzung der Bevölkerung noch ausreichend qualifiziertes Personal zu gewinnen (Prümer & Schnabel, 2023). Die Bundespolizei steht bei der Personalrekrutierung in direkter Konkurrenz zur Wirtschaft und anderen öffentlichen Arbeitgebern (Adam & Albrecht, 2023).

Die Anforderungen der sog. Generation Z und Alpha an ihre zukünftigen Arbeitgeber haben sich erheblich geändert (Bürger & Ellner, 2024a). Es erscheint wichtig, dass sich die Organisation Bundespolizei schnell und nachhaltig an diese geänderten Erfordernisse anpassen kann – sowohl hinsichtlich der Rekrutierungsmaßnahmen als auch der Weiterentwicklung der Organisationskultur (BMI, 2023a).

Konkret gilt es nicht nur für den ersten Schritt der Personalgewinnung, also die Ebene der Rekrutierung. Es gilt im Sinne von Nachhaltigkeit die jungen Nachwuchskräfte in der Organisation zu halten. Eine wertschätzende und offene Organisationskultur, die Dienstzeitgestaltung und Flexibilität bezüglich der privaten Lebensführung sind dabei wichtige Faktoren (Bürger & Ellner, 2024a, 2024b).

2.7 Fortbildung

Angesichts der neuen Herausforderungen für die Bundespolizei erscheint es sinnvoll, die Angebote zur ständigen Weiterqualifizierung der Mitarbeitenden weiter dynamisch anzupassen. Hier könnten z. B. Optionen des E-Learning noch weiterentwickelt werden. Die österreichische Polizei verfügt bereits über gute E-Learning Ansätze und Modelle (Auer et al., 2022), aufgrund der dynamischen Entwicklung in diesem Feld in den vergangenen Jahren sollten diese guten Ansätze kontinuierlich weiter entwickelt werden.

Teil C Interviewstudie

I. Fragestellungen und Methodik

1 Fragestellungen

Mit einem weiteren qualitativen Forschungsdesign ergänzt dieses Arbeitspaket die übrigen Analysen des Gesamtprojekts, um die dabei gewonnenen Erkenntnisse mit subjektiven Eindrücken und Erfahrungswissen zu referenzieren und triangulieren (Flick, 2017; Schreier & Odağ, 2017).

Die folgenden Fragestellungen werden durch einen detaillierten Ausschnitt subjektiver Wirklichkeit ergründet und mit den Prinzipien der Offenheit, Reflexivität und Flexibilität in voller Komplexität erfasst (Baur & Blasius, 2019; Mayring, 2023):

- Wie ist es im Jahr 2005 in Österreich zur Polizeireform gekommen?
- Welche Ziele hatte diese Reform der Wachkörper? Wurden diese Ziele aus der Perspektive von Team 04 und der Führungskräfte erreicht?
- Welche Vor- und Nachteile der Reform 2005 geben die Befragten an?
- Gab es einen strukturierten und planmäßigen Change-Management-Prozess?
- Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute? Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert? Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren?
- Warum ist es zu einer weiteren Polizeireform im Jahr 2012 gekommen?
- Welche Ziele hatte diese zweite Reform? Wurden diese Ziele aus der Perspektive der Führungskräfte erreicht?
- Welche Vor- und Nachteile der Reform 2012 geben die Befragten an?
- Vor welchen wesentlichen Herausforderungen steht die österreichische Polizei heute?

2 Methodik

Um eine Bewertung der Qualität des wissenschaftlichen Forschungsprozesses zu ermöglichen, werden im Folgenden die Entstehungssituationen, das Material sowie die Interviewdurchführung transparent dargestellt und reflektiert (Mayring, 2022). Dargestellt werden dabei insbesondere das Erhebungsinstrument, das Sampling, die Dokumentation, der Analyseprozess sowie möglicherweise verzerrende Einflussfaktoren. Es schließt sich eine Gütebewertung an, die belastbaren Aufschluss über die Qualität der Methodik gibt.

2.1 Erhebungsinstrument

Als Erhebungsinstrument wurde ein halbstrukturierter Interviewleitfaden eingesetzt. Dieses eignet sich besonders, um individuelle Erfahrungswerte sowie spezifisches Wissen von definierten Expertinnen und Experten zu erfragen (Kruse & Schmieder, 2015). Während der Interviews hatten die Befragten jederzeit die Möglichkeit, aus ihrer Sicht relevante Informationen mit einfließen zu lassen. Hierdurch erhielt das problemzentrierte offene Interview den Charakter eines Fachgespräches und Befragte profitierten im Optimalfall bereits im Forschungsprozess von (Selbst-)Erkenntnissen und Reflexionen (Kruse & Schmieder, 2015;

Mayring, 2023). Die Interviewfragen grenzten zeitgleich die relevanten Themenkreise ein und garantieren die Einhaltung einer Struktur, innerhalb derer die Befragten weitgehend unbeeinflusst subjektive Realitäten, Erfahrungen und Perspektiven schildern konnten (Kruse & Schmieder, 2015).

Der Interviewleitfaden wurde auf Basis zuvor genannten Untersuchungsfragen erstellt. Nach einer Begrüßung und Hinweisen zum Verlauf des Interviews sowie dem Umgang mit den Daten, folgte eine Eingangsfrage, die erleichtern sollte, ins Gespräch zu kommen. Die Fragenblöcke wurden analog zu den Untersuchungsfragen in chronologischer Reihenfolge gestaltet. Ein Pretest des Leitfadens fand am 11.06.2024 statt. Im Anschluss daran wurden die Fragenblöcke noch um Nachfragen ergänzt, um eine gründliche Erfassung der Expertise der Interviewteilnehmenden sicherzustellen.

Der Leitfaden ist auf eine Interviewdauer von einer Stunde ausgerichtet. Ziel war, möglichst alle Kernfragen zu stellen und doch die Flexibilität zu wahren, sich während der Interviews zum einen dem Redefluss der Befragten und zum anderen der zur Verfügung stehenden Zeit anzupassen. Diese variierte in wenigen Ausnahmen. Üblicherweise stand aber eine Stunde für die Interviews zur Verfügung.

Die methodischen Besonderheiten der einzelnen Interviewsektionen werden in den entsprechenden Auswertungsabschnitten beschrieben.

2.2 Feldzugang und Sampling

Der Feldzugang wurde durch die Vermittlung einer fach- und entscheidungskompetenten Kontaktperson aus dem BMI sowie durch Informationen aus den Analysen der Projektdokumentation (AP3) unterstützt. In einem ersten Schritt galt es zu klären, welche Kriterien bei der Auswahl der Interviewteilnehmenden relevant sind. Ein wichtiges Kriterium war, dass diese Personen als Expertinnen und Experten ihres Berufsfeldes angesehen werden. Dies ist der Fall, wenn sie im abgesteckten Rahmen des Forschungsinteresses über spezifisches, langjähriges Praxis- oder Erfahrungswissen verfügen (Bogner et al., 2014; Mayring, 2022). Ein gutes Sample sollte darüber hinaus möglichst repräsentativ sein (Kruse & Schmieder, 2015).

Daher berücksichtigt das Konzept für das Sample, dass Angehörige verschiedener Zielgruppen, nämlich der obersten Führungsebene, des Team 04, der verschiedenen Wachkörper, der Sicherheitsdirektionen sowie aus der Aus- und Fortbildung in der Stichprobe vertreten sind und dies sowohl aus der Ebene der Leitung als auch der Mitarbeitenden. Repräsentativität wird weiterhin mit Bezug auf die Herkunft der Interviewteilnehmenden aus verschiedenen Bundesländern gewährleistet.

Im zweiten Schritt erfolgte der Zugang zur Zielgruppe über die Kontaktperson des BMI. Das BMI übersandte an das Forschungsteam eine Liste mit potenziellen Teilnehmenden, die dem Sample-Konzept entsprachen und übernahm auch nach Rücksprache die erste Kontaktaufnahme mit den vom Forschungsteam ausgewählten potenziellen Teilnehmenden. Da die Kontaktperson über gute Netzwerke verfügte, schaffte dieses Vorgehen hohes Vertrauen für das Projekt und stellte die Erreichbarkeit vieler Expertinnen und Experten sicher. Als nächstes erstellte die Kontaktperson eine Liste mit den Personen, die grundsätzlich Bereitschaft

zeigten, an einem wissenschaftlichen Interview im Rahmen dieses Forschungsprojekts teilzunehmen und erstellte außerdem eine Tabelle der potenziellen Teilnehmenden mit notwendigen Angaben, damit das Forschungsteam aus diesen eine Selektion treffen und diese kontaktieren konnten. Diese abschließende Auswahl der Interviewteilnehmenden aus der übermittelten Liste wurde der Kontaktperson aus dem BMI nicht rückübermittelt, um die Anonymität der Interviewteilnehmenden zu gewährleisten.

Da Freiwilligkeit als eines der höchsten Gütekriterien zur Bewertung eines qualitativen Samples gilt, wird diese eingehender betrachtet. Die Teilnahme wurde in keiner Weise impliziert oder angeordnet und die Kontaktperson aus dem BMI wies die potenziellen Interviewteilnehmenden ausdrücklich auf die Freiwilligkeit ihrer Teilnahme hin. Aufgrund der Ranghöhe und Ministeriumszugehörigkeit der anfragenden Kontaktperson kann jedoch ggf. der Eindruck eines Dienstweges erweckt worden sein, sodass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Interviewanfrage unbewusst hierarchisch-formalen Druck ausübte. Daher wurden alle Interviewteilnehmenden vor und zu Beginn des Interviews noch einmal explizit mündlich und schriftlich in der Teilnahmeerklärung auf die Anonymität und auf die Möglichkeit des jederzeitigen Abbruchs (und auch die Anonymität dieses Vorgangs) hingewiesen. Bei allen Interviewteilnehmenden konnte ausnahmslos ein sehr hohes, intrinsisches Interesse an der Thematik sowie Aufgeschlossenheit am Gespräch wahrgenommen werden.

2.3 Stichprobe

Der Zeitraum der Interviewerhebung belief sich von Juni bis August 2024. Insgesamt nahmen 26 Personen an den Interviews teil, die basierend auf dem Interviewleitfaden teils in Präsenz und teils online stattfanden. Die Dauer der Interviews entsprach im Gesamtdurchschnitt wie geplant der Dauer von knapp einer Stunde.

Zusätzlich zu dieser Stichprobe wurde der während der Reform 2005 amtierende Bundeskanzler Dr. Wolfgang Schäussel mit einem angepassten Leitfaden interviewt. Aufgrund dieses angepassten Leitfadens wurden die Interviewsegmente aus diesem besonderen Interview auch nicht bei den quantitativen Übersichten mit ausgewertet. Zitate aus diesem Interview sind mit „BK Dr. Schäussel“ gekennzeichnet. Aufgrund der besonderen Perspektive und der damit verbundenen Aussagen wäre eine Anonymisierung nicht möglich gewesen, folglich wurde namentliche Nennung schriftlich genehmigt.

Darüber hinaus wurde dieser Interviewdatensatz um weitere neun Interviews ergänzt, die aus Sekundärquellen aus dem Zeitraum zwischen 2004 und 2005 stammen. Bei den Interviews handelt es sich um den zur Reformzeit 2005 amtierenden Innenminister, eine vormalige Innenministerin sowie weitere vormalige Innenminister, einen vormaligen Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit sowie dem damaligen Leiter des Team 04 (vgl. Tabelle C.1). Somit wird das fundierte retrospektive Expertinnen- und Expertenwissen der Forschungsinterviews um diese weiteren, direkt aus dem Zeitgeschehen stammenden, Einblicke angereichert.

Tabelle C.1: Interviewquellen aus der Reformzeit

Quelle	Zitierung als
Interview mit dem Innenminister Dr. Franz Löschnak (Amtszeit 1989–1995); Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	BM Dr. Löschnak
Interview mit dem Innenminister Dr. Caspar Einem (Amtszeit 1995–1997); Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	BM Dr. Einem
Interview mit dem Innenminister Mag. Karl Schlögl (Amtszeit 1997–2000); Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	BM Mag. Schlögl
Interview mit dem Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit Mag. Sika (Amtszeit 1991–1999); Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	GDföS Mag. Sika
Interview mit dem zur Reformzeit amtierenden Innenminister Dr. Ernst Strasser (Amtszeit 02.02.2000 – 10.12.2004); Quelle: Öffentliche Sicherheit (BMI, 2005k)	BM Dr. Strasser – ÖS
Interview mit dem zur Reformzeit amtierenden Innenminister Dr. Ernst Strasser (Amtszeit 02.02.2000 – 10.12.2004); Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	BM Dr. Strasser
Interview mit dem Leiter des Team 04 Brigadier (später GdföS) Franz Lang; Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	GDföS Lang
Interview mit dem Leiter des Team 04, Brigadier (später GDföS) Franz Lang; Quelle: Öffentliche Sicherheit (BMI, 2004i)	GDföS Lang – ÖS
Interview mit dem Innenminister Liese Prokop (Amtszeit 22.12.2004 – 01.01.2007); Quelle: Anlage zur Masterarbeit (Gaber & Steiger, 2005)	BMin Prokop

Die aus den Sekundärquellen stammenden zusätzlichen Interviews wurden nicht dem Interviewdatensatz dieses Forschungsprojekts zugezählt, ebenso wenig die diesbezüglichen 117 analysierten Interviewsegmente zu den quantitativen Übersichten der Forschungsinterviews. Analysiert wurden die Sekundärquelleninterviews dennoch mit dem gleichen Kodierungssystem, wie die Forschungsinterviews. Die Segmente, in denen aus diesen zusätzlichen Interviews zitiert wird, sind gemäß der obenstehenden Tabelle C.1 (rechte Spalte) namentlich gekennzeichnet.

3 Datenbearbeitung und Auswertung

Dieser Abschnitt geht auf die Besonderheiten der Datenbearbeitung bezogen auf die Transkription und die weitere Bearbeitung dieser Texte sowie auf die Auswertung mittels der Qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz und Rädiker (2024) und Mayring (2022) ein.

3.1 Transkription, Anonymisierung und Datensicherung

Die Qualitative Inhaltsanalyse erfordert eine verschriftliche Kommunikation. Diese wird hier gewährleistet durch die Anfertigung von Transkripten. Die Transkripte umfassen insgesamt 1.216.346 Zeichen inkl. Leerzeichen. Alle Transkripte (bis auf das des Bundeskanzlers) wurden vollständig anonymisiert und werden durch den Auftragnehmer unter Wahrung der Anonymität sicher verwahrt. Im Ergebnisteil dieses Forschungsberichts wird die jeweilige Interviewnummer hinter dem zitierten Interviewsegment in Klammern angegeben. Dem Auftraggeber der Studie wird auf Wunsch Einblick in die kodierten Interviewsegmente gewährt, jedoch ohne Interviewnummer, da so der Forschungsinhalt transparent gemacht werden kann und gleichzeitig die Anonymität gewahrt bleibt.

In wenigen Einzelfällen wurde auf den Verweis der Interviewnummer verzichtet, da aufgrund der konkreten Aussagen (Exklusivwissen) die abstrakte Gefahr bestand, Rückschlüsse auf die Person zu ermöglichen, die dann wiederum eine Verknüpfung dieser Aussage über die Interviewnummer mit allen übrigen Aussagen dieser Person ermöglichen würde. Grundsätzlich wurden möglicherweise identifizierbare Interviewsegmente ohne das Einverständnis der Teilnehmenden nicht angeführt. Manche solcher Segmente entfalten allerdings eine so besondere historische Bedeutung, dass in solchen Ausnahmefällen die entsprechenden Interviewsegmente mit eingeholter schriftlicher Erlaubnis des Interviewten deanonymisiert wurden.

Die GAWO e. V. verwahrt und sichert zusammen mit dem Forschungsmaterial auch sämtliche unterzeichneten allgemeinen Einverständniserklärungen und nachträglich getroffenen Einverständniserklärungen ordnungsgemäß bis zu ihrer Löschung im Jahr 2035.

3.2 Kategorisierung, Kodierung und Auswertung

Das durch die Transkription fixierte Material lässt sich auf drei verschiedene Arten interpretieren: Mittels Strukturierung, Zusammenfassung oder Explikation (Mayring, 2022). Für die vorliegende Auswertung wurden alle drei Methoden kombiniert. Zunächst wurden die Daten mittels eines Kategoriensystems strukturiert, das relevante Aspekte intersubjektiv nachvollziehbar bündelt (Mayring, 2022). Mittels deduktiver Kategorienbildung wurden aus den Forschungsfragen begründete Kategorien formuliert und mit Definitionen sowie Ankerbeispielen unterlegt. Kodierregeln schaffen eine deutliche Abgrenzung der Auswertungseinheiten (Mayring & Fenzl, 2019). Nach groben Materialdurchläufen wurde das Kategoriensystem überarbeitet und Aspekte in induktiv gebildete Kategorien aufgenommen, die sich im Zuge der Analyse als relevant herausstellten (Mayring, 2022).

Die ersten Kategorien wurden auf Basis der Forschungsfragestellungen gebildet. Diese Vorgehensweise ermöglichte es, die Untersuchung gezielt auf die relevanten Themen auszurichten (Kuckartz & Rädiker, 2024). Die Forschungsfragestellungen dienten als Ankerpunkte, um zentrale Themenbereiche zu identifizieren und deren Bedeutung im Material zu verorten. Subcodes sowie weitere Kategorien entstanden durch einen iterativen Prozess, der die kontinuierliche Auseinandersetzung mit dem Datenmaterial beinhaltet (Mayring, 2022). In diesem iterativen Prozess wurde das Material mehrfach durchlaufen, um präzisere Subkategorien und tiefere analytische Einheiten zu generieren. Diese systematische Verfeinerung ermöglichte eine detaillierte Analyse und half, auch subtilere Themen oder Verbindungen im Datenmaterial zu erfassen (Corbin & Strauss, 2015).

Die Kodierung der Interviews erfolgte mithilfe der Software „Atlas.ti“, einem weit verbreiteten Tool für die qualitative Datenanalyse. Die Nutzung von „Atlas.ti“ erleichtert es, große Datenmengen systematisch zu analysieren und Kodierungen effizient zuzuordnen. Die Software ermöglicht die Verknüpfung von Textdaten mit theoretischen Überlegungen und hilft dabei, Kategorien aus den Texten herauszuarbeiten (Friese, 2019). Es wurden keine KI-Tools zur Auswertung eingesetzt.

Bei der weiteren Auswertung wurden die kodierten Interviewelemente entsprechend den Kategorien zusammengefasst und voneinander abweichende Meinungen miteinander kontrastiert und bewertet. Dadurch, dass jedes kodierte Interviewsegment im Rahmen der Auswertung erneut bearbeitet wird, findet in diesem Prozess auch eine Qualitätskontrolle der Kodierung statt. Dass alle Textsegmente wörtlich zitiert werden, erzeugt hohe Transparenz der Ergebnisse und ist ein weiteres Qualitätsmerkmal dieser Auswertungsmethodik.

Zudem wurde zu jedem Code eine statistische Übersicht erstellt. Weitere methodische Besonderheiten, die nur vereinzelt Verwendung finden, werden in den entsprechenden Auswertungsabschnitten ergänzt.

Eine abschließende Bewertung der Erkenntnisse der Interviews und Explikation im Sinne der Interpretation der tieferen Bedeutung dieses Erkenntnisgewinns erfolgt im Diskussionsteil dieser Arbeit (siehe Teil E), in dem die erlangten Informationen trianguliert werden und eine Synthese dieser Ergebnisse diskutiert wird.

4 Reflexion über die Güte der Forschungsmethodik

Das skizzierte, regelgeleitete methodische Vorgehen bei der Kategorisierung, Kodierung und Auswertung erhöht die Nachvollziehbarkeit und Transparenz und gewährleistet durch Orientierung an regelgeleiteten Analyseschritten intersubjektive Nachvollziehbarkeit (Bogner et al., 2014; Mayring, 2023), garantiert jedoch keine Objektivität (Mayring, 2022).

Im Kontrast zur quantitativen Forschung stellt die methodisch kontrollierte Subjektivität ein Charakteristikum der qualitativen Forschung dar (Helfferich, 2022). Die bisherige und nachfolgend fortgesetzte reflektierte, nachvollziehbare und transparente Darstellung des Forschungsprozesses sichert daher die Güte der Forschungsarbeit (Bogner et al., 2014).

Als ein Merkmal der Objektivität und Neutralität dieses Forschungsprozesses kann die Beforschung der österreichischen Reformen 2005 und 2012 durch deutsche Expertinnen und Experten gelten. Hierdurch wurde ein unabhängiger, analytischer Blick von außen garantiert.

Zudem war das Forschungsteam ausgesprochen divers zusammengesetzt. Die beruflichen Hintergründe der Teammitglieder reichten von langjähriger Polizeierfahrung (sowohl im Einsatz als auch in Aus- und Fortbildung, national und international) über Tätigkeiten in der freien Wirtschaft / Existenzgründung und Selbständigkeit hinzu wissenschaftlichen Karriereverläufen mit Polizeikontext. Alle Teammitglieder haben über viele Jahre in Wissenschaft und Forschung gearbeitet (vgl. Teil A III.4). Das Team bündelt Lebens- und Berufserfahrung verschiedener Generationen, Lebenswelten und Professionen. Dies beugt einem engen, jeweils beruflich geprägten Blickwinkel vor und bereichert die Analysefähigkeit sowie Sichtweise auf die Problemlage um vielfältige Perspektiven.

Die Datenerhebung wird in persönlichen Interaktionssituationen durch vielfältige Einflüsse geprägt. Da sämtliche kommunikative Aussagen einen Adressatenbezug beinhalten (Bogner et al., 2014) können alle sichtbaren sowie unsichtbare Eigenschaften der Interviewenden die Aussage- sowie Ergebnisqualität beeinflussen und zu Verzerrungen (Bias) führen (Jedinger & Michael, 2022). Deren Einfluss kann, wie in jeder menschlichen Interaktion, auch in diesem Projekt nicht ausgeschlossen werden und muss reflektiert werden. Um die Auswirkung abschätzen zu können, werden mögliche Einflussbedingungen nachfolgend analysiert.

Die Wahrnehmung der Interviewenden im Feld wird geprägt von Kompetenzzuschreibung und Einflusspotenzial. Vorteilhaft ist, wenn sie in den Augen des Feldes der dortigen normativen Orientierung entspricht und als kompatibel sowie gleichwertig wahrgenommen wird (Bogner et al., 2014) sowie bestenfalls über einen ähnlichen Erfahrungshintergrund verfügt (Helfferich, 2022; Mayring, 2023). Bezüglich der Interviews kann festgehalten werden, dass die Forscherinnen und Forscher mit eigenem polizeipraktischem und/oder polizeitheoretischem Hintergrund dem Feld und der Fragestellung aus einem internen Blickwinkel begegneten, tendenziell begleitet von neugieriger Offenheit. Die Interviewteilnehmenden dürften die Interviewdurchführenden aus Deutschland daher mit gewissem Vertrauensvorschuss sowie der polizeitypischen kollegialen Sympathie bedacht haben, was Gespräche auf Augenhöhe begünstigte und sich bei einem Blick in die Transkripte in einigen Gesprächen meist durch dann vereinbartes gegenseitiges Duzen äußerte. Aber auch die Forscherinnen und Forscher, die keine Polizistinnen und Polizisten sind, hatten umfassende Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit der Polizei oder empirischer Polizeiforschung und verfügten deshalb über das nötige Fingerspitzengefühl, um das für ein sehr offenes Gespräch notwendige Vertrauen aufzubauen. Wenn in jenen Gesprächen seltener zum „Du“ gewechselt wurde, sondern eher das „Sie“ Bestand behielt, wurden aber bei den Auswertungen keine Unterschiede zwischen den Interviewenden etwa in Bezug auf Augenhöhe, Sympathie und Kompatibilität auffällig.

Denkbare Verzerrungen wurden auch dadurch abgeschwächt, dass sich die Beteiligten in allen Gesprächen mit hohem gegenseitigem Respekt, offenem Interesse und Professionalität begegneten. Alle Befragten wirkten fachlich sehr interessiert sowie thematisch aufgeschlossen. Zu größeren Schwierigkeiten aufgrund sprachlicher Barrieren (etwa durch Verwendung von Mundart, Dialekt oder österreichische-polizeiliche Fachsprache) kam es nicht.

Zu reflektieren bleibt noch die – besonders in persönlichen Gesprächen – grundsätzlich auftretende Tendenz von Befragten, sozial erwünscht zu antworten, was speziell bei sensiblen Themen zu Ergebnisbeeinflussung führen kann (Stocké, 2022). Diesen Effekt können wir nicht gänzlich ausschließen und dies könnte noch dazu durch den offiziellen Charakter der Befragung entstanden oder verstärkt worden sein (Beauftragung von externen Forschenden des Nachbarlandes, Kontaktierung durch einen fach- und entscheidungskompetenten Beamten aus dem BMI, ggf. Publikation zur Feierlichkeit des Jubiläums etc.). Die Befragten zeigten jedoch in den Interviews eine hohe Offenheit und Ehrlichkeit gegenüber den Interviewenden. Dies deutet darauf hin, dass der Einfluss sozialer Erwünschtheit gering war. Durch die Integration auch zahlreicher kritischer Stimmen, wie es bei diesen Forschungsinterviews der Fall war, kann ein perspektivreiches Ergebnis abgebildet werden. Dies kann als Beleg geringer sozialer Erwünschtheit im Antwortverhalten gelten.

Bezüglich des Befragungszeitpunktes ist festzuhalten, dass die Reformen bis zu zwanzig Jahre zurückliegen. Daher sind durch Gedächtnislücken entstandene Verzerrungen der Erinnerungen nicht auszuschließen bzw. gegeben. Diese können entstehen, wenn Gedächtnislücken über logische Schlussfolgerungen überbrückt werden. Weiterhin können Verzerrungen der Erinnerungen entstehen, wenn das Erlebte und Wahrgenommene nachträglich um Informationen aus anderen Quellen als durch das eigene Gedächtnis ergänzt oder mit anderen Inhalten überschrieben werden. Derartige Verzerrungstendenzen können durch den Vergleich der Interviewaussagen mehrerer Befragter möglicherweise erkennbar werden, was die Prüfung der Konsistenz von Aussagen wichtig macht. Weiterhin besteht bezüglich einiger Einschätzungen auch die Möglichkeit der Objektivierung von Aussagen beispielsweise durch Statistiken, was wiederum veranschaulicht, wie wichtig die Triangulierung von Daten ist, die über unterschiedliche methodische Ansätze mit den immanenten und unterschiedlichen Vor- und Nachteilen gewonnen werden.

Die Annahme, dass es für Befragte wenig attraktiv sein könnte, sich dem Reformprozess 2005 nach so langer Zeit erneut zuzuwenden, scheint eher vernachlässigbar zu sein. Vielmehr ist hervorzuheben, dass einige der Befragten ausdrücklich betonten, wie sehr sie sich darüber freuten, dass ein Forschungsteam nicht nur die Reformen analytisch und wissenschaftlich aufarbeitet, sondern damit zugleich auch ihre persönlichen Erinnerungen aufgearbeitet werden. Diesen Erfahrungsschatz für nachfolgende Generationen zugänglich zu machen und zwei Jahrzehnte nach den Reformen neue Lernchancen zu eröffnen, motivierte einige Befragten zur Teilnahme an den Forschungsinterviews sowie zur Reflexion, diese Aufarbeitung zu unterstützen.

Zusammenfassend fallen die Ergebnisse realitäts- sowie gegenstandsnah aus und können als valide und repräsentativ gelten. Es liegen keine Hinweise auf relevante Verzerrungen während der Interviews, Auswertung, Analyse oder Dokumentation durch daran beteiligte Personen vor.

II. Reform 2005

Dieses Kapitel beschreibt zunächst die Besonderheiten des methodischen Vorgehens zu den Teilen der Interviews, die sich auf die Ziele der Reform 2005 beziehen. Der einleitenden kurzen Zusammenfassung der Erkenntnisse wird zunächst eine Übersicht der Ziele und der jeweils kodierten Interviewsegmente gezeigt. Im Anschluss finden sich die detaillierten Analysen zu den 17 Reformzielen. Jedes Ziel wird hinsichtlich der Zustimmung, Kritik und Evidenzstärke untersucht.

1 Reformziele

1.1 Methodische Besonderheiten

1.1.1 Fragebogenkonstruktion der Reformziele

Aufgrund des lang zurückliegenden Reformzeitpunkts wurde entschieden, zu Beginn der Interviews nicht direkt nach den Zielen der Reform zu fragen, da sich diese aus der Erinnerung kaum realistisch hätten so unmittelbar rekonstruieren lassen. Um den Zugang zu dem noch vorhandenen historischen Wissen der Befragten zu erleichtern und sich dem Thema kontextuell zu nähern, wurde stattdessen zunächst die Frage nach den Gründen für die Reform 2005 gestellt. Um das Erinnerungsvermögen der Befragten darüber hinaus noch weiter zu unterstützen, wurde ihnen in den Präsenzinterviews im nächsten Schritt bei der Folgefrage eine Matrix mit den von der Forschungsgruppe erhobenen und als offiziell publizierten Reformzielen vorgelegt. In den Online-Interviews erhielten die Interviewten diese Matrix vorab, verbunden mit der Bitte, sie im Interview bereit zu halten. Im Interview wurden die Teilnehmenden an dem Punkt, wo es auf die Ziele sprechen kam, aufgefordert, sich auf die Matrix zu beziehen. Die Matrix enthält insgesamt 17 Ziele, die aus den Dokumentenanalysen (vgl. Teil B III.1) als Ziele der Reform 2005 hervorgingen.

Tabelle C.2: Überblick über die Ziele der österreichischen Polizeireform 2005

Überblick über die Ziele der österreichischen Polizeireform 2005
Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern
Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive
Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive
Verflachung der Hierarchieebenen
Vermeidung von Parallelstrukturen
Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse
Erhöhung der Außendienstpräsenz
Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit
Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen
Straffung der Verwaltungsabläufe
Steigerung der Effektivität und Effizienz
Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit
Soziale Verträglichkeit
Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien
Orientierung an Best-Practice-Modellen
Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten
Einheitliches Corporate Design

Diese Matrix enthielt über die Projektziele weiterhin eine visualisierte 5-Punkt-Skala zur numerischen Einschätzung der jeweiligen Zielerreichung. Den Interviewteilnehmenden stand es frei, hierbei ihre Bewertung auf der Skala zu verbalisieren oder zu begründen. So erfolgte schrittweise die retrospektive Bewertung sowie ggf. die Einordnung dieser Bewertung von einem Reformziel zum nächsten. Nicht alle Interviewten artikulierten ihre Bewertung oder gaben eine Begründung ab, jedoch ist davon auszugehen, dass dieser Bewertungsprozess ihnen die vielfältigen Facetten der Ziele der Reform 2005 näherbrachte und die Beantwortung der nachfolgenden Fragen erleichterte.

1.1.2 Auswertung der Reformziele

Verbalisierten die Interviewteilnehmenden ihre Auseinandersetzung mit den in der Matrix dargestellten Reformzielen, so wurden diese Interviewsegmente kodiert. Die nachfolgenden Auswertungen beziehen sich auf diesen Abschnitt (Reformziele) des Interviews.

Einige der Interviewten hatten Schwierigkeiten, die Bedeutung der Zielformulierung zu erfassen. Dies lag daran, dass die Ziele sehr allgemein formuliert und nicht operationalisiert waren. Das heißt, es wurde nicht festgelegt, an welchen Parametern konkret die Erfüllung gemessen werden sollte. Entsprechende Stellen wurden mit „2005 Ziele: ZIEL nicht verständlich“ kodiert (8 Codestellen in 5 Interviews).

1.1.3 Interpretierbarkeit der Erreichung der Reformziele

Fast alle der Ziele unterliegen vielfältigen internen und externen Einflüssen. So beeinflusst z. B. beim Ziel der Erhöhung der Verkehrssicherheit u. a. die Weiterentwicklung der Technik bei den Kraftfahrzeugen die entsprechenden Kennzahlen der Verkehrssicherheit maßgeblich. Zu den Einflüssen zählt auch die Reform 2012. Einige Interviewteilnehmende merkten an, dass für sie schwer zu trennen sei, auf welche Reform bestimmte Effekte zurückzuführen sind beziehungsweise erläuterten, dass die erzielten Effekte nur im Zusammenspiel der beiden Reformen möglich gewesen seien.

Die verwendeten Codes decken ein breites Spektrum von Reformzielen ab und ermöglichen eine differenzierte Analyse dieser verschiedenen Aspekte. Dennoch gibt es einige Punkte, die einer kritischen Betrachtung bedürfen:

- **Zeitliche Dimension:** In den Interviews hätten expliziert, ggf. durch Nachfragen, die kurzfristigen und langfristigen Auswirkungen der Reform herausgearbeitet werden können. Eine zusätzliche zeitliche Dimension in der Befragung und Codierung hätte zu einer weiteren Präzisierung beitragen können.
- **Kontextuelle Faktoren:** Es wurde bei den Interviews nicht gezielt nach Kontextfaktoren gefragt. Diese hätten die Auswertung der oft ohne konkrete Nachfrage geäußerten Kontextbedingungen abrunden können. Hierauf wurde aber verzichtet, da diese Faktoren durch eine Datenanalyse abgedeckt wurden (vgl. Teil D).
- **Subjektivität der Bewertungen:** Die Bewertungen der Zielerreichung basieren auf subjektiven Einschätzungen der Interviewten. Eine Ergänzung durch objektive Indikatoren oder quantitative Daten findet sich u. a. in den Teilen B und D. Alle Erkenntnisse werden in der Diskussion (vgl. Teil E) trianguliert und aggregiert dargestellt.
- **Die Reformziele sind teilweise begrifflich schwer voneinander zu unterscheiden.** Zudem korrelieren einige der Ziele offensichtlich miteinander. Dieser Umstand lässt sich nicht ändern, sollte aber bei der Interpretation der Auswertung beachtet werden:
 - Die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation könnte positiv mit der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive korrelieren. Eine vereinheitlichte Struktur könnte zu effizienteren Abläufen und besserer Koordination führen, was die Schlagkraft erhöhen könnte.
 - Die Verflachung der Hierarchieebenen könnte in einem positiven Zusammenhang mit der Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen stehen. Flachere Hierarchien könnten mehr Raum bzw. Notwendigkeiten für eigenverantwortliches Handeln auf unteren Ebenen schaffen.
 - Die Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten könnten sich positiv auf die Steigerung der Effektivität und Effizienz auswirken. Bessere technische Unterstützung könnte zu effizienteren Arbeitsabläufen führen.
 - Das Ziel der Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien könnte in einem positiven Zusammenhang mit der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive stehen. Eine einheitliche, qualitativ hochwertige Ausbildung könnte zu gut qualifizierten und flexibler einsetzbaren Mitarbeitenden führen.
 - Die Vermeidung von Parallelstrukturen könnte positiv mit der Steigerung der Effektivität und Effizienz korrelieren. Die Beseitigung von Doppelstrukturen könnte zu Kosteneinsparungen und effizienteren Prozessen führen.

- Die soziale Verträglichkeit der Reform könnte negativ mit der kurzfristigen Steigerung der Effektivität und Effizienz korrelieren. Maßnahmen zur sozialen Abfederung könnten kurzfristig Ressourcen binden und Effizienzsteigerungen verzögern.
- Die Erhöhung der Außendienstpräsenz könnte in einem positiven Zusammenhang mit der weiteren Steigerung der Verkehrssicherheit stehen. Eine erhöhte Präsenz auf den Straßen könnte zu einer besseren Verkehrsüberwachung und damit zu mehr Sicherheit führen.
- Die Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse könnte positiv mit der Straffung der Verwaltungsabläufe korrelieren. Vereinfachte Geschäftsprozesse könnten direkt zu strafferen Verwaltungsabläufen führen.

Trotz dieser Einschränkungen konnten auch in Bezug auf die Zielsetzungen viele wertvolle Aussagen aus den Interviews extrahiert werden, die dazu beitragen können, die Zielsetzungen und deren Erfüllung anschaulich festzuhalten.

Hierzu wurden alle Interviewsegmente ausgewertet und bewertet, aber nicht alle zitiert, sondern nur solche, die sich besonders zur Veranschaulichung oder Unterstreichung der Argumentationen eignen.

Die Evidenzstärke der Aussagen wurde anhand der folgenden Skala bewertet:

- Stark (S): Konsistente Aussagen in der Mehrheit der Interviews (> 66 %)
- Moderat (M): Konsistente Aussagen in einer beträchtlichen Anzahl von Interviews (51-66 %)
- Begrenzt (B): Konsistente Aussagen in einigen Interviews (25-50 %)
- Schwach (W): Aussagen in wenigen Interviews (< 25 %) oder inkonsistente / widersprüchliche Aussagen

Hinweis: Die Evidenzstärke wird nur für den Bereich der Zielerreichung angegeben, da nach jedem Ziel explizit gefragt wurde und somit eine Vielzahl von Aussagen zu jedem Item vorliegen.

1.2 Zusammenfassung

Die Auswertung der Interviews zur österreichischen Polizeireform 2005 belegt ein vielschichtiges Bild der Zielerreichung. Im Bereich der Aus- und Fortbildung zeigt sich eine starke positive Evidenz für die Vereinheitlichung und Verbesserung der Bildungsmaßnahmen. Die Errichtung der Sicherheitsakademie wurde als bedeutender Fortschritt in der Professionalisierung der Polizei gesehen. Allerdings gab es auch Kritik an der zu starken Fokussierung auf den Generalistenansatz (vgl. Teil C II.6.3.3), insbesondere im Kriminaldienst.

Bei der Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse zeigt sich eine moderate Evidenz dafür, dass kaum Verbesserungen eingetreten sind. Während einige Interviewteilnehmende von schnelleren Verfahren und weniger Bürokratie berichteten, wiesen andere darauf hin, dass in manchen Bereichen die Prozesse weiterhin komplex und zeitaufwändig blieben. Vor allem das Weiterbestehen der Sicherheitsdirektionen wurde diesbezüglich als Hemmnis beschrieben.

Die internationale Kompatibilität der Exekutive hat sich laut den Interviews deutlich verbessert, mit starker positiver Evidenz für eine verbesserte internationale Zusammenarbeit. Die

zentralisierte Struktur wurde als vorteilhaft für die Kooperation mit ausländischen Partnerschaften gesehen.

Die Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen zeigt eine moderate positive Evidenz, wobei noch Verbesserungspotenzial identifiziert wurde. Viele Interviewteilnehmende berichteten von einer erfolgreichen Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen, während andere darauf hinwiesen, dass in einigen Bereichen weiterhin eine starke Zentralisierung bestünde.

Das einheitliche Corporate Design wird durchweg positiv bewertet, mit starker Evidenz für ein verbessertes und einheitliches Erscheinungsbild der Polizei. Die neue Uniformierung und das einheitliche Auftreten werden als identitätsstiftend und vertrauensbildend wahrgenommen.

Bezüglich der Erhöhung der Außendienstpräsenz berichteten einige Interviewteilnehmende von einer spürbaren Erhöhung der Präsenz. Andere wiesen darauf hin, dass dieser Effekt nicht nachhaltig war oder von anderen Faktoren überlagert wurde.

Die Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive wurde mit moderater positiver Evidenz bewertet. Verbesserte Koordination und Synergieeffekte werden als Gründe für die gesteigerte Schlagkraft genannt, wobei einige Stimmen auch auf die Schwierigkeit der Messung dieses Aspekts hinwiesen.

Die Zufriedenheit der Mitarbeitenden zeigt eine interessante Entwicklung: Es gibt starke Hinweise für eine anfängliche Verschlechterung, gefolgt von einer langfristigen Verbesserung. Einige Interviewteilnehmende berichteten von anfänglichen Widerständen und Unsicherheiten, die sich im Laufe der Zeit jedoch gelegt hätten.

Die Orientierung an Best-Practice-Modellen wird mit starker positiver Evidenz bewertet. Die Reformverantwortlichen haben sich intensiv mit internationalen Vorbildern auseinandergesetzt, wobei einige Interviewteilnehmende sogar anmerkten, dass das österreichische Modell nun selbst als Best Practice gelten könne.

Die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern wird mit starker positiver Evidenz bewertet. Die Vereinheitlichung der Strukturen wurde als wesentlicher Erfolg der Reform gesehen, wobei einige Interviewteilnehmende darauf hinwiesen, dass lokale Besonderheiten berücksichtigt wurden.

Die soziale Verträglichkeit der Reform wird ebenfalls sehr positiv bewertet, mit starker Evidenz für eine erfolgreiche Umsetzung. Maßnahmen wie Gehaltsgarantien und lange Übergangsfristen wurden als wesentliche Faktoren für die soziale Abfederung genannt.

Die Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten zeigen eine starke positive Evidenz. Die Einführung neuer EDV-Systeme, von Landesleitstellen und moderner Ausrüstung wurde als wesentlicher Fortschritt gesehen.

Die Steigerung der Effektivität und Effizienz wird ebenfalls mit starker positiver Evidenz bewertet. Einige Interviewteilnehmende berichteten von Verbesserungen durch die Vereinheitlichung von Prozessen und Strukturen, wobei auch hier die Schwierigkeit der Messung thematisiert wurde.

Bei der Straffung der Verwaltungsabläufe zeigt sich eine moderate positive Evidenz. Während einige Interviewteilnehmende von Verbesserungen berichteten, wiesen andere darauf hin, dass in manchen Bereichen weiterhin Optimierungspotenzial bestünde.

Die Verflachung der Hierarchieebenen zeigt eine schwache Evidenz für nachhaltige Veränderungen. Zwar berichteten einige von anfänglichen Erfolgen, doch scheinen sich teilweise wieder neue hierarchische Strukturen gebildet zu haben.

Die Vermeidung von Parallelstrukturen wird mit moderater positiver Evidenz bewertet. Einige Interviewteilnehmende sahen Fortschritte in diesem Bereich, wobei einige auch auf die Notwendigkeit gewisser Parallelstrukturen für eine resiliente Organisation hinwiesen.

Schließlich zeigt die Steigerung der Verkehrssicherheit eine begrenzte positive Evidenz. Während einige Verbesserungen wahrgenommen wurden, weisen andere Interviewteilnehmende auf die Vielzahl externer Einflussfaktoren hin, die die Verkehrssicherheit beeinflussen würden.

Insgesamt zeigt diese Interviewsektion, dass die Reform in vielen Bereichen erfolgreich war, jedoch, wie im Folgenden gezeigt wird, auch Herausforderungen und unbeabsichtigte Folgen mit sich brachte. Die Komplexität des Reformprozesses und die Notwendigkeit einer langfristigen Betrachtung werden deutlich, ebenso wie die Bedeutung einer sorgfältigen Planung, Umsetzung und Evaluation solch umfassender Veränderungen.

1.3 Statistischer Übersicht

Tabelle C.3: Reform 2005 – Reformziele; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Evidenzstärke	Interviews
Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien	14	11	S	3, 4, 6, 8, 10, 13, 15, 17, 18, 19, 25
Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse	10	8	M	3, 4, 5, 10, 15, 21, 23, 27
Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive	7	7	S	3, 6, 8, 17, 23, 25, 27
Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen	13	12	M	3, 4, 6, 10, 15, 17, 21, 23, 24, 25, 26, 27
Einheitliches Corporate Design	6	6	S	6, 8, 12, 17, 18, 26
Erhöhung der Außendienstpräsenz	15	11	B/S	1, 2, 3, 6, 7, 10, 13, 17, 23, 24, 25
Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive	15	13	M	1, 2, 3, 7, 8, 10, 15, 17, 21, 23, 24, 25, 27
Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit	13	9	S	5, 7, 8, 15, 17, 23, 24, 25, 27
Orientierung an Best-Practice-Modellen	6	5	S	3, 7, 8, 17, 22, 27
Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern	18	13	S	1, 3, 7, 9, 10, 12, 15, 17, 23, 24, 25, 26, 27
Soziale Verträglichkeit	20	12	S	1, 3, 6, 8, 10, 15, 17, 21, 23, 24, 25, 27
Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten	10	6	S	7, 8, 13, 17, 21, 23
Steigerung der Effektivität und Effizienz	14	8	S	3, 6, 7, 10, 17, 20, 24, 25
Straffung der Verwaltungsabläufe	8	7	M	3, 6, 10, 12, 15, 17, 21
Verflachung der Hierarchieebenen	13	11	W	1, 2, 6, 8, 9, 10, 14, 17, 24, 25, 27
Vermeidung von Parallelstrukturen	9	7	M	1, 2, 8, 10, 17, 23, 24
Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit	12	10	B	1, 3, 6, 7, 10, 15, 21, 23, 24, 27

1.4 Interpretation

1.4.1 Überblick über die Reformziele aus der Reformzeit

Einen guten Überblick über die Reformziele aus der Perspektive der Reformzeit bieten die folgenden Interviewsegmente des damaligen amtierenden Innenminister Dr. Strasser: „Drei Ziele bildeten den Ausgangspunkt der Reform: Mehr Effizienz in den Strukturen, mehr Präsenz für die Bürger und bessere Vernetzung für die internationale Zusammenarbeit.“ Zudem erläutert der damalige Innenminister, die Erledigung der polizeilichen Aufgaben sollte unter dem „Einsatz von entsprechend zeitgemäßem Management sowie modernster Technik schlagkräftig und wirkungsvoll gestaltet werden“. Das Ziel war eine „effiziente und effektive Organisation im Sicherheitsbereich“. „Der Schritt zur Zusammenführung geschieht daher nicht unter dem ‚Zwang‘ von Sparmaßnahmen, sondern er folgt vielmehr der Logik des Hausverstandes: Eine einheitliche Polizei vom Bodensee bis zum Neusiedlersee wird einfach besser in der Lage sein, die aktuellen Probleme zu bewältigen, als mehrere Wachkörper mit unterschiedlichen Organisationsformen“. „Die zehn Leitlinien des Projekts beinhalten die Steigerung der Schlagkraft im Kampf gegen die Kriminalität, maximale Präsenz für größtmögliche Sicherheit der Bürger, höhere Verkehrssicherheit, straffere Verwaltungsabläufe, Beschleunigung der Aktenläufe, Vermeidung von Parallelstrukturen, flachere Hierarchien, gemeinsame Aus- und Fortbildung sowie soziale Verträglichkeit der einzelnen Reformschritte [...]. Grundsätzlich werden damit die Strukturen der österreichischen Sicherheitsexekutive an die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts angepasst, deren zentraler Kern die Bekämpfung der international organisierten Kriminalität darstellt: Diese bedient sich – wie oben angeführt – vermehrt moderner Strukturen und Methoden und agiert immer schneller und zunehmend über Staatsgrenzen hinweg. Daher ist es umso wichtiger, dass auch unsere Sicherheitsexekutive bestmöglich organisiert ist. Im Sinne eines ‚modern policing‘ müssen daher auch örtliche und sachliche Zuständigkeiten flexibler gestaltet werden“, schlussfolgert der damalige Innenminister.

In einem zweiten Interview bekräftigt er: „Ziel ist eine einheitliche Polizei vom Bodensee bis zum Neusiedler See, die sich voll auf ihre Kernaufgaben konzentrieren kann: die Bekämpfung der Kriminalität und die Steigerung der Verkehrssicherheit. Aus derzeit 45 Kommandostrukturen mit ihren naturgemäß integrierten 45 Verwaltungsapparaten entsteht eine schlanke Führungsstruktur mit neun Landespolizeikommandos. Dadurch werden Doppelgleisigkeiten beseitigt, Abläufe vereinfacht und reduziert und Hunderte Exekutivbeamte mehr für den Außendienst frei. Während derzeit in bestimmten Bereichen nur bestimmte Beamte im Kriminaldienst tätig sind und mancherorts der Kriminaldienst in Organisationsebenen – mit allen sich daraus ergebenden Schnittstellenproblemen – vom übrigen Sicherheitsdienst getrennt ist, werden in Hinkunft alle Polizistinnen und Polizisten an der Bekämpfung der Kriminalität mitwirken. Geld, das bisher für den Erhalt von Parallelstrukturen ausgegeben wurde, investieren wir in eine gemeinsame qualitativere Infrastruktur und damit in die Absicherung des hohen Sicherheitsniveaus in Österreich“.

1.4.2 Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien

Die Vereinheitlichung der Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien wird in insgesamt 14 Interviewsegmenten in 11 von 27 Interviews inhaltlich näher ausgeführt.

Zustimmung

Die Zusammenführung der Ausbildung von Gendarmerie und Sicherheitswache wurde bereits als Vorprojekt zur Wachkörperreform durchgeführt: „Das ist eins der drei Vorprojekte von Team 04. Es wurde vorher schon die Sicherheitsakademie gebaut, auf grüner Wiese“ (3).

Die Errichtung der Sicherheitsakademie (SIAK) und von Bildungszentren in den Bundesländern wird als wesentlicher Fortschritt betrachtet, „weil wir hier in allen Bundesländern im Wesentlichen ein Bildungszentrum geschaffen haben. Weil wir eine Sicherheitsakademie mit entstehen haben lassen, die letztendlich auch der Garant der Ausbildungsqualität und natürlich auch der Quantität ist“ (17).

Auch die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen für Polizistinnen und Polizisten wird als bedeutender Fortschritt in der Professionalisierung der Polizei gesehen. Einer der Befragten hob hervor: „Wir haben in weiterer Folge [...] akademische Ausbildungen für die Polizei in einer Art und Weise eingeführt, wie wir sie bis zu diesem Zeitpunkt nicht hatten. Und es wurde dann in weiterer Folge der Bachelor und der Masterkurs für Polizistinnen und Polizisten in unterschiedlichsten Führungsebenen geschaffen“ (17).

Mehrere Befragte betonten auch die Verbesserung der berufsbegleitenden Fortbildung und der Weiterbildungsmöglichkeiten. Ein Befragter beschrieb zudem, dass sich für spezielle Aus- und Fortbildungen, die von der SIAK nicht abgedeckt werden können, wie beispielsweise die praktisch-taktische Ausbildung von Einsatzeinheiten, bestimmte Einheiten, Gruppen oder Personen als Zentralstelle für diese Fortbildungen verantwortlich zeichnen: „und dort, was die Sicherheitsakademie nicht bewältigen konnte, [...] als zentrale Bildungsorganisation der Polizei, da haben wir vorhandene Expertise, zum Beispiel den [anonymisiert] im ordnungsdienstlichen Einsatz. Dem haben wir dann Bundeskompetenzen im Ausbildungsbereich gegeben“ (3).

Kritik

Trotz der überwiegend positiven Bewertung kritisierte ein Befragter die zu starke Abkehr von der Spezialisierung, insbesondere im Kriminaldienst: „in dem Ansatz des Generalisten, das war nämlich der Generalist gegen den Spezialisten, nur den Generalisten zu forcieren. Ich glaube, wir haben zu viel auf alles gleich Wert gelegt und hätten uns vor allem im Kriminaldienst weiter einer Spezialisierung bedienen sollen“ (19).

Ähnlich sieht diesen Aspekt ein weiterer Befragter: „[...] das Bild des Polizisten ist ein umfassenderes geworden. Was wiederum die Spezialisierung natürlich etwas zurückdrängt und in den Städten eben zu diskutieren ist“ (13).

In einem weiteren Interview wurde dieser Aspekt eher neutral diskutiert. Ein vierter Befragter bewertete die Reformen zwar grundsätzlich positiv, jedoch nicht, ohne auf das Konfliktpotential in Bezug auf den Kriminaldienst hinzuweisen: „Sie dürfen nicht vergessen, dass es früher eine eigene Kriminalbeamtenausbildung in den bundesweiten Bundespolizeidirektionen gegeben hat. Und das ist dann alles vereinheitlicht worden. Das ist natürlich in diesem Betroffenenkreis nicht gut angekommen“ (8).

Positionierung der Aussagen

Die Einordnung der 11 Interviews, die Bezug auf die Aus- und Fortbildung nehmen, erfolgt pro Interview, nicht pro Interviewsegment. Einzig Interview 19 wurde sowohl neutral als auch negativ erfasst, da der Befragte seine neutrale Haltung zur Reform in Bezug auf den Kriminaldienst einschränkt. Demnach gestaltet sich die Einordnung der Interviews wie folgt:

- Eher positiv: 9 Interviews (3, 4, 6, 8, 10, 15, 17, 18, 25)
- Eher neutral: 2 Interviews (13, 19)
- Auch negativ: 1 Interview (19)

Bewertung der Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die positive Bewertung der Vereinheitlichung und Verbesserung der Aus- und Fortbildung kann als stark (S) eingestuft werden. Konsistente Aussagen finden sich in 9 von 11 Interviews mit inhaltlichen Ausführungen (82 %).

Bewertung

Die Zusammenführung der Ausbildung für die höchste Laufbahnstufe bzw. Hierarchieebene der österreichischen Polizei und Gendarmerie war bereits lange Zeit vor der Reform erfolgt. Dieser Schritt ist als erfolgsfördernd für die Vereinheitlichung der übrigen Aus- und Fortbildung zu bewerten, denn so waren einige der höchsten Führungskräfte bereits aus dieser gemeinsamen Zeit der Ausbildung miteinander bekannt (vgl. Teil C II.7.2.3). Ähnlich ist dies in Deutschland, wo die Führungskräfte aus allen Polizeien der Länder und des Bundes für den Aufstieg in die höchste polizeiliche Laufbahn an der Deutschen Hochschule der Polizei (ehemalig Polizei-Führungsakademie) in Münster ausgebildet werden. Solche Netzwerke sind bedeutend für den Erfahrungsaustausch und eine gute Grundlage für eine bessere Zusammenarbeit. Nichtsdestotrotz blieben einige Ressentiments in Hinblick auf die Reform in Österreich bestehen (vgl. Teil C II.4.2.3).

Die Zusammenlegung der weiteren Aus- und Fortbildung hat eindeutig dazu beigetragen, Sprachgebrauch und Standards zu vereinheitlichen und eine österreichweite Kompatibilität zu gewährleisten. Die Verteilung von Verantwortlichkeiten für die Fortbildung in Bezug auf Spezialwissen auf Fachdienst- oder Bundeskompetenzstellen (z. B. im Bereich GSOD oder Spezialeinheiten) erscheint ebenfalls zielführend. Hierbei handelt es sich um einen international praktizierten Standard, der auch bei anderen Polizeien zur Anwendung kommt, wie beispielsweise in Deutschland.

Die Zusammenlegung der Ausbildung bereits vor der eigentlichen Reform zu initiieren und umzusetzen, kann als strategisch klug bezeichnet werden. Eine gemeinsame Ausbildung zu konzipieren ist zum einen äußerst komplex sowie anspruchsvoll und deshalb schon ein großes Projekt. Zum anderen: Wäre die Reform 2005 gescheitert, wären zumindest alle Bediensteten der verschiedenen Wachkörper durch eine gemeinsame Ausbildung gegangen und deren gemeinsame Berufssozialisation hätte womöglich einen weiteren Reformversuch erleichtert.

Abschließend zur Kritik im Hinblick auf die Ausbildung von Generalisten und die Vernachlässigung der Spezialisierung (gerade in den Städten) sowie der spezifischen Ausbildung im Kriminaldienst: Es braucht Generalisten, die vor Ort im Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern die vielseitigsten Situationen bewältigen müssen. Aber ebenso zweifelsfrei ist: Nicht alle

Polizeibediensteten müssen in allen kriminalistischen Feldern in der Tiefe dazu in der Lage sein, sondern es besteht sehr wohl Bedarf in manchen Bereichen für Spezialwissen und Spezialisierung. Gleichwohl ist auch in Deutschland die generalisierte Ausbildung bei vielen Polizeien Standard. Allerdings ist eine Trendwende zu beobachten. Einige Länder haben für die Ausbildung für die Kriminalpolizei eine sogenannte Y-Ausbildung, d. h. ab einem gewissen Zeitpunkt trennt sich die Ausbildung für die Schutz- und Kriminalpolizei. Andere Länder, z. B. Hessen oder Berlin haben zwei eigenständige Studiengänge oder Nordrhein-Westfalen ein duales Studium für die Schutzpolizei und Kriminalpolizei eingeführt. In Österreich werden aktuell Änderungen diskutiert bzw. angestrebt, z. B. eine Objektschutzpolizei (BMI, 2023c) oder eine Kriminaldienstreform (Tofan, 2023), um die Komplexität der Aufgaben durch Spezialisierungen professioneller bewältigen zu können bzw. gezielt für bestimmte Bereiche rekrutieren und ausbilden zu können. Auch in Deutschland wird weiter über die Vor- und Nachteile von generalisierten und spezialisierten Ausbildungen diskutiert (Bürger & Ellner, 2024b, 2025).

1.4.3 Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse

Der Code „2005 Ziele: Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse“ wurde in insgesamt 10 Interviewsegmenten in 8 von 27 Interviews näher ausgeführt.

Zustimmung

Nur ein Interviewpartner äußerte sich eindeutig positiv zur Zielerreichung: „Ja, das ist sicher auch deutlich gelungen, weil, es gibt jetzt einen einheitlichen Wachkörper und das ist schon was anderes als vorher, wo dann ganz unterschiedliche Erlässe gemacht worden sind. Dienstanweisungen“ (27).

Kritik

Die Mehrheit der Interviewten äußerte sich kritisch zur Zielerreichung: „Da würde ich sagen, da hat sich kaum was verändert [...], weil ich sage, gewisse Dinge laufen deshalb nur, weil man jetzt die beiden Wachkörper zusammengelegt hat, auch nicht schneller. Also das war vorher bei der Gendarmerie ähnlich gut oder ähnlich schlecht wie es jetzt ist“ (21).

Einige der Interviewten boten eine nuancierte Sicht auf die Zielerreichung: „Das ist gelungen im ersten Hierarchiebereich, also auf Ebene der Polizeiinspektionen bis rauf in die Länderebene. Die Länderebene zur Bundesebene ist aus verschiedensten Gründen wenig vereinfacht worden. Es ist komplizierter als früher, muss ich zugeben [...]. Es ist zwar klarer, weil die Hierarchien und die Verantwortungen klar sind, endlich. Aber die Prozesse sind unglaublich lang geblieben [...] Der Ankauf eines Videorekorders durch das Landeskriminalamt [anonymisiert] geht immer noch über 35 Schreibtische [...]. Und das ist eines der Dinge, die ich heute, wenn ich es noch mal planen dürfte oder wenn wir es noch mal planen dürften, wirklich konsequent durchziehen würde. Da haben wir völlig versagt, weil, wir hätten zwar zwölf Monate länger gebraucht, aber wir hätten nicht die alten Geschäftsprozesse in die neuen Computerprogramme hineinprogrammieren dürfen. Wir haben uns keine Zeit genommen, um Prozesse zeitgerecht neu zu gestalten, sondern wir haben einfach die alten Prozesse hineinprogrammiert in die neuen Dinge, was die interne Verwaltung betrifft“ (3).

Als ein weiteres Hemmnis der Vereinfachung der Geschäftsprozesse wurde zudem das weitere Bestehen der Sicherheitsdirektion, die mit der Reform 2012 aufgelöst wurden, beschrieben: Die Geschäftsprozesse sind „damals nicht vereinfacht worden. Jedenfalls nicht in den

Bereichen der großen Städte, wo es Bundespolizeidirektionen gab. Weil man eben sich bei allem überlegen musste: Ist das eine Angelegenheit, die da jetzt gemacht wird, des Inneren Dienstes, wo der Wachkörper selbst entscheiden kann und es durchzuführen hat? Oder ist das eine fachliche Angelegenheit, wo die Sicherheitsbehörde das Sagen hat? Ja. Und da hat man also die Geschichten eindeutig verkompliziert“ (23).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse können in den 8 relevanten Interviews wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 1 Interview (27)
- Eher neutral: 2 Interviews (4, 15)
- Eher negativ: 5 Interviews (3, 5, 10, 21, 23)

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Bewertung der Zielerreichung der Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse ist als moderat (M) einzustufen. Es gibt konsistente Aussagen, die mehrheitlich eine kritische Haltung zur Zielerreichung einnehmen (5 von 8, 62,5 %).

Bewertung

Die Aussagen der Interviewten zeigen, dass die Zielerreichung der Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse überwiegend kritisch bewertet wird. Insbesondere das weitere Bestehen der Sicherheitsdirektionen als zusätzliche Instanz sowie das Beibehalten alter Geschäftsprozesse standen der Zielerreichung entgegen.

1.4.4 Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive

Die „Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive“ wurde in 7 von 27 Interviews inhaltlich näher ausgeführt.

Zustimmung

Mehrere Interviewte äußerten sich positiv zur Zielerreichung der bestmöglichen internationalen Kompatibilität der Exekutive und betonten die Vorteile der zentralisierten Struktur für die internationale Zusammenarbeit und Vergleichbarkeit: „Österreich ist grundsätzlich gesamtgesellschaftlich gesehen ein föderales System mit Bund, Ländern, Gemeinden. In der Polizei sind wir aber die Bundespolizei, und die Bundespolizei hat einen Führungszug von der Ministeriumsebene bis in die nachgeordnete Polizeiinspektion. Das ist sehr geradlinig und damit sind wir auch nicht nur international gut vergleichbar, sondern auch aus der internationalen Sicht ist klar erkennbar, wer hier ansprechbar ist“ (17).

Auch „dieser alltägliche operative Informations- und Ermittlungsaustausch, ja, das ist einfacher. Weil ein Wachkörper, eine Organisation, das erleichtert ungemein. Zum Beispiel gegenüber Bayern einen Ansprechpartner anstatt drei“ (25).

Ein weiterer Interviewpartner deutete an, dass das Post-Reform-Modell der Polizei in Österreich fast schon ein Alleinstellungsmerkmal ist:

„Auch weil wir eine Bundespolizei haben, um das uns beispielsweise Amerika beneidet. Da gibt es hunderte Law Enforcement Entities, okay, und wir haben eine Bundespolizei. Das ist in Europa ziemlich [...] einzigartig“ (6).

Kritik

Ein Interviewpartner äußerte sich kritisch zur Relevanz des Ziels: „Da würde ich sagen, also, das hat 2005 eigentlich überhaupt keine Rolle gespielt. Ich meine [wir waren] schon vorher international kompatibel“ (23).

Ein weiterer betont die Bedeutung von anderen Projekten im Hinblick auf die Zielerfüllung: „Ich glaube, da sind die anderen Strukturprojekte wesentlich gewesen. Das Bundeskriminalamt hat letztendlich als Ansprechstelle für Europol, für Interpol dergleichen einen maßgeblichen Beitrag dazu geleistet, dass es diese internationale Kompatibilität gibt“ (27).

Eine weitere Interviewaussage deutet zudem daraufhin, dass erst die Reform 2012 die Reform aus 2005 im Hinblick auf die internationale Kompatibilität abgerundet hat, „aber, dass [...] der wirkliche Durchbruch durch die Reform 2012 erzielt worden ist“ (8).

Positionierung der Aussagen:

Die Aussagen zur Zielerreichung der bestmöglichen internationalen Kompatibilität der Exekutive können in den 7 relevanten Interviews wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 5 Interviews (3, 6, 17, 25, 27)
- Eher neutral: 1 Interview (8)
- Eher negativ: 1 Interview (23)

Evidenzstärke:

Die Evidenzstärke für eine positive Zielerreichung der bestmöglichen internationalen Kompatibilität der Exekutive ist als stark (S) einzustufen. Es gibt konsistente Aussagen in einer beträchtlichen Anzahl von Interviews (5 von 7, 71,4 %), die mehrheitlich eine positive Haltung zur Zielerreichung einnehmen.

Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ziel der Verbesserung der internationalen Kompatibilität der Exekutive nach Einschätzung der Mehrheit der Befragten erreicht wurde. Als Hauptgründe für diese Zielerreichung werden die zentralisierte Struktur der Bundespolizei, die Schaffung klarer Ansprechpersonen für internationale Kooperationen und die Einrichtung spezialisierter Einheiten wie des Bundeskriminalamts genannt. Dabei ist anzumerken, dass das BK bereits vor der Reform 2005 gegründet wurde.

1.4.5 Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen

Der Code „2005 Ziele: Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen“ wurde in 12 von 27 Interviews inhaltlich näher beschrieben.

Zustimmung

Mehrere Interviewte betonten den Erfolg bei der Dezentralisierung von Verantwortung und Entscheidungsbefugnissen: „Also nachdem wir, sage ich, ein grundsätzlich dreigliedriges System haben, also vom Ministerium über die Landesebene bis dann auf die Bezirksebene, würde ich sagen, dass das wirklich in allen drei Bereichen gelungen ist, Verantwortungen zu delegieren und näher an die Entscheidungsträger also insofern zu bringen, dass dort die Entscheidung getroffen wird, wo dann auch die Auswirkung der Entscheidung ist“ (24).

„Also da haben wir radikal runter delegiert. Die Beamten im Innenministerium wollten immer wieder zurückziehen, informell wieder an sich ziehen und so, aber damals haben wir das radikal gemacht“ (3).

Ein anderer Interviewpartner führte aus, dass hier auch die Delegierung der Verantwortung für die Endbearbeitung von Straftaten positiv zu bewerten ist: „es besteht jetzt [...] die Endverantwortung vom Erstkontakt, von der Aufnahme bis zur Erledigung zum Beispiel an die Justizbehörden. Und das war aus meiner Sicht auch der entscheidende Punkt, warum das hier im Kernbereich der ehemaligen Polizei, der Sicherheitswache und des Kriminalbeamtenkorps diesen Anstieg bei der Aufklärungsquote erbringen konnte. Durch diese Verantwortung des Polizeibediensteten nicht nur für die Erstaufnahme, sondern auch für die Enderledigung wurde eine Qualitätssteigerung erreicht und darum war die Delegierung in diesem Sektor sehr positiv“ (25).

Kritik

Einige Befragte äußerten sich kritisch zur Zielerreichung: „Wir sind sehr zentralstellenlastig und viele Entscheidungen werden auch heute noch in der Zentralstelle getroffen und wären durchaus delegierbar. Da war ein guter Ansatz in der Reform drin, aber da ist viel Luft nach oben“ (6).

Auch die Landespolizeidirektion wird im Hinblick auf die Delegation nach unten eher als Hindernis beschrieben: „Das heißt, im Prinzip sind so die wesentlichen Dinge des Personalwesens zum Beispiel immer in den Landespolizeikommandos abgehandelt worden und nur wenige Dinge nach unten delegiert“ (23).

Oder: „Das haben sie sicher gemacht. Aber mir fällt nur ein, dass die Landespolizeidirektionen ja einheitliche Personalstellen sind. Also die haben so eine Personalhoheit und die haben auch ein Budget, ein Globalbudget. Damit ist schon einiges delegiert worden. Wie es dann im Praxisbereich ist, dazu kann ich dann zu wenig sagen. Das weiß ich nicht. Ich glaube nur schon, dass hier, also wenn man es damals sieht, muss man sagen, ja, da ist Etwas gelungen. Ich glaube nur, dass das schon noch, also ich glaube, dass da aus heutiger Sicht noch Luft nach oben ist“ (27).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen in den 12 relevanten Interviews zur Zielerreichung der Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 7 Interviews (3, 10, 15, 17, 24, 25, 26)
- Eher neutral: 2 Interviews (4, 27)
- Eher negativ: 3 Interviews (6, 21, 23)

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Bewertung der Zielerreichung der Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen ist als moderat (M) einzustufen. Es gibt konsistente Aussagen in der Mehrheit der Interviews (7 von 12, 58,3 %), die eine positive Sicht im Hinblick auf die Zielerreichung beschreiben.

Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ziel der Delegierung von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen nach Einschätzung der Mehrheit der Befragten erreicht wurde. Als Erfolge werden insbesondere die Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen und die Übertragung von Personalhoheit und Budgetverantwortung an die Landespolizeidirektionen genannt, wobei aus Sicht Einzelner letztere noch mehr delegieren könnten. Gleichzeitig wird auch deutlich, dass in einigen Bereichen noch Verbesserungspotenzial besteht und die Zentralstelle weiterhin Entscheidungen trifft, die potenziell delegierbar wären.

1.4.6 Einheitliches Corporate Design

Zum „Einheitlichen Corporate Design“ wurden in 6 von 27 Interviews Angaben gemacht.

Zustimmung

Ein Interviewpartner äußerte sich positiv zur Zielerreichung: Das „einheitliche Corporate Design, ich glaube, das ist fast der gelungenste Aspekt gewesen“ (8).

„Ich glaube, dass wir nicht nur herzeigbare, sehr zweckmäßige Uniformen haben, sondern auch unser Erscheinungsbild als Polizei vom Fuhrpark beginnend über das gesamte Auftreten modern, adäquat und vertrauensbildend ist für die Kunden“ (17).

Im Hinblick auf die Einsatzbewältigung führte ein weiterer Interviewteilnehmer aus: „Hat man doch gesehen, dass eine Bevölkerung nicht damit umgehen kann, wenn unterschiedliche Uniformierte zu einem Einsatz irgendwo hinkommen und niemand weiß, wer koordiniert“ (18).

Kritik

Es gibt keine direkt kritischen Aussagen zur Zielerreichung des einheitlichen Corporate Designs. Allerdings wurde in einem Interview auf Herausforderungen bei der Umsetzung hingewiesen:

„Sie können sich vorstellen, dass wir allein mit den Rangabzeichen, den Distinktionen ein Riesenthema [hatten,] bis hinein zu den Behördenvertretern, die alle akademisiert sind und Armaufschläge gehabt haben. Das war unglaublich viel an Kommunikation notwendig, damit man sich damit auseinandergesetzt hat“ (12).

Ein Interviewpartner hob zwar die Zielerreichung hervor, äußerte sich aber kritisch zur Uniformfarbe: „Das ist ein Thema, das sehr wichtig ist, weil es identitätsstiftend ist, und man kann natürlich streiten, ob die blaue Uniform optimal ist im Sommer. Aber was erreicht wurde, ist schon dieses einheitliche Erscheinungsbild der Korpsabzeichen“ (6).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung des einheitlichen Corporate Designs in den 6 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 6 Interviews (6, 8, 12, 17, 18, 26)
- Eher neutral: Keine
- Eher negativ: Keine

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Bewertung der Zielerreichung des einheitlichen Corporate Designs ist als stark (S) einzustufen. Es gibt konsistente Aussagen in einigen Interviews (6 von 6, 100 %), die einstimmig eine positive Haltung zur Zielerreichung einnehmen.

Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ziel der Einführung eines einheitlichen Corporate Designs nach Einschätzung der Befragten durchweg erreicht wurde. Als Hauptfolge werden die Schaffung eines einheitlichen Erscheinungsbildes, die Verbesserung der Wahrnehmung in der Bevölkerung und die identitätsstiftende Wirkung genannt. Trotz anfänglicher Herausforderungen bei der Umsetzung, insbesondere bei der Anpassung von Rangabzeichen, wird das Ergebnis einstimmig positiv bewertet.

Die Reform hat zu einer klareren und einheitlicheren Außendarstellung der österreichischen Polizei geführt. Die blaue Uniformfarbe ist in der EU fast durchweg Standard.

1.4.7 Erhöhung der Außendienstpräsenz

Zum Ziel „Erhöhung der Außendienstpräsenz“ wurden in 11 von 27 Interviews inhaltliche Ausführungen gemacht.

Zustimmung

Einige Interviewte äußerten sich positiv zur Zielerreichung: „Erhöhung der Außendienstpräsenz war ein Umstand, der natürlich aufgrund der Verflachung der Hierarchie [...] dazu geführt hat, dass es weniger Chefs gegeben hat und natürlich auch damit mehr Mitarbeiter, die in den operativen Außendienst gebracht werden konnten“ (17).

„Die Außendienstpräsenz ist ja gehoben worden, weil natürlich durch den Abbau der Redundanzen hat man mehr Leute frei bekommen für den Außendienst. Ich glaube, das ist sogar durchaus messbar“ (6).

Ein weiterer Interviewpartner wies auf die im Zusammenhang mit der Reform durchgeführten Zusammenlegungen von Dienststellen hin: „Da ist schon einiges gewonnen worden. Aber das ist weniger die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie, sondern die Zusammenlegung kleinerer Dienststellen“ (10).

Zwei Interviewsegmente beschrieben, wie der Effekt der Erhöhung der Außendienstpräsenz erreicht wurde: Weil „gerade in den Landeshauptstädten die mittlere Führungsebene stark in den Dienststellen gebunden war. Und mit der neuen Richtung haben wir auch das mittlere Führungsmanagement, den größeren Teil, zumindest 2/3 der Arbeitszeit in den Außendienst gebracht, damit auch eine entsprechende Führungs- und Handlungssicherheit bei den eingeteilten Polizeibediensteten erreicht“ (25).

„Das war einer der großen Kulturunterschiede zwischen Polizei und Gendarmerie. In der Gendarmerie hatte man relativ viele dienstführende Beamte, also die unterste Verwaltung, also die niedrigste Führungsebene [...]. Da hat zum Beispiel, eine Dienststelle mit 20 Bediensteten hatte schon acht [...]. Aber die waren es gewohnt, genauso in den Außendienst zu gehen, genauso in den Streifendienst zu gehen, genauso in den Nachtdienst zu gehen. Bei der Polizei war das streng in Gruppen eingeteilt. Da gab es die eingeteilten Beamten, die fuhren ihre 3-Stunden-Schichten, drei Stunden auf der Dienststelle, 3-Stunden-Schichten

und die Dienstführenden sind kaum mehr in den Außendienst gegangen, nur mehr in besonderen Fällen, und haben sich sozusagen das Privileg erarbeitet. Ich bin jetzt in der ersten Hierarchiestufe oben und beschäftige mich vorwiegend mit Administration und gehe nicht mehr raus. Und wir haben schon mehrere Führungsstellen gestrichen. Also die sind nicht mehr acht Dienstführende, sondern sechs jetzt ungefähr, aber haben alle Außendienstverpflichtungen. Und das haben wir auch in die Polizei hineingetragen und haben das am Anfang 2005/6/7 relativ stark beobachtet, ob das funktioniert. Was ich so höre, dürfte sich das wieder zurückgeschliffen haben“ (3).

Kritik

Im Hinblick auf die Zielerreichung der Erhöhung der Außendienstpräsenz drückten einige Interviewte Skepsis aus: „Ob sich dadurch wirklich so viel geändert hat? [...] Weil das Personal war vorher und nachher das gleiche, verstehen Sie? [...] Und wegen [der Reform] fährt der Polizist auch nicht zweimal Streife“ (7).

Mehrere Interviewte äußerten sich auch kritisch: „Also ich würde sagen, die Außendienstpräsenz als solche hat nicht unbedingt mit diesen Reformen zu tun, mit diesen beiden Reformen, sondern eher mit der Frage der verfügbaren Planstellen, mit der Frage, in welcher Intensität die Aufgaben anfallen, mit der Frage der Diensterteilung und der Dienstmodelle sozusagen. Und da hat man in Wahrheit nicht viel geändert. Ja, es sind zwar, es ist zwar so ein einheitliches Dienstplanmuster, um es vereinfacht zu sagen, drübergelegt worden. Aber ob dadurch tatsächlich jetzt per se der Außendienst erhöht werden konnte oder nicht, das hängt von so vielen anderen Faktoren ab, dass man da jetzt wirklich keinen verlässlichen Rückschluss ziehen kann“ (23).

Die Aussagen aus zwei Interviews deuten zudem darauf hin, dass der Effekt erreicht wurde, aber nicht nachhaltig war: „Das sollte gelungen sein. Hat sich aber im Laufe der Jahre wieder etwas abgeflacht“ (3).

Oder: „Das hätte nur [etwas] gebracht, wenn man Leute aus den Büros auf die Straße bringt. Das ist aber auch immer nur ein kurzfristiger Effekt, weil die Leute ja wieder in den Schutz des Büros wollen, wegen den Dienstpostenbewertungen etc.“ (10).

Ein Interviewpartner wies zudem darauf hin, dass die Erhöhung der Außendienstpräsenz aus seiner Bewertung heraus „[...] nicht unbedingt einer der Kernprozesse dieser beiden Reformen [war]. Das ist eher parallel dazu gelaufen“ (24). Zudem ergänzte er im Hinblick auf das Ziel: „Und da muss ich Ihnen sagen, auch hier muss ich differenzierter sehen, leider [...], weil die Außenpräsenz doch viele andere Faktoren hat als nur den strukturellen Teil“ (24).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Erhöhung der Außendienstpräsenz in den 11 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 4 Interviews (3, 6, 17, 25)
- Eher neutral: 6 Interviews (1, 2, 7, 10, 13, 24)
- Eher negativ: 1 Interview (23)

Evidenzstärke

Die positive Evidenzstärke für die Bewertung der Zielerreichung der Erhöhung der Außenpräsenz ist mit 4 von 11 Interviews (36,4 %) als begrenzt (B), die Evidenzstärke für ein neutrales Ergebnis als stark (S) mit 6 von 11 Interviews (66,6 %) einzustufen.

Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ziel der Erhöhung der Außendienstpräsenz nach Einschätzung der Befragten nur teilweise und wenn dann nur vorübergehend erreicht wurde. Strukturelle Änderungen, wie die Zusammenlegung von Dienststellen und das Reduzieren von Führungspersonal würden hier grundsätzlich positive Effekte ermöglichen. Gleichzeitig wird deutlich, dass die Außendienstpräsenz von vielen anderen Faktoren abhängt, wie von verfügbaren Planstellen, Dienstmodellen und der Intensität der anfallenden Aufgaben.

1.4.8 Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive

Zur „Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive“ äußerten sich 13 von 27 Interviewpartnern inhaltlich.

Zustimmung

Mehrere Interviewte äußerten sich positiv zur Zielerreichung: So betonten einige die Erhöhung der Schlagkraft durch eine einheitliche Führung: „Klare Kommandostruktur nämlich“ (7).

Oder: „Weil wir hier im Sinne der einheitlichen Führung sehr wohl unsere Schlagkraft wesentlich erhöht haben“ (17).

Dies wird auch durch ein weiteres Interviewsegment sehr anschaulich belegt: „auf alle Fälle, weil man muss sich die Prozesse 2002 ansehen, wie lange es gedauert hat, welche Formalprozesse erforderlich waren, dass die Gendarmerie die Polizei unterstützt hat in den Städten. Ich war selbst in [anonymisiert] lange Zeit Einsatzeinheitkommandant, auch neben meinen anderen Jobs. [Um] den [anonymisiert] schon immer zu Hilfe zu eilen, brauchte es ständig einen Prozess über zehn Schreibtische in der Generaldirektion in Wien damals“ (3).

Ein weiterer Interviewter begründete die Erhöhung der Schlagkraft „vor allem durch eine Umstellung beim Streifensystem, bei der Einführung der neuen Landeszentralen“ (15).

Auch veränderte Kennzahlen wurden für die Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive als Beleg ins Feld geführt: „die Anzahl der Straftaten um 20 % reduziert“ und „eine bundesweite Aufklärungsquote von 52,3 %. Auch die deutlich angehoben“ (25).

Ein weiterer Interviewpartner argumentierte mit Synergie- bzw. Verschiebungseffekten: „Durch die Zusammenlegung hat man schon im Verwaltungsbereich ganz hohe Synergien bekommen. Personalabteilung, Logistikabteilung, dergleichen. Da ist sehr viel an Synergie gewonnen worden und Kapazitäten für tatsächliche Exekutivtätigkeiten sind frei geworden“ (27).

Es finden sich aber auch lokal differenzierende Aussagen: „wenn bei uns zum Beispiel irgendwie Not am Mann ist, dann haben wir relativ schnell die Exekutive aus der Stadt [anonymisiert] bei der Hand. Und weil man auch einen gemeinsamen Funkkanal hört. Da würde ich sagen, das hat sich schon da in der Hinsicht da wesentlich verbessert. Wenn man dann tiefer weiter ins Land hineinschaut, also immer weiter weg von der Landeshauptstadt, da glaube ich, hat sich im Grunde gar nichts geändert“ (21).

Kritik

Ein Interviewpartner bezweifelte den Zusammenhang zwischen der Reform und der Zielstellung der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive: „Eine Organisationsänderung im Overhead

letztlich bedeutet ja nicht automatisch eine Erhöhung der Schlagkraft“ (10).

Auch wird Personalmangel als Gegenargument ins Feld geführt, „[wenn] aber in Wien [oder] in den Großstädten Personalmangel herrscht, also ob man jetzt die Schlagkraft dadurch erhöht?“ (1).

Ein weiteres Interviewsegment weist auf Anfangsschwierigkeiten hin: „Das ist natürlich jetzt insofern sehr schwer zu sagen, weil, es hat natürlich zu Beginn einige Reibungsverluste gegeben. Es hat einige Differenzen gegeben und ganz klar, das heißt, es hat nicht von einem Tag auf den anderen eine gewaltige Schlagkraftherhöhung geben können, sondern das hat sich ja über eine gewisse Zeit einpendeln müssen“ (8).

Zwei Interviewte wiesen zudem daraufhin, dass sich dieser Effekt erst mit der Reform 2012 voll entfalten konnte. Einer von ihnen betont: „Die volle Schlagkraft [wurde] mit der Reform 2012 erreicht“ (24).

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Bewertung der Zielerreichung der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive ist als moderat (M) einzustufen. Es gibt konsistente Aussagen in der Mehrheit der Interviews (7 von 13, 53,8 %), die eine positive Zielerreichung untermauern.

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive in den 13 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 7 Interviews (3, 7, 8, 15, 17, 25, 27)
- Eher neutral: 3 Interviews (2, 21, 24)
- Eher negativ: 3 Interviews (1, 10, 23)

Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ziel der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive nach Einschätzung der Befragten überwiegend erreicht wurde. Als Erfolge werden insbesondere Synergieeffekte in der Verwaltung, verbesserte Koordination durch einheitliche Führung sowie messbare Verbesserungen bei der Kriminalitätsbekämpfung genannt. Einschränkung zu letzterem Argument ist allerdings anzuführen, dass polizeiliche Kennzahlen insbesondere der Kriminalstatistik (Anzahl der Straftaten, Aufklärungsquote, u. ä.) zahlreichen Einflüssen unterliegen (vgl. Teil D und Teil C II.1.4.14).

Gleichzeitig wird deutlich, dass die Zielerreichung zum Teil regional unterschiedlich bewertet wird und der Prozess Zeit brauchte. Einige Befragte weisen darauf hin, dass organisatorische Änderungen allein nicht automatisch zu einer erhöhten Schlagkraft führen. Der als Gegenargument angeführte Personalmangel kann, soweit er nicht durch die Reform ausgelöst wurde, was die bisherigen Untersuchungsergebnisse nicht nahelegen, nicht als Beleg der Zielverfehlung gelten.

1.4.9 Höchstmögliche Zufriedenheit der Mitarbeitenden

Das Ziel „Höchstmögliche Zufriedenheit der Mitarbeitenden“ wurde in 9 von 27 Interviews inhaltlich näher ausgeführt.

Zustimmung

Einige Interviewte äußerten sich positiv zu dieser Zielerreichung, die beispielsweise durch die Möglichkeit der nun problemlos möglichen Versetzung in Heimatnähe, durch die Unterstützung im Einsatz oder das einheitliche EDV-System erreicht wurde: „Mit dem Zeitpunkt, wie wir zusammengeführt hatten [gab es] natürlich auch neue Perspektiven plötzlich für unsere Mitarbeiter. Ein Wiener Kollege konnte dann wesentlich einfacher nach Niederösterreich wechseln, zum Beispiel, weil er da zu Hause ist. Das war natürlich eine klasse Geschichte. Das hat den Leuten natürlich auch wieder gefallen, diese erhöhte Mobilität oder auch diese wechselseitige Unterstützung. Wenn ich jetzt sage, dass ich irgendwo ein Problem hatte, sind plötzlich auch Einheiten, die vormals Polizei in der Landeshauptstadt waren, auch stärker zur Unterstützung aufs Land rausgefahren. Und auch das ist natürlich extrem positiv angekommen. Ja, und plötzlich hat man auch dann gesehen, okay, wenn es Kriminalfälle gibt etc., dieser Datenaustausch, es wurde wirklich Stück für Stück erlebbar. Das hat natürlich [...] die Mitarbeiterzufriedenheit gehoben“ (24).

Ein weiterer Interviewpartner beschrieb zwar Unzufriedenheit aufgrund von Funktions- und Machtverlusten durch einzelne Vorgesetzte oder Mitarbeitende aufgrund der Umstrukturierungen, ergänzte aber: „Man hat aber versucht, durch organisationsbezogene Maßnahmen so viele Mitarbeiter als möglich mitzunehmen“ (17).

Kritik

Die meisten für den Aspekt der Zufriedenheit relevanten Passagen weisen auf eine zunächst gesunkene Zufriedenheit hin, insbesondere bei den von den Veränderungen besonders betroffenen Mitarbeitenden. Allerdings ergänzten viele Interviewpartner, dass sich dies im Laufe der Zeit positiv korrigiert hat: „Im Bereich der Gendarmerie hat sich in Wirklichkeit nicht viel geändert zu Beginn. Natürlich, insbesondere aber Kriminalpolizei aus den früheren Kriminalbeamteninspektoraten der Bundespolizeidirektionen. Die haben massive, massive emotionale Probleme gehabt. Okay, und da kann man nicht sagen, dass da von den ersten Tagen und Wochen an höchste Mitarbeiterzufriedenheit in allen Bereichen gewesen ist“ (8). „Ich sage Ihnen, am Beginn hat man nicht die höchste Mitarbeiterzufriedenheit. Also speziell 2005 nicht“ (24).

Eine weitere Erklärung hierfür liefert das folgende Interviewsegment: „Weil es hat natürlich, wie bei jeder Reform hat es Gewinner und Verlierer gegeben. Ja. Menschen, die in neue Positionen gekommen sind. Die, die in ihrer Karriere gewonnen haben. Und es hat andere gegeben, deren Dienststellen [...] aufgelöst worden sind, die dann was anderes gemacht haben, die jedenfalls einmal eine gewisse Unzufriedenheit gehabt haben, vielleicht im Laufe der nächsten Jahre die Zufriedenheit wieder gesteigert wurde“ (23).

„Ich glaube, dass sich diese Mitarbeiterzufriedenheit so über die Jahre dann einfach verändert hat. Also da hat sich sehr viel eingeschliffen und da müssen halt einmal zwei, drei Jahre wahrscheinlich ins Land gehen, bis man wieder sagen kann, ja, jetzt sollte man eigentlich halbwegs auf Grad sein“ (27).

Ein weiteres Interviewsegment weist auf die Herausforderungen des Veränderungsprozesses hin, die jeden Einzelnen treffen konnte: „natürlich [leidet die] Mitarbeiterzufriedenheit in dieser Phase, wo noch nicht die Orientierung hundertprozentig [vorhanden ist]“ (24).

Ein Interviewpartner äußerte sich ausschließlich kritisch zur unmittelbaren Zielerreichung ei-

ner möglichst hohen Zufriedenheit der Mitarbeitenden: „Sicher nicht durch die Zusammenlegung. Das wird auch durch andere Faktoren bedingt eigentlich. Die ist jetzt sehr hoch zurzeit, aber sicher nicht jetzt durch die Reform“ (5).

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für eine neutrale Bewertung der Zielerreichung einer möglichst hohen Zufriedenheit der Mitarbeitenden ist als stark (S) einzustufen. Es gibt konsistente Aussagen in einer beträchtlichen Anzahl von Interviews (6 von 9, 66,6 %), die eine differenzierte Sicht auf die Entwicklung der Zufriedenheit der Mitarbeitenden bieten.

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen in den 9 relevanten Interviews zur Zielerreichung einer möglichst hohen Zufriedenheit der Mitarbeitenden können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 2 Interviews (15, 25)
- Eher neutral: 6 Interviews (7, 8, 17, 23, 24, 27)
- Eher negativ: 1 Interviews (5)

Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ziel der höchstmöglichen Mitarbeiterzufriedenheit nach Einschätzung der Befragten im kurzfristigen Zeitverlauf nicht erreicht wurde, dass sich aber über die Zeit eine durchaus positive Entwicklung abzeichnete. Als Herausforderungen werden insbesondere die anfängliche Unsicherheit, der Verlust von Führungspositionen und die Auflösung von Dienststellen genannt. Positive Aspekte umfassen neue Karrieremöglichkeiten, einfachere bundesweite Versetzungen und die leichtere regionsübergreifende Unterstützung bei Einsätzen. Die Interviews zeigen deutlich, dass die Annäherung an das Ziel der „höchstmöglichen Mitarbeiterzufriedenheit“ ein langfristiger Prozess war, dessen positive Entwicklungen sich erst nach mehreren Jahren verzeichnen ließen.

An dieser Stelle sei zudem auf die methodische Einschränkung der Frage nach diesem Reformziel hingewiesen, die auch die Interpretation der Zielerreichung beziehungsweise -annäherung erschwert: Was bedeutet „höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit“? Dass die Mitarbeitenden trotz der aktuellen Umstände, also den massiven Veränderungen sowie dem möglichen Verlust von Macht und Einfluss bestmöglich zufrieden sind? Die Zufriedenheit der Mitarbeitenden selbst ist schon ein vielfältig interpretierbares Konstrukt (Bruggemann et al., 1975). Aufgrund seiner Komplexität bedarf es konkreter Definitionen der interessierenden Facetten, um sie messbar zu machen. Der große Interpretationsspielraum des Zielerreichungsgrads „höchstmöglich“ macht die Bewertung der Zielerreichung unmöglich. Es kann aber zumindest über die erzielten positiven Entwicklungen berichtet werden.

Viele weitere kodierte Interviewsegmente, die nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen stehen, belegen zudem deutlich, dass der Verlust der alten Organisationskulturen und Traditionen sich zunächst sehr negativ auf das Organisationsklima und die Zufriedenheit der Mitarbeitenden ausgewirkt hat, da dieser Aspekt im Change-Management-Prozess nicht ausreichend adressiert wurde (vgl. Teil C II.4.2.1 und Teil C II.5).

1.4.10 Orientierung an Best-Practice-Modellen

Die Orientierung an Best-Practice-Modellen als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 wurde in 5 von 27 Interviews thematisiert.

Zustimmung

Alle Interviewten, die sich zu diesem Aspekt Angaben machten, äußerten sich positiv, zumindest zum Versuch, sich bei der Reform an Best-Practice-Modellen zu orientieren: „Die ersten drei Monate haben wir in Europa recherchiert, in Belgien, in der Schweiz, Zürich Stadt, Zürich Kanton. [...] Das einzige [Land] mit einer ähnlichen Konsequenz waren die Luxemburger. Die haben das durchgezogen nachher auch in Belgien. [Die Belgier sind aber] bei 60 % stehen geblieben, zirka [...]. Die Gendarmerie hat in Belgien damals mehr verdient als die Polizei. Und ein Erfolg ist, dass jetzt alle gleich viel verdienen. Man hat die Polizei angehoben im Gehalt, man hat die Parallelstrukturen auf Ministeriumsebene aufgehoben und hat sie zusammengeführt. Man konnte aber nicht die starken Bürgermeister [auf dieser] Ebene durchbrechen. Und in Belgien ist halt immer noch der Bürgermeister der Chef der lokalen Polizei. Und das haben sie dann auch aufgegeben, das zu probieren. So ungefähr [zur] Orientierung an Best Practice Modellen. Ich habe natürlich schon immer die bayerische Polizei im Kopf gehabt“ (3).

„Ich weiß, dass damals die Arbeitsgruppe [...] einmal in Belgien war [...]. Aber Belgien ist ein schlechtes Beispiel. Die haben es bis heute noch nicht geschafft, irgendwie die Polizei ein bisschen zu vereinheitlichen“ (7).

„Wir haben uns schon angeschaut, ob es ein bisschen was gibt in den Ländern, wo es all diese Systeme gibt, wie Italien, Frankreich, Belgien oder so, nur haben wir nicht sehr viel gefunden“ (27).

Zwei Interviewteilnehmende wiesen abschließend daraufhin, dass die Reform in Österreich heute international als Best-Practice gelten kann: „Also, ob da nicht selbst wir vielleicht die Best Practice für andere Länder heute sind. Ich würde fast sagen, ich weiß, ich bin vor kurzem mal interviewt worden von einem Portugiesen, die auch vorhatten, da etwas zu machen. Und da gilt eher Österreich vielleicht für solche Länder als Vorbild oder vielleicht sogar Best Practice“ (7).

Und: „Ich glaube, dass [das österreichische] Modell [ist jetzt] eher das Best Practice Modell [...]“ (27).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen in den 5 relevanten Interviews zur Zielerreichung der Orientierung an Best-Practice-Modellen können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 5 Interviews (3, 7, 8, 17, 27)
- Eher neutral: keine
- Eher negativ: keine

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Orientierung an Best-Practice-Modellen als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 kann als stark (S) eingestuft werden. Konsistente Aussagen finden sich in allen Interviews (5 von 5, entspricht 100 %).

Bewertung

Das Ziel der Orientierung an Best-Practice-Modellen kann grundsätzlich als erfüllt betrachtet werden, denn die entsprechenden Orientierungsversuche wurden unternommen. Auch wenn sich bei den Recherchen der Verantwortlichen den Aussagen der Interviewten zufolge kein Best-Practice-Modell zur Orientierung anbot, dürften sich durchaus andere Lerneffekte ergeben haben, beispielsweise in Hinblick auf den Umgang mit möglichen Widerständen, die Steuerung des Change-Management-Prozesses, etc. Inwieweit diese Erkenntnis in die Veränderungsprozesse in Österreich eingeflossen sind, kann aus den Interviewfragmenten nicht gefolgert werden.

1.4.11 Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern

Die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 wurde in 13 von 27 Interviews thematisiert.

Zustimmung

Mehrere Interviewte äußerten sich positiv zur Erreichung dieses Ziels. Ein Befragter beurteilte es als „voll und ganz erreicht“ (10).

Ein anderer Interviewpartner schätzte den Erfüllungsgrad der Aufbauorganisation auf „98 %“ ein und ergänzt: „Das klingt aus heutiger Sicht ein bisschen optimistisch, aber im Vergleich zum Zustand 2002 muss man sagen, war es wirklich konsolidiert“ (3).

Die Verbesserung der österreichweiten Zusammenarbeit durch die gleichen Strukturen wird ebenfalls in mehreren Interviewsegmente angeführt: „Auch [beim] großen sicherheitspolizeilichen Ordnungsdienst. Also da ist schon etwas, wo man sieht, da gibt es jetzt eine einheitliche Struktur in jedem Bundesland“ (27).

Ebenso wurden die eindeutigen Führungsstrukturen als Beleg für eine einheitliche Aufbau- und Ablauforganisation beschrieben: „Wir haben früher vor der Zusammenführung 45 Kommandostellen quer durch Österreich gehabt. Wir haben neun Bundesländer und haben diese Kommandostellen in der Aufbauorganisation [...] eingedampft. So gesehen eine Einheit der Führung geschaffen im Sinne der Führungsgrundsätze. Und deshalb glaube ich, [haben wir] einen hohen Zielerreichungsgrad erreicht“ (17).

Oder: „Verbessert hat sich durch eine einheitliche Aufbau- und Ablauforganisation einfach der Weg von einer Entscheidung auf höchster Ebene bis ganz hinunter auf eine“ (26).

Kritik

Trotz der fast durchweg positiven Einschätzungen wurden auch kritische Punkte angesprochen. Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass die Ablauforganisation in den Bundesländern nicht vollständig identisch sein sollte: „Die Ablauforganisation in den Bundesländern kann nicht zur Gänze ident sein. Warum? Weil es erstens einmal gewisse Unterschiedlichkeiten in den Bundesländern von den polizeilichen Herausforderungen gibt. Weil es bestimmte Bereiche, sage ich in manchen Bundesländern schlicht und ergreifend nicht gibt, [...] beispielsweise schutzdiplomatische Einrichtungen, die haben wir nicht in jedem Bundesland“ (24).

Wobei andere Interviewsegmente eher darauf hindeuten, dass sehr wohl lokale Besonderheiten berücksichtigt wurden: „Und dass es in Wien ein bisschen anders ausgesehen hat als

in den übrigen Bundesländern, das war immer so. Wien ist übrigens ein eigenes Kapitel“ (3). „Also im Grunde genommen ja, aber halt trotzdem noch angepasst auf die tatsächliche Größe und den Bedarf in einem Bundesland“ (27).

Ein weiterer Experte kritisierte im Hinblick auf die Aufbauorganisation, dass aufgrund des politischen Einflusses nicht alle Möglichkeiten zur Optimierung ausgenutzt wurden: „Weil die Verteilung von Exekutivkräften für mich persönlich nicht abhängig ist von sachlichen Notwendigkeiten, sondern von politischer Einflussnahme. Das heißt, der Bürgermeister ‚Refutri‘ [phonetisch sic!] lässt sich seinen [Polizei-/Gendarmerie-] Posten nicht zudrehen“ (1).

Weitere Interviewteilnehmende wiesen darauf hin, dass auch dieses Ziel erst mit der Reform 2012 zur Gänze erreicht wurde: „Ja, und somit hat man zwar eine einheitliche Aufbau- und Ablauforganisation sozusagen des Wachkörper selbst erreicht, aber für den ganzen Sicherheitsapparat eigentlich nicht, weil man im Wesentlichen die Sicherheitsbehörden vom Wachkörper organisatorisch getrennt hat“ (23).

Und „weil der [letzte] Schritt, das war dann 2012, der war dann eigentlich dann erst [komplett] gemacht“ (7).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern in den 13 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 11 Interviews (3, 7, 10, 12, 15, 17, 23, 24, 25, 26, 27)
- Eher neutral: 2 Interviews (1, 9)
- Eher negativ: keine

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Zielerreichung der Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation kann als stark (S) eingestuft werden. Konsistente Aussagen finden sich in der Mehrheit der Interviews (11 von 13, entspricht 84,6 %).

Bewertung

Die Analyse zeigt, dass die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 erreicht wurde. Dabei wurden auch lokale Besonderheiten berücksichtigt; insbesondere Wien spielt typischerweise eine Sonderrolle (vgl. Teil C II.6.3.3). Das Weiterbestehen der Sicherheitsdirektionen (Reform 2012) wird hier als Einschränkung der Zielerreichung bezeichnet. Zudem scheint es, dass es aufgrund politischer Vorgaben nicht möglich war, die Dienststellenstruktur durchgängig an sachlichen Bedürfnissen auszurichten. Allerdings ist aus den Interviews erkennbar, dass das Gesamtziel mit der Reform 2012 dann erreicht wurde.

1.4.12 Soziale Verträglichkeit

Die soziale Verträglichkeit als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 wurde in 12 Interviews thematisiert.

Zustimmung

Die kodierten Interviewsegmente zeichnen hier in der Gesamtschau ein sehr positives Bild. Ein Befragter bezeichnete den Umgang mit sozialen Aspekten als „sehr, sehr anständig“ (10).

Mehrere Interviewte machten Ausführungen zu dieser Bewertung, die alle in diesem Interviewsegment zusammengefasst dargestellt werden können: „Der öffentliche Dienst hat grundsätzlich [...] das Bestreben, eine hohe soziale Verträglichkeit zu schaffen. Es wurden hier natürlich auch einerseits entsprechende Pakete geschnürt, um [...] den finanziellen Aspekt einmal bestmöglich abzufangen. Also das heißt, hier wurden dann auch Löhne so weiterbezahlt, als ob man quasi in dieser Funktion noch wäre. Wir haben dann den großen Vorteil gehabt, dass wir damals schon auch in diesem Generationswechsel drin waren. Das heißt, wo innerhalb von kurzer Zeit dann relativ viele Personen auch in Richtung Pension und dritten Lebensabschnitt gewechselt haben. Und dadurch war das natürlich sehr gut managbar, dass man hier Übergangsszenarien baut. Und wir haben auch darauf geachtet, dass auch nach außen hin, sprich heute bin ich quasi der große Chef und morgen habe ich dann alle meine Titel und Abzeichen und so weiter verloren. Ja, dass wir auch hier was Titel und Symbole nach außen betrifft, dass wir auch hier sehr schonend umgegangen sind. Und das war, glaube ich schon sehr wesentlich für die Menschen. Und ich sage, es gibt für mich einen Indikator: Ja, ich habe mit vielen Leuten auch in diesen Reformschritten zu tun gehabt. Und diese Leute grüßen mich heute alle noch. Ich treffe sie auch immer wieder bei unterschiedlichen Veranstaltungen. Das macht man nicht, [...] wenn man böse und gekränkt das Unternehmen verlässt“ (24).

Ein weiteres Interview verdeutlicht das Vorgehen der Projektgruppe: „Wir haben zum Beispiel sehr, sehr viele weiße Elefanten erzeugt. Also Leute, das heißt in Österreich so, die haben vorher eine Funktion gehabt, die waren vorher Polizeidirektor von Steyr und auf einmal sind sie das nicht mehr, weil es keinen Polizeidirektor von Steyr mehr gibt in dem Sinn oder keinen Zentralinspektor für die Polizei in Wels zum Beispiel oder sonst was. Die sind weiße Elefanten. Und wenn durch Organisationsänderung nach damaliger Rechtslage jemand seine Position verloren hat, also nicht aus eigenem Verschulden, dann hat er so einen Fallschirm, haben wir gesagt, von drei Jahren gehabt. Also dann hat er zunächst das Gehalt weiter bekommen, obwohl er nicht mehr diese Position hatte. Ist dann erst nach drei Jahren abgestiegen in das Gehalt seiner neuen Verwendung. Das war einer der wichtigsten Dinge. Wir haben diese Zeit verdoppelt. Also er ist nach sechs Jahren erst abgestiegen in das Gehalt der neuen niederen Verwendung, weil wir uns ausgerechnet haben, das haben wir gemeinsam mit der Polizeigewerkschaft, Personalvertretung gemacht, dass innerhalb von sechs Jahren diese Leute entweder berechtigt sind, in den Ruhestand zu gehen oder in die Hierarchie auf der ursprünglichen Ebene wiedereingliederbar sind. Und das hat auch komischerweise dann keine großen Probleme mehr verursacht. Also das hat wirklich funktioniert“ (3).

Auch auf der mittleren Führungsebene wurden Maßnahmen ergriffen, um die Reform sozialverträglich zu gestalten: „wir haben die damals Maikäfer genannt. Das waren dann Dienstführende, die so in Schnellkursen noch zu Offizieren niederen Ranges ausgebildet worden sind, um da noch so eine ruhige Überleitung zu machen“ (27).

Kritik

Trotz der überwiegend positiven Einschätzungen wurden auch kritische Punkte angesprochen. Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass die soziale Verträglichkeit teilweise auf Kosten der organisatorischen Effizienz ging: „Ja klar, wenn alle dortbleiben dürfen, wo es wurscht ist, ob es dann Sinn macht oder nicht. Also insofern war das sehr sozialverträglich, wenn man so meint. Aber organisatorisch war es ein Albtraum [...]. [Es wäre besser] gewesen, ich sperre den Schonposten am Berg da oben zu und das wäre total unverträglich gewesen, aber es hätte dem System geholfen. Aber insofern war es durchaus sozialverträglich, weil alle aufs Topferl sich wieder setzen durften und nicht beleidigt waren“ (1).

Ein anderer Interviewpartner erwähnte die Bedeutung des Identitätsverlustes in diesem Kontext: „Man hat ihnen teilweise die Dienststelle genommen, man hat ihnen die Identität genommen als Wachkörper. Es gab Reformverlierer, das muss man offen ansprechen“ (6).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der sozialen Verträglichkeit in den 12 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 10 Interviews (1, 3, 8, 10, 15, 17, 23, 24, 25, 27)
- Eher neutral: 2 Interviews (6, 21)
- Eher negativ: keine

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Erreichung sozialer Verträglichkeit kann als stark (S) eingestuft werden. Konsistente positive Aussagen finden sich in einer beträchtlichen Anzahl von Interviews (10 von 12, entspricht 83,3 %).

Bewertung

Die Analyse zeigt, dass das Erreichen der sozialen Verträglichkeit der Reform mit hoher Priorität verfolgt wurde. Die überwiegende Mehrheit der Befragten bewertet die Erreichung dieses Ziels positiv, insbesondere hinsichtlich der finanziellen Absicherung und der Implementierung von Übergangsregelungen.

Es wurde auch deutlich, dass diese Maßnahmen die emotionalen Verluste nur schwer kompensieren konnten (vgl. Teil C II.4) und dass die Rücksichtnahme auf das Befinden Einzelner anscheinend die eine oder andere sachlich erforderliche Entscheidung beeinflusst hat. Letztlich war es unvermeidbar, dass es Menschen gab, die sich als Reformverlierer gefühlt haben.

1.4.13 Standardisierung und Modernisierung technischer Führungsinstrumente

Die Standardisierung und Modernisierung technischer Führungsinstrumente als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 wurde in 6 Interviews inhaltlich näher ausgeführt.

Zustimmung

Mehrere Interviewte äußerten sich positiv zur Erreichung dieses Ziels, „weil auch der Informationsfluss auf jeden Fall besser geworden ist. Und das ist mit irgendwelchen Führungsinstrumenten wahrscheinlich passiert“ (7).

Ein Interviewpartner führte dazu die Einführung neuer EDV-Systeme an (13), ein weiterer die neuen „Landesleitzentrale[n]. Das war ein Novum“ (17).

Auch die Modernisierung des Fuhrparks wurde hier als Beleg angeführt: „Dessen ungeachtet ist aber wichtig, einen modernen, adäquaten, leistungsfähigen Fuhrpark zu haben. Für unsere Streifenbeamten ist im Wesentlichen das Fahrzeug der Hauptarbeitsplatz“ (17).

Ein Datendashboard wurde ebenfalls als modernisiertes Instrument angeführt: „Analysen zu gewissen Dingen, die immer wieder kommen und immer wieder wichtig sind, sie auf dem Radar zu haben, auf Dashboard usw. Da hat es schon Meilensteine passiert in den letzten Jahrzehnten, in den letzten 20 Jahren. Aber ob das unbedingt mit der Reform zusammenhängt, das würde ich bezweifeln. Also ich denke, dass das der Weg der Technisierung auch im Bereich von Führung ist, eben Unterstützung durch technische Führungsinstrumente, dass das auch so gekommen wäre. [...] ich glaube, man kann das nicht unbedingt verknüpfen. Man kann natürlich sagen, na ja, aber da war ja dann die große Zeit schon 2006, 2007 schon. Ja, da sind die entsprechenden Zahlen Dashboard-mäßig aufbereitet worden, immer abrufbar. Es ist der Sicherheitsmonitor eingeführt worden“ (23).

Kritik

Wie im letzten Textausschnitt stellte ebenfalls in diesem ein weiterer Interviewpartner die Frage, ob diese Modernisierung direkt mit der Reform zusammenhängt: „Hat sich natürlich wesentlich was geändert, aber das ist ja, glaube ich, eine Zeiterscheinung“ (21).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der Standardisierung und Modernisierung technischer Führungsinstrumente in den 6 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 4 Interviews (7, 8, 13, 17)
- Eher neutral: 2 Interviews (21, 23)
- Eher negativ: keine

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Erreichung des Ziels der Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten kann rechnerisch als stark (S) eingestuft werden, da 4 von 6 Interviewsegmente positive Belege liefern, was 66,6 % entspricht.

Bewertung

Die Mehrheit der Befragten bewerteten die Erreichung der Standardisierung und Modernisierung technischer Führungsinstrumente positiv, insbesondere hinsichtlich der eingeführten EDV-Systeme, der Landesleitstellen, dem Fuhrpark und auch der Verbesserung des Informationsflusses. Kritische Stimmen hinterfragten den direkten Zusammenhang zwischen der Reform und technologischen Fortschritten.

Es wurde bei Auswertung und Analyse aber auch deutlich, dass die Zielformulierung selbst Unschärfen in diese Fragestellung bringt: „Ja, das ist immer die Frage, was man darunter versteht, unter technischen Führungsinstrumenten“ (8). So bleibt nach Auswertung offen, ob ein moderner Fuhrpark wirklich ein Beleg für die Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten ist.

1.4.14 Steigerung der Effektivität und Effizienz

Die Erreichung des Ziels der Effektivitäts- und Effizienzsteigerung wurde in 8 von 27 Interviews inhaltlich näher beschrieben.

Zustimmung

Fast alle Interviewten äußerten sich ausschließlich positiv zur Erreichung dieses Ziels. Ein Befragter betonte die Effizienzsteigerung durch die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei: „Gendarmerie Extrawürsteln und die Polizei Extrawürsteln und jeder hat geglaubt, was er den Leuten lernt, sogar im Sport und in der Selbstverteidigung usw. Der hat den Stein der Weisen und die hatten die eigenen Waffentechniker dort und die haben die Waffentechniker da und die waren alle spinnefeind. Also das ist, ich sage es noch einmal meiner Meinung nach, [...] durch die Vereinheitlichung von Ausbildung, Ausrüstung und Struktur ist sicher eine Effizienzsteigerung erfolgt, aber ich bin nicht in der Lage, sie zu bemessen“ (10). Gleiches gilt für die Beschaffung: „Wir hatten eine Doppelbeschaffung von Uniformen, [...] eine Doppelbeschaffung von Bewaffnung, von Kraftfahrzeugen, von der gesamten Ausrüstung, Ausstattung, Bauwesen etc. etc. Das war de facto alles doppelt abgebildet im Innenministerium für jeden einzelnen Wachkörper und da hat es einfach enorm Sinn gemacht und man hat viele, viele Jahre schon in die Richtung überlegt, um hier eine Vereinfachung und Straffung und ich würde mal sagen eine Steigerung der Effektivität und Effizienz herbeizuführen“ (20).

Erweitert wird die Argumentation um die Kommunikations- und Analysesysteme: „Wir hatten in der Vergangenheit durchaus, sage ich, Probleme in der Kommunikation, weil teilweise unterschiedliche Systeme da waren, extra Analysen etc. Das haben wir wirklich alles weggeräumt. Also da würde ich immer in der Wirkung würde ich einmal sagen, ganz klar eine Steigerung“ (24).

Ein weiterer Interviewpartner hob auch die Bedeutung der Steigerung von Effektivität und Effizienz für die Bürger hervor: „Wenn wir schon so viele Basisdienststellen mit vier Leuten, sechs Leuten haben, dann sorgt dafür, dass diese Ebene des Polizeivollzugs aus Generalisten besteht und für jedes Thema für die Bevölkerung draußen ansprechbar ist, vom Verkehrsunfall mit Sachschaden bis zum Terrorismus. Die müssen sich kümmern in den ersten Minuten darum, wenn auch später Spezialisten einzubeziehen sind usw. Also da gibt es kein: Fahren Sie bitte nach Salzburg und zeigen Sie das dort an, sondern in Großarlal kümmere ich mich jetzt darum, bis da jemand aus Salzburg kommt, also dieser all-inklusive-Service der ersten Ebene. Das war eines der wichtigsten Prinzipien“ (3).

Ebenso wird mit den sich seit der Reform positiv veränderten Kennzahlen argumentiert: „Das [Anmerkung: die positiven Entwicklungen] habe ich schon ausgeführt mit der Kriminalstatistik, mit der Anzahl der Straftaten und mit den Verkehrstoten“ (25).

Kritik

Einzig die Messbarkeit der Zielerreichung wurde von einigen Interviewten kritisiert: „Aber wie misst man die Polizeieffizienz? Mit der blöden Kriminalstatistik? [...] Was ist mehr wert? Ein verhinderter Überfall über einen Kindergarten mit möglichen hunderten Toten? Die Verkehrssicherheit? Die Effizienz der Polizei, das hängt in hohem Maß von den Gangstern ab. Wenn die auf Urlaub sind, sind wir sehr effektiv“ (10).

Und auch ein weiterer Beitrag: „Woran man es messen kann, bleibt natürlich jetzt in allen Facetten im Dunkeln [...]“ (17).

Ein Interviewpartner gab hierzu kritisch zu Protokoll: „wird wahrscheinlich bei jeder Arbeitsgruppe oder so drinstehen, egal ob es bei der Polizei oder sonst irgendwas ist. Immer mit ihr angeben. Man hat sicher etwas erreicht dadurch. Das kann man gar nicht so genau wissen“ (7).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der Steigerung der Effektivität und Effizienz in den 8 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 7 Interviews (3, 6, 10, 17, 20, 24, 25)
- Eher neutral: 1 Interview (7)
- Eher negativ: keine

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Steigerung der Effektivität und Effizienz als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 kann als stark (S) eingestuft werden. Konsistente positive Aussagen finden sich in fast allen Interviews (7 von 8, entspricht 87,5 %).

Bewertung

Die Mehrheit der Befragten bewertete die Erreichung der Effektivitäts- und Effizienzsteigerung positiv, insbesondere hinsichtlich der Vereinheitlichung von Ausbildung, Ausrüstung inklusive ihrer Beschaffung und Wartung sowie hinsichtlich der Strukturen und der Verbesserung der Kommunikation.

Kritische Stimmen wiesen auf die Herausforderungen bei der Messung von Effizienz und Effektivität im Polizeikontext hin. Hier zeigt sich erneut eine Schwäche in den Zielformulierungen der Reform 2005: Die mangelnde Definition und Operationalisierung der Faktoren Effektivität und Effizienz führt dazu, dass diese beiden Faktoren gemäß der (impliziten) reformverbundenen Zielvorstellungen nicht messbar sind. Und damit können keine validen Aussagen zur Zielerreichung der Effektivitäts- und Effizienzsteigerung getroffen werden.

1.4.15 Straffung der Verwaltungsabläufe

Die Straffung der Verwaltungsabläufe als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 wurde in 7 von 27 Interviews thematisiert.

Zustimmung

Mehrere Interviewte äußerten sich zu verschiedenen positiven Aspekten im Hinblick auf die Erreichung dieses Ziels, beispielsweise zur Beschleunigung von Verfahren durch den Wegfall von zusätzlichen Mitzeichnungspflichten: „Also ein Akt braucht nicht mehr vier Monate, bis alle zwölf Leute unterschrieben haben, sondern es geht in der Regel, wenn es ein täglicher Routinebetrieb ist, immer über drei Schreibtische. Dann ist er weg da“ (3).

Auch innerorganisatorische Strukturmaßnahmen wurden angeführt: „Zuerst einmal innerorganisatorisch, das zu vereinheitlichen, ohne dass wir es als Wachkörperreform oder als Be-

hördenreform bezeichnen müssen. Alles dort, sozusagen das Backoffice, zu vereinheitlichen“ (12).

Dies wurde ergänzt in einer anderen Aussage in Bezug auf EDV und die Vereinheitlichung von Formularen: „Es gibt ein einheitliches Aktenbearbeitungssystem mit einem einheitlichen Speicherort, so dass jeder Polizist beliebig einsetzbar ist. Im ganzen Bundesgebiet, wenn er den Bildschirm anschaltet und sich orientieren kann, seine eigenen Ordner lesen kann in seiner Heimatdienststelle usw. [Und], dass es ein gleiches Formularwesen gibt, gleiche Aktenabläufe, also gleiche Abläufe gibt“ (3).

Ein anderer bestätigte den positiven Aspekt auch aus seiner eigenen historischen Erfahrung, „weil ich bin [anonymisiert] in die Gendarmerie eingetreten und habe da auch noch die alte Zeit sozusagen erlebt. Da haben wir uns garantiert wesentlich gesteigert“ (15).

Kritik

Trotz der überwiegend positiven Einschätzungen wurden auch kritische Punkte angesprochen. Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass die Verwaltungsabläufe möglicherweise vernachlässigt wurden: „Okay, ja, ich glaube, das war ein bisschen ein Stiefkind, dass man sich, da hat man sehr stark auf den Wachkörper geschaut, auf die Uniformierten, aber sich in den verwaltungspolizeilichen Prozessen zu wenig gekümmert“ (6).

Ein weiterer Befragter weist auf weitere Einflussfaktoren hin, „noch ein bisschen die Bürokratie, ein bisschen die Kompetenz und Machtspiele und teilweise [spielt] auch noch ein wenig im Personalwesen die Politik mit hinein, die da hemmt“ (15).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Zielerreichung der Straffung der Verwaltungsabläufe in den 7 relevanten Interviews können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 4 Interviews (3, 12, 17, 21)
- Eher neutral: 2 Interviews (10, 15)
- Eher negativ: 1 Interview (6)

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für den Erfolg der Straffung der Verwaltungsabläufe als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 kann als moderat (M) eingestuft werden. Konsistente positive Aussagen finden sich in 4 von 7 Interviews (entspricht 57,1 %).

Bewertung

Die Mehrheit der Befragten bewertet die Zielerreichung der Straffung der Verwaltungsabläufe positiv, insbesondere hinsichtlich der Beschleunigung von Prozessen und der Vereinheitlichung von Systemen. Kritische Stimmen weisen auf mögliche Vernachlässigungen in bestimmten Bereichen und die Unklarheit der Formulierung dieses Reformziels hin: „Straffung der Verwaltungsabläufe, was immer das ist“ (4).

Die Argumente, die für die Erreichung des Ziels „Straffung der Verwaltungsabläufe“ sprechen, sind in der Gesamtschau, insbesondere im Vergleich zum Zustand vor der Reform, nachvollziehbar.

1.4.16 Verflachung der Hierarchieebenen

Das Reformziel der Verflachung der Hierarchieebenen wurde in insgesamt 13 Interviewsegmente in 11 von 27 Interviews inhaltlich näher ausgeführt.

Zustimmung

Einige Interviewte bestätigten eine erfolgreiche Verflachung der Hierarchieebenen: „Da würde ich auch einen entsprechend hohen Zielerreichungsgrad annehmen. Wir [...] haben 45 Kommandostellen gehabt mit verschiedensten Zwischenhierarchien und haben diese im Wesentlichen auf eine einheitliche Führung pro Bundesland ausgeprägt“ (17).

Oder: „Ganz eindeutig Ja. Ja. Weil, wir haben wirklich den Großteil weggeräumt. Also das ist sowohl mit der 2005 in Bezug auf die Exekutive und dann natürlich auch von der Behörden-tätigkeit her mit 2012 bei beiden wirklich 100% erreicht worden“ (24).

Diese Aussagen deuten auf eine erfolgreiche Umsetzung des Ziels hin, insbesondere durch die Vereinheitlichung der Führungsstrukturen auf Bundeslandebene. Hier wird aber auch deutlich, dass die Reform 2012 als weiterer wichtiger Baustein betrachtet wurde.

Kritik

Mehrere Interviewte äußerten sich jedoch auch kritisch zu dieser Zielerreichung: „Die Verflachung der Hierarchien. Das wird nie erreicht. Denn selbst wenn sie anfänglich [...], im Ministerium, da hat man die Gruppen abgeschafft und da war ein Fachbereich. Und jetzt gibt es wieder die Gruppen und wieder die Unterteilungen und die Zellteilungen“ (10).

Oder: „Ja, man hat sie verflacht und hat nachher wieder welche daneben dazu aufgebaut. Ja, das ist so mein Zugang“ (1).

Diese Aussagen weisen auf Schwierigkeiten bei der nachhaltigen Umsetzung der Verflachung hin. Es scheint, dass trotz anfänglicher Erfolge teilweise wieder neue hierarchische Strukturen entstanden sind.

Bei der genauen Analyse dieser Aussagen wird allerdings deutlich, dass sich die geäußerte Kritik auf Effekte bezieht, die nach den eigentlichen Reformeffekten (hier sprechen fast alle kritischen Interviewsegmente von einem zunächst positiven Effekt) eingetreten sind.

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Verflachung der Hierarchieebenen können in den 11 relevanten Interviews wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 3 Interviews (8, 17, 24)
- Eher neutral: 3 Interviews (9, 25, 27)
- Eher negativ: 5 Interviews (1, 2, 6, 10, 14)

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Bewertung der Zielerreichung der Verflachung der Hierarchieebenen ist aufgrund der deutlichen Widersprüche als schwach (W) einzustufen.

Bewertung

Die Aussagekraft der Bewertung dieses Aspekts ist im Hinblick auf die quantitative Verteilung der Aussagen (Evidenzstärke) eingeschränkt. Auch war bereits die Bewertung dieses

Reformziels durch die Interviewten aufgrund der eingeschränkten Verständlichkeit des Ziels „Was bedeutet in diesem Sinn Verflachung?“ (9) nicht durchweg gegeben.

Zudem verhindern die Vermischung der eigentlichen Reformeffekte mit später eingetretenen Änderungen (wobei hier fraglich ist, inwieweit diese kausal mit der Ursprungsreform zusammenhängen) sowie inhaltliche Überschneidungen und Effektüberschneidungen mit anderen Zielen (vgl. Teil C I) ein klares Fazit bezüglich der Zielerreichung der Verflachung der Hierarchieebenen.

1.4.17 Vermeidung von Parallelstrukturen

Die Vermeidung von Parallelstrukturen als Ziel der österreichischen Polizeireform 2005 wurde in 7 von 27 Interviews thematisiert.

Zustimmung

Mehrere Interviewte äußerten sich positiv zur Erreichung dieses Ziels. Ein Befragter bewertete die Vermeidung von Parallelstrukturen sehr positiv: „Also wir haben [...] diese Parallelstrukturen nach der damaligen Wahrnehmung nicht nur benannt, sondern auch ziemlich abgeschafft“ (17). Ein anderer Interviewpartner bestätigte den Erfolg in diesem Bereich: „Ja, man hat einheitliche Strukturen geschaffen innerhalb des Wachkörpers und Parallelstrukturen vermieden. Also das ist ganz klar“ (23).

Ein weiteres Interviewsegment weist zwar darauf hin, dass die Struktur zwar passen würde, „aber die handelnden Personen halten sich an diese Strukturen nicht“ (1).

Kritik

Trotz der überwiegend positiven Einschätzungen wurden auch kritische Punkte angesprochen. Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass die vollständige Vermeidung von Parallelstrukturen nicht immer wünschenswert sei: „Die Vermeidung von Parallelstrukturen, muss ich sagen, ist jetzt insofern nicht zur Gänze gelungen. Aber ich sage, das ist kein erstrebenswertes Ziel für eine resiliente und eine Gewährleistungsorganisation.“ (24).

Ein anderer Interviewpartner beschrieb die Ausnahmeregelung für Wien: „Ja, man hat einheitliche Strukturen geschaffen innerhalb des Wachkörpers und Parallelstrukturen vermieden. Also das ist ganz klar. Meint man den gesamten Sicherheitsapparat [...], weil bis auf Wien tatsächlich zum Wachkörper keine parallelen Strukturen mehr errichtet wurden“ (23).

Ein anderes Interviewsegment deutet auf die Wiedereinführung von Parallelstrukturen hin: „Wenn ich mit einer Organisation nicht kann und ich will mit denen nicht zusammenarbeiten, baue ich mir Parallelstrukturen auf“ (2).

Dass Parallelstrukturen zunächst auch teilweise noch beibehalten wurden, belegt eine Interviewaussage, die als Beispiel die Bundespolizeidirektionen und Sicherheitsdirektionen anführt, deren Parallelstrukturen erst mit der Reform 2012 aufgelöst wurden (8).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen zur Vermeidung von Parallelstrukturen können in den 7 relevanten Interviews wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 4 Interviews (1, 10, 17, 23)
- Eher neutral: 2 Interviews (2, 24)
- Eher negativ: 1 Interview (8)

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Zielerreichung der Vermeidung von Parallelstrukturen kann als moderat (M) eingestuft werden. Konsistente positive Aussagen finden sich in 4 von 7 Interviewausschnitten (entspricht 57,1 %).

Bewertung

Die Mehrheit der Befragten bewertete die Zielerreichung der Vermeidung von Parallelstrukturen positiv, insbesondere die Schaffung einheitlicher Strukturen innerhalb des Wachkörpers.

Kritische Stimmen wiesen auf fortbestehende Herausforderungen in der Umsetzung hin und hinterfragten, ob eine vollständige Vermeidung von Parallelstrukturen in allen Fällen sinnvoll ist. Es kam offensichtlich zu einer Vermengung von formellen Strukturen und informellen Strukturen – aber aus der Organisationslehre ist bekannt, dass in jeder Organisation informelle Parallelstrukturen anzutreffen sind (Lang, 2004; Zabrodsky, 2021). Zudem wird erneut deutlich, dass erst die Reform 2012 zu einer vollständigen Zielerreichung führte.

1.4.18 Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit

Von den 27 durchgeführten Interviews enthielten 10 Interviews Aussagen zum Thema Verkehrssicherheit im Kontext der Polizeireform.

Zustimmung

Einige Interviewpartner äußerten sich positiv zur Frage nach der Zielerreichung der Steigerung der Verkehrssicherheit durch die Reform 2005: „Die haben wir eindeutig [...] gesteigert. Man sieht es auch an der Unfallstatistik eindeutig“ (15). Als Grund wurden hier spezialisierte Abteilungen und gut ausgebildete Gruppen für Verkehrsüberwachung genannt.

Interview 27 bestätigte ebenfalls eine Verbesserung und führte dies auf eine erhöhte Außendienstpräsenz zurück: „dadurch, dass Außendienstpräsenz größer geworden ist. Ja, und ehrlich gesagt, wenn man sieht, die Schwerpunktaktionen, die gemacht sind, wenn man sieht, dass die Verkehrsunfallopfer, insbesondere auch die Todesopfer, stark zurückgegangen sind. Ja, hätte ich schon gesagt, auch in einem hohen Ausmaß.“

Ähnlich argumentierte ein anderer Interviewpartner: „Ich glaube, dass unterm Strich die Verkehrssicherheit sicher auch gestiegen ist, weil eben die Außendienstpräsenz gestiegen ist. Weil wie messe ich Prävention? Der Polizist ist sichtbar draußen statt in der Werkstatt. Damit fährt der Staatsbürger langsamer und damit passieren weniger Verkehrsunfälle“ (6).

Kritik

Mehrere Interviewte äußerten Zweifel an einem direkten Zusammenhang zwischen der Polizeireform und einer Steigerung der Verkehrssicherheit. „Die Zahlen sprechen eindeutig dafür, wenn es auch genau wie bei der Kriminalität 300 Einflussfaktoren gibt [, wie...] Corona und die Zahl der Autobahnabfahrten“ (3).

Oder: „Wir wissen aus vielen Untersuchungen, dass es ganz etwas anderes ist: die Einführung des Probeführerscheins zum Beispiel für junge Menschen. Ja, Gurtpflicht. [...] Ob es eine Polizei oder Gendarmerie und Polizei gibt, das ist nicht ein großer Kausalitätsfaktor gewesen“ (24).

Auch im Interview 23 wurde die Komplexität der Einflussfaktoren erklärt: „Aber natürlich wissen wir ja alle, dass Verkehrssicherheit von so vielen anderen Faktoren abhängt, von technischen Faktoren, vom Straßenbau, von technischer Verkehrsüberwachung, von, einfach von den Errungenschaften, den technischen, was den Autobau betrifft, den Motorradbau betrifft, die ganzen Assistenzsysteme usw. Also, ob man da wirklich objektive Zahlen ableiten kann aus solchen Reformen, das mag ich bezweifeln.“

Auch die Abhängigkeit von der Anzahl der eingesetzten Polizeikräfte und deren Motivation wurde als Einschränkung aufgezeigt: „Das würde ich auch nicht unbedingt auf diese Reform zurückführen. Das hängt sehr stark von den Kräften ab, die ich rausgebe und von der mentalen Einstellung der Beamten“ (7).

Auf weitere Aspekte wies Interviewpartner 6 hin: „Ob jetzt einzelne Teilbereiche von Aufgaben einer Polizeiorganisation besser werden, hängt natürlich auch davon ab: Welche geopolitischen Rahmenbedingungen haben wir? In der Migration beispielsweise haben wir einen Flüchtlingsstrom. Dann steht die Polizei an der Grenze und kann nicht gleichzeitig den Straßenverkehr überwachen. Haben wir eine Pandemie, gibt es weniger Einbrüche. Damit können wir aber mehr die Verkehrssicherheit bespielen. Das heißt, man darf nicht nur die Output-Kennzahlen sich anschauen. Man müsste sich wohl den Outcome anschauen. Die Wirkung in Bezug auf den Ressourceneinsatz. Setze ich 1000 Leute für Verkehrssicherheit ein, wie viel Verkehrsanzeigen, wie viel Organmandate habe ich dann? Ja, hängt aber natürlich auch vom Faktor ab, ob die Menschen sich regelkonform verhalten oder zum Schnellfahren neigen oder die Strafen erhöht worden sind. Also kurzum den Ursache-Wirkungs-Zusammenhang eins zu eins nachzuweisen ist verdammt gefährlich und schwierig“ (6).

Interviewpartner 1 konnte gar keinen Zusammenhang erkennen: „Ich kann mit diesem, mit diesem Ziel nichts anfangen. Weil was hätte jetzt die Zusammenlegung der Polizei und der Gendarmerie zur Verkehrssicherheit beigetragen?“ (1).

Ein weiterer bemerkte keine Veränderung: „Da habe ich nichts davon bemerkt. Ich kann nur als Autofahrer reden. Dass das hängt, auch das hängt leider Gottes hauptsächlich vom Wetter ab“ (10).

Gleiches berichtete ein weiterer Interviewpartner: „Es ist genauso gleichgeblieben wie vorher. Also genau. Also wir sind auf einem relativ hohen Standard, glaube ich, würde ich meinen. Zumindest im Bundesland Salzburg. Und da hat sich nicht viel geändert“ (21).

Positionierung der Aussagen

Die Aussagen in den 10 relevanten Interviews zur Verkehrssicherheit können wie folgt eingeordnet werden:

- Eher positiv: 5 Interviews (3, 6, 15, 23, 27)
- Eher neutral: 2 Interviews (7, 24)
- Eher negativ: 3 Interviews (1, 10, 21)

Evidenzstärke

Die Evidenzstärke für die Auswirkungen der Polizeireform auf die Verkehrssicherheit kann als begrenzt (B) eingestuft werden. Es gibt konsistente Aussagen für eine positive Zielerfüllung bei 5 von 10 Interviews (entspricht 50 %).

Bewertung

Die Analyse der Interviewdaten zeigt ein gemischtes Bild bezüglich der Auswirkungen der österreichischen Polizeireform auf die Verkehrssicherheit. Während einige Interviewte eine Verbesserung wahrnahmen und diese auf erhöhte Polizeipräsenz und spezialisierte Einheiten zurückführten, äußerten andere Zweifel an einem direkten Zusammenhang zwischen der Reform und der Verkehrssicherheit.

Viele Befragte betonten die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Verkehrssicherheit einschließlich technologischer Fortschritte, Straßenbau und gesetzlicher Änderungen. Die Evidenzstärke für die Auswirkungen der Reform auf die Verkehrssicherheit kann entsprechend nur als begrenzt eingestuft werden, da die Meinungen hierzu geteilt sind und verschiedene externe Faktoren berücksichtigt werden müssen.

Die objektiven Kennzahlen aus dem Bereich Verkehrssicherheit belegen, dass sich die Verkehrssicherheit im Verlauf der Zeit nach der Reform verbessert hat (vgl. Teil D II.2). Dies ist ein Hinweis dafür, dass diejenigen Interviewteilnehmenden, die einer Verbesserung der Verkehrssicherheit grundsätzlich widersprechen, einem subjektiven Eindruck unterliegen, der sich statistisch nicht verifizieren lässt. Offen bleibt weiterhin die Kausalitätsfrage bei dieser Verbesserung. Gleichwohl konnten durch die Interviews zahlreiche wichtige Aussagen festgehalten werden, welche die verschiedenen Wirkmechanismen deutlich machen. Weiterhin deuten sie auch einen potenziell positiven Einfluss der Reformen an und dies ebenfalls in Zusammenhang mit den anderen Reformzielen.

Gleichwohl geht aus einigen Aussagen hervor, wie komplex der Einfluss verschiedenster Faktoren auf die Entwicklung der Verkehrssicherheit ist. Auch wenn einige nicht reformbedingte Faktoren die Verkehrssicherheit beeinflusst haben, schließt das nicht aus, dass auch reformbedingte Faktoren eine Rolle spielten oder beide Einflussfaktoren miteinander interagierten.

1.5 Ergänzende Schlussfolgerungen

- **Komplexität der Reform:** Die Analyse zeigt deutlich, dass die österreichische Polizeireform von 2005 ein äußerst komplexes Unterfangen war, das viele verschiedene Aspekte der Polizeiarbeit und -organisation betraf. Die Vielfalt der Ziele und die unterschiedlichen Bewertungen ihrer Erreichung unterstreichen diese Komplexität.
- **Langfristiger Prozess:** Viele Interviewteilnehmende betonten, dass die vollständige Umsetzung und Wirkung der Reform Zeit brauchte und teilweise über die initiale Reformphase von 2005 hinausging. Dies deutet darauf hin, dass solch umfassende Reformen als langfristige Prozesse verstanden werden müssen.
- **Unterschiedliche Perspektiven:** Die variierenden Einschätzungen der Interviewteilnehmenden zu den verschiedenen Reformzielen zeigen, dass die Wahrnehmung der Reform je nach Position und Erfahrung der Beteiligten unterschiedlich ausfallen kann.
- **Bedeutung der Kommunikation:** Die Tatsache, dass einige Ziele als unklar oder nicht verständlich empfunden wurden, unterstreicht die Wichtigkeit klarer Kommunikation und Zielsetzung bei Reformprozessen.
- **Die fehlende Operationalisierung** der Projektziele erschwert die Überprüfung der Zielerreichung.
- **Wechselwirkungen zwischen Zielen:** Die Analyse legt nahe, dass viele der Reformziele miteinander in Beziehung stehen und sich gegenseitig beeinflussen. Dies verdeutlicht die

Notwendigkeit eines ganzheitlichen Ansatzes bei der Planung und Umsetzung von Reformen.

- **Wechselwirkung mit externen Faktoren:** Die Erreichung mancher Ziele wird zudem auch maßgeblich von externen Faktoren beeinflusst, wie beispielsweise die Verkehrssicherheit durch Fortschritte bei der Fahrzeugsicherheit.

2 Gründe für die Reform

2.1 Methodische Besonderheiten

Die Frage nach den Gründen für die Reform 2005 war im Interviewverlauf die erste Frage, die den Interviewten gestellt wurde. Sie zielte darauf ab, das Gedächtniswissen zu erfassen, bevor danach Fragen zu den konkreten Projektzielen gestellt wurden, von denen auch Gründe für die Reform abgeleitet hätten werden können. Entsprechend ergeben sich hier inhaltliche Überschneidungen mit den Auswertungen zu den Zielen der Reform sowie den Bewertungen der Reformergebnisse.

2.2 Statistische Übersicht

Tabelle C.4: Reform 2005 – Gründe; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Effizienzsteigerung und Kostenreduktion	33	16	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 16, 24, 25, 26, 27
Politische Motivation	13	11	4, 5, 7, 8, 13, 15, 19, 24, 25, 26, 27
Strukturelle Probleme	24	11	1, 2, 3, 5, 7, 10, 12, 13, 19, 20, 25
Uneinheitliche Standards	11	7	1, 2, 5, 10, 18, 19, 20
Veränderungen in Europa	4	4	3, 8, 14, 26

2.3 Interpretation

Zwei Interviewsegmente des zur Reformzeit verantwortlichen Innenministers geben eingangs einen Überblick über die im Anschluss weiter ausgeführten Reformgründe: „Die Strukturen der Sicherheitsexekutive stammen aus einer Zeit, in der es in Europa keine offenen Grenzen gab, die allgemeine Mobilität – ein wesentlicher Faktor für Kriminalitätsbekämpfungs- und Verkehrsüberwachungsstrategien – eine viel geringere war und die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität noch kein schwerwiegendes Problem für die innere Sicherheit darstellte. Wir müssen auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts mit einer zeitgemäßen, effizienten und flexiblen Sicherheitsexekutive reagieren“ (BM Dr. Strasser - ÖS).

„Bis Anfang 2000 war im Bereich der inneren Sicherheit teures staatliches Verwaltungsdenken gang und gäbe. Das zeigte sich auch in der Sicherheitsorganisation: Doppelgleisigkeiten und hoher bürokratischer Aufwand wurden in Kauf genommen, es fehlten klare Strukturen und eindeutige Kompetenzen“ (BM Dr. Strasser).

2.3.1 Effizienzsteigerung und Kostenreduktion

Neunundzwanzig Interviewsegmente in 15 Interviews zeigen, dass durch die Reform die Effizienz der Sicherheitsexekutive gesteigert und gleichzeitig Kosten reduziert werden sollten. Der politische Hintergrund der grundsätzlichen Erforderlichkeit von Einsparungen wird anhand eines Interviewsegments mit dem damals amtierenden Bundeskanzler deutlich: „Wir dürfen nicht vergessen, wir sind damals auch in einer sehr schwierigen budgetären Lage gewesen [...]. Weil wir [wollten] ja eigentlich unbedingt an der Eurozone mitwirken und wie ich übernommen habe, also 99, 2000, [...], da drohte ein Budgetdefizit von 4,5 - 5 %, da hätte man echte Probleme gehabt hineinzukommen. Daher mussten wir zum Beispiel das Budget sanieren und haben auch ziemlich drastische Einschnitte gemacht“ (BK Dr. Schüssel).

Es war schlicht „wirtschaftlich“ (10) und es „ist österreichtypisch, würde ich fast sagen, argumentiert worden, mit Einsparungsgründen, mit Effizienzgründen, um diese Zusammenlegung zu rechtfertigen“ (9).

„Der Hintergrund werden Synergieeffekte sein, dass man sich dazu entschlossen hat, die entsprechenden Wachkörper, Sicherheitswache, Kriminalbeamtenkorps und Gendarmerie zusammenzulegen und aus den unterschiedlichen Einheiten eine Einheit zu schmieden“ (11).

Ein weiterer zu der Thematik an: „[Das war ein] Ressourcenthema, [...] ein Effizienzthema, ein Steuerungsthema, weil natürlich, man hatte damals Sicherheitsdirektionen, man hatte 14 Landes, Bundespolizeidirektionen, und man hatte in jedem Bundesland eine duale Führungsstruktur, in der Stadtpolizei, in der Gendarmerie. Das kann man dem Steuerzahler nicht zumuten und nicht erklären“ (6).

Die alte Struktur erwies sich in vielen Aspekten als ineffizient: „Nur waren viele bremsende Effekte auch klar erkennbar, wo man gute Ideen, die eine Seite entwickelt hat, bewusst nicht aufgegriffen hat, weil da hätte ja jemand auf die Idee kommen können, dass ohnehin gleich gemeinsam zu machen“ (13.).

„Man muss auch mal offen sagen, kann sich ein Staat zwei oder drei Wachkörper leisten oder will er sich das leisten? Und die werden immer ab dem Zeitpunkt, wo es verschiedene Wachkörper gibt, mit demselben Auftragsportfolio, nämlich Sicherheitsgestaltung, wird es immer Konkurrenz geben. Wenn, und ich war ich jetzt vor kurzem in Paris und habe mir angeschaut die Polizei und die Gendarmerie und das ist nach wie vor, das wird dort zelebriert. Was die Gendarmerie sich kauft, einkauft, wird sofort auch von der Polizei angekauft. Ob es das braucht oder nicht, sei dahingestellt. Das ist eine Prestigeschichte. Und das ist einfach ein Konkurrenzdenken, was eigentlich sehr viel Geld kostet den Steuerzahler und nicht erforderlich ist“ (2).

Gleiches war in Österreich festzustellen: „Das ist für mich so das typische Beispiel in der Gruppe A wurde beschafft die Tonfa [Anmerkung: spezieller Schlagstock] von Bonowi und die Gruppe B hat automatisiert den Monadnock bestellt, weil die Gendarmen haben was anderes als die Polizisten“ (1).

Aber auch dort, wo es übergreifende Lösungen gab, beispielsweise bei Spezialaufgaben,

kam es zu Problemen: „Zum Beispiel war das ganze Daktyloskopiesystem, das Büro für Erkennungsdienst und Fahndung, ja, das hat die Wiener Polizei für ganz Österreich gemacht. [Das] hat natürlich dazu geführt, dass wir plötzlich, die Gendarmerie in [anonymisiert], plötzlich Erlässe der Wiener Polizei bekommen hat, wo man sich dann gefragt hat: Wo kommt das her? Okay, ist das abgestimmt mit der Generaldirektion? Ich erkenne nichts daraus usw. Das ist das Erste. Und das Zweite ist: Hat natürlich aus der Empfindung der Bundesländer heraus so funktioniert, dass budgetär, in der Ausrüstung, dass man sich zunächst selbst bedient hatte in Wien. Und was dann übriggeblieben ist, wurde in die Bundesländer verteilt. Also das war immer Spannung pur bei diesen Zentralstellenfunktionen in einer eigentlich nachgeordneten Behörde des Landespolizeipräsidiums Wien, damals Bundespolizeipräsidium Wien. Und das hat auch ständig zum Konflikt zwischen dem Wiener Polizeipräsidenten und dem Generaldirektor für öffentliche Sicherheit geführt. Weil der Wiener Polizeidirektor, also bundesweit zuständig für die und die und die und die Sachlage da frisch fröhlich Erlässe rausgelassen hat“ (3).

Auch im Einsatz erschwerte das Konkurrenzdenken effektive Lösungen: „Bei Staatsbesuchen, die in Linz gelandet sind, [haben wir] begleitet bis zur Stadtgrenze Linz. Dann haben wir ausgeschwenkt. Dann [hat] die Verkehrspolizei der Bundespolizeidirektion Linz übernommen und das MEK haben dieses Fahrzeug die sieben Kilometer durch Linz begleitet und am Stadtrand von Linz haben sie wieder ausgeschwenkt, wo die Gendarmerie übernommen hat. [G]anz souverän und keinen Meter da in fremdes Terrain“ (13).

Oder: „Als ich Polizeischüler war, war eine Veranstaltung, eine größere, in Innsbruck. Ja, ich war Polizeischule in Wien und bevor man die Gendarmerie aus dem Umland von Innsbruck geholt hat, hat man uns aus Wien, weil wir auch Polizisten waren, ja, in den Zug gesetzt und mit Mannschaftstransportern nach Innsbruck gekarrt, was natürlich ein ziemlicher Aufwand war“ (24).

Darüber hinaus führte diese Trennung zu Gefahren – für den Einsatzerfolg, aber auch für die Polizeikräfte: „Es ist aber schon in den 60er Jahren offenkundig gewesen, dass diese Parallelstrukturen nicht nur viel kosten, sondern dass sie auch im täglichen operativen Ablauf durchaus zu kritischen Situationen führen können. Es gab genug Situationen, wo auf die gleiche Zielperson zwei oder drei Wachkörper mit Observation zum Beispiel drauf waren [...] und die nichts voneinander gewusst haben oder wo sie sich plötzlich gegenübergestanden sind und dann draufgekommen sind, sie haben eigentlich gegen die Polizei gearbeitet. Und neben all den ökonomischen Zugängen war das auch eine kritische Geschichte“ (3).

Nicht nur Konkurrenzdenken verstärkte Ineffizienzen, sondern auch das Erfordernis, Spezialistinnen und Spezialisten sowie die Gerätschaft für alle Eventualitäten selbst vorzuhalten:

„Die Sicherheitswache, Kriminalbeamten in den Städten, die haben immer ein bisschen Fordismus für sich geltend gemacht. Also wir produzieren höhere Stückzahlen durch starke Arbeitsteiligkeit. Das mag da tatsächlich seine Berechtigung gehabt haben in der Weltstadt Großmetropole Wien. Wir haben aber auch andere [kleinere] Bundespolizeidirektionen gehabt, [zum Beispiel] in Steyr [...]. Und die haben die Servicestruktur eingenommen, weil sie eben Polizei waren wie Wien. Und dort hat das wirklich nicht mehr gepasst. Also das waren die Verhältnisse, unausgewogen und somit auch teuer. Da wurden einfach des Prinzips wegen Strukturen aufrechterhalten, die die nicht zu argumentieren waren. Und das hat uns ja bis in die Neuzeit herauf verfolgt [...]. Und das hört aber niemand gern. Also Freunde, ihr habt nur die halbe Produktivität wie andere Dienststellen im Land [...]. Aber je kleiner so Bundespolizeidirektionen wurden, desto schräger war das Verhältnis zwischen Input und Outcome“ (13).

Ineffizienz ebenso durch tradierte Verfahrensabläufe: „Und das war ja Max Weber Karikatur pur. Es ist unglaublich. Und wenn sie auf einem 08/15-Fall 12 Unterschriften finden“ (3). Folglich wurde durch eine Zusammenlegung mit konkreten wirtschaftlichen Einsparungen gerechnet. Ein Interviewpartner hielt fest: „[...] dass es auch im Sinne einer allgemeinen Strategie einfach Sinn macht. Zumindest in einem kleinen Land wie Österreich. Dass wir alle von Exekutivorganen und Exekutivkräften sprechen, die mit einer Sprache und mit einer Außenwirkung, mit einer Pragmatik, mit einer Verwaltungsreform und natürlich auch ökonomisch mit Kosten. Es macht einen Unterschied, ob ich für 10.000 Gendarmen bestelle oder für 30.000 bestelle“ (1).

„Und das war natürlich dann schon klar. Man kriegt ordentliche Ausrüstung, einheitliche Ausrüstung, ordentliche Uniformierung kostengünstiger, aber dafür einheitlich“ (2).

Auch der Rechnungshof hatte diese finanziellen Argumente erkannt, die „sehr stark aus meiner Sicht vom ökonomischen Gedanken getragen wurde. Es hat auch damals eine Rechnungshofstudie gegeben [...]. Eine Zusammenlegung generell von verschiedenen Organisationseinheiten bringt eine Ersparnis von 10 % oder 12 % Overhead. Das hat natürlich dem ökonomisch ausgerichteten Regierungsprogramm damals auch Vorschub [gegeben und] zu also einem gewissen Dynamoeffekt oder Turboeffekt [geführt]“ (16).

„Auch in der Dimension Österreich, damals ein Staat mit 8 Millionen Einwohnern, sollte sich keine zwei großen Polizeiorganisationen, die völlig redundant arbeiten, in vielen Bereichen leisten. Und also der wirtschaftliche Druck war groß. Der Rechnungshof hat seit den 60er Jahren den Bundesrechnungshof immer wieder angeprangert. Diese Parallelitäten“ (3).

Es lässt sich wohl kaum besser zusammenfassen als durch Interviewpartner 7: „[E]s waren schon zwei Welten, die man sich heute nicht mehr vorstellen könnte“ (7).

Bewertung

Die von den Interviewteilnehmenden dargelegten Gründe für die Reform im Hinblick auf Effizienzsteigerung und Kostenreduktion sind allesamt nachvollziehbar und finden sich auch in der Bewertung der Ziele (vgl. Teil C II.1.4.14) sowie den Reformergebnissen (vgl. Teil C II.6) wieder.

2.3.2 Politische Motivation

Die politische Motivation wird anhand einiger Interviewsegmente mit dem zur Reformzeit amtierenden Bundeskanzlers Dr. Schüssel deutlich: „Und wir haben dann im Jahr 2000 die Regierung übernommen, [und ich] habe eigentlich versucht, um jeden Preis wirklich auch zu zeigen, dass diese Regierung mehr zusammenbringt als frühere Regierungen. Weil wir mussten uns einfach durch Leistung präsentieren. [Es gab] jeden Tag massive Demonstrationen [...], die Angelobung war ja von riesigen Protesten überschattet [...]. Da geht man rüber vom Ballhausplatz hinüber zu Fuß, das sind 50 Meter zum Bundespräsidenten in die Hofburg. Das war nicht möglich, weil dort hat der sozialdemokratische Innenminister und der Wiener Polizeipräsident, der auch ein Sozialdemokrat war, überhaupt nichts freigehalten. Das heißt, das war dort eine schmale Gasse, da hätte man in Wirklichkeit natürlich physische, physische Gewalt erfahren, entweder Tomaten, Eier oder noch Ärgeres [...]. Wenn es jeden Tag Massendemonstrationen gab, Zehntausende, die da gegen diese Regierung protestiert haben, [da wollten wir] uns eigentlich auch durch Leistungen rechtfertigen. Und eines dieser Projekte war eben die Reform des Sicherheitsapparats. Das ist natürlich nicht in den ersten Monaten gelungen. Wir haben ungefähr 100 Projekte aufgesetzt, gemeinsam mit der

Vizekanzlerin, die von der anderen Partei war [...]. Und da war eines eben davon die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie [...]. Und dann hatte ich bei dieser Neuwahl einen unglaublichen Zuwachs über 15 Prozentpunkte auf 42,3 %. Und das war natürlich ein unglaublicher Rückenwind für solche Projekte. Die Menschen haben schon gewusst, also wenn der wieder gewinnt, dann zieht er das durch. Und zwar angefangen von der Pensionsreform bis eben Sicherheitsreform, Gesundheitsreform, Verwaltungsreform“ (BK Dr. Schüssel). Weitere 13 Interviewsegmente aus 11 Interviews zeigen, dass die Politik die Reformen wollte: „Es war ja deutlich vor dieser Reform schon immer wieder mal im Gespräch, die beiden Wachkörper [...] zusammenzulegen. Was dann wirklich der Auslöser dafür war [...]? Eine neue Regierung, die dann gesagt hat, wir gehen das an“ (15).

Aber die Regierung war nicht sofort bereit, die Wachkörperreform anzugehen: „Ja, und da haben wir den Herrn Minister zwei, drei Mal wirklich gebeten, schon über den großen Schritt nachzudenken. Es macht ja keinen Sinn, nur die Zugriffseinheiten. Wirklich. Und da gab es eine klare politische Entscheidung: Nicht in dieser Legislaturperiode. Jetzt machen wir mal das [Anmerkung: kleinere Reformen, vgl. Teil C II.7.2.3]. Und sollten wir die Möglichkeit haben, in einer weiteren Legislaturperiode die Verantwortung dafür zu tragen, dann werden wir darüber sprechen“ (13).

„Der damalige Bundesminister Strasser wollte einfach am Beispiel der Aus- und Fortbildung zeigen, dass man durchaus auch die Wachkörper zusammenführen kann. Und das ist im Ergebnis auch gelungen. [Das war ein] Vorreiter für die Wachkörperreform 2005“ (4).

„Also ich kann mich noch erinnern, aus meiner Tätigkeit im [anonymisiert]. Die Frage von Minister Strasser war so: Ich verstehe das nicht. Alles doppelt. Gendarmerie, die Polizei, wenn es um Beschaffung geht, doppelt, wenn man Anweisungen gibt – in zwei Bereichen, wird daran gearbeitet, Dienstanweisungen umzusetzen. Die erste Frage dann war [...] auch die Uniformierung. Es wurden Uniformen zumindest in Europa immer blauer, das heißt Einheitsfarbe, ein schönes Dunkelblau und wir hatten dunkelgrün und grau“ (26).

Als dann die politisch Verantwortlichen nach den nächsten Wahlen eine zweite Legislaturperiode regieren konnten, war es so weit: „Das Innenministerium ist in ÖVP-Hand geblieben. Ernst Strasser ist weiter Innenminister gewesen und man hat damals den eigentlichen [...], den Ausgangspunkt für die Zusammenlegung gefunden, indem man gesagt hat, wir schreiben in das Regierungsprogramm mit der FPÖ die Zusammenlegung als Ziel hinein. Wir legitimieren den Minister, die Zusammenlegung durchzusetzen, und das war der Schlüssel des Erfolgs. Ohne Regierungsauftrag, ohne Deckung durch Bundeskanzler und Vizekanzler, ohne dass der Finanzminister da involviert war, im Sinne, dass er dem Regierungsprogramm zugestimmt hat, kannst du so eine Großreform nicht machen“ (19).

Ein Interviewsegment aus der Reformzeit vom früheren Innenminister (zur Zeit der Reform in der Oppositionspartei) belegt, dass zudem parteipolitische Erwägungen bei der Besetzung von Führungspositionen den Eindruck einer eher politisch gewünschten denn sachlich erforderlichen Reform vermitteln: „Wenn ich die Wahl hätte – zwei Bewerber für eine Funktion, und ich habe einen SPÖ-Nahen gehabt und einen anderen, dann könnte ich ja als stellvertretender Parteivorsitzender, der ich war zu dem Zeitpunkt, nicht sagen, der andere wird genommen. Die Qualität der Entscheidung war aber vorrangig. Die ist dann, zumindest habe ich den Eindruck gehabt, die ist unter Strasser verloren gegangen und das hat einen Teil seines Erfolges aus dieser notwendigen Zusammenlegung, glaube ich, geschmälert. Es ist der Eindruck entstanden, dass diese Zusammenlegung nicht zuletzt deswegen inszeniert wird, um parteipolitische Besetzungen vornehmen zu können, die er eh im Innenministerium vorher fest gemacht hat. Da ist ja eh kein Stein auf dem anderen geblieben, wogegen ja nichts

einzuwenden ist, wenn jemand nach einem Konzept die Geschichte in die Hand nimmt, und das ist seine Überzeugung, dann ist das in Ordnung. Nur wenn ich mir dann die Leute angeschaut habe, den einen oder anderen, der dann in solche Funktionen gesetzt wurde, da habe ich meine Zweifel. Einige habe ich ja noch gekannt“ (BM Dr. Löschnak).

Doch auch die Länder mussten die Reform stützen, denn „die österreichische politische Struktur muss man da nämlich auch verstehen. Ja, weil die Länder, also die Landeshauptleute, auch einen gewissen Einfluss auf die Gendarmerie gehabt haben. Und das heißt, es hat einen breiten politischen Konsens benötigt, um zu dieser Auflösung, also, um zu dieser Zusammenlegung der Wachkörper zu kommen“ (8).

Der Interviewpartner ergänzte, dass eine solche Reform „auch einer Regierung zusteht. [Weil es] ihre Aufgabenstellung ist, einfach auch in der Organisationsentwicklung nicht nur stehenzubleiben, sondern positiv gemeint, sich weiterzuentwickeln“ (8).

Bewertung

Die politische Motivation wird zwar häufig als Grund genannt, doch ist sie viel mehr überhaupt der Initialpunkt, damit Ressourcen zur Planung und dann auch Durchführung einer Reform bereitgestellt werden. Die Reform war schon aufgrund zahlreicher Sachgründe, die hier ausführlich dargestellt werden, erforderlich.

Dennoch bedurfte es einer politischen Entscheidung, dieses Reformprojekt auch gegen politischen und polizeiinternen Gegenwind zu beginnen und zu Ende zu führen. Daher ist die politische Motivation auch ein bedeutender Erfolgsfaktor (vgl. Teil C II.7).

2.3.3 Strukturelle Probleme

Vierundzwanzig Interviewsegmente in 11 Interviews zeigen, dass strukturelle Probleme ein Grund für die Reform 2005 waren, unter anderem im Bereich „Logistik und Personalführung“ (10).

Auch bei der „Entwicklung der Technik hat dann jeder Wachkörper seine eigene Strategie entwickelt. Also es gab keine gemeinsame. Die Systeme waren dann zum Teil nicht mehr kompatibel. Die Gendarmerie hat was anderes angeschafft als die Polizei und das waren alles so Gründe, dass man gesagt hat, na, man will einen Wachkörper haben, man legt das zusammen. Damit ist dies auch leichter steuerbar. Es gibt keine Kompetenzstreitigkeiten, es sollte günstiger werden“ (5).

Ebenfalls im Einsatz „haben wir gesehen, dass wir strukturelle Probleme haben. Dann gab es diesen großen Terrorakt von Fuchs in den 90er Jahren mit den Briefbomben. [Da hat man] die Schnittstellenprobleme gesehen. Wir haben eine unglaubliche große Anzahl an Kompetenzen gehabt, beispielsweise allein im kriminalpolizeilichen Bereich. Im Terrorbereich [waren] zuständig einerseits die Landeskriminalämter der Gendarmerie. Aber auch die Polizei hat Kriminalämter gehabt. Wir haben sie in den Sicherheitsdirektionen drinnen gehabt, und wir haben die gleiche Spiegelung dann im Innenministerium gehabt. Wir haben Sondereinheiten, nämlich die Einsatzgruppe zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität EDOK gehabt. Wir haben die Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Suchtmittelkriminalität gehabt. Das waren unglaubliche Kompetenzkonflikte. Wir haben dasselbe auch im Bereich der Staatssicherheit gehabt. Mit der Staatspolizei, die einerseits in den Polizeien in den 14 Bundespolizeidirektionen, aber auch in den neuen Sicherheitsdirektionen verankert waren. Wir haben dasselbe Spiegelbild im Innenministerium mit der Gruppe Staatspolizei gehabt. Wir

haben dann Sondereinheiten, die [auch gedacht waren], zu substituieren, was wir an organisatorischen Defiziten haben, und wir haben die Einsatzgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus gehabt. Die alle haben eine unglaubliche Fliehkraft entwickelt, eine Eigendynamik. Und beim Fall Fuchs haben wir das ganz konkret gesehen, [weil wir das] sehr gut evaluiert haben, dass wir absoluten Handlungsbedarf haben“ (12).

„Aber es gab durchaus immer wieder Kompetenzkonflikte. Die Polizei war in der Stadt zuständig, die Gendarmerie am Land. Und da gab es natürlich immer wieder Diskussionen: Was darf die Gendarmerie, was darf die Polizei?“ (5).

„Aber ich denke mir, es waren doch zwei verschiedene Welten, die da geherrscht haben. Das muss man klar so sagen [...]. [D]iese Grenzen, die waren auch natürlich schon immer wieder auch sichtbar, weil einfach die Gendarmerie hat sich für ihren Teil das alles selbst gemacht und die Polizei hat sich für ihren Teil alles selbst gemacht und man hat also nicht die Kräfte voneinander angefordert, sondern die Polizisten waren irgendwo von weiter weg, [...] von der nächsten Polizeidirektion [angefordert]. Die war da vielleicht 100 Kilometer weg oder irgendwie so. Also muss man sich vorstellen, es waren schon zwei Welten, die man sich heute nicht mehr vorstellen könnte“ (7).

Auf der anderen Seite war es für die Bürgerinnen und Bürger schwierig zu wissen, wer wo zuständig ist, denn der nicht zuständige Wachkörper hat diesen laut diesem Interviewsegment wohl nicht weitergeholfen: „Das war ganz klar örtlich getrennt, ganz klar. Aber das habe, das habe ich bei der Verkehrspolizei, wenn ich Autobahnstreife gefahren bin, ganz klar gewusst, wenn ein Verkehrsunfall passiert auf österreichischem Staatsgebiet: Es gibt zwei Wachkörper, aber es sind zwei unterschiedliche Wachkörper zuständig. Dann wird auf den Zentimeter genau geschaut, wo ist der Unfallort. Und die Organisation muss das dann bearbeiten. Da hat keiner irgendwas gemacht, in irgendeiner Art und Weise vorher und wenn er nicht zuständig war“ (2).

„Wer ist zuständig? Wer hat da genau welche Befugnisse? Im Polizeibereich hat es zwei verschiedene Wachkörper gegeben. Die Kriminalbeamten und die Sicherheitswache. Und auch wieder mit sehr, sehr strikten Trennungen. Und da haben viele gespürt und gemerkt, das passt nicht genau zu der Gesellschaft, wie sie sich entwickelt“ (18).

Durch die Trennung gab es auch Kommunikationsdefizite, wie dass „ein Kollege aus Wien zwar EDV-mäßig verbunden war mit einem Kollegen aus Innsbruck, aber der Kollege in Liesing, also im südlichen Wiener Bezirk, der genau 500 Meter entfernt von einem Posten in Brunn am Gebirge war, hat mit dem nicht kommunizieren können, weil es keine Verbindung gegeben hat in irgendeiner Art und Weise“ (19). Gleiches im Einsatz: „Wir sind ja auf unterschiedlichen Funkkanälen gegangen. Das heißt, die Kommunikation war einfach sehr, sehr erschwert“ (19).

Auch die Anzahl der Behörden im Hierarchiezug war eine Herausforderung: „Wir hatten eine eigene Verwaltung für die Gendarmerie und eine eigene Verwaltung für die Polizei bis hin auf Ministeriumsebene. Und wir hatten 31 Dienstbehörden für neun Bundesländer. Und allein verfahrensrechtlich war das sehr, sehr schwierig“ (20).

„Und im Jahr 2000 hat man sich, als eine neue Regierung dort gebildet worden ist, hat man sich dann entschlossen, aus vielen Überlegungen diese Reform umzusetzen, diese entsprechend vorzubereiten, um eben eine einheitliche Führungsstruktur zu errichten“ (25).

Ziel war, „dass die Verantwortlichkeit für alle Sachverhalte immer an einem hierarchischen Punkt zusammenläuft, entweder auf dieser Ebene, auf diese Ebene oder auf diese Ebene“ (3). So sah es der Interviewpartner als erforderlich an, „die Leute aus dem alten Strukturden-

ken herauszuführen und sie wirklich durch viele, viele Gespräche und viele Podiumsdiskussionen zu überzeugen, dass wir was Neues brauchen [...]. Aber wir müssen uns endlich, endlich in diese neuen Strukturen begeben. Nicht nur aus ökonomischen Gründen, sondern wenn heute ein Kollege des Polizeipräsidiums Berlin in Österreich irgendeinen Ansprechpartner braucht, dann war das meistens ein ziemliches Problem. Mit wem rede ich da jetzt? Das muss einfach klare Abläufe, klare Strukturen, klare pyramidenförmige Hierarchien geben. Es ist unbedingt zu vermeiden, dass für denselben Sachverhalt zwei Entscheidungsträger da sind, die voneinander relativ unabhängig sind und nicht in einer hierarchischen Grundordnung sind“ (3).

Eine weitere strukturelle Herausforderung war es, die Besonderheiten zwischen der „Stadtpolizei“ (Wachkörper Sicherheitswache) in Wien und in kleineren Städten in Einklang zu bringen: „Das Ministerium in Wien war so gestaltet oder personell so besetzt, dass 80 % der Leute aus der Polizei Wien gekommen sind. Auch in der Führung der Kriminalpolizei zum Beispiel. Und diejenigen, die sich in Wien aus irgendwelchen Gründen nicht bewährt haben und aus irgendwelchen Gründen in Wien irgendwo hängengeblieben sind in der Hierarchie, sind ins Ministerium reingekommen. Und daher waren wir zum Beispiel in Tirol, in Salzburg oder in Kärnten immer mit der Wiener Brille konfrontiert, wenn wir an die Zentralstelle mussten“ (3).

Bewertung

Die Vor-Reform-Strukturen der österreichischen Polizei waren von zahlreichen Einschränkungen geprägt, die Doppelzuständigkeiten, Konkurrenzdenken sowie Dysfunktionalitäten begünstigten und eine bundesweite Zusammenarbeit erschwerten. Das alte System war in früheren Zeiten, in denen (bundesland-) grenzüberschreitende Phänomene nur eine untergeordnete Rolle gespielt haben, ausreichend.

Doch polizeiliche Strukturen müssen heutzutage darauf ausgerichtet sein, dass nationale, aber auch internationale Zusammenarbeit möglichst effizient ist, ohne die Gewährleistung der lokalen Sicherheit vor Ort zu vernachlässigen. Polizeiliche Organisationen müssen auf neue Phänomene flexibel reagieren können und eine effiziente Steuerung ermöglichen. All dies wäre mit dem früheren System deutlich erschwert gewesen, wie die hier aufgezeigten strukturellen Defizite belegen. Daher sind die vormaligen strukturellen Probleme als Grund für die Reform nachvollziehbar.

2.3.4 Uneinheitliche Standards

In 11 Interviewsegmente in 7 Interviews werden uneinheitliche Standards angesprochen. Trotz uneinheitlicher Standards wurden immerhin die obersten Führungskräfte von Gendarmerie und Sicherheitswache gemeinsam ausgebildet: „Ja, auch das war ein irrsinnig langer Diskussionsprozess. Man war nämlich sogar in den 60er Jahren [...] der Meinung, [...] man kann Führungskräfte der Polizei und Gendarmerie nicht gemeinsam ausbilden. Das geht einfach nicht [...]. [D]ann aber in den 70er Jahren [gab es] die erste politische Entscheidung darüber, dass es für Führungskräfte der Wachkörper eine gemeinsame Ausbildung geben muss“ (5).

Ansonsten herrschten unterschiedliche Standards. Es wurden zum Beispiel unterschiedliche Einsatzmittel beschafft und beschult: „Die Gendarmerie [hat] sich eine neue Dienstwaffe beschaffen wollen. Für alle natürlich eine, die FN, belgisches Fabrikat [...]. Und die Polizei

hatte schon die längste Zeit die Glock“ (10).

„Das ist für mich so das typische Beispiel: In der Gruppe A wurden beschafft, die Tonfa von Bonowi, und die Gruppe B hat automatisiert den Monagnok bestellt, weil die Gendarmen haben was anderes als die Polizisten“ (1).

Ebenso unterschieden sich die Dienstzeitsysteme (19) und die Befehlsgebung (20).

Als ein weiterer Aspekt uneinheitlicher Standards kann zudem noch das unterschiedliche Rollenverständnis der Einsatzbewältigung erwähnt werden, mit Unterschieden von den Spezialistinnen und Spezialisten bis hin zu den Generalistinnen und Generalisten (3).

Bewertung

Wie in vielen auch unter anderen Punkten bereits behandelten Aspekten wird deutlich, dass die zwei Wachkörper als eigenständige Organisationen unterschiedliche Standards ausprägten. Dies führte auch Konkurrenz- und Abschottungstendenzen und ist einer einheitlichen polizeilichen Strategie und leichtgängigen (inter-)nationalen Unterstützungsmöglichkeiten abträglich.

2.3.5 Veränderungen in Europa

In 4 Interviewsegmenten in 4 Interviews wurden auch die Veränderungen in Europa angesprochen, die mit ein Anstoß zur Reform waren: „[Mit dem] Schengenbeitritt Österreichs ist ja der vierte Wachkörper die Zollwache, quasi [...] der österreichische Grenzschutz, weggefallen. Der war damals im Finanzministerium angesiedelt und diese Zollwache mit 5.500 Bediensteten war auch zu integrieren“ (3).

„Der Zollwachkörper ist aufgrund der EU-Regelung eigentlich obsolet geworden, das heißt, den gibt es überhaupt nicht mehr. Dann sind Teile der Beamten, die dort tätig waren, eben in der Polizei und in der Gendarmerie schon aufgegangen“ (14).

Auch der europaweite Trend blauer Uniformen wurde diskutiert: „Die erste Frage dann war [...] auch die Uniformierung. Es wurden Uniformen zumindest in Europa immer blauer, das heißt Einheitsfarbe, ein schönes dunkelblau und wir hatten dunkelgrün und grau“ (26).

Bewertung

Über die hier genannten Aspekte hinaus wurde die Bedeutung internationaler Zusammenarbeit bereits an anderer Stelle thematisiert (vgl. Teil C II.1.4.4, Teil C II.6). Bei den in diesem Abschnitt genannten europäischen Faktoren, wie dem Wegfall der Grenzkontrollen und der Einführung der blauen Uniformierung, handelt es sich um wichtige Aspekte.

Gleichzeitig ist es fraglich, ob diese Aspekte im Vergleich zur immer wichtiger werdenden Optimierung der nationalen Zusammenarbeit sowie den sonstigen aufgezeigten Herausforderungen für die Wachkörper vor der Reform als eigenständiger Grund für eine solche Reform ausgereicht hätten.

3 Historischer Hintergrund / Frühere Reformversuche

3.1 Methodische Besonderheiten

Die in diesem Abschnitt analysierten Interviews enthielten keine expliziten Fragen zur Historie der Wachkörper oder zu früheren Reformversuchen. Manche Interviewte berichteten dennoch über diese Aspekte. Aufgrund der Relevanz für das Forschungsergebnis wurden diese

Interviewsegmente im iterativen Kodierungsprozess als „Historischer Hintergrund / frühere Versuche“ kodiert.

3.2 Interpretation

23 Interviewsegmente in 14 Interviews (3, 4, 6, 8, 10, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 24, 25, 27) wurden dem Code „Historischer Hintergrund / frühere Versuche“ zugeordnet. Zur besseren Strukturierung ist die Auswertung in zwei Teile getrennt: Der erste Teil behandelt den historischen Hintergrund der Wachkörper und der zweite Teil widmet sich früheren Reformversuchen.

3.2.1 Historischer Hintergrund der Wachkörper

Bei den Interviewsegmenten, die den historischen Hintergrund beleuchten, wird die lange und traditionsreiche Vergangenheit der Wachkörper deutlich: „Man hat im Innenministerium und in den nachgeordneten Behörden unterschiedliche Strukturen gehabt, die tradiert waren. Die Gendarmerie, als Wachkörper, 1849 gegründet, ursprünglich als Eliteregiment an der KK-Armee stammend, ist nicht zufällig 1849 gegründet worden, sondern bekanntermaßen nach der Revolution, um quasi auffällige Gegner im Inneren in Führungsstrichen zu befrieden. Die Sicherheitswache, die es damals schon gegeben hat, also noch nicht gegeben hat, kommt aus den Städten. Man muss auch wissen, dass die Wiener Sicherheitswache 1869 gegründet worden ist. Vorher hat es natürlich auch Wachkörper gegeben in Wien, aber in anderen großen Städten in der Monarchie auch separate Wachkörper. Es hängt eben damit zusammen, dass der jeweilige Landesherr auch für die innere Sicherheit zuständig war. Und das war am Land kein Thema, aber in den Städten, die eigentlich frei waren. Stadtluft macht frei aus dem Mittelalter heraus. [...] Okay, wie funktioniert Sicherheit? Nachtwächter, Tagwächter also so hat sich das entwickelt, dass dann tatsächlich die Sicherheitswache entstanden ist, gibt es meines Wissens die Organisationsstatute aus dem Jahr 1916, die das im Wesentlichen regeln. Und so ist es tradiert [...]. Deswegen hat man auch Gendarmerie und Sicherheitswache nicht zusammengeführt, weil das halt unterschiedliche Wachkörper waren. Ja. Das ist in der Ersten Republik so gewesen. Sodann, nach dem Zweiten Weltkrieg wurde sie so fortgesetzt. Und im Ergebnis war es dann so, dass es bis zum Jahr 2005 im Innenministerium in der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, das war die Sektion zwei, zwei Gruppen gegeben hat, die quasi die Leitung der Stabsdienststelle für Polizei und Gendarmerie war. Und das war auf der einen Seite die Gruppe Bundespolizeigruppe II/A und die Gruppe Römisch II/B, die Landesgendarmerie. Und diese Gruppen haben die jeweiligen Polizeien, also Sicherheitswache und Kriminalbeamten bei der Polizei und Gendarmerie auf der anderen Seite geführt“ (4).

Ein anderer führte aus: „Und das war so gewachsen. Wenn man die Geschichte zurückverfolgt hat, die letzten 100, 150 Jahre, dann hat das durchaus Verständnis dafür entwickeln können, warum das jetzt so ist, wie es ist. Unabhängig davon war die Frage zu klären, ob das noch gescheit ist“ (13).

Es scheint, Gendarmerie und Sicherheitswache waren auch als eine Art Gegengewicht eingerichtet: „Die [Gendarmerie] war bis 1918, bis zum Ende der Monarchie Teil der K-und-K-Armee. Ich meine, ich will keinen Vortrag halten, [warum] die Polizei in den Städten in den politisch heiklen Städten eingerichtet war. Ich will nur sagen, also die historische Ausgangslage war das meiner Meinung nach das Schwierigste“ (10).

Trotz der gesellschaftlichen und staatlich strukturellen Zäsuren durch die beiden Weltkriege,

wurde immer wieder auf die ursprüngliche Wachkörperstruktur zurückgegriffen, auch um schnell als Nachkriegsstaat wieder handlungsfähig zu werden: „Und das hat sich aus der Kaiserzeit so herübertransportiert. Man hat das auch in der Zwischenkriegszeit, zwischen dem Ersten und Zweiten Weltkrieg nicht aufgelöst, und zu Ende des Zweiten Weltkriegs wollte man in ganz, ganz schnellen Schritten die Struktur vor 1934 schnell wieder errichten. Dass der Staat verwaltet wird, dass er, dass er verwaltungsfähig wird. Auch dann nach der Besatzung 1955, als Österreich wieder eigenständiger, völlig eigenständiger Staat war. Es ist aber schon in den 60er Jahren offenkundig gewesen, dass diese Parallelstrukturen nicht nur viel kosten, sondern dass sie auch im täglichen operativen Ablauf durchaus zu kritischen Situationen führen kann“ (3).

Letztlich war wohl vielen Angehörigen der Wachkörper klar, dass diese Trennung nicht auf Dauer aufrechtzuerhalten war: „Die 150 Jahrfeier der Gendarmerie 1999 war tatsächlich noch einmal so [...] ein Innehalten. Und wie lange gibt es jetzt die Gendarmerie noch? Und die einen haben gemeint 200 Jahre feiern wir nicht und andere haben wieder gesagt, 155 werden es auch nicht mehr werden. Und das war im Hintergrund spürbar, dass viele im eigenen Bereich schon gesagt haben, es braucht im Ministerium nicht zwei verschiedene Gruppen, die in Konkurrenz zueinander Ähnliches erarbeiten und verarbeiten und dann organisatorisch in die Linie rausgeben. Da könnte man das doch sparsamer machen“ (18).

Parallel mit den Reformbestrebungen des Team 04 von 2003 bis 2005 wurde zudem die Zollwache aufgelöst und die Bediensteten in die anderen Wachkörper übernommen: „Der Zollwachkörper ist aufgrund der EU-Regelung eigentlich obsolet geworden, das heißt [die Außengrenze] gibt es überhaupt nicht mehr. Dann sind Teile der Beamtinnen, die dort tätig waren, eben in der Polizei und in der Gendarmerie schon aufgegangen“ (14).

„Ein paar Jahre später, 2004, 2005 ist dann die Zollwache aufgelöst worden [Anmerkung: 01.05.2004]. Die waren auch uniformiert, aber im Finanzministerium angeordnet [...]. Die haben bei uns die Grenzkontrollen und den Warenverkehr überprüft. Und wie das weggefallen ist nach Deutschland '95 schon und dann Richtung Osten mit der Osterweiterung, [dann] haben die keinen Job mehr gehabt und wir haben sie de facto dann in die Struktur der Polizei überführt“ (19).

Bewertung

Die Interviewsegmente in diesem Abschnitt zum historischen Hintergrund der Wachkörper belegen das Bewusstsein für die weit mehr als hundert Jahre alten Traditionen der Wachkörper (vgl. auch Teil C II.4.2.1). Sie belegen jedoch auch, dass bereits in den 1960er Jahren erste Überlegungen angestellt wurden, ob diese althergebrachte Struktur noch zukunftsfähig ist. Entsprechende Reformansätze greift der nächste Abschnitt auf.

3.2.2 Frühere Reformversuche

In zahlreichen Interviews (16 Segmente in 11 Interviews: 3, 6, 8, 10, 13, 15, 17, 18, 19, 25, 27) wurde deutlich, dass es zu „diesem Vorhaben [...] mehrere Anläufe gegeben [hat], schon bereits in vorangegangenen Regierungen in den 60er und 70er Jahren, die aber allesamt an unterschiedlichsten Widerständen, sei es von den Gewerkschaften, sei es aber auch im politischen Commitment gescheitert sind“ (17).

Auch der damalige Bundeskanzler betont: „Also erstens einmal, das ist ein altes Projekt. Das haben schon frühere Innenminister probiert [...]. Aber das ist eigentlich immer stecken geblieben“ (BK Dr. Schüssel).

Ein Interviewteilnehmer berichtete: „Schon in den wahrscheinlich ‘80er und ‘90er Jahren des vorigen Jahrhunderts hat es immer wieder Gedanken gegeben, die historisch gewachsene Struktur der polizeilichen Einrichtungen in Österreich zu reformieren, die einfach aus der Historie entstanden sind. Die Gendarmerie war auf dem Land. Sowohl Sicherheitswache als auch Kriminalbeamten waren in den 14 Bundespolizeien in den Statut-Städten mit eigentlich nur zwei Ausnahmen strukturiert. Und jeder hat gesehen und gewusst, dass das Zusammenspiel dieser verschiedenen Korps eigentlich nicht funktioniert hat, nahezu nicht“ (19).

Und auch der Rechnungshof hatte laut einem Interviewpartner die Situation immer wieder kritisiert: „Der Rechnungshof hat seit den ‘60er Jahren den Bundesrechnungshof immer wieder angeprangert. Diese Parallelitäten. Ehemals starke Innenminister haben das auch wirklich aktiv andiskutiert. So wie Innenminister Olah in den ‘60er Jahren. Das war ein ganz starker Innenminister. Oder Minister Franz Löschnak von den Sozialdemokraten oder auch ein Sozialdemokrat Anfang der ‘90er Jahre. Aber die Beharrungskräfte waren einfach immer noch zu groß. Insbesondere die drei Polizeigewerkschaften, die jede für sich eine selbstständige Polizeigewerkschaft war, waren gesetzlich, bundesgesetzlich, sehr, sehr gut abgesichert, mit relativ viel Kompetenz ausgestattet. Und es ist dann nach 30 Jahren sozialdemokratischem Innenminister, also in einem sozialdemokratisch geführten Innenministerium [nicht gelungen]. [Dann] kam dann die große Wende im Jahr 2000 mit der Regierungsbildung ‚Schüssel I‘ und dem damaligen Innenminister Strasser“ (3).

Eine weitere Interviewaussage verdeutlicht die Herausforderungen der früheren Reformversuche: „Er ist ein Oberst, ehemals Polizist, Sicherheitswache, und der hat mir erzählt, Herr [anonymisiert], wissen Sie was? Sie machen jetzt das, wozu ich schon bei Olah, das war ein Innenminister Ende der ‘50er Jahre, eingeladen war. Bereits Minister Olah hat die Frage gestellt: Warum haben wir eigentlich zwei Wachkörper in Österreich? Und Minister Olah ist, wie soll man sagen, ist nicht sehr glücklich aus dem Amt geschieden. Da gab es am Ende dann auch Querelen. Und alle Minister in Österreich haben irgendwann in ihrer Amtszeit die Frage gestellt: Warum haben wir eigentlich zwei? Alle haben diese Frage gestellt und es gab dann immer natürlich dann den Aufschrei der Personalvertretung. Und da gab es die interessante Kultur. Das ist immer die Aufgabe jener Personalvertretungsfraktion, der der Minister gerade angehört hat. Österreich war zu der Zeit nach Proporz organisiert, kann man sagen. Bis 2000 gab es zwei deutliche Reichshälften und ganz kleine Randerscheinungen, Randparteien. Also es kam der Minister immer entweder [aus der einen oder anderen Partei] und je nach der Fraktion, wo er stand, da war es Aufgabe der jeweiligen [anderen] Personalvertretung, dem zu erklären, warum das alles so zu bleiben hat. Ja, das ist auch gelungen. Bis ins Jahr 2000“ (13).

Immer wieder gab es Versuche, die Wachkörperstruktur zu reformieren: „Es hat ja schon im Vorfeld früher mal Bemühungen gegeben, von einem Minister Löschnak Anfang der ‘90er Jahre, der gesehen hat, dass wir sehr unterschiedliche Strukturen haben, sehr vielfältige Strukturen und dass es relativ viele Reibungsverluste gibt. Und er hat damals bei einem Schweizer Unternehmen, TC Team Consult, eine Studie in Auftrag gegeben und die haben sich das Bundesland Salzburg angeschaut. Und in diesem Bundesland war damals eine Sicherheitsdirektion vorhanden. Es war eine Polizeidirektion vorhanden, es war ein Landesgendarmeriekommando vorhanden und diese Strukturen waren so alle nebeneinander vorhanden und man hat damals sich das betriebswirtschaftlich von außen sich angeschaut und rausgekommen ist dann, man sollte eine einzige einheitliche Kommandostruktur haben. Und wenn Sie anschauen, also diese Reibungsverluste sind dann immer weiter gegangen [...]. Minister Löschnak hat dann diese Studie gehabt und wollte dann schon was machen. Ich

glaube nur, dass er, dass ihm einfach die Zeit davongelaufen ist. Er hat dann viele, viele Einzelschritte gemacht. Also er hat etwa Gendarmerieposten, wie das damals noch geheißen hat, schon mehrere Posten zusammengelegt. Also da sind sehr viele kleine Dienststellen, die noch damals zwei oder drei Leute gehabt haben, zusammengelegt worden mit anderen. Es hat [...] Bezirksstellen gegeben, Abteilungsgendarmeriekommando und Landesgendarmeriekommando und diese Abteilungsgendarmeriekommandanten. Die wurde gestrichen, diese Struktur. Und das heißt, operativ wurde dann letztendlich der Bezirk wichtiger. Und sozusagen sind dann schon mehr Offiziere auf den Bezirk gekommen. Also der Bezirk war bis dahin eigentlich von diesen Führenden geleitet und das war so, das hat sich dann eingeschliffen über viele Jahre. Da hat man dann so sozialverträgliche Lösungen mit der Personalvertretung getroffen. Aber es war, es war so ein erster Schritt in das des Aufbrechens in die Moderne [...]. Der Minister Löschnak hat eine Umfrage gemacht: Bei Kriminalbeamten haben sich alle beteiligen können damals. Und dann ist rausgekommen, da waren über 500 Rückschriften und das ist alles sehr seziert worden. Und dann ist rausgekommen, dass viel Bedarf, Nachholbedarf besteht. Und der Minister Löschnak hat da eben dann auch große Reformen eingeleitet. Also [...]. wir haben etwa begonnen, bei jedem Landesgendarmeriekommando moderne Tatortgruppen zu machen, Labors einzurichten, dergleichen. Der Minister Löschnak hat da sehr große Spuren hinterlassen, sozusagen, aber die ganz große Reform ist dann nicht mehr gelungen, weil dann ist er wieder weg und dann warn halt wieder andere da“ (27).

Ein weiterer Interviewpartner berichtete von zwei Untersuchungsausschüssen, die auch zur Diskussion der Reform beitrugen: „[S]pätestens seit 1989, da gibt es sogar einen gemeinsamen Beschluss im Nationalrat aufgrund von zwei Untersuchungsausschüssen. Das war zum einen Lucona und zum anderen Noricum, dass man an dem Gefüge der Exekutive und gemeint waren beide Gendarmerie und Polizei, was angreifen muss. Da drin muss sich was verändern und es war von da weg auch der Startschuss, wo man gesagt hat, es muss [...] sich was ändern“ (18).

Letztlich war es dann der Regierungswechsel, der das Reformprojekt möglich machte: „Das Innenministerium war 30 Jahre sozialdemokratisch geführt, nämlich genau von 1970 bis 2000. Als das Ressort in eine politisch andere farbliche Hand gekommen ist, nämlich der ÖVP zugeschlagen wurde, war relativ rasch klar, dass es einen extremen Reformstau im gesamten Ministerium gegeben hat, also ein quer durch alle Bereiche, [...] eigentlich jeder Bereich des Ressorts war sehr stark reformbedürftig. Das ist man dann auch angegangen“ (19). Dabei wurden zunächst andere Bereiche reformiert (vgl. Teil C II.7.2.3) und im weiteren Verlauf auch die große Reform 2005 angestoßen.

Bewertung

Viele Interviewteilnehmende belegen mit ihren Aussagen die zahlreichen erfolgten Reformversuche. Kleinere Reformschritte sind hierbei gelungen. Eine große Reform, konkret die Zusammenlegung der Wachkörper, deren Sinnhaftigkeit bereits in den 1960er Jahren erkannt wurde, scheiterte jedoch am Widerstand der Personalvertretungen und am fehlenden politischen Durchsetzungswillen und Durchhaltevermögen. Erst durch den Regierungswechsel im Jahr 2000 wurde der Boden endgültig für die entsprechende Reformierung, die Reform 2005, bereitet (vgl. Teil C II.7.2.1).

4 Herausforderungen während der Umsetzung der Reform 2005

4.1 Statistische Übersicht

Tabelle C.5: Reform 2005 – Herausforderungen; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Kulturunterschiede	48	21	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27
Hindernisse	16	6	3, 7, 8, 13, 26, 27
Widerstände/Ängste	63	22	1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27

4.2 Interpretation

4.2.1 Kulturunterschiede

Neunundvierzig Interviewsegmente in 22 Interviews zeigen die Kulturunterschiede der Wachkörper auf und verdeutlichen damit die Herausforderungen dieser Dimension der Zusammenlegung.

Historische Dimension der Kulturen

Die früheren Wachkörper Gendarmerie, Sicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps gab es weit über 100 Jahre. Entsprechend spezifisch ausgeprägt waren deren Organisationskulturen: „Man hat im Innenministerium und in den nachgeordneten Behörden unterschiedliche Strukturen gehabt, die tradiert waren. Die Gendarmerie, als Wachkörper 1849 gegründet, ursprünglich als Eliteregiment aus der KK-Armee stammend, ist nicht zufällig 1849 gegründet worden, sondern bekanntermaßen nach der Revolution, um quasi auffällige Gegner im Inneren in Führungsstrichen zu befrieden. Die Sicherheitswache, die es damals [...] noch nicht gegeben hat, kommt aus den Städten. Man muss auch wissen, dass die Wiener Sicherheitswache 1869 gegründet worden ist. Vorher hat es natürlich Wachkörper gegeben, in Wien, aber in anderen großen Städten in der Monarchie auch separate Wachkörper. Es hängt eben damit zusammen, dass der jeweilige Landesherr auch für die innere Sicherheit zuständig war

[...]. Nachtwächter, Tagwächter, also so hat sich das entwickelt, dass dann tatsächlich die Sicherheitswache entstanden ist. Da gibt es meines Wissens die Organisationsstatute aus dem Jahr 1916, die das im Wesentlichen regeln [...]. Deswegen hat man auch Gendarmerie und Sicherheitswache nicht zusammengeführt, weil das halt unterschiedliche Wachkörper waren. Das ist in der Ersten Republik so gewesen. Sodann, nach dem Zweiten Weltkrieg wurde sie so fortgesetzt“ (4).

„Sowohl Gendarmerie als auch Sicherheitswache als auch Kriminalbeamte waren unterschiedlich sozialisiert, weil sie in unterschiedlichen Organisationskulturen gelebt haben und die mit einem Strich mit einem Federstrich zusammenzuführen, ohne sie darauf längerfristig vorzubereiten, das hat uns, glaube ich, schon mittelfristig ein bisschen beschäftigt [...]“ (20). Folglich berichtete ein anderer Interviewteilnehmer von „[...] zwei Welten, die aufeinander krachen. Die haben sich früher schon nicht wirklich liebevoll behandelt. Ja, und das ist dann verschmolzen worden“ (2).

Und so hatten sich zwei Traditionen ausgebildet, wobei ein Interviewpartner den Einwand brachte, die „Gendarmerie war weitaus traditioneller, die war einheitlicher, wenn auch verteilt in ganz Österreich [...]. Einen Polizeikorps gab es nie, konnte es nicht geben, weil die einzelnen Korps waren den jeweiligen Behördenleitern zugeteilt. Natürlich gab es eine einheitliche Uniformierung und Ausrüstung bei der Polizei, aber ein Korps im Sinne von einem Polizeikorps gab es nie [...]. Der Gendarm ist in der Uniform nach Hause gefahren. Der Polizist hat sich im Wachzimmer umgezogen und ist in Zivil nach Hause gefahren“ (10).

Ein Interviewsegment des zur Projektzeit amtierenden Projektleiters bietet eine Zusammenfassung zur historischen Entwicklung: „Die historische Annäherung erfolgt aus zwei völlig verschiedenen Richtungen. Da hat man die Bedienung des Bürgermeisters im städtischen Ballungszentrum, dort das Militärwesen. Diese Führungsprinzipien, Organisationsprinzipien haben sich komischerweise nie geändert bis in die heutige Zeit. Also, es gibt vierzehn Polizeidirektionen, die in sich selbst sehr unterschiedlich sind, wie im Vollzug oder in der Organisation. Sozusagen ist jede angepasst an seinen städtischen Bereich, ob das mittel-, klein- oder großstädtisch ist, oder so wie hier in Wien, überhaupt zentral erfolgt. Verschiedene Organisationsformen, verschiedene Arbeitsabläufe, verschiedene Statistiken, usw. Die allgemeine Vergleichbarkeit ist in ganz wenigen Parametern gegeben. Ich würde das fast so vergleichen, dass es im städtischen Bereich eher die industrielle Arbeitsmethode ist, im ländlichen Bereich, sprich bei der Gendarmerie die handwerkliche Methode. Obwohl sich die überschneiden und überlappen, dort wo der städtische Bereich nicht wirklich ein Ballungszentrum ist und der ländliche Bereich nicht wirklich ein ländlicher Bereich ist, wie Graz-Umgebung, Bregenz usw.“ (GDföS Lang).

Unterschiedliche Strukturen

Wie bereits das letzte Zitat belegt, bestand ein wesentlicher Unterschied der Wachkörper in deren Strukturen: „Im Gegensatz zur Gendarmerie, die ja nur Wachkörper war, war bei der Polizei immer schon auch der Behördenaspekt dabei. Und deswegen gab es dort quasi drei Organisationskulturen, allein schon innerhalb“ [*Anmerkung*: Interviewpartner meint damit vermutlich als drittes die Kultur der Polizei-Juristen] (20).

„Also [die] Gendarmerie ist so, wie ich sie erlebt habe, sehr gut aufgestellt, inhaltlich geschlossen. Bei der uniformierten Polizei und beim Kriminaldienst wurde es schwierig, weil wir haben ja noch die Juristen dabei gehabt als Behördenvertreter bzw. als Leiter der Sicher-

heitsbehörden. Und das hatte die Gendarmerie alles nicht gehabt. Gendarmerie war ja strukturiert von oben bis unten, die alle aus der Gendarmerie gekommen sind und das war bei uns bei der Polizei anders“ (4).

Zudem hatte man in der Gendarmerie „relativ viele dienstführende Beamte, also die unterste Verwaltung, also die niedrigste Führungsebene. Da hat zum Beispiel eine Dienststelle mit 20 Bediensteten schon acht [...]. Aber die waren es gewohnt, genauso in den Außendienst zu gehen, genauso in den Streifendienst zu gehen, genauso in den Nachtdienst zu gehen. Bei der Polizei war das streng in Gruppen eingeteilt. Da gab es die eingeteilten Beamten, die fuhren ihre drei Stundenschichten, drei Stunden auf der Dienststelle, drei Stundenschichten und die Dienstführenden sind kaum mehr in den Außendienst gegangen, nur mehr in besonderen Fällen, und haben sich sozusagen das Privileg erarbeitet“ (3).

Auch Interviewsegmente aus der Reformzeit, beispielsweise die des früheren Innenministers Dr. Einem, belegen diesen Zusammenhang: „Die Polizei war immer dadurch gekennzeichnet, dass sie, wenn man so will, eine hypertrophe Führungsstruktur gehabt hat, während die Gendarmerie eine relativ schlanke Führungsstruktur gehabt hat. Einfach durch die relativ straffe militärische Gliederung und durch die Tatsache, dass, wenn ich das jetzt ein bisschen vereinfache, Gendarmen grundsätzlich Vollpolizisten waren, die prinzipiell für alle Polizeiaufgaben mit Ausnahme der staatspolizeilichen qualifiziert waren und sie auch wahrgenommen haben [...]. Die Polizei war sozusagen von Haus aus schon anders strukturiert, nämlich in Behördenform. Mit der Konsequenz, dass die Chefs der Polizei immer Juristen waren, die auf Grund ihrer juristischen Ausbildung ja zunächst einmal nicht besonders für polizeiliche Aufgaben qualifiziert sind, aber weil sie die A-Planstellen haben, die Höheren waren“ (BM Dr. Einem).

Tradiertes Konkurrenzdenken

Wie bereits zahlreiche Interviewsegmente im Rahmen der Auswertungen anderer Analyseaspekte gezeigt haben (u. a. Teil C II.2.3.1, Teil C II.2.3.3) arbeiteten die Wachkörper in Teilbereichen bewusst gegeneinander oder zumindest unabhängig voneinander. Hierbei spielte Konkurrenzdenken eine Rolle beziehungsweise die Strategie, eine mögliche Zusammenlegung zu erschweren: „Gendarmerie Extrawürsteln und die Polizei Extrawürsteln, und jeder hat geglaubt, was er den Leuten lernt. Sogar im Sport und in der Selbstverteidigung usw. Der hat den Stein der Weisen und die hatten die eigenen Waffentechniker dort, und die haben die Waffentechniker da, und die waren alle spinnefeind“ (10).

„Wir waren grün, die Gendarmen waren grau. Es gab immer wieder die Debatten. Gendarmerie hat Tradition, kommen aus dem, was, da aus dem Militär. Polizei kommt aus der Stadtwache. Also wir waren die Stadtwache und die Gendarmerie hat sich gehalten für stolze Militärnachkommen“ (1).

„Früher gab es halt, je nachdem, wem man zugehörte, unterschiedliche Kulturen klarerweise und irgendwie jeder hat halt sich irgendwie besser gefühlt als die anderen. Klarerweise. Die Gendarmerie hat gesagt: Wir sind besser als die Polizei. Und umgekehrt. Die Polizei hat gesagt: Ihr seid vom, kommt vom Militär usw. Also man hat sich halt gegenseitig so irgendwie ein bisschen, wie man auf österreichisch sagt, gehänselt, wie es halt so üblich ist. Nicht böseartig, aber das war halt so ein bisschen Konkurrenzkampf war schon da [...]. Jeder wollte besser sein. Na, das hat sich grundsätzlich schon zum Positiven verändert“ (5).

Ein anderer Interviewteilnehmer bezog dieses Konkurrenzdenken auf die Führungsebene, zeigte aber auch deutlich auf, dass hier eine positive Entwicklung zu verzeichnen ist: „Ich

glaube, je weiter Richtung Führungsebene, desto mehr hat man gesehen, irgendwas passt da nicht so oft. Vielleicht auch Rivalitäten, dann die, die nicht notwendig waren, ja, und die man sich heute nicht mehr vorstellen kann. Es ist alles immer historisch gewachsen“ (7). Und ein weiterer Interviewpartner fasste zusammen, dass hierbei auch ein strategischer Anteil involviert war: „Die haben alles dazu unternommen, dass sie nicht zusammengelegt werden können“ (6).

Der ehemalige Innenminister Schlögl gab hierzu seine Einschätzung zur Reformzeit zu Protokoll: „Da hat es meiner Meinung nach keine Unterschiede gegeben. Ja natürlich, es hat sehr gute Polizisten und sehr gute Gendarmen gegeben, und dann gab es halt die Problemkinder da und dort, aber das war so in allen Bereichen“ (BM Mag. Schlögl).

Unterschiedliche Arbeitsweisen

Bei traditionell so unterschiedlich gewachsenen und geprägten Wachkörpern ist nachvollziehbar, dass sich diese auch in Bezug auf ihre Arbeitsweisen unterscheiden: „Wenn es am Land irgendwo einen kritischen Todesfall gegeben hat, hat das der Gendarm gemacht [...]. Wenn es was wirklich Glamouröses war, dann hat die Landeskriminalabteilung vielleicht [jemanden] zu ihnen vorbeigeschickt, sich das anzuschauen. Also eine unterschiedliche Arbeitskultur.“ (16).

Die hohe Eigenständigkeit der Gendarmerie in ihrer Dienstausbübung spiegelte sich auch in einer weiteren Interviewaussage wider: „Die Gendarmerie hat aus eigenem immer ihre Akte mit dem Staatsanwalt gerichtsfertig gemacht. Da haben sie den Nimbus gehabt, dass sie etwas Besseres sind, weil sie so quasi wie ein Jurist arbeiten. Bei der Polizei war das im urbanen Bereich spezialisierter. Da hat der Polizist in der Uniform die Anzeige geschrieben. Die Anzeige ging dann zu einem Juristen ins Kommissariat, und der hat dann die Einvernahmen gemacht. So ähnlich hat es der Gendarm selber gemacht [...]. Das heißt, da gab es unterschiedliche Prozesse. Und das zu verheiraten, das ist sicher eine spannende Geschichte“ (6).

Unterschiedliche Prozesse – dies galt auch für die Städte, in denen aufgrund ihrer hohen Polizeidichte schnell mit Unterstützung gerechnet werden konnte. Entsprechend war auch ein höherer Spezialisierungsgrad ausgeprägt (ausführlich hierzu vgl. Generalisierung vs. Spezialisierung bei Teil C II.6.3.3). „Zum Beispiel in Wien war das eben ein großes Thema, eine Arbeitsphilosophie, wie sie die Gendarmerie verinnerlicht hatte, hier zu leben. Denn die Arbeitsweisen waren durch ganz unterschiedliche Rahmenbedingungen bedingt. Der Gendarm war irgendwo in der Pampa alleine und musste auch alles mehr oder weniger alleine irgendwie lösen. Und bis die Unterstützung kam, war eine Stunde vorüber und es wurde auch mit Unterstützung gar nicht kalkuliert. Da wurden Dinge ganz alleine durchgezogen, einfach bedingt durch die Weite des Landes. Und ich bin ohnehin alleine hier und das war auch das Selbstverständnis. Ich bin hier der Sheriff in den städtischen Bereichen. Viele Einsatzkräfte auf engem Raum, auch schon besser koordiniert durch entsprechende Leitstellen, wo einfach die Unterstützung selbstverständlich war, und zwar binnen kürzester Zeit und auch in hohem Maß fachlich bereits ausdifferenziert. Eben der Kriminalbeamte, der Verkehrsunfallkommandos, die mobilen Einsatzkommandos, die bei schwierigen Amtshandlungen unterstützt haben. Einfach viel früher, viel rascher, viel koordinierter ist zur ersten Ebene diese Unterstützungsleistung nachgeschoben wurden und macht auch Sinn. Wenn sie zur Verfügung steht, soll es auch eingesetzt werden. Ja, und? Und dann zum Beispiel in Wien herzu-

gehen und so diese Philosophie, da muss ja viel mehr der erst einschreiten, da viel mehr selber machen. War dann vielleicht nicht ganz die beste Idee“ (13).

Auch waren für viele Teile der Gendarmerie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit normal, hingegen in „Wien haben sie das nicht gekannt, weil die hatten den Eisernen Vorhang. Da ist eine völlig andere Welt. Ja. Diesen Kulturwandel, den mussten wir hinbekommen“ (3). Zwei frühere Innenminister äußerten sich ebenfalls zur Reformzeit zu den unterschiedlichen Arbeitsweisen: „So hat der Gendarm im alten Sinne eine andere Aufgabenstellung und daher auch eine andere Anerkennung als der gleiche Polizist in diesem Grätzl [Anm: lokaler Zuständigkeitsbereich]. Den Gendarm kennt halt jeder in seinem Dorf, er ist auch zu anderen Dingen aufgerufen, unterstützend und helfend einzuschreiten. Dem gegenüber steht der anonym Straßendienst versehende Wachebeamte, den keiner kennt in seinem Grätzl, der daher ganz eine andere Wertigkeit hat. Diese Wertigkeit hat sich dann bis zu den Akten erledigungen durchgezogen. Es ist ja kein Zufall, dass bei der Gendarmerie der Akt gerichtsfertig gemacht wurde und bei der Polizei gerichtsanhängige Geschichten über den Konzeptsbeamten gegangen sind“ (BM Dr. Löschnak).

„Also sicherlich war es so, dass die Arbeit der Gendarmerie eine stärkere Nähe zur Bevölkerung mit sich gebracht hat, als die Arbeit der Polizei. Das hängt damit zusammen, dass die Polizei in der Anonymität der Großstadt tätig ist, und es dort viel schwieriger ist wirklich am Puls der Bevölkerung zu sein. In kleinen überschaubaren Einheiten ist das viel viel leichter“ (BM Mag. Schlögl).

Darüber hinaus äußerte sich ein früherer, für die öffentliche Sicherheit verantwortlicher Generaldirektor zur Reformzeit zu den Besonderheiten der Gendarmerie und der Polizei: „Die Gendarmerie hat ganz einfach nicht gemacht, was man ihr gesagt hat, auch nicht der Minister. Das ist das Spezifikum der Gendarmerie – ich meine das jetzt nicht negativ –, die Polizei war wesentlich bereiter, mit der Behörde zusammenzuarbeiten. Die Gendarmerie hat nach Möglichkeit gemacht, was sie wollte“ (GDföS Mag. Sika).

Dominanz der Gendarmerie

Zahlreiche Interviewteilnehmende verdeutlichten, dass sich die Gendarmerie mit vielen ihrer Arbeitsweisen und Strukturen durchsetzen konnte: „Es war der Kampf Gendarmerie gegen Polizei. Welches System setzt sich durch? Und das, was die Kolleginnen und Kollegen der Polizei immer gesagt haben: Wir heißen zwar Polizei, aber sind schon andere. Ja, und es ist de facto auch richtig“ (19).

Diese Dominanz der Gendarmerie führte zu einem „negativen Nachgeschmack insbesondere im subjektiven Bereich der Mitarbeiter [...]“ (16).

Ein ehemaliger Gendarm bestätigte dies: „Wobei [es] hat sich der Name geändert, aber in der Tätigkeit selbst hat sich da wenig geändert [...]. Das war so irgendwie so, also der Polizist hat sich immer ein bisschen vereinnahmt gefühlt, weil er gesagt hat: Okay, und jetzt machen wir das nach den Strukturen der damaligen Gendarmerie so im Großen und Ganzen“ (7).

Dies reduzierte auf Seiten der Gendarmerie entsprechend auch etwas den Verlust der Identität: „[Sie dachten], die Gendarmerie verliert irgendwie ihre Identität. Aber meine Ansicht dazu war durchaus positiv. Weil ich anhand der Ziele gesehen und gemerkt habe, dass in dieser Reform, ja, kann man, kann man sagen: Wir haben nur die Verpackung gewechselt und in dieser Reform sind wir zu 80 % drin, meiner Meinung nach, ja. Von der Dienstplanung, von der Organisation und so. Daher hatte ich nie Sorge, dass das nicht funktionieren würde“ (15).

Auch im Bereich des Führungsverständnisses dominierte die Gendarmerie: „Das war man bei der Sicherheitswache nicht so gewohnt, und wir haben die dortigen Inspektionskommandanten in Richtung angenähert, wie die Inspektionskommandanten bei der Gendarmerie ausgeprägt waren. Und da war viel Kommunikation, viel Führungsarbeit notwendig“ (25). Die Einbindung der Juristinnen und Juristen erwies sich als ein weiterer herausfordernder Aspekt. Denn wie sich im letzten Abschnitt bereits zeigte, war die Gendarmerie autarkes Arbeiten vielmehr gewohnt: „Die Verwaltung gegen den Wachkörper. Juristen liebt man ja generell nicht, was verständlich ist, weil es immer Bedenken gibt mit Rechtsstaatlichem und Datenschutz und sonst irgendwas. Also die, die eher immer sagen ‚Ja, aber‘ oder ‚Nein, so nicht‘. Und die Freigeister der Gendarmerie, die einfach wirklich selbstständig in allen Bereichen so als Generalisten gearbeitet haben. Also das hat eher zu gewissen Konfrontationen geführt“ (26).

Der damaligen Projektleiter erklärte in einem Interview aus der Reformzeit seine Sicht im Hinblick auf die Diskussion um die Dominanz der Gendarmerie: „Natürlich gibt es viele Elemente, Gendarmeriethemen, das ist ganz klar. Und das sind auch die offenkundig sichtbaren Elemente. Das ist auch das persönliche Empfinden, aber wir haben sehr, sehr viele Organisationsstrukturen auch der Polizei mit hineingebracht. Also da sind wirklich Dinge drinnen, die man im Gendarmeriebereich so nicht gelöst hat bis jetzt. Aber das war nicht die Frage: Nehmen wir das Gendarmeriemodell oder das Polizeimodell in Österreich. Man blickt nach Bayern, man blickt nach Belgien, man blickt nach England, sogar in die USA, wie dort was gelöst wird. Das hat uns einfach zu diesen, zu dieser Lösung gebracht. Wie gesagt, für uns war es die erste Frage. Wie geht's der ersten Ebene oder manche sagen fälschlicherweise der untersten Ebene? Wie ist dort Verantwortung? Wie wird Verantwortung wahrgenommen? Wie wird Aufgabenstellung wahrgenommen? Wie läuft dort der Dienstbetrieb? Stehen die Leute seelisch zu ihren Aufgaben, zu den Gefahren usw.?“ (GDföS Lang).

Kriminalpolizei

Die Kriminalpolizei war hingegen stärker als die Sicherheitswache von den Änderungen betroffen: „Im Bereich der Gendarmerie hat sich in Wirklichkeit nicht viel geändert zu Beginn. [Aber die] früheren Kriminalbeamteninspektorate der Bundespolizeidirektionen, die haben massive, massive emotionale Probleme gehabt“ (8).

Denn es wurde auch die Ausbildung zusammengelegt: „Was ich in der Nachbetrachtung anders machen würde, wäre die Spezialisierung des Kriminalbeamtenkorps, also der zivilen Polizei, wenn ich das so sagen darf. Der Zugang der ehemaligen Gendarmeriebeamten war Franz Lang, als Gendarmeriebeamter. Dementsprechend hat er sehr stark schon Gendarmerie-Gedankengut in sich gehabt, auch wenn er Leiter der Kriminalabteilung war. In dem Ansatz des Generalisten, das war nämlich der Generalist gegen den Spezialist, nur den Generalisten zu forcieren. Ich glaube, wir haben zu viel auf alles ‚gleich‘ Wert gelegt und hätten uns vor allem im Kriminaldienst weiter einer Spezialisierung bedienen sollen“ (19).

„Die haben auch kritisiert, dass diese gemeinsame Ausbildung im Führungs- und mittleren Managementbereich zusammengeführt worden ist zwischen den Uniformierten und den Kriminalpolizisten. Das wurde von den Kriminalbeamten beklagt, weil sie dann nur eine Zusatzausbildung erhalten haben. Das war davor separat. Bei der alten Sicherheitswache und beim Kriminalbeamtenkorps hat es separate Ausbildungen im mittleren Management gegeben. Bei der Gendarmerie war das immer gemeinsam und einige Monate dann Spezialisierung. Und

das wurde dann im neuen Wachkörper Bundespolizei so wie bei der Gendarmerie gehandhabt. Und bei den Kriminalbeamten hat man doch verspürt [...] Kritikpunkte“ (25).

Aufgabe der alten Kultur

„Jüngere Bedienstete haben das positiv aufgenommen. Da ist auch der internationale Blick gegeben. Polizei, eine neue Marke, moderner Auftritt. Da konnte ich überwiegend positive Wahrnehmungen verspüren. Im etablierten Bereich, bei den Kriminalbeamten gab es doch da und dort Kritik“ (25).

Einige ältere, in den früheren Wachkörpern sozialisierte Interviewteilnehmende bewerteten den Kulturverlust im Vergleich zur Erforderlichkeit der Reform sehr rational: „Also ich empfinde das nicht so, dass jetzt die, die Gendarmerie beispielsweise dadurch untergegangen ist. Sie ist 150 Jahre alt geworden. Ich habe mich sehr zugehörig gefühlt. Aber es war nicht so, dass ich dem jetzt nachgetrauert hab, dass es das nicht mehr gibt, wie es heute noch viele Angehörige machen, die dem schon nach wie vor nachtrauern [...]. Also ich [...] wurde geprägt klarerweise durch die Gendarmerie. Aber es ist nicht so, dass ich sage, ich bin jetzt zu Tode betrübt, dass es diese nicht mehr gibt. Ich habe es eher positiv gesehen und auch einen Nutzen darin, dass man die Wachkörper zusammenlegt, weil ich doch persönlich eher jetzt auch die Nachteile gesehen hätte, die durch mehrere, durch das Bestehen mehrerer Wachkörper vorhanden sind“ (5).

Doch wie es auch in diesem Zitat bereits anklang, nicht alle fanden diesen rationalen Zugang: „Und das war dieses Aufgeben [...] einer] mehr als ein Jahrhundert alten Körperschaft. Das hat bei, insbesondere bei älteren Mitarbeitern, war das schon ein Einschnitt [und wurde] teilweise auch sehr persönlich genommen [und ist] also von Traurigkeit bestimmt gewesen“ (21).

Herausforderung der Zusammenführung

Im Rahmen dieser Auswertung wurden an zahlreichen Stellen die Unterschiede der Kulturen deutlich. Entsprechend herausfordernd war diese für das Reformprojekt: „Das hat umfassend Aufwand und Zeit benötigt, weil unterschiedlichste Kulturen zusammengeführt worden sind. Es hat jeder seine Kultur gehabt. Es hat jeder seine Abläufe gehabt, jeder seine Selbstverständnisse gehabt. Und das ist natürlich dann nicht ganz einfach gewesen. Das ist beim bestehenden Personal unter einen Hut zu bekommen“ (8).

Es wird auch deutlich, dass es bei der Analyse und im Umgang mit dieser Herausforderung zwei Dimensionen gibt: „Verstehen Sie, [da hat] eine komplette andere Kultur dann Einzug gehalten [...]. Ich glaube, man muss da sehr stark zwischen der rein sachlichen Ebene und der hoch emotionalen Ebene unterscheiden, was die kulturelle Frage betrifft“ (8). Entsprechend wurde auch bereits bei anderen Auswertungen deutlich, dass sich das negativ auf das Betriebsklima ausgewirkt hat (vgl. Teil C II.6.3.13).

Aufgrund dieser großen und über viele Jahre gepflegten Unterschiede, war dieser Aspekt eine enorme Herausforderung „Die Polizei und Gendarmerie zusammenzulegen wäre wie katholische und evangelische Kirche zusammenzulegen“ (9).

„Das war ein Sakrileg. Die haben uns geschimpft. Mörder der Gendarmerie! Ja, 150 Jahre hat sie alt werden müssen, um von euch umgebracht zu werden. Also [...] da gab es durchaus Merkmale einer ausgesprochen hohen Identifikation, bedingt auch dadurch, dass natürlich in beiden Korps das vom ersten Tag in der Schule an [gelernt und es] auch gepflegt

wurde. Immer diese Konkurrenz wurde eingepflegt und [es] war Teil des Onboardingprozesses in der jeweiligen Area zu wissen, dass man auf jeden Fall auf der richtigen Seite steht und zur richtigen Polizei gehört und natürlich war das so Inkulturiertes. Dann ist das heftig, wenn das droht, verloren zu gehen“ (13).

Ein anderer Interviewteilnehmer berichtete: „Wir haben zwei große Traditionskorps auf eine Linie, auf eine gemeinsame Polizeilinie mit der Bezeichnung Bundespolizei eingeschworen. Das ist natürlich auch eine große kulturelle Herausforderung, die möglicherweise auch bis heute noch anhält. Also ich glaube, dieser Change-Prozess ist wahrscheinlich auch erst nach einer Beamtengeneration nach 30 Jahren überwunden“ (17).

Oder: „Dann letztendlich irgendwie versuchen das unter einen Hut zu bringen, einheitliche Struktur zu haben und dann eben diese Kulturen miteinander zu verweben und zu verändern. Das kann man ja bei so einer Reform am Anfang nur auf dem Papier machen, aber es danach zum Leben zu erwecken, das glaube ich, war die ganz große Herausforderung“ (27). Es scheint nicht, ob dies durchgängig gelungen ist: „Es gab nach Umsetzung von Team 04 in vielen Köpfen immer noch Polizei und Gendarmerie“ (18). Eine ausführlichere Ausführung hierzu vgl. Teil C II.6.3.11.

Ein anderer Interviewteilnehmer meinte: „Diese Vorbereitung auf die neue Rolle in diesem neuen Wachkörper, ich würde es mal als Polizistenkultur bezeichnen. Da hätten wir wahrscheinlich noch ein bisschen mehr machen können“ (20).

Einen sehr pragmatischen Zugang zu den Traditionen äußerte zur Reformzeit der frühere Innenminister Löschnak: „Natürlich, wenn es zwei in der Entwicklung so unterschiedliche Wachkörper wie Polizei und Gendarmerie gibt oder geben hat, muss man jetzt schon sagen, wird ein Teil der Argumentation durch die Unterschiedlichkeit geführt, das ist legitim. Nur ich frage mich, ob diese Argumentation wirklich einer Prüfung standhält. Es haben sich ja auch in anderen Politikbereichen oder gesellschaftlichen Bereichen, wo immer man hinschaut die Kulturen geändert. Dinge, die vor zwanzig Jahren undenkbar waren, sind denkbar geworden und werden ganz einfach gemacht. Ob in der Industrie, ob im Dienstleistungssektor ist eigentlich gleichgültig. Es geschieht. Daher wird der Öffentliche Dienst allein mit der Argumentation wir haben eigenständige Entwicklungen, wir haben eigenständige Kulturen, wir haben 120 Jahre Geschichte, wir haben, weiß ich nicht, 90 Jahre Geschichte, das wird halt nicht ziehen“ (BM Dr. Löschnak).

Bewertung

Der Code „Kulturunterschiede“ ist einer der am häufigsten zugeordnete Code der gesamten Auswertung. Dies untermauert die Bedeutung dieses Aspekts und die hier dargestellten Zitate belegen dessen Vielfalt.

In der Analyse wird deutlich, dass alle Wachkörper stark ausgeprägte Identitäten und Kulturen hatten, und es war völlig unklar, was damit am Tag der Umsetzung passieren sollte, wie die Kulturen integriert werden sollten. Anhand der Aussagen der Interviewteilnehmenden könnte man den Eindruck bekommen, die Gendarmerie die eine sehr stark ausgeprägte Tradition hatte. Die Interviewsegmente zeigen, dass zumindest viele Teile ihrer Kultur (wenn auch nicht die ganze Tradition) offiziell in die neue Bundespolizei eingeflossen sind. Das wiederum hinterließ bei den anderen Wachkörpern in Teilen den Eindruck einer, fast schon „feindlichen“ Übernahme.

Die Auswertung belegt auch die emotionale Bedeutung dieses Aspekts, die neben allen sachlichen Gründen pro Reform einen wesentlichen Hebel auf das Verständnis und die Stimmung der Bediensteten war (vgl. auch Teil C II.6.3.13). In Kombination mit der Tatsache, dass im Change-Management-Prozess, wie von den Verantwortlichen im Nachgang selbst erkannt, zu wenig Wert auf den Umgang mit den Organisationskulturen gelegt wurde (vgl. Teil C II.5.2.1), stellte dies einen nicht zu unterschätzenden Risikofaktor für das Gelingen der Reform dar.

Ein Aspekt der hierarchischen Polizeikultur, die offenbar über verschiedene Wachkörper hinweg bestand, scheint hier geholfen zu haben: die Sozialisierung in der Hinsicht, dass die Entscheidungen höherer Führungskräfte – einmal getroffen – ausgeführt werden mussten, einschließlich der Anweisung zur Reform bzw. Zusammenlegung. Vorher wurde diskutiert und um die bestmögliche Lösung gerungen, doch danach erfolgte die Umsetzung. Letztlich, so zeigen es auch die Interviewsegmente, hat die Zeit viele der entstandenen Wunden geheilt – einige Betroffene haben sich arrangiert, während andere mittlerweile im Ruhestand sind oder kurz davor stehen.

4.2.2 Hindernisse

Sechzehn Interviewsegmente in 6 Interviews geben Hinweise auf Hindernisse.

Dienstzeitsystem

Eigentlich war es festes Vorhaben, das Dienstzeitsystem zu ändern, „wiewohl das ein Vorhaben gewesen wäre, das aber nicht zur Durchsetzung gelangen gelangt ist“ (8).

Dies zeigte auch ein aus der Reformzeit stammendes Interviewsegment: „In diesem Zusammenhang muss noch die bisher im Konzept vorliegende Dienstzeitregelung geprüft werden: Sie muss sowohl auf die Besonderheiten und Erfordernisse der urbanen als auch der ländlichen Bereiche Rücksicht nehmen. Jedoch ist eines klarzustellen, nämlich dass die Sicherheitsexekutive mit der Regelung in die Lage versetzt werden muss effizient – und unter optimaler Ausnützung der verfügbaren Ressourcen – für die Sicherheit der Menschen in unserem Land sorgen zu können. Dabei ist nach Möglichkeit auf die berechtigten Anliegen und Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu achten“ (BM Dr. Strasser).

Ein Insider berichtete: „[Wir haben gesagt], wir haben jetzt nicht die Power, die Kraft, dass wir das umsetzen, weil zu viel Widerstand und wir müssen aber weiter. Und da zum Beispiel haben wir es nicht geschafft, ein einheitliches Dienstzeitsystem für alle zu schaffen. Und das würde ich heute auch noch als negativen Punkt sehen. Man muss sich das merken für zukünftige Reformen. Alles, was ich nicht sofort schaffe, das kommt nicht mehr“ (7).

Letztlich wurde diese Regelung als Entgegenkommen gegenüber den Personalvertretungen zurückgenommen: „Ich würde jetzt die Dienstzeitregelung durchziehen [...]. Wir hatten ja immer Projektionsgruppen, Betroffene und eher wenig Betroffene von dem Bezirk in Niederösterreich oder von einer Stadt in Oberösterreich und so, die wir regelmäßig befragt haben, wie sie das Projekt jetzt sehen, was sie für sich erwarten, für sich befürchten oder sonst was. Und da hatten wir zum einen ein Window of Opportunity, so von September 2004 bis Ende Oktober 2004, wo schon ein wesentlicher Teil der betroffenen Exekutivorgane dieser 30.000 Leute, wahrscheinlich prognostiziert gesagt haben: Okay, das müssen wir fressen. Als diese Vernunftzustimmung da war. Aber der Minister hat dann trotzdem dem Gewerkschaftsboss

nachgegeben, weil er sagt, man muss der Gewerkschaft jetzt einen großen Erfolg auch geben und sie können sagen, dass sie für die Mitarbeiter das Schlimmste abgewendet haben. Weil in Wirklichkeit haben sie gekämpft, dass die Mitarbeiter nach wie vor viele Überstunden machen können und sie relativ leicht machen können. Ja, das wäre durch ein neues Dienstzeitsystem nicht mehr möglich gewesen. Der wären nur mehr Einsatzüberstunden übriggeblieben. Nicht die Funktionsüberstunden. Aus heutiger Sicht hätte das damals durchgezogen werden sollen, weil das hat uns bis heute Millionen gekostet, dass wir das nicht haben. Und das war für uns damals ein bisschen Niederlage. Aber aus heutiger Sicht hätten wir das lösen können. Die Gewerkschaft, hat bei der Dienstzeit immer eine hidden Agenda gehabt, eine sehr, sehr starke. Die sie auch gar nicht so sehr versteckt haben im Zwiegespräch oder in den Kantinen, in den Diskussionsrunden. Junge Polizisten übersiedeln von der Steiermark nach Wien, müssen eine Existenz gründen usw., wollen Überstunden machen noch und nöcher. Genau. Und das muss wechseln. Der alte Polizist muss seine Überstundenkontingente dem Jungen überlassen können. Das war das eine. Und wir brauchen solche Dienstzeitsysteme, wo mit einer Pendelbewegung möglichst viel Zeit, möglichst 24 Stunden erledigt werden. Das heißt, ich fahre nur mehr elf Mal im Monat in den Dienst. Genau. Und nebenbei betreibe ich Weinbau, Almwirtschaft oder sonst was“ (3).

Behördenstruktur

Auch die Zusammenlegung der Behördenstruktur (wie sie dann 2012 durchgeführt wurde), war ursprünglich bei der Reform 2003 in der Überlegung: „Sie [werden] feststellen, dass man ja eigentlich nicht nur die Wachkörper zusammenführen wollte, sondern man wollte auch damals schon die Behörden dahinter zusammenlegen. Da hat es einen Österreichkonvent gegeben, der sich mit Verfassungsreform beschäftigt hat, weil, diese Struktur der Sicherheitsbehörden ist in unserer Bundesverfassung festgelegt. Das heißt, da braucht man 2/3 Mehrheit im Parlament, um da was zu ändern. Und das ist 2005 dann nicht mehr gelungen. Der Österreichkonvent hat noch getagt, aber das war dann auch die politische Entscheidung. Wenn man das jetzt auch noch machen, überheben wir uns, dann schaffen wir das nicht. Also wir müssen uns jetzt diesen Schritt vorbehalten und der nächste Schritt ist dann bekannterweise sieben Jahre später erfolgt. Und da hat man dann wieder auf die Ergebnisse des Konvents und die Überlegungen, wo wir selber mitgearbeitet haben, zurückgegriffen und hat dann letztendlich diesen zweiten Schritt zur Vollendung des Großen und Ganzen gemacht“ (27).

Ein Interviewsegment aus der Reformzeit verdeutlicht zudem die Herausforderung einer möglichen Zusammenlegung. „Österreich hat ein Verwaltungssystem, das man so in Europa kaum findet in dieser Ausprägung. Darauf hat natürlich die Polizeiorganisation Rücksicht zu nehmen. Polizeibehörden im österreichischen Sinne findet man in Westeuropa kaum. Bei uns haben Polizeidirektionen Rechtsetzungskompetenz, wie z. B. die Erlassung von Verordnungen, von Bescheiden. Diese Kompetenz ist in sehr vielen europäischen Staaten bei demokratisch legitimierten Organen, bei Bürgermeister, bei Regionalräten oder sonst wo. Insofern ist das nicht direkt vergleichbar. Der unmittelbare Polizeivollzug ist klar. Was unsere Behörden noch haben, das ist sozusagen die ‚Gerichtsbarkeit‘, das Verhängen von Verwaltungsstrafen, von Verwaltungshaften usw.“ (GDföS Lang).

Ein weiteres Interviewsegment rundet dies ab: „Weil hätte man das alles in einem Schritt gemacht, das heißt die Sicherheitsbehörden und diese getrennten Wachkörper zum selben Zeitpunkt zu fusionieren, das wäre schiefgegangen“ (8).

Allerdings zeigen mehrere Interviewsegmente aus der Reformzeit, dass diese bestehenden Problemfelder auch durchaus als solche wahrgenommen wurde: „Weil im Prinzip die Struktur und das Problem der Polizeijuristen erhalten bleibt. Also in Wirklichkeit werden eher die Gendarmen domestiziert und die Polizei gewinnt dabei nichts [...]. Die Frage, die man sich hat stellen können, die ich mir auch gestellt habe, war, brauche ich die Juristen dort zu dem Zweck, zu dem sie dort eingesetzt sind, ja oder nein? Ich persönlich bin zu dem Ergebnis gekommen, man braucht sie zu diesem Zweck nicht“ (BM Dr. Einem).

Der zur Reformzeit amtierende Innenminister erklärte seine Haltung und versuchte auch die unterschiedlichen Zuständigkeiten zu erklären: „Man muss klar zwischen dem Weisungsverhältnis im Bereich des Personal- und Ressourcenmanagements (Wachkörper / Dienstbehörde) und der Behördenstruktur (Sicherheitsbehörde) unterscheiden: An der Behördenstruktur wird es keine Änderungen geben; als Behörden werden weiterhin die Sicherheitsdirektionen und die Bezirksverwaltungsbehörden tätig sein. Zu den Aufgaben der Sicherheitsdirektionen gehören die Regelung der Angelegenheiten des inneren Dienstes der Sicherheitsdirektionen sowie die Besorgung der personellen und dienstrechtlichen Angelegenheiten der in ihrem Sprengel errichteten Bundespolizeidirektionen. Der Bundesminister für Inneres kann im Interesse der Zweckmäßigkeit, Einfachheit, Raschheit und Kostenersparnis diese Aufgaben den Bundespolizeidirektionen zur selbständigen Besorgung übertragen. Die Angelegenheiten des inneren Dienstes der Bundespolizeidirektionen – ausgenommen die Besorgung der personellen und dienstrechtlichen Angelegenheiten – obliegen diesen selbst, genauso wie die Regelung des inneren Dienstes den Landespolizeikommanden obliegen wird. Dazu zählen insbesondere die Festlegung und Errichtung von Dienststellen und Organisationseinheiten, die Organisation des allgemeinen Streifen- und Überwachungsdienstes, die Planung, Leitung und Durchführung von Schwerpunkt- und Sonderaktionen, die Festlegung der Dienstzeit, die personellen und dienstrechtlichen Angelegenheiten und die Angelegenheiten des Budgets, der Logistik und der Infrastruktur“ (BM Dr. Strasser).

Der ehemalige Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit äußerte sich ebenfalls hierzu: „Ich glaube, dass die Hauptlast auf den Sicherheitsdirektionen liegen wird, das werden also die Behörden sein, die sicher übrigbleiben, ohne den wirklichen Zugriff auf den Wachkörper zu haben. Ich kenne kein börsennotiertes Unternehmen, das nur aus einem Vorstand besteht und nicht auch aus einem Aufsichtsrat. Ich glaube also nicht, dass es gut ist, die Exekutive in eine absolute Selbständigkeit zu entlassen, in der sie de facto selber bestimmt, was sie machen will oder nicht“ (GDföS Mag. Sika).

Die während der Umsetzung der Reform verantwortliche Innenministerin Prokop antwortete, auf das „Juristenproblem“ [sic!] angesprochen und ob es weitere Überlegungen gäbe, das zu lösen: „Im Grunde genommen war das so, dass in der Phase, in der ich gekommen bin, die heftigsten Debatten gelaufen sind, weil die Verwaltung, also die Behörde, eine starke Entmachtung gesehen hat und alle Kraft und alle Macht hin zum Exekutivkörper [verschoben wurde]. Umgekehrt hat es natürlich auch Bedenken gegeben, aber das ist logisch, wenn zwei so starke Bereiche aufeinanderprallen. Ich glaube, grundsätzlich ist von Halbherzigkeit hier keine Rede. Die Reform ist an den Bedarf, an der Notwendigkeit angepasst. Es ist ganz bewusst auf die Notwendigkeit eingegangen worden, dass das im Gesetz verankert ist, dass wir nicht zu einem Polizeistaat werden können, dass hier die Behörde weiterhin die Aufsicht, das Recht auf den Eingriff, auf die Grundstruktur der Sicherheit hat, dass das alles bei der Behörde liegt“ (BMin Prokop).

Veränderung der Dienststellenstruktur / Verschiebung von Zuständigkeiten

Auch die taktisch sinnvolle und organisatorisch erforderliche Zusammenlegung von Dienststellen wurde, wie bereits über mehrere Auswertungen belegt, nicht angegangen, da es ebenfalls zu massiven Widerständen der lokalen Politik kam. Entsprechend war die Weisung des damaligen Innenministers: „Bitte möglichst keine Dienststellenauflösung, dass keine Dienststellenauflösungsdiskussionen aufsetzt“ (3).

Diesen Zusammenhang belegte auch ein Interview aus der Reformzeit mit dem damaligen Innenminister Strasser: „Aufgrund der Zusammenführung der Wachkörper, wird keine der Polizeiinspektionen (derzeit noch Polizei- oder Gendarmeriedienststelle) geschlossen werden. Die Basisarbeit der Beamten auf Ebene der Polizeiinspektionen bleibt die Grundlage der exekutiven Arbeit. Es wird also keine Schwächung dieser Ebene geben“ (BM Dr. Strasser).

Die gleiche Einstellung vertrat im Übrigen auch einer seiner Vorgänger als Innenminister: „Ein Prinzip von mir war, unter meiner Amtszeit wird es keine Schließung von Polizeiwachstuben und Gendarmerieposten geben. Es war mir bewusst, dass dadurch unter Umständen die eine oder andere Einsparung erzielbar gewesen wäre, aber dadurch geht die Nähe der Exekutive zur Bevölkerung verloren, und auch das Wissen, das natürlich viele Einsätze erleichtert“ (BM Mag. Schlögl).

Eine taktisch sinnvolle Verschiebung von Kompetenzen und Zuständigkeitsgrenzen ist nicht gelungen: „Wir haben ganz eigenartige Bezirksstrukturen in Österreich. Und die Bezirkshauptmannschaften. Die Bezirke sind die unterste Ebene der sicherheitsbehördlichen Versorgung des Landes. So ein Bezirkshauptmann hat eine unglaubliche Kompetenzbreite sowohl im Polizeiwesen als auch im Gewerbewesen, Wirtschaftswesen, Umweltwesen, Wesserschutz, Verkehrszeichen und alles. Und das ist aus der Kaiserzeit so herübertransportiert worden, und wir wollten damals schon im Jahr 2004 manches regeln. Da gibt es zum Beispiel den Bezirk Wien Umgebung, der besteht aus einer Polizeiinspektion nördlich von Wien, isoliert, einer Polizeiinspektion östlich von Wien, einer südlich und einer westlich. Und wir sagen, so ein Bezirk ist nicht führbar. Du kannst kein Verkehrskonzept für den Bezirk machen. Du kannst kein kriminalpolizeiliches Fahndungssystem aufbauen. Gar nichts. Und daher würden wir diesen Bezirk polizeiintern auflösen und ihn in die Bezirke im Osten und so weiter integrieren. Und das war ein Riesenaufstand mit dem Landeshauptmann von Niederösterreich damals, dem Erwin Pröll, dem allmächtigen schwarzen Elefanten und Diskussionen und alles Mögliche. Und der Bürgermeister von Klosterneuburg, bei dem war das Bezirkspolizeikommando mit den vier Inseln da angesiedelt, der hat auch noch einen Termin beim Minister gebraucht. Komischerweise sechs Jahre danach haben sie es gemacht“ (3).

Uniform

In Bezug auf die Uniform gab es zunächst einen Rückschlag, gemäß dieses Interviewteilnehmers: „Da haben wir den einzigen organisatorischen Fehler gemacht. Das war die Uniform und das Design der Polizeiautos und Schilder auf den Gebäuden. Das war, dass die einzige Arbeitsgruppe in der Zentralstellenleute gesessen sind. Und die haben was Fürchterliches produziert, was die Uniformen betrifft. Also bei ihrer ersten projektinternen Präsentation bei der Projektleitung haben wir alle gesagt: Ui, das ist danebengegangen. Und die Uniform hat so ausgesehen, [...] so ein bisschen wie aus dem Ersten Weltkrieg, also total ideenlos“ (3).

Erst nach einem Machteingriff durch die Projektleitung wurde eine externe Designerin beauftragt: „Mit der haben wir uns zwei Tage zusammengesetzt. Das Projekt hat gesagt, welche Vorstellungen wir haben. Keine Fortsetzung der alten Uniformen. Nein, dies ist eines der stärksten Signale nach außen. Weil, der Bevölkerung ist es egal, ob sie von einem Grauen oder von einem Grünen ein Mandat ausgehändigt bekommt. Aber das ist das Signal nach außen. Es darf ein bisschen italienisch sein, es muss dunkelblau sein nach dem europäischen Polizeimuster. So ist die Uniform entstanden, auch mit dem Stehkragen, der aber nicht ganz Stehkragen ist, sondern ein bisschen mehr Trachtenjanker. Ich wollte auch so was [Streifen an der Hose] haben, allerdings in Rot, aber das haben wesentliche politische Kräfte haben sich dagegen gewehrt, weil dieser Stil der eines österreichischen Generals sei, und das dürfte man in Österreich nicht so machen. So sind diese zwei dünnen Streifen in einem unauffälligen Silber entstanden, reflektierend. Das war die Entstehung der Uniform“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Prozessgestaltung

Ein Versäumnis, wie ein Verantwortlicher eingestand, war, dass nicht alle Prozesse neugestaltet wurden: „Ich würde mir heute noch einmal radikal die Prozesse ansehen und sie radikal neu planen. Und dabei die besseren Chancen, die Elektronik bietet, wirklich zu nutzen. Das ist eines unserer größten Mankos und einer unserer größten Fehler 2003 natürlich mit der damaligen IT-Erfahrung gewesen, dass wir es zugelassen haben, die alten Papierprozesse einfach in das neue IT-System hineinzuprogrammieren. Unhinterfragt, aus Zeitmangel, aus Unwissen, aus sonstigem heraus. Diese Chance haben wir damals nicht so genutzt, obwohl wir die Polizei auf ein einheitliches System elektronisch umgestellt haben. Jahrzehnte vor der Justiz, den elektronischen Akten alles. Aber der Akt ist in seiner Gestaltung und der Prozess zum Akt ist ein analoger Prozess, obwohl er auf elektronischem Weg unterwegs ist. Das ist einer unserer größten Fehler gewesen“ (3).

Rücktritt des Innenministers

Zunächst war für das Projekt eine sehr risikobehaftete Zäsur der Rücktritt des für die Reform verantwortlichen Innenministers Strasser: „Aber diese Monate haben dem Minister Strasser so viele Nerven gekostet und als er mit furchtbar vielen Leuten diskutieren musste, auch mit Bürgermeister, mit Landeshauptleuten usw. Dass er gesagt hat, ich habe meinen Job erledigt, ich trete jetzt als Minister ab, hat damals einen Riesenwirbel gegeben. Einen Tag nach der Beschlussfassung im Parlament und dann ist er verschwunden von der Bühne. Wir im Team haben uns gedacht: Was bedeutet das für das Projekt? Viele Leute im Innenministerium haben geglaubt: So, jetzt können wir wieder wesentliche Teile herausnehmen“ (3). Aber wie sich gezeigt hat, haben seine Nachfolger die Reform unangetastet vollendet (vgl. Teil C II.7.2.1).

Bewertung

Bezugnehmend auf das Dienstzeitsystem zeigen zwei Aussagen, dass die Interviewteilnehmenden diesen Baustein „beim nächsten Mal“ mit durchziehen, d. h. realisieren würden. Gleichwohl musste die Frage offenbleiben: Lieber eine Reform nicht in allen Teilen umsetzen

und noch Verbesserungsbedarf belassen oder das ganze Reformprojekt wegen eines Teilprojektes gefährden? Diesbezüglich bleibt beim damaligen Streitgegenstand anzumerken: Es gibt kaum einen heiligeren Gral als Dienstzeitsysteme (Bürger, 2015).

Der Minister und die Projektgruppe haben dem Widerstand durch die Gewerkschaften nachgegeben, das damalige DZS04 zurückgenommen und durch ein DIMA05 ersetzt, was noch viele alte Regelungen enthielt. Andererseits könnte es so gewesen sein, dass hinter dem „Schlachtgetümmel“ um das DZS04 der übrige Konvoi der Reform den Zielhafen erreicht hat. Dass dieser Streit auch als Ablenkungsmanöver genutzt worden sein könnte, wurde in Gewerkschaftspublikationen unterstellt. Insgesamt scheint das Problemfeld Einführung eines effizienten und gesundheitsschützenden Dienstzeitsystem bis in die Gegenwart nicht zufriedenstellend gelöst sein.

Hinsichtlich der Reform der Sicherheitsbehörden in Bezug auf die Behördenstruktur und insbesondere die Rolle der Sicherheitsdirektionen war von Beginn an die Einsicht da, dass dies „zu viel auf einmal“ sein würde und hat es von vorneherein nicht auf die Agenda gesetzt. Allerdings bestand im Ministerium die Absicht, dies später in Angriff zu nehmen, was dann mit der Reform im Jahr 2012 geschah (BMI, 2012c, S. 12).

Es wurde zwar wohl erkannt, dass Spannungsfelder bei der Abgrenzung der Kompetenzen der Polizeijuristen versus den Exekutivbeamten entstehen würden, insbesondere in den Städten mit ehemaligen Sicherheitswachen. Gleichwohl wurde die Stärkung der Exekutive in der Reform vorangetrieben. In den Bereichen, wo vorher die Gendarmerie zuständig war, gab es wohl keine größeren Probleme. Insbesondere in Wien hingegen, wo heftige Grabenkämpfe nach der Umsetzung der Reform ausbrachen, mussten diese Konflikte erst mühsam wieder befriedet werden.

Im Hinblick auf die Diskussion über die Schließung bzw. Zusammenlegungen von Dienststellen war absehbar, dass dies nicht nur organisationsintern, sondern auch und gerade im politischen Raum bis auf die Ebene der Gemeinden große Unruhe und heftigen Widerstand erzeugen würde. Aus diesem Grunde wurde nachvollziehbar in dieser Phase auf Schließung von Dienststellen verzichtet. (*Anmerkung:* Erst im Jahr 2014 fand eine Dienststellenstrukturanpassung mit Schließungen statt).

Bei der Gestaltung der Uniform musste wohl eine „Wiederholungsschleife“ durchlaufen werden, die aber letztlich das Projekt nicht gefährdete, allenfalls die zeitgleiche flächendeckende Einführung der neuen Uniform zum Zusammenlegungszeitpunkt verzögerte.

Als eine „lesson-identified“ ist die damalige Nicht-Neugestaltung der Ablaufprozesse zu sehen. Aus verschiedenen Gründen (u. a. Zeitmangel, kein Problembewusstsein, keine fachlichen Kapazitäten) wurden die alten Prozesse in die neue IT übernommen und damit die Chance verpasst, die Prozesse umfassend zu modernisieren. In großen Teilen scheint das über die Jahre nachgeholt worden zu sein, es wäre eben effizienter gewesen, es mit der Einführung der neuen IT zu machen.

Der Rücktritt des IM Strasser hätte das Projekt gefährden können; dieses Ereignis trat jedoch nicht ein.

Die Interviewausschnitte belegen: Die Reform 2005 wurde in ihrer Gesamtheit trotz aller Hindernisse in fast allen Teilen erfolgreich vollzogen.

4.2.3 Widerstände und Ängste

Dreiundsechzig Interviewsegmente in 22 Interviews weisen auf Widerstände gegen den Reformprozess beziehungsweise auf Ängste im Kontext der Reform hin.

In der Vergangenheit sind die Reformversuche stets am Widerstand gescheitert: „Ehemals starke Innenminister haben das auch wirklich aktiv andiskutiert. So wie Innenminister Olah in den 60er Jahren, war ein ganz starker Innenminister, oder Minister Franz Löschnak von den Sozialdemokraten oder auch ein Sozialdemokrat in Anfang der 90er Jahre. Aber die Beharrungskräfte waren einfach immer noch zu groß. Insbesondere die drei Polizeigewerkschaften, die jede für sich eine selbstständige Polizeigewerkschaft waren gesetzlich bundesgesetzlich sehr, sehr gut abgesichert, mit relativ viel Kompetenz ausgestattet“ (3).

Bestrebungen, eine Reform der Wachkörper durchzuführen, gab es auch in der ersten Legislaturperiode der ÖVP. Diese wurde aber aufgrund der sich abzeichnenden Widerstände nicht angegangen: „Und da gab es eine klare politische Entscheidung. Nicht in dieser Legislaturperiode. Jetzt machen wir mal das und dann. Und sollten wir die Möglichkeit haben, in einer weiteren Legislaturperiode Verantwortung dafür zu tragen. Dann werden wir darüber sprechen“ (13).

Denn die Wachkörper haben, so wie es ein Interviewteilnehmenden ausdrückte, „[...] alles dazu unternommen, dass sie nicht zusammengelegt werden können [...]. Man konnte aber nicht von der Gendarmerie im dritten Stock zu Polizei im vierten Stock mailen [...]. Das war durchaus auch mit Absicht auseinanderentwickelt in den Kommunikationssystemen, damit nicht irgendein Minister auf die Idee kommt, man könnte die doch zusammenlegen“ (6).

Widerstände traten auch bei anderen Vorprojekten zur Annäherung auf, wie beispielsweise bei der SIAK, wie einer der Interviewteilnehmenden beschrieb: „und dann hat es drei Spatenstiche gegeben, zwei oder drei für den Bau der Sicherheitsakademie. Und jedes Mal wieder ist quasi nichts passiert und weil Widerstände dann auch wieder hoch waren“ (18).

Das Zitat dieses Interviewten gibt die Gesamtsituation sehr bildlich wieder: „Also ich habe [die Reform] live miterlebt hier im Innenministerium und ich kann mich erinnern, als ich auf einem Führungskräftelehrgang war, hat jeder so ein Bild zeichnen sollen auf so einem [Flipchart]. Und ich habe dann diese vier Gruppen, die es damals gegeben hat – die Gruppe Bundespolizei, die Gruppe Bundesgendarmerie, die Gruppe Staatspolizei und die Gruppe Kriminalpolizei – habe ich gezeichnet, so als Panzer, die sich gegenseitig beschießen, weil, das war so. Da hat jeder seine Rolle gehabt und niemand wollte irgendwas von seinem Bereich hergeben“ (27).

Entsprechend war für viele die Reform „2005 [...] mehr von Angst und Schrecken getragen“ (11).

Oder wie es ein anderer Interviewteilnehmer ausdrückte: „Und die Haupthaltung der Mehrzahl aller Mitarbeiter ist es ja Veränderungen schön und gut, wenn es notwendig ist, nur nicht bei mir“ (23).

Ähnliches drückte sich in diesem Interviewsegment aus der Reformzeit aus: „Allein die Tatsache, dass man sich neu orientieren, manchmal etwas Neues lernen und die gewohnte Umgebung aufgeben muss, bewirkt natürlich Skepsis und auch einen gewissen Widerstand. Aber das ist nachvollziehbar und verständlich, eben selbstverständlich im Leben“ (GDFöS Lang - ÖS).

Im gleichen Interview berichtete der Projektleiter: „Bei einem Projekt in der Größe, das so heftige Emotionen auslöst, da gibt es viele Phasen, wo der Wind sehr stark weht, wo die Prinzipien und die Ziele zu zittern beginnen, und da zieht man sich öfters zurück und denkt nach, ob man am richtigen Weg ist, ob man das Ziel mit den richtigen Methoden verfolgt. Wir haben aber schnell wieder zu den Linien und Zielen gefunden“ (GDföS Lang - ÖS).

Einfluss der Gendarmerie

Wie schon in mehrere Stellen der Auswertung zum Ausdruck kam, war „für viele in der Sicherheitswache oder im Kriminalbeamtenkorps, vor allem auch für die Rechtskundigen bei den Bundespolizeibehörden die Angst sehr groß, dass das Gendarmerie-Modell übernommen wird“ (4).

Hierbei ging es nicht nur um die Übernahme von Strukturen, Abläufen und dem Selbstverständnis (generalistischer Ansatz) der Gendarmerie, sondern auch konkret um Positionen um Macht: „[Es] hat viele Akzeptanzprobleme gegeben. Es hatte natürlich auch mit den kommunalen Besetzungen [zu tun, da] haben sich sehr viele übergangen gefühlt [...]. Viele haben das Gefühl [...] gehabt, die Gendarmerie hat das Kommando übernommen“ (8).

Wie bereits in anderen Auswertungen deutlich wurde (vgl. Teil C II.4.2.1, vgl. Teil C II.6.3.10) hatten entsprechend viele Beschäftigte Angst vor dem Verlust ihrer Traditionen und ihrer gewohnten Abläufe. „Und da hat es Ablaufänderungen gegeben, die von oben vorgegeben worden sind. Und das hat wahrscheinlich emotional viele dann auch berührt“ (18).

Ein Interviewsegment aus der Reformzeit deutet an, dass diese Dominanz der Gendarmerie auch Taktik gewesen sein könnte: „Wobei man dazu sagen muss, dass der Strasser natürlich eine strategische Meisterleistung gezeigt hat. Er hat sich mit der Gendarmerie ‚auf ein Packerl g’haut‘. Er hat den Gendarmen – weil er gewusst hat, von dort droht der meiste Widerstand – gesagt: ‚Liebe Freunde, ihr werdet es sehen, ihr kommt nicht zu kurz bei dieser Reform – aber haltet still‘ Und das ist ja auch geschehen. So hat sich die Gendarmerie im Wesentlichen nicht gewehrt, und wenn Sie jetzt dieses Reformpaket sehen, steht Polizei drauf und ist Gendarmerie drinnen. Und – Sie können mir glauben, die E1-Kollegen von der Polizei sind vielfach sehr demotiviert und sagen, sie sehen in der Zukunft als Polizisten, also als ehemalige keine Chancen. Sie sehen es ja auch bei den Landespolizeikommanden, da hat ein Polizist kaum eine Chance gehabt, es sei denn einer, der keinerlei Prüfungen hat [Anmerkung: Ministersekretär Oskar Gallop wurde durch Ministerratsbeschluss vom Bezirksinspektor zum Major ernannt und anschließend zum Landespolizeikommandanten von Tirol bestellt] aber das ist dann wieder ein politisches Spezifikum“ (GDföS Mag. Sika).

Dienstzeitsystem

Der Versuch, das Dienstzeitsystem anzupassen (vgl. Hindernisse), führte zu Widerstand: „Was das Schlimmste für uns damals war, dass das Dienstsysteem angegriffen wurde. Ein schwerer Angriff auf das hochheilige Seekabel in den urbanen Städten, also in den Gebieten Graz, Linz, Wien, wo du sehr große Freizeitblöcke hast und das bis heute wie das gallische Dorf verteidigt wurde, wo man eben das System mit Journalediensten versucht hat zu implementieren, was dann aber aus Kostengründen auch nicht durchgezogen wurde“ (11).

Gerüchte

Ebenso kam es zu Gerüchten, die Ungewissheiten und Ängste weiter schüren konnten: „Da ist immer dieser Spannungsbogen gewesen zwischen dem, was man plant und über das

man eigentlich noch nicht reden kann, weil noch nicht spruchreif, und dem, was letztendlich dann einmal in einer ersten Information an die Mitarbeiter kommuniziert werden kann oder darf. Und in diesem zeitlichen Spannungsbogen ist es natürlich immer möglich, dass Gerüchte entstehen, dass dann stille Post gespielt wird und dass das natürlich, gerade wenn Prozesse länger dauern, dazu führt, dass es entstehende Ängste gibt, die nicht ausgeräumt werden können, weil sie auf Desinformation beruhen usw. Und das ist immer ein großer sozialer, emotionaler Herausforderungspunkt“ (17).

Entsprechend wurden bewusst Stimmung dagegen aufgebaut, und diese wurde beispielsweise als politische „Umfärbungsaktion“ (*Anmerkung*: von rot auf schwarz) bezeichnet (10).

Politischer Diskurs

Dieses komplexe Reformprojekt mit Auswirkungen auf allen Ebenen erzeugte auch politischen Widerstand: „Die permanente Einflussnahme auf drei politischen Ebenen: Kommunale Ebene, die Bürgermeister. Ich habe unglaublich viele Termine mit Bürgermeistern gehabt. Die Landeshauptleute, die in der Landeshauptleutekonferenz immer informiert werden mussten, und die Ministerien, insbesondere der Koalitionspartner. [Wir sind] unglaublich oft ins Parlament, in den Freiheitlichen Club gelaufen, dann wieder in den Innenausschuss [...] und so, also dieser ständige politische Input, positiv, aber auch sehr viel negativer Natur. Das hat man in keinem anderen Projekt, auch nicht im Behördenprojekt 2012 gehabt. Weil, das hat nur mehr die Landeshauptleute interessiert. Keine Bürgermeister, keinen Bezirkshauptmann, Bezirksebene auch keinen“ (3).

„Ich kann mich erinnern, es waren schon politische Hintergründe verantwortlich, auch für dieses Projekt. Und es war [...] schon eine starke politische Polarisierung zu verspüren. Und das hat man auch medial verspürt [...]. Das war nicht so einfach in diesem Reformprozess, weil die damalige politische Opposition wirklich harte Oppositionsarbeit gemacht hat. Und Sie wissen, Gewerkschaften sind bei uns auch nach politischen Parteien organisiert, und das hat man verspürt. In dieser Phase, also diese Polarisierung im politischen Bereich hat man auch in der Polizei verspürt, was dann negativ auch eine politische Polarisierung und ein Machtkampf bei den Funktionsträgern, bei den Neuen auf Landesebene [bedingt hat]“ (25). Auch der damals amtierende Bundeskanzler äußert sich diesbezüglich: „Die Opposition hat natürlich Umfärbungen vermutet und behauptet. Und [...] bei einer solchen Reform [...] sind 3/4 der Kommandozentralen weggefallen. Dort [hat es] gewisse Frustrationen gegeben und dort Verlierer gegeben, das muss man ganz offen sagen. Aber das gehört dazu. Doch wenn du auf jede, auf jeden, auf jedes Interesse eingehst, dann bringst du nichts zusammen. Das ist der Punkt. Also ich glaube, die Opposition war dagegen, [auch] bei den Mitarbeitern, in den Personalvertretungen, in der Gewerkschaft hast du natürlich auch unterschiedliche Meinungen gehabt, die zum Teil aber auch politisiert gewesen sind. Also die Fraktion sozialdemokratischer Polizisten und Sicherheitsbeamten hat natürlich auch klarerweise dagegen Stellung genommen, aber nicht alle. Das muss man schon dazu sagen“ (BK Dr. Schüssel). Ein weiterer Interviewpartner argumentierte gleichgelagert: „Ja, weil wenn Sie die föderale Struktur in Österreich anschauen, jedes Bundesland hat Bezirke, und in jedem Bezirk sitzt ein Nationalratsabgeordneter, der Partikularinteressen hat. Und je nach politischer Prägung rennen die. Kommen sie von der eigenen Fraktion des Innenministers, rennen sie direkt zum Innenminister. Kommen sie von der anderen Fraktion, machen sie Störfeuer, wenn sie nicht in der Regierung sitzen. Das heißt, die wollen in der an der Basis ihre Schäfchen ins Tro-

ckene bringen und das politisch über neun Bundesländer im kleinen Österreich auszugleichen, das ist eine Eigendynamik. Das ist wirklich schwierig“ (6).

Mit dem Fortgang der Reform „[...] ist der große politische Widerstand dann gewachsen, je nach Wahlterminen in den Bundesländern. Also eine grundsätzliche Charaktereigenschaft hatte dieses Projekt schon. Wir haben damals circa 930 lokale Dienststellen gehabt. Das heißt, die Bürgermeister haben alle befürchtet, ihre Dienststelle wird aufgelöst und haben einen unglaublichen Wirbel geschlagen. Sie müssen eingebunden werden. 140 Bürgermeister, Landeshauptleute haben befürchtet, sie, sie verlieren Einfluss auf die Polizei im Bundesland und haben einen irrsinnigen Wirbel geschlagen. Und natürlich die Parteien im Bund auch. Und die Gewerkschaften. Und ich habe zu meinen Leuten sehr oft gesagt, Ihr müsst euch darauf einstellen. Und ich empfinde das auch persönlich so: Wir fahren mit einem Strohfuhrwerk durch ein Spalier von Pyromanen. Und es war auch so“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Dies belegte auch das folgende Interviewsegment: „Die Salzburger Landeshauptfrau Gabi Burgstaller von der Sozialdemokratie also oppositionell zum Innenminister, hat durch irgendeinen Gewerkschafter ein einziges Arbeitspapier von uns irgendwie nur geleakt bekommen. Das ist das einzige Mal, wo wir geleakt wurden. Ja, und sie hat es dann sofort veröffentlicht mit einem bissigen Kommentar. Das war ein Diskussionspapier, ob die Organisation der Bezirksverwaltungsbehörden für eine neue Polizeistruktur so günstig sind oder nicht. Ja, weil sie genau gewusst hat, damit zündet sie ihren Landeshauptmann an ihren Bezirkshauptmann an und jeden Polizeidirektor der Städte an, wenn wir auf einmal sagen, die Polizeidirektion Steyr, es ist eine Stadt wie Freilassing oder von mir aus Bad Reichenhall oder Berchtesgaden, hat keinen Sinn, dass die in ihren Gemeindegrenzen eine eigene Polizei haben werden“ (3).

Hierzu festzuhalten bleibt, dass „diese Monate den Minister Strasser so viele Nerven gekostet [haben] als er mit furchtbar vielen Leuten diskutieren müssen, auch mit Bürgermeister, mit Landeshauptleuten usw., dass er gesagt hat, ich habe meinen Job erledigt, ich trete jetzt als Minister ab“ (3; näheres dazu vgl. Teil C II.7.2.1).

Aber es war auch erforderlich, „[...] dass eine derartige Reform natürlich auch mit anderen Playern wie dem Finanzministerium abzustimmen ist, weil es ja auch gesetzlicher Umsetzungen bedarf. Ja, und damit man die Zustimmung des Finanzministeriums bekommt, musste man schon auch, das war die Erwartungshaltung, dass es auch einen Einsparungseffekt gibt. Ja, und das war natürlich eigentlich nicht das unbedingte erste prioritäre Ziel des Innenministeriums. Weil wenn das Innenministerium durch eine Reform Einsparungen erzeugt, streicht der Finanzminister im nächsten Budget das dem Innenministerium weg. Und das ist natürlich kein guter Motivator, eine Reform zu machen. Und daher waren wir sehr stark eingebunden in der Frage, wie überzeugen wir den Finanzminister oder die Kollegen auf der Finanzministeriumsseite, dass die Reform notwendig und wichtig ist, aber die uns das Geld, das wir erwirtschaften, nicht wegnehmen“ (6).

Klagen

Weiterhin gab es schriftlichen Widerstand in Form von zu bearbeitenden Einsprüchen gegen die Änderung von Verwendungen. Dies geschah überwiegend nach der Reformumsetzung: „Ja, wir haben es gesehen damals, vor allem nach 2005, mit unzähligen Verfahren, die dienstrechtlich abgehandelt werden mussten, weil Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht einverstanden waren mit Verwendungsänderungen und Änderungen ihres Aufgabenbereiches

und wo zahlreiche Verfahren dann bei der damaligen Berufungskommission beim Bundeskanzleramt anhängig waren. Und da hat man schon gesehen, dass zum Teil Unzufriedenheit herrscht. Ja, aber natürlich muss man sagen, die große Mehrheit aller Bediensteten hat sich nicht beschwert und war zum Teil auch gar nicht betroffen, weil sie genau das gemacht haben, was sie vorher auch gemacht haben“ (23).

Symbole

Es gab auch stillen, symbolischen Widerstand: „Ich muss Ihnen sagen, am Beginn war natürlich einiges an Widerstand. Ich sage Ihnen, es gibt ja so Symbole des Widerstandes, wenn man in einen Umkleideraum geht und dann hinten hängt die Gendarmeriegranate, obwohl vorne das Logo der Polizei ist, dann weiß man, was im Herzen dieser Menschen nach wie vor vorhanden ist“ (24).

Generalisierte Ausbildung

Das (von der Gendarmerie übernommene) Selbstverständnis der künftigen Bundespolizistinnen und -polizisten und die entsprechende generalistische Ausbildung stießen auf Widerstand, wie auch bereits schon an mehreren Stellen beleuchtet wurde (vgl. bspw. Teil C II.4.2.1, Teil C II.6.3.3).

Akzeptanz

Zahlreiche Interviewaussagen suggerieren mit Hinweisen zu Ängsten und Widerständen, dass diese Einstellung überwogen hätte. Doch es gab auch andere Belege: „In Wirklichkeit, muss man sagen, glaube ich, dass die Operative, also die Polizisten selbst, eigentlich am wenigsten große Bedenken gehabt haben. Die haben [...] geschaut auf die soziale Verträglichkeit. Was bedeutet das für mich? Muss ich jetzt irgendwo weg von der Dienststelle oder sonst irgendwo, nachdem das nicht passiert ist? In vielen Fällen ist es nur darum gegangen, dass man eine andere Uniformfarbe bekommt und dass man möglicherweise sich das ein oder andere Mal leichter tut, weil man schon begonnen hat, ähnliche Sprache zu sprechen“ (1).

Lokale Besonderheiten

Der Eindruck, dass lokale Besonderheiten nicht genügend berücksichtigt würden, führte zu Bedenken (vgl. auch Teil C II.6.3.3): „Schon bei der Ortseinfahrt liest man ‚Wien ist anders‘ und ich kann nicht eine Bundeshauptstadt mit Millionen Einwohnern und anderen polizeilichen und Sicherheits Herausforderungen mit dem Hendldiebstahl in irgendeinem kleinen Dörfchen vergleichen, das ein Gendarm eigenständig bearbeitet. Das heißt, da waren eher Spannungen“ (26).

Verlust von Macht und Prestige

Der Verlust von Macht und Prestige (vgl. auch ausführlich Teil C II.6.3.12) führte nachvollziehbarerweise zu Widerständen – insbesondere, wenn ganze Gruppen an Macht einbüßen sollten: „Also wir haben zum Beispiel total die alleinige Macht im Polizeibereich der Polizeijuristen gebrochen. Also ich war der größte Feind der Polizeijuristen, auch nachzulesen in der Zeitschrift von 2003 damals. Die haben ja gewettert, haben einen Termin nach dem anderen beim Innenminister gefordert. Ja, dass das so nicht geht“ (Interviewnummer aufgrund der

Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Führungskräften waren ihre Ängste ebenfalls anzumerken: „Also bei allen Besprechungen ist die Angst durchgedrungen. Jetzt kommt ihr, wird in der Fläche alles geändert, also nicht nur im Ministerium? Und was bedeutet das für meine Wichtigkeit? Was bedeutet das für meinen Posten oder sonst was?“ (3).

Von der Zusammenlegung waren in Konsequenz auch die Gewerkschaften betroffen: „Weil im Endeffekt ja drei bzw. die Zollwache hat ja auch ihre eigene Gewerkschaft gehabt, also vier Gewerkschafter im Endeffekt mehr oder weniger zu einer zusammengewürfelt wurden.“ (3). Möglicherweise war dies der Grund, warum ein Interviewpartner die Gewerkschaften als „einfach die härtesten Gegner“ (3) der Reform einschätzte.

Hierzu passt eine aus der Reformzeit kodierte Aussage: „Wenn sich die Zahl der Führungskräfte reduziert, und das zieht sich in der gesamten Hierarchielinie nach unten, wenn aus vier Personalvertretungsorganisationen zwei entstehen, dann gibt es Widerstand in den verschiedensten Ebenen und aus verschiedensten Motiven“ (GDföS Lang - ÖS).

Verhinderungsversuche

Einige Interviewsegmente belegen gar konkrete Versuche, die Reform zu verhindern – was der Minister ganz offensichtlich unterband: „Beim Minister und beim Ministerkabinett und beim Bundeskanzler ist oft passiert, wenn wir wirklich darstellen konnten, dass sich jetzt irgendein sehr hohes Führungsorgan des BMI wirklich querstellt und das und das macht, dass der zum Minister zitiert wurde“ (3).

Bei den Personalvertretungen versuchten die Mitglieder der politisch der Opposition nahestehenden Fraktion der Gewerkschaften gleichermaßen, die Reform zu torpedieren. Hinsichtlich des neuen Dienstzeitmodell DZS04 waren sich die Personalvertreter fraktionsübergreifend allerdings einig und erreichten, dass dieses System zurückgenommen wurde (vgl. Hinderisse).

Ein Interviewpartner berichtete von einer weiteren Gruppe, die schon früh in den Diskurs eingriff: „Es gab ja auch Gegenwind bei der Reform. So ist, so easy going war das ja nicht. Es gab ja ein Papier der Sicherheitsdirektoren. Das war die Führungsriege der Sicherheitsverantwortlichen im jeweiligen Bundesland. Die haben sich an den Minister gewandt, um die Reform zu verhindern. Okay, das war nicht so einfach. Das war schon durchaus ein Gegenwind“ (6).

Gleiches galt für die Gruppe der Polizeijuristinnen und Polizeijuristen: „Die Widerstände sind von den Polizeijuristen gekommen und [...] der Vereinigung der Juristen der Sicherheitsbehörden. Da ist sehr viel Widerstand gekommen, weil die gemeint haben, also vor allem aus dem Polizeibereich, das kann nicht funktionieren. [Bis hin zu der Behauptung,] der Rechtsstaat bricht jetzt zusammen, wenn man das anders macht. Es ist nichts von dem passiert. Die Befürchtungen waren alle sind alle ins Leere gelaufen. Aber da war schon viel Widerstand da“ (27).

Ein Interview aus der Reformzeit von der während der Umsetzung verantwortlichen Innenministerin verdeutlicht auch die früheren Verhinderungsversuche und die Konsequenz des für die Reform verantwortlichen Innenministers: „Einer der mir das sehr ehrlich gesagt hat, war der Löschnak, mit dem ich sehr viel zu tun habe. Der hat gesagt: ‚Ich war schon knapp dran [eine solche Reform durchzuführen], aber ich muss Dir eines sagen, meine Gewerkschaft hat mir das abgedreht. Ich bewundere das, dass es so weit gekommen ist.‘ Mein Vorgänger ist hier massiv durchgegangen und hat das wirklich durchgetragen. Das war sein ganz großer

Verdienst, weil es einfach notwendig war. Es war notwendig und es ist notwendig, und dass das System heute so steht, ist eben deshalb gelungen, weil man wirklich einmal den Knoten durchschlagen hat“ (BMin Prokop).

Bewertung

Ein Interviewpartner fasste die Herausforderungen und Verhinderungsversuche der Reform noch sehr positiv zusammen: „es war natürlich eine sehr spannende, konfliktreiche Zeit mit vielen Herausforderungen“ (8).

Wie zu erwarten, traten bei einer Reform dieses Ausmaßes zahlreiche Ängste auf, die auch zu aktivem Widerstand führte. Angesichts der Komplexität der Reform und der vielfältigen Interessen von Stakeholdern auf zahlreichen Ebenen innerhalb und außerhalb der Polizei, scheint es äußerst schwierig, eine solche Reform zu Ende zu bringen. Dass es dennoch gelungen ist und welche Faktoren beigetragen haben, kann u. a. in der Auswertung der Erfolgsfaktoren (vgl. Teil C II.7) nachgelesen werden.

5 Change-Management-Prozess

5.1 Statistische Übersicht

Tabelle C.6: Reform 2005 – Change-Management-Prozess; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Einbindung der Mitarbeiter	20	11	3, 6, 7, 9, 10, 11, 14, 19, 20, 25, 26
Evaluierung und Anpassung	3	3	3, 7, 15
Informationsstrategie	56	24	1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23,
Kommunikationskanäle	26	15	1, 3, 4, 6, 7, 8, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 25
Organisationskultur	20	13	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 16, 18, 20, 24
Planung und Steuerung	16	10	1, 3, 6, 7, 13, 17, 18, 22, 26, 27

Um eine optimale Struktur der Abschnitte zu gewährleisten, wurden die Interviewsegmente zum Code „Kommunikationskanäle“ in den Abschnitt zur Informationsstrategie integriert.

5.2 Interpretation

5.2.1 Organisationskultur

Zwanzig Interviewsegmente beleuchten in 13 Interviews den Umgang mit den Organisationskulturen im Change-Management-Prozess (CM).

Dabei wird deutlich, dass dem Aspekt der Organisationskultur im Rahmen eines CM wenig Beachtung geschenkt wurde: „Organisationskultur? Ich hatte den Eindruck, dass das nicht groß Thema war. Das wäre ja auch völlig legitim in Anbetracht der Kürze, wie schnell man das Projekt umsetzen musste“ (16).

Ein anderer Interviewpartner in gleicher Hinsicht: „Der organisationskulturelle Prozess, der nie stattgefunden hat. Das heißt, dieser Prozess der Zusammenführung ganz unterschiedlicher Wachkörper ist nie begleitet worden, weder im Vorfeld [noch] im Nachhinein [...]. Das heißt, dieser nicht stattgefunden Prozess ist sicher ein negativer“ (9).

Weitere Interviewsegmente verdeutlichen ebenfalls die Vernachlässigung der Organisationskultur: „Was man vielleicht versäumt hat, war in diesen gesamten Arbeitsgruppen, die ich gesagt habe, von der Organisation bis zur Personalismus hat es nichts gegeben, wo man über die Organisationskultur nachgedacht hat. Und das waren ja sehr unterschiedliche Organisationskulturen. Und die zu verschmelzen. Da gäbe es ja wahrscheinlich auch irgendwo wissenschaftliche Abhandlungen darüber, was man da machen kann. Und das hat man und das hat man eigentlich unterlassen“ (7).

Dabei wäre es gerade aufgrund der alten und gelebten Traditionen besonders wichtig gewesen, hier stärker zu investieren: „Weil hier im Change-Prozess meines Erachtens noch mehr Kommunikation notwendig gewesen wäre. Das war natürlich schwierig, in der kurzen Zeit alle Mitarbeiter mitzunehmen. Man darf nicht vergessen: Die Wachkörper waren historisch gewachsen, schon über 150 Jahre. Die Polizei aus der Zweiten Republik, die einen am Land, die anderen in der Stadt. Die einen der Gendarmerie haben schon andere Aufgaben gehabt als die Polizei, schlichtweg und unternehmenskulturell andere Parameter. Und die jetzt in eine neue blaue Uniform zu stecken [...]. Und ihnen die Identität zu nehmen, das ich glaube, das ist ein bisschen ich glaube unterschätzt worden. Unternehmenskulturell - und der Change-Prozess hätte, glaube ich, noch besser begleitet werden können [...]. Also man hat sehr stark in die Aufbauorganisation investiert, aber zu wenig in den Change-Prozess“ (6).

Der Projektleiter gestand dieses Versäumnis, der Organisationskultur die erforderliche Aufmerksamkeit zu schenken, ein: „Organisationskulturell haben wir da sicher aus heutiger Sicht zu wenig investiert. Mit Sicherheit. Die Polizei hat immer empfunden: Es steht zwar draußen Polizei drauf, aber Gendarmerie ist drinnen. Also wir haben da schon ein System über das Polizeisystem gezogen. Das stimmt in dieser Form nicht. Aber wir haben doch wesentliche hierarchische Grundsätze, wesentliche Abläufe aus dem System in das Polizeisystem rüber transportiert. Also, dass ein ehemaliger Polizist Sicherheitswachebeamter subjektiv empfindet, es ist nur mehr 40 % von dem übrig geblieben, was früher meine Sicherheitswache war, dieses subjektive Gefühl, das gestehe ich dem zu“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert). Dabei wurde auch die Bedeutung der Wichtigkeit, hier gezielt zu investieren, nicht von allen als gleich wichtig eingestuft: „Wir haben auch welche im Team 04 gehabt, [die haben] gesagt, also das wird wahrscheinlich einfach ein oder zwei Generationen brauchen. Also die Jungen können sich das eh nicht mehr vorstellen, wie es früher war und die Alten weinen halt der alten Zeit etwas nach“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit auf andere Interviewstellen

anonymisiert).

Dass der Aspekt der Organisationskultur nicht explizit im CM aufgegriffen wurde, hatte deutliche negative Auswirkungen: „Ich muss Ihnen sagen, am Beginn war natürlich einiges an Widerstand. Ich sage Ihnen, es gibt ja so Symbole des Widerstandes, wenn man in einen Umkleideraum geht und dann hinten hängt die Gendarmeriegranate, obwohl vorne das Logo der Polizei ist, dann weiß man, was im Herzen dieser Menschen nach wie vor vorhanden ist“ (24).

„Und was soll man sagen? Die Kulturen, die haben dann schon einige Jahre nachgewirkt. Es war nicht so, dass jetzt mit 2005 haben auf einmal alle die gleiche Uniform getragen. Aber man wusste, die kommen aus verschiedenen Organisationen oder Wachkörpern. Ja, und dass die sich mental natürlich nicht von heute auf morgen umstellen, ist auch klar. Und dass, das habe ich persönlich dann schon noch einige Jahre gespürt. Und wenn ich was als negativ empfinde, dann das halt. Dass ein, ich kann es jetzt schwer festmachen, aber doch eine beträchtliche Anzahl von Bediensteten halt noch ihren Wachkörper nachgetrauert haben und gesagt haben, damals war alles besser und jetzt durch die Reform nur Nachteile und hin und her. Also in den ersten Jahren waren da die Leute schon irgendwie gar nicht so wenig betroffen davon und waren tatsächlich – ja irgendwie traurig, dass es ihren Wachkörper nicht mehr gibt“ (5).

Es war problematisch, dass zwar die Aufbauorganisation der neuen Polizei festgelegt wurde, die Ablauforganisation jedoch nicht ausreichend konkretisiert war: „Es gab nach Umsetzung von Team 04 in vielen Köpfen immer noch Polizei, und Gendarmerie. [Gerade im Hinblick auf] die Ablauforganisation, die bot nicht alle Detailergebnisse, sondern erst in der Umsetzung selber und im zeitlichen Verlauf war das zu befüllen. Da war teilweise ein Vakuum und da und da war immer die Frage: Nimmt man jetzt Anleihen aus der Gendarmerie oder aus dem ehemaligen Polizeibereich, was gewinnt, was bleibt übrig? Und das waren dann oft auch kulturelle Fragen in Wirklichkeit. Und das Thema wurde weder strukturiert noch transparent noch offensiv angegangen. Da drinnen ist viel selber im Vakuum gewachsen und das wurde nicht so bewusst gesteuert wie die Aufbauorganisation“ (18).

Die damaligen Führungskräfte waren vielmehr damit beschäftigt, die neuen Strukturen mit Funktion zu erfüllen und investierten dementsprechend in Hinblick auf die Organisationskultur wenig bis gar nichts: „Und heute im Nachhinein glaube ich auch zu wissen, warum. Weil, um Organisationskulturen zu leben, braucht ja vor allem auch eine Führung, die das vorgibt oder bzw. das vorlebt. Und man muss sich ja vorstellen, während des Prozesses hat es ja noch die Führungskräfte in den alten Strukturen gegeben. Das heißt, es war der Führungskraft der Bundespolizeidirektion Wels beispielsweise und wurde die Führungskraft des Bezirkskommandos oder Landeskommmandos. Die haben in ihren Bereichen gewirkt, aber denen war jetzt nicht das Vordringliche, die neue Kultur jetzt gleich zu leben, [die mussten sich] nach der Zusammenlegung [zunächst selbst orientieren und mussten die Struktur zum Funktionieren bringen]. Somit sind die Kulturen in ihrer alten Geschichte irgendwo noch geblieben“ (7).

Somit war das Ablegen der alten und das Ausbilden der neuen Kultur ein ungesteuerter Prozess, der sich dementsprechend über die Jahre eigenständig fortsetzte: „Das hat umfassend Aufwand und Zeit benötigt, weil unterschiedlichste Kulturen zusammengeführt worden sind. Es hat jeder seine Kultur gehabt. Es hat jeder seine Abläufe gehabt, jeder seine Selbstverständnisse gehabt. Und das ist natürlich dann nicht ganz einfach gewesen“ (8).

„Naja, negativ würde ich nicht unbedingt... Ich würde einfach sagen, dass es einfach unglaublich schwierig war, diese unterschiedlichen Welten zusammenzubringen. Und es ist ja

bis heute nicht gelungen. Also die Leute, also die Leute, die die Gendarmerie nicht mehr erlebt haben, die wissen es nicht mehr, oder die Sicherheitswache. Aber wer in der Gendarmerie groß geworden ist oder in der Sicherheitswache groß wurde, ist, der hat natürlich auch von Haus aus eine gewisse Kultur mitbekommen, die durchaus unterschiedlich ist. Und ich denke, dass das nie gelungen ist, das zusammen zu führen. Das ist aber auch nicht schlimm, das ist das Leben“ (4).

Bewertung

Wie der Projektleiter des Team 04 es selbst äußerte und es zahlreiche Interviewbelege sowie die anderen Auswertungen belegen: Auf einen strategischen und planmäßigen Umgang mit den tradierten und lange bestehenden sowie von manchen als stolz empfundenen Organisationskulturen wurde im Change-Management-Prozess zu wenig Wert gelegt. Entsprechend war mit mehr Widerstand (vgl. Teil C II.4.2.3) sowie negativen Auswirkungen auf das Betriebsklima (vgl. Teil C II.6.3.13) zu rechnen.

Diese Nachwirkungen sind bis heute in der Bundespolizei spürbar, wie zahlreiche Interviewsegmente in der gesamten Auswertung belegen. Selbst wenn diese verbleibenden Artefakte der alten Kulturen (vgl. Teil C II.6.3.11) mit den Ruhestandsabgängen der früheren Mitglieder der unterschiedlichen Wachkörper weniger werden, so hat dieser Aspekt emotional lange nachgewirkt.

5.2.2 Einbindung der Mitarbeitenden

Siebzehn Interviewsegmente in 10 Interviews geben Informationen über die Einbindung der Mitarbeitenden im Change-Management-Prozess.

Mehrere Interviewsegmente deuten darauf hin, dass im Veränderungsprozess zwar Informationen weitergegeben wurden, eine direkte Einbindung der Mitarbeitenden aber nicht durchweg gegeben war oder nicht wahrgenommen wurde: „Kann ich wieder nur für meinen Bereich sprechen. Man hat im Vorfeld natürlich über die Medien intern und extern sehr viel vernommen, was dieses Team 04 anbelangt, was die verschiedenen Einzelmaßnahmen anbelangt, neue Organisationsstrukturen, neue dienstrechtliche Strukturen, da hat man einiges vernommen, ohne dass hier eine spezielle Einbindung stattgefunden hätte. Man hat dann irgendwann gewusst, okay, diese Zusammenführung wird kommen und das ist dann auch entsprechend medial, wie gesagt intern und extern, kommuniziert worden“ (9).

Ein anderer Interviewteilnehmer berichtete aus seiner damaligen Perspektive als normaler Mitarbeiter: „Es ist einfach angeordnet worden und du hast es vollzogen“ (14).

Die Personalvertretungen waren allein schon aufgrund der gesetzlichen Vorgaben eingebunden. Ob dies eine vertrauensvolle Zusammenarbeit war, lassen einige Interviewsegmente bezweifeln: „Natürlich musste man [die Personalvertretungen einbinden], das Personalvertretungswesens ist ziemlich ausgeprägt bei uns. Da gibt es ja auch bei Dienststellenänderungen usw. Informationen, da gibt es genügend, auch gesetzliche Vorgaben, wo die Personalvertreter und damit auch die Leute informiert wurden. Also ich glaube, dass die Information ausreichend war, die war ausreichend und in Ordnung. Allzu vieles haben wir vorher aber nicht geredet. Dann fangen alle zu schreien an, bevor der erste Beistrich gesetzt ist“ (10). Einige Interviewsegmente zeigen Belege dafür, dass in Teilbereichen eine Beteiligung erfolgte, beispielsweise beim künftigen Verwendungswunsch: „Man hat Mehrfachbewerbungen

ermöglicht, das heißt man hat die Möglichkeit geschaffen, obwohl die Jobs wirklich genau einer Kategorie zuzuordnen sind, das heißt entweder Exekutive oder Verwaltung, das ist bei uns im Dienstrecht so verankert, man hat aber Möglichkeiten geschaffen, auch vorübergehend gesetzlicher Natur, um diese Weiterentwicklung zu ermöglichen“ (20).

Typische Formen der Einbindung von Mitarbeitenden wie Informationsveröffentlichungen und Podiumsdiskussionen wurden auch durchgeführt. „Die sogenannte Diskussionsgrundlage, die war relativ dick, [die] wurde wieder veröffentlicht. Und dann haben wir gesagt und [auch] der Innenminister selbst [hat ge]sagt: Einen Monat habt Ihr Zeit. Ihr könnt es mir sagen, mit was Ihr überhaupt nicht leben könnt. Wer immer das ist. Bezirkshauptleute, Landeshauptleute, Bürgermeister, Polizeikommandanten, Kommandanten, Gewerkschafter oder sonst was. Und dann entscheide ich. [Der Projektleiter ist] mit Innenminister Strasser auf 25 Podien gesessen über ganz Österreich und haben da vorgestellt die neue Polizei. So schaut die Struktur auf der Polizeiinspektion aus, so schaut die Struktur des Landeskriminalamtes aus. So schaut die Struktur einer Verkehrsabteilung aus. So schaut die Struktur des Landespolizeikommandos aus. Wir haben diese und diese Grundsätze in den Arbeitsabläufen. Wir haben diese und diese Grundsätze in der Dienstzeitregelung. Das und das so geplant und das werden wir so machen“ (3).

Auf diesen Podiumsdiskussionen wurde klar die mögliche Beteiligung angesprochen: „Also lösen wir [die Herausforderungen] jetzt so in dieser Struktur, wo Ihr alle mitkommunizieren dürft und wo sicher Leute Eures Vertrauens auch drinnen sitzen“ (3).

Ein weiterer Interviewpartner führt dazu aus: „Es hat, glaube ich, 25 Podiumsdiskussionen gegeben. Der Herr Minister ist mit dem Franz Lang eben und Teilen der Arbeitsgruppen. Ich war selbst auch bei ein oder zwei dabei. Es hat Podiumsdiskussionen gegeben, wo man eben dann 100 obere Führungskräfte, Polizeiinspektionskommandanten zum Beispiel, zusammengeholt hat und wo eben diskutiert worden ist, immer über den einzelnen Stand. Ich glaube, da hat man schon einiges gemacht. Ob es genug war, weiß ich jetzt auch nicht“ (7). Untermauert wird diese Aussage durch ein weiteres Interviewsegment, in dem ein Interviewteilnehmer gar berichtete, einen gewissen Druck zu verspüren, der bei diesen Veranstaltungen kommunikativ ausgeübt wurde, sich zu beteiligen (oder zu akzeptieren): „Durch Kommunikation von Mile-Stones dann den Leuten zu versichern, egal, wie Ihr euch wehrt, Ihr könnt das nicht verhindern und besser mitmachen, als nicht mitmachen und dann in Diskussionsveranstaltungen Themen aufnehmen“ (19).

Es ist nicht recherchierbar, wer bei solchen Veranstaltungen im Publikum saß. Wie sich im letzten Zitat andeutet, handelte es sich eher um Führungskräfte. Ebenso bleibt offen, inwieweit die Diskussionsbeiträge der Teilnehmenden nachhaltig in den Veränderungsprozess eingeflossen sind. Hierzu erklärte allerdings ein anderer Interviewteilnehmer, dass sogar „Postfächer eingerichtet [wurden], wo Mitarbeiter ihre Anliegen über Emails einbringen konnten“ (25).

Eine ähnliche Aussage geht auf Interviewpartner 6 zurück, der erläuterte; „Da gab es einen Kummerkasten. Die [Kollegen] durften natürlich ihre Bedenken auch einbringen.“

Ein weiteres Interviewsegment weist auf diese Art der Beteiligung hin: „Man hat ja dann eingerichtet, so Boxen, elektronisch, wo die Mitarbeiter sich auch melden konnten und Vorschläge einbringen konnten und so, und das wurde dann schon genutzt. Aber halt immer zu dem Thema, das man vorher sozusagen in den Raum gestellt hat und gesagt hat, dort und dort und dort und dort wird es Änderungen geben, da wollen wir Neues machen, das soll anders und besser ausschauen. Und da waren dann schon viele auch motiviert, ihre eigenen

Gedanken einzubringen“ (23). Über diese Bewertung oder Verwendung dieser Beteiligungsmöglichkeit konnten in den Interviews keine weiteren Erkenntnisse gewonnen werden.

Auch direktes Feedback wurde eingeholt: „Wir hatten ja immer Projektionsgruppen, Betroffene und eher wenig Betroffene von dem Bezirk in Niederösterreich oder von einer Stadt in Oberösterreich und so, die wir regelmäßig befragt haben, wie sie das Projekt jetzt sehen, was sie für sich erwarten, für sich befürchten oder sonst was“ (3).

Einige Mitarbeitende wurden direkt beteiligt und konnten so ihre Erfahrungen ins Reformteam einbringen: „Und da war ich Bezirkspolizeikommandant in [anonymisiert] und wurde eingeladen, an einer Arbeitsgruppe mitzuarbeiten [...], die nannte sich Organisation. Und da habe ich gemeinsam, da waren wir drei Gendarmenvertreter und drei Polizeivertreter. Und zu sechst haben wir da eigentlich die neue Organisation erarbeitet“ (7).

Ein weiterer Zeuge berichtete von einem weiteren Format der Einbindung: „Es war so ziemlich der aller allerletzte Tag, bevor der Franz Lang als großer Projektleiter seinen Endbericht abgeschlossen hat. Und ich für irgendeine Ausnahme für Wien gekämpft habe. Und wir dann, glaube ich, beim vierten Bier um zwei in der Früh gesagt haben, ‚Okay, das ist es‘. Ich habe [anonymisiert] dem jetzigen Polizeipräsidenten in Wien, eine SMS geschickt habe und gesagt: Wir haben es geschafft. Also das waren die Einbindungen, an die ich mich noch erinnern kann, aber ich weiß das Thema nicht mehr“ (26).

Darüber hinaus beziehen sich Interviewsegmente auf die Einbindung der Mitarbeitenden: „Das Konzept ‚Team 04 – die neue Exekutive‘ ist – abgesehen von der Unterstützung im Designbereich – ausschließlich von den eigenen Leuten erarbeitet worden. Mehr als zweihundert Kolleginnen und Kollegen aus allen Exekutivbereichen und Bundesländern haben in zwanzig Arbeitsgruppen einen Umsetzungsvorschlag erstellt. Tausende haben an den Diskussionen mitgewirkt und Beiträge geliefert. Es war eine sehr intensive Zeit der Kommunikation und des Austausches von Argumenten. Wir haben den Umsetzungsvorschlag im März 2004 der Öffentlichkeit präsentiert. Mir ist kein Unternehmen in Österreich bekannt, bei dem eine Neuorganisation ausschließlich von den Mitarbeitern gestaltet und von diesen so intensiv diskutiert wurde [...]. Bei der Umsetzung wurden die vielen Vorschläge und Diskussionsbeiträge der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsexekutive berücksichtigt“ (BM Dr. Strasser). Zudem wies er auf institutionalisierte Beteiligungsgremien hin: „Eine intensive Einbindung der Wachkörper in den Bundesländern erfolgt vor allem mit der Einsetzung von Landes-Lenkungsausschüssen sowie von Landes-Umsetzungsteams, die intensiv auf ihre Aufgaben vorbereitet worden sind“ (BM Dr. Strasser).

Gleiches bestätigt die während der Umsetzungsphase verantwortliche Innenministerin: „Aber man hat dadurch in den Diskussionen, Diskussionsrunden über Hotlines, Lokal Leader, eine ganz tolle Struktur gehabt, das vor allem mit hohem Engagement der Leute versehen war, die das getan haben. Das war das Entscheidende und man hat wirklich versucht, das zu kommunizieren, wobei hier seitens der PV [Anmerkung: PV - abgekürzt für „Personalvertretung“] auch vieles hinterfragt wurde“ (BMin Prokop).

Ebenso betonte der Leiter des Team 04 die Bedeutung der Einbindung. „Bei Planung und Konzeption ist breite Mitarbeiterereinbindung wichtig, weil sehr viele Themenbereiche, viele regionale Bereiche, viele Ebenen abzudecken waren“ (GDföS Lang).

„Bei der Bundesländertour ging es sehr viel um das Gefühl, um die mentale Akzeptanz der Reform. Es ging um die sehr wichtigen Schritte in den Bereichen Personalbestellungen, Personalverfahren, Arbeitsplätze belassen und transferieren usw. Die Tour war zu dem Zeitpunkt wichtig, weil die wichtigen Personalangelegenheiten, Ressourcenentscheidungen und

auch die Frage der Dienstzeit konkret diskutiert werden konnten – und wir werden weiterdiskutieren“ (GDföS Lang - ÖS).

Dies bekräftigte damals auch die für die Umsetzungsphase verantwortliche Innenministerin: „Es hat kaum ein Projekt gegeben, das so von innen her gestaltet wurde. Das war ja noch vor meiner Zeit. Ich habe mir das angeschaut, wie viele Arbeitsgruppen es da gegeben hat, wie viele Diskussionen geführt wurden, wie viele Papiere ausgearbeitet worden sind und wieder verworfen wurden. Es hat natürlich auch Unsicherheiten gebracht, weil da immer wieder etwas Neues war, weil man immer am letzten Stand war“ (BMin Prokop).

Allerdings gab es damals auch kritische Stimmen, beispielsweise von einem früheren Innenminister (zur Zeit der Reform in der Oppositionspartei): „Ich glaube, dass die Anforderung an einen solchen Change-Prozess, wie er jetzt im Gange ist, zum Teil eh schon danebengegangen sind. Der Punkt ist der, dass, um diesen Change-Prozess sozusagen zu einem positiven Effekt zu führen, es konzeptionell von Anfang an notwendig gewesen wäre, die Masse der Betroffenen sozusagen zu Beteiligten zu machen, die es auch wollen - können“ (BM Dr. Eitem).

Bewertung

Eine größere Anzahl Mitarbeitende wurden in konkreten Teilprojekten oder Arbeitsgruppen in die Gestaltung der Reform eingebunden und dies, wie ein Interviewsegment nahelegt, sogar paritätisch in Bezug auf die Wachkörper Polizei und Gendarmerie. In Bezug auf das Kriminalbeamtenkorps geben die Interviews keine konkreten Hinweise auf eine solche Einbindung. Viele, vorrangig Führungskräfte, hatten bei den Podiumsdiskussionen die Möglichkeit, sich zu beteiligen und offensichtlich konnten sich auch alle Beschäftigten per Mail beteiligen.

Es gab wohl insgesamt 25 Informationsveranstaltungen, bei denen Vertreter aus dem BMI ca. 4.000 Mitarbeitenden über das Projekt informierten und diskutierten. Diese Beteiligungsformen werden auch durch Erkenntnisse bei den Dokumentenanalysen bestätigt. Allerdings bleibt offen, wie hoch die konstruktive Beteiligung an den Diskussionen oder per Mail waren und inwieweit diese Beiträge verwertet wurden. Hierzu ist anzumerken, dass zum Zeitpunkt der Reform 2005 die digitale Kommunikation in Behörden noch in den Kinderschuhen steckte und deswegen nicht mit den Möglichkeiten der heutigen Zeit verglichen werden darf.

5.2.3 Informationsstrategie

Sechsfünfzig Interviewsegmente in 24 Interviews geben Hinweise auf die Informationsstrategie im Change-Management-Prozess.

Begleitung der Führungskräfte

Ein wichtiger Baustein waren die sogenannten „Local Leader“, welche die Führungskräfte vor Ort in das neue System einweisen sollten: „Wir haben hier nicht nur die Führungskräfte, die am Stichtag neu eingesetzt wurden, dann begleitet und unterstützt, sondern haben auch sozusagen sogenannte Local Leader etabliert im Projekt. Also das waren jene Schlüsselarbeitskräfte, die alte Chefs hinausbegleitet und die neuen Chefs hineinbegleitet haben in die neue Organisation und wissenschaftlich, aber natürlich auch in ihrem gesamten Know-how den Übergang begleitet haben. Und das war nicht nur eine große Herausforderung, sondern letztendlich auch wirklich einmal mehr eine nachteilig betrachtet im Projektmanagement eine gute Geschichte“ (17).

„Ich war der Local Leader, hat das geheißen [...]. In jedem Bundesland ist also ein Projektbüro eingerichtet worden für die Umsetzung. Und da war ich tatsächlich in dieser ersten Phase, da gab es noch gar keine neuen Führungskräfte, sondern nur die alten, die wussten, die Zeit läuft ab. Und ich musste da synchronisieren in der Zeit, wo schon klar war, was wirklich anders werden wird, dass es dieses Landespolizeikommando geben wird. Die Behörden bleiben unangetastet, aber zu dem Zeitpunkt, klar. Aber alles, was Uniform und Waffe trägt, wird in einen neuen Wachkörper fusioniert“ (13).

Auch in einem Interview aus der Reformzeit mit dem verantwortlichen Innenminister wurde dieser Baustein erwähnt: „Eine intensive Einbindung der Wachkörper in den Bundesländern erfolgt vor allem mit der Einsetzung von Landes-Lenkungsausschüssen sowie von Landes-Umsetzungsteams, die intensiv auf ihre Aufgaben vorbereitet worden sind“ (BM Dr. Strasser).

Fehlende Schulungen

Ein Interviewpartner berichtete von Informations- bzw. Schulungsdefiziten: „Ich war damals Stellvertreter auf der Dienststelle, und ich war am ersten Tag am 1. Juli 2005 in die Umstellung gekommen. [Da ist auch das] System, weil das ist ja das ganze Computerprogramm bei uns verschwunden, heruntergefahren worden, das Neue aufgeschaltet worden. Das war alles anders. Und, da hat mich mein Bruder, der hat mich damals unterstützt, der ist hinter mir gestanden. Und da haben wir dann die ersten Leute reinkommen sehen, die Anzeige gemacht haben und wo wir Niederschriften verfasst haben, und das war eine massive Umstellung, weil wir das System natürlich nicht gekannt haben. Und da kann ich Schulungen geben vorher. Es hat nur geheißen, wir werden umgestellt und wir sollen uns das durchlesen, was die uns da geschickt haben. Und das war halt eine DIN A4 Seite für ein Programm und dort hat man natürlich nichts rauslesen können. Es hat aber keiner Ahnung gehabt mit den Aussagen, mit der Polizei selbst oder von der Umstellung von dem System, wie das jetzt dann ablaufen wird. Und so hat man keine Vorstellung gehabt. Und deswegen war es sehr schwer. Aber ich habe damals meinen Bruder [*Anmerkung: der von der Gendarmerie kam*] im Rücken gehabt und [das] war schon eine massive Hilfe und wir haben das dann so mehr oder weniger im Schneeballsystem weitergegeben [...]. Mittlerweile ist natürlich kein Problem mehr, ist eh klar. Aber damals war es natürlich schon eine große Herausforderung“ (anonymisiert).

Der gleiche Interviewpartner ergänzte: „Das alleine von der Dienstplanung her sind ja doch auf der Dienststelle 40 Leute und da war die Dienstplanung und das war alles ganz anders. [Früher] bei der Polizei halt, [gab] es halt einen Dienstplan [...], für das ganze Jahr und in den neuen Systemen ist es monatlich zu planen [...]. Das war halt auch eine große Herausforderung [...]. Es sind dann schon im Laufe der Zeit Schulungen dazu dazugekommen, weil sich Leute bereit erklärt haben, das und das zu schulen“ (anonymisiert).

Steuerung und Bewertung von Informationen

Zahlreiche Interviewsegmente belegen, dass die Reform, vor allem deren Bedarf, von Anfang an kommuniziert wurde: „Franz Lang war damals maßgeblich als Projektleiter Team 04. Einer dieser Kommunikationsträger. Wir haben fast die ganze Kommunikation auf ihn fokussiert und ihn auch mit der Reform sehr stark identifiziert. Dann kommt dazu, dass uns klar war von Anfang an, dass der schwierige Teil der der Bundesgendarmerie sein wird. Er kommt als erfahrener Kriminalist, er ist ein erfahrener Gendarm, hat aber immer auch dieses,

dieses Bewusstsein gehabt, dass wir mit diesen Defiziten, die wir jetzt haben, in der Aufbauorganisation nicht leben können und hat das aus meiner Sicht hervorragend in alle Bereiche der Reformbetroffenheiten hinein kommuniziert und das auch sehr glaubwürdig“ (12).

Die Gründe der Reform wurden „[...] kommuniziert, hauptsächlich natürlich von den Protagonisten und von den Menschen, die das initiiert und auch umgesetzt haben. Als modern und notwendig und von denen, die abseitsgestanden sind und allenfalls Verlierer wurden, als Umfärbungsaktion. Das waren die beiden Pole. Die haben gesagt, ab da wird umgefärbt. Politisch, das ist der eigentliche Grund, haben manche, mancher behauptet. Und die anderen haben gesagt: Das ist der Stein der Weisen, und das machen wir jetzt“ (10).

Auch Interviewsegmente aus der Projektzeit bieten weitere Einblicke: „Jetzt waren wir eigentlich alle positiv überrascht, dass über 80 Prozent gesagt haben, eigentlich wird das angenommen, - wir fühlen uns informiert. Ich glaube, das ist schon ein wichtiger Weg gewesen [...]“ (BMin Prokop).

Der Leiter des Team 04 führte hierzu aus: „Was noch wichtig war, das ist die Veröffentlichung immer zu den Zeitpunkten, wo wirkliche Planungsmeilensteine gesetzt wurden, d. h. wo wirkliche Produkte abzuliefern waren. Aber vorher oder in der Zeit dazwischen muss man die betrauten Arbeitsgruppen in Ruhe arbeiten lassen, auf die Qualität dieser Leute vertrauen. Das ist wichtig in einer Arbeitsgruppe“ (GDföS Lang).

Positive Bewertungen Informationspolitik

Ein Interviewpartner berichtete, „die interne Kommunikation war einfach gekonnt. Man hat eben die Vorteile, die man in der Reform gesehen hat, schon kommuniziert“ (11). Eine Führungskraft beschreibt es wie folgt: „Es gab es gab von ministerieller Seite immer wieder so Briefings für Führungskräfte. Da war ich natürlich auch dabei. Also da habe ich schon aus erster Hand dann immer erfahren, welche Veränderungen geplant sind und also ja, eigentlich war ich da so mitgenommen“ (5).

„Es gab Informationsveranstaltungen, es gab einen Internetauftritt. Es gab natürlich auch sowohl zentral als auch dezentralisiert in den jeweiligen Landespolizeidirektionen, die dann errichtet worden sind, Informationen“ (1).

„Ich war aber doch durchaus überrascht, dass die interne Kommunikation insgesamt ziemlich gut war“ (26).

„Da gab es so Aussendungen von der Projektleitung zu verschiedenen Themen [...], da gab es wahrscheinlich Hunderte. Das ging an jeden Kollegen und Kollegen, also alle damals [...]. Da wurde schon kommuniziert, da war die Absicht da, die Leute mitzunehmen. Da gab es ja auch Bundesländerbereisungen, wo man die Menschen mitgenommen hat aus meiner Erinnerung. Da wurde wirklich viel Zeit und Energie investiert, um die über 30.000 mitzunehmen“ (6).

Ein Interviewpartner betonte auch die Bedeutung guter Kommunikation: „Und die Haupthaltung der Mehrzahl aller Mitarbeiter ist es ja Veränderungen schön und gut, wenn es notwendig ist, nur nicht bei mir. Das muss man so sehen und daher ist es auch ganz wichtig, dass man schon nach innen kommuniziert und den Mitarbeiterinnen und den Mitarbeitern sagt: Ja, was passiert denn da jetzt? In welche Richtung geht die Sache? Und das hat man auch sehr gut gemacht, meine ich, in beiden Fällen. Man hat gesagt, worum es geht. Es gibt ein Projekt, da gibt es verschiedene Projekte, da gibt es Arbeitsgruppen, da geht es um die und die Dinge, was weiß ich. Uniformierung, Ablauforganisation, Dienstpläne. Organisationsstrukturen von Dienststellen. Und das ist okay. Da ist was am Laufen. Das gibt's. Und das war,

glaube ich, sehr, sehr wichtig. Und das ist auch gut gelungen und gut gemacht worden und man hat es dann auch gesehen“ (23).

Es wurden regelmäßig Informationen gesteuert: „Der Projektleiter hatte eine so eine Art Projekthandbuch und diese, ich weiß nicht, ob es wirklich Projekthandbuch geheißen hat, aber diese Ergebnisse wurden dann wiederkehrend, in periodischen Abständen schon im mehrjährigen Reformprozess kommuniziert“ (25).

Ein Interviewsegment zeigt, „dass man eine eigene Homepage [...] im Internet geschaffen hat, wo man nicht nur Fragen einspeisen konnte, sondern auch sich natürlich alle aktuellen Informationen abholen konnte. Dann, dass die einzelnen Projektumsetzungsteams nicht nur zentral, sondern auch in den Bundesländern von Profis organisationspsychologisch begleitet wurden, um auch hier entsprechend Unterstützung geben zu können. Ja, wir haben Umfragen durchgeführt, wir haben geschaut, dass wir die Informationstransparenz so hochhalten, wie es irgendwie geht“ (17).

Ein weiterer Interviewpartner beschrieb, er selbst habe die interne Kommunikation „sehr intensiv“ wahrgenommen: „Zumindest habe ich es so wahrgenommen. Also zumindest auf meiner Ebene. Ich war damals auch schon Führungskraft im BMI und auf meiner Ebene ist das sehr intensiv kommuniziert worden. Ob das jetzt bis zum Letzten in der Fläche draußen auch so angekommen ist, traue ich mich jetzt schwer zu beurteilen. Aber insgesamt habe ich schon wahrgenommen, dass ein sehr starkes Kommunikationskonzept dahinter gelegen ist und dass das auch die Absicht war, das sehr intensiv und sehr stark zu kommunizieren, weil man gewusst hat, dass die Widerstände, die ja groß waren, klar, dass man die nur oder leichter überwinden kann, wenn es entsprechend transparent ist und auch entsprechend kommuniziert wird. Und da habe ich persönlich schon den Eindruck gehabt, dass das gut und intensiv kommuniziert worden ist. Also BMI intern als auch medial. War das ein großes Thema“ (5).

Dieses Zitat zeigt weiterhin, dass der Interviewpartner zumindest zweifelte, ob die Informationen durchgängig auch bei allen Betroffenen ankamen oder passive Angebote von diesen genutzt wurden.

Ein weiterer Interviewteilnehmer äußerte sich zum Optimierungspotenzial der damaligen Kommunikationsstrategie: „Ich glaube, dass das schon gut gelungen ist. Letztlich kann man nie genug kommunizieren. Ja, es wird vielleicht da oder dort schon Kritik kommen. Man hätte noch mehr machen können. Heute würde man das wahrscheinlich technisch auch noch anders lösen. Man würde verstärkt in die Social Media Richtung gehen. Aber nach der damaligen Sicht war das schon ein Aspekt, der sehr gut abgedeckt worden ist. War im Übrigen auch in den verschiedenen Masterplänen oder hier in der ersten Diskussionsgrundlage war das alles drinnen“ (6).

Negative Bewertungen Informationspolitik

Einige Interviewpartner äußerten sich negativ zu den verfügbaren Informationen – offenbar wurden nicht alle erreicht: „Es wurde mehr oder weniger gar nicht mit vielen Argumenten das Ganze umgesetzt, sondern es hat einfach geheißen, es ist ein international notwendiger Schritt. In allen Ländern dieser Erde gibt es nur noch die Polizei. Wenn man das ein bisschen überprüft hätte, wäre man draufgekommen: Es gibt sehr wohl schon mal auch mehr als nur einen Wachkörper. Und wenn man jetzt die Franzosen anschaut, die haben nach wie vor diesen Richtungsstreit“ (14).

Der gleiche Interviewpartner antwortete jedoch auf die Nachfrage, ob er von den Informationsveranstaltungen wusste: „Davon habe ich erfahren, nachdem das Ganze schon umgesetzt worden war“ (14).

Es scheint also, als hätten die Informationen nicht alle erreicht. Dem ist allerdings ein anderes Interviewsegment entgegenzusetzen: „Ich denke, dass die Vorbereitung der Reform dann eben im Lauf, im Laufe der Durchführung und auch nachher diese drei Phasen wirklich recht gut kommuniziert wurden. Ich kann das aber nur aus meiner Position in der mittleren Führungsebene sagen. Ich nehme aber auch an, dass das so bei den Mitarbeitern war, weil ich ja auch beauftragt war, dass bei den Mitarbeitern zu kommunizieren und das wirklich akribisch und mit vollem Einsatz gemacht habe. Also ich denke, dass sowohl die Idee, das zu machen, bereits kommuniziert wurde. [Während der] Vorbereitung [...] gab [es] ständig Informationen dann, auch während der Umsetzung. Evaluierungen wurden kommuniziert und dann auch noch sozusagen eine gewisse Nachbereitung. Ich denke also schon, dass das professionell gemacht wurde“ (15).

Ein zweiter bestätigt diesen Aspekt aus seiner Wahrnehmung: „Ich war damals Dienststellenleiter auf einer kleineren Dienststelle, auch im selben Bezirk. Und ja und wie gesagt, ich bin oft von meinen Mitarbeitern, von den damaligen Mitarbeitern gefragt worden: Wie wird es ausschauen, wie wird es weitergehen? Und natürlich mit sehr vielen Fragen konfrontiert worden und die man sich dann auf irgendeinem Weg versucht zu erkundigen, also einzuholen [...].Ja, ich kann mich erinnern, dass die Kommunikation relativ schleppend war. Also es hat immer, es hat nie jemand richtig so hundertprozentig eindeutig Bescheid gewusst. Jeder hat irgendwas gewusst und man musste sich die Informationen zum Teil, ja irgendwie selber entweder zusammenreimen oder zusammenfügen usw. Wo man dann letztendlich aber doch nicht genau gewusst hat: Ist es wirklich so? Wird es so kommen? Ich hätte mir damals eine zentrale Stelle gewünscht, die über den beiden Wachkörpern gestanden wäre und die gesagt hat: Okay, wir übernehmen die Information, wie es in Zukunft ausschauen wird und nicht, dass da von dem einen Wachkörper jemand was kommuniziert hat und vom anderen Wachkörper. Sondern dass es eine übergeordnete oder drüber stehende Organisation gegeben hätte, die diese Informationen transportiert hätte bzw. an die man sich hätte wenden können, wenn man irgendwelche Fragen gehabt hätte. Das ist, man würde, würde ich sagen, das ist mir so in Erinnerung geblieben, dass das ein bisschen unbefriedigend war“ (21).

Ein dritter, damals eingeteilter Beamter, bestätigt dies aus seiner Perspektive: „Interne Kommunikation bei der Polizei ist immer ein Thema. Und ich sage einmal ganz einfach: Es hat damals keine interne Kommunikation gegeben. Das hat man aus den Medien erfahren“ (2).

Der Ausschnitt eines anderen Interviews legt auch nahe, dass es vom Selbstverständnis, der Einstellung (womöglich auch der eigenen Betroffenheit) und Motivation der Führungskräfte abhing, wie intensiv die Informationen weitergegeben wurden: „Ja, ich war ganz stark präsent in den Fachabteilungen, mit Informationsgestaltungen, bei Besprechungen und Überzeugungsarbeit dort. Ich war persönlich präsent bei den Kriminalbeamten, habe mit ihnen diskutiert über die Abläufe, über die Stellung in der Organisationsstruktur und war stark präsent in den Landeshauptstädten, bei den neuen Inspektionskommandanten, weil die haben im Entscheidungs- und Verantwortungsbereich einen Zuwachs bekommen. Das war dann bei der Sicherheitswache nicht so gewohnt, und wir haben die dortigen Inspektionskommandanten in Richtung angenähert, wie die Inspektionskommandanten bei der Gendarmerie ausgeprägt waren. Und da war viel Kommunikation, viel Führungsarbeit notwendig. Ich war in dieser Zeit viel vor Ort“ (25).

Dies wird noch durch eine zweite Textstelle belegt: „Weil ich selber noch weiß, wie viel Zeit

das sie dann investieren haben müssen. In unendlich vielen Gesprächen und Diskussionen mit Betroffenen darüber, dass man doch halbwegs Beruhigung und Befriedigung eingebracht hat. Also es hat, es hat seine Zeit gedauert. Und wie gesagt, diese Schritte brauchen immer eine Zeit“ (8).

Auch ein früherer Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit äußerte sich zur Reformzeit eher kritisch: „Da gibt es jetzt schon sehr viele Unzufriedene. Es gibt viele, die nicht wissen, was mit ihnen geschehen wird, das ist auch ein Fehler dieser Reform – man hätte das vielleicht etwas geschickter angehen können, aber das will ich dem Lang gar nicht anlasten. Der ist pausenlos herumgefahren und hat informiert, aber die Menschen sind halt einfach so, sie machen sich Sorgen um ihre Zukunft. Es wird also auch wahrscheinlich ein Problem sein, inwieweit die Akzeptanz für diese Reform, die innere Akzeptanz, gegeben sein wird. Das müssen wir noch abwarten“ (GDföS Mag. Sika).

Struktur und Strategie der Informationssteuerung

Ein Interviewsegment aus der Reformzeit des Projektleiters gibt einen Hinweis auf die Informationsstrategie: „Niemand hat Veränderungen gerne, die sehr stark am eigenen Leib spürbar sind. Wir haben aber die Notwendigkeit dafür erklärt. Wir gehen in eine neue Zukunft, wir haben sie uns selbst gestaltet. Wir haben jetzt die Chance, in vielen Dingen für jeden einzelnen Mitarbeiter, für jede Mitarbeiterin eine persönliche Besserstellung zu erreichen“ (GDföS Lang - ÖS).

In einem weiteren Interviewsegment aus der Zeit werden auch die Herausforderungen und Einschränkungen deutlich: „Sechs Monate danach haben wir die ausgearbeiteten Varianten veröffentlicht. Das war ein relativ umfangreiches Papier. Wir haben immer wieder gemerkt, dass das eher zu viel Information war, statt zu wenig, weil man sich nicht wirklich ein Gesamtbild verschaffen hat können, wenn man sich nicht drei oder vier Tage zurückgezogen hat, um das Konvolut zu lesen. Aber wir haben es im Internet veröffentlicht, auch mit Personaleinsatzkonzept, auch mit Bewertungsvorschlägen. Alles das, was sehr brennend interessiert – mit dem vorgeschlagenen Dienstzeitsystem auf Punkt und Beistrich formuliert. Dann hat es eben diese große Informationstour gegeben. Wir haben dann pro Bundesland Leute ausgebildet, hereingeholt, die diese Information noch verbreitert haben. Wir haben nebenbei ein Büro gehabt, das versucht hat alle Anfragen zu steuern, zu beantworten usw. Das dürfte uns auch sehr gelungen sein. Also es war eine immense, intensive Kommunikation. Das ist ganz, ganz klar, dass das intensiv kommuniziert wird, im Ressort intern bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, aber natürlich auch extern. Mit interessierten Kommunalpolitikern, Bürgermeister, Landeshauptleuten, anderen Interessensverbänden, anderen Blaulichtadministrationen, anderen Ressorts, hat es sehr intensive, sehr viele Gesprächs- und Informationsrunden gegeben. Trotzdem ist die Dimension des Projektes derartig intensiv, die Details derart umfangreich in der Quantität, dass es nicht abschätzbar ist, nicht überblickbar ist, nicht überschaubar ist für den einzelnen Mitarbeiter. Das gibt es und das gibt ein ungutes Gefühl. Man weiß, die neue Struktur wird so ausschauen, es wird so sein, dass ich heute in einem Wachzimmer arbeite, morgen in einer Polizeiinspektion. Die Polizeiinspektion wird diese Struktur haben. Ich weiß nicht, wie groß sie ist baulich. Sie können sagen, was sie wollen, aber wann das erfüllbar ist, wissen sie nicht. Es hängt von vielen Parametern ab. Kennen nicht das Dienstzeitsystem, damit kenne ich auch nicht, wie ich mein Privatleben managen kann usw. usw. usw. Das bedarf einer millionenfachen Kommunikation. Da haben wir unseren Beitrag zu leisten. Es geht auch nicht anders, als dass die Information abgeholt wird. In

den öffentlichen Bereichen, in den Diskussionsrunden usw. ist Unbehagen da. Das Unbehagen wird sich dann legen, wenn die einzelnen Umsetzungsschritte sichtbar sind und erklärbar“ (GDföS Lang).

Die Kommunikation nach innen war strategisch im Projekt verankert: „Also ich glaube mich zu erinnern, dass man sogar ein eigenes Kommunikationsbüro eingerichtet hat. Ah ja, ja, richtig. Da kann ich mich sogar gut erinnern dran, weil jetzt, wo wir drüber reden [...]“ (7). „Ja, da hat sie ein eigenes Projekt gegeben dazu. Da hat man schon versucht nach intern zu kommunizieren“ (27).

Auch dezentral wurden Verantwortliche eingebunden: „[Man hat] sehr viel Aufwand betrieben [...]. Man hat auch aus den Bundesländern, wie soll ich sagen, Verantwortliche eingekauft. Also ich glaube, das Bemühen sind sicher vorhanden gewesen, wiewohl die Thematik zu kommunizieren natürlich nicht ganz einfach gewesen ist, weil sie nicht überall positiv aufgenommen worden ist. Aber, aber, aber das Bemühen war meiner Meinung nach ausreichend und umfassend“ (8).

Zudem waren vielen Dinge auch veröffentlicht, „weil, alle diese Dinge wurden veröffentlicht im Internet, sodass jeder Polizist das lesen konnte“ (3).

Einen weiteren Aspekt, nämlich die moderne Art der Kommunikation selbst, brachte Interviewpartner 18 zum Ausdruck: „Team 04 war ein schönes Beispiel dafür, dass man auch medial und auch PR-mäßig tatsächlich begleitende Arbeit gemacht hat. Schon allein die Bezeichnung Team 04, auch das Design dafür, quasi die Schriftstücke, die da mitgegangen sind, die haben gezeigt, da passiert modern was. Das sind moderne Schritte, die da gesetzt werden. Und die Signale wurden nach außen, aber auch nach innen gesetzt. Das war intensiv.“

Es ist immer eine Abwägung, ab welchem Zeitpunkt man welche Information steuert: „Und manchmal gehen halt diese [...] Entscheidungen schon raus. Und weil jemand nicht diththält oder weil halt viele Betroffene dabei sind, die [am] Entscheidungsprozess mitwirken und das glaube ich, ist eher so dieses Thema bei Reformen generell, dass es schwerfällt, den richtigen Zeitpunkt für die richtige Information zu treffen. Aber man hat in dem Rahmen alles dafür getan, um transparent zu sein“ (20).

„Da ist immer dieser Spannungsbogen gewesen zwischen dem, was man plant und über das man eigentlich noch nicht reden kann, weil noch nicht spruchreif, und dem, was letztendlich dann einmal in einer ersten Information an die Mitarbeiter kommuniziert werden kann oder darf. Und in diesem zeitlichen Spannungsbogen ist es natürlich immer möglich, dass Gerüchte entstehen, dass dann stille Post gespielt wird und dass das natürlich, gerade wenn Prozesse länger dauern, dazu führt, dass es entstehende Ängste gibt, die nicht ausgeräumt werden können, weil sie auf Desinformation beruhen usw. Und das ist immer ein großer sozialer, emotionaler Herausforderungspunkt“ (17).

Darüber hinaus wurde auch in bestimmten Zeiträumen bewusst nicht kommuniziert: „Wir haben gesagt, [...] die Arbeitsgruppe [muss] jetzt planen, analysieren und alle müssen uns in Ruhe lassen. Ihr werdet jetzt ein paar Monate nichts mehr hören von uns, aber wir versprechen euch, wenn wir einen Plan haben, wie das neue Ding aussehen sollte, ungefähr, dann veröffentlichen wir wieder das“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Personalvertretung

Wie bereits bei der Auswertung zur Beteiligung der Mitarbeitenden angemerkt, erfolgte zwar eine Information der Personalvertretungen, jedoch ist es nicht verifizierbar, ob alles offen bzw. angesprochen wurde: „Natürlich musste man ja, es gibt ja die des Personalvertretungswesens ist ziemlich ausgeprägt bei uns. Da gibt es ja auch bei Dienststellenänderungen usw. Information, da gibt es genügend auch gesetzlich schon Vorgegebene, wo die Personalvertreter und damit auch die Leute informiert wurden. Also ich glaube, dass die Information ausreichend war, die war ausreichend und in Ordnung. Allzu vieles haben wir vorher nicht reden wird. Dann fangen alle zu schreien an, bevor der erste Beistrich gesetzt ist“ (10).

Externe Kommunikation

„Die Kommunikation nach außen. Die ist, denke ich, sehr gut verlaufen [...]. Man hat versucht, der Bevölkerung, den Medien, der Bevölkerung sehr gut zu erklären, was da eigentlich passiert und hat sehr, sehr offen kommuniziert. Wobei man natürlich sagen muss, das ist ein Thema, das interessiert dann die Menschen am Rande, ja, die Leute wollen das, dass es in der Stadt, dass es im Land sicher ist, dass man rausgehen kann auf die Straße, ohne dass man Angst haben muss, dass einen der nächste Rocker mit der Fahrradkette niederschlägt. Die Menschen wollen irgendwie Gewähr haben, dass sie nach Hause kommen und nicht der Einbrecher bereits in der Wohnung sitzt. Aber wenn man sie informiert, dass es Reformen gibt, dann interessiert das, glaube ich, die Menschen, die sich nicht mit der täglichen Polizeiarbeit beschäftigen, eher nur am Rande. Die wollen Ergebnisse sehen und das Ergebnis ist das, dass es ihnen gut geht, dass Österreich ein sicheres Land ist. Aber wie das gemacht wird und ob da jetzt zwei Wachkörper zusammengelegt werden, das sehen sie dann schon irgendwie, dass jetzt plötzlich alle gleich ausschauen. Aber, aber ob die dann danach fragen, wie schaut die neue Struktur genau aus? Und wer hat da jetzt wo das Sagen? Und wie läuft die Kommunikation? Wie sind die Verwaltungsabläufe? Nein, die Menschen wollen Ergebnisse sehen. Also ich glaube, die Kommunikation nach außen war sehr, sehr gut“ (23).
Einen weiteren Einblick gibt hier ein Interviewsegment des damals amtierenden Bundeskanzlers: „Und bei den Journalisten war es [...] halt kein Thema, das die Massen bewegt, das muss man sagen. Da ist die Pensionsreform viel kritischer gewesen“ (BK Dr. Schüssel).

Zusammenfassung der Kommunikationskanäle

25 Interviewsegmente in 15 Interviews geben Hinweise auf genutzte Kommunikationskanäle im Change-Management-Prozess.

Da viele vorangegangene Zitate bereits zahlreiche genutzte Kommunikationskanäle aufgezeigt haben, erfolgt hier nur eine kursorische Zusammenfassung. Ziel ist es, die Vielfalt der Mittel darzustellen, die auf Grundlage des Kommunikationskonzepts von den Interviewpartnern wahrgenommen wurden und in Erinnerung geblieben sind. Soweit diese noch nicht im Rahmen der bisherigen Auswertung benannt wurden, werden die Zitate angeführt:

- Podiumsdiskussionen in allen Bundesländern mit dem Innenminister und dem Projektleiter Franz Lang.
- Informationsveranstaltungen in allen Bundesländern.
- Führungsbesprechungen auf allen Ebenen.
- Veröffentlichung von Informationen auf einer Internetseite, inklusive der Diskussionsgrundlage über die Reform und ihren Zielen.

- Möglichkeit, Fragen zu stellen über die Internetseite / einen Kummerkasten.
- Local Leaders, die Führungskräfte vor Ort informiert haben.
- „Projektumsetzungsteams nicht nur zentral, sondern auch in den Bundesländern, die von Profis organisationspsychologisch begleitet wurden, um auch hier entsprechend Unterstützung geben zu können“ (17).
- „Ja, wir haben Umfragen durchgeführt, wir haben geschaut, dass wir die Informations-transparenz so hochhalten, wie es irgendwie geht“ (17).
- „Meiner Erinnerung nach gab es regelmäßige Newsletter“ (20), ein anderer bezeichnet diese als „Informationsschreiben“ (6), ein weiterer als „Mitarbeiterbriefe“ (7).
- Aber auch die verwaltungsrechtliche Umsetzung war ein Kommunikationskanal: „Das waren [tausende] Bescheide, die wir geschrieben haben mit Substrukturen. Ja, und dann die dann darauffolgenden, auch bekämpfte Bescheide, die dann wieder zu uns gekommen sind in der zweiten Instanz, die dann bei uns abgearbeitet wurden“ (19).
- Aber auch mit anderen Behörden wurde kommuniziert: „Es gab intensive Kontakte mit den Behörden in den Ländern, um möglichst rasche Entscheidungen oder Richtungen auch bis in die Fläche hinaus Transparent darzustellen“ (20).
- „Es sind dann schon im Laufe der Zeit Schulungen dazu dazugekommen, weil sich Leute bereit erklärt haben, das und das zu schulen.“ (22)
- Kommunikation mit der Bevölkerung über die Medien.

Ein Interviewpartner gab einen guten Überblick über viele der genutzten Kommunikationswege: „[Es gab] Internetbeiträge, Pressekonferenzen, Pressegespräche, Hintergrundgespräche, Mitarbeiterbriefe, kann mich erinnern. Artikel in einschlägigen Zeitungen, auch im BMI spezifischen Fachzeitschriften, Führungsbesprechungen, institutionalisiert hier auf BMI-Ebene, dann mit Landespolizeikommando auf BMI-Ebene, Landespolizeikommando wieder im Bundesland in der Führungsriege und dann wieder mit den Bezirkskommandanten und die Bezirkskommandanten wieder institutionalisiert mit den Inspektionskommandanten. Also hier war ein stringenter Prozess bis zur untersten Führungsebene gegeben. Natürlich herausfordernd, dass man über diesen Prozess die Informationen transportiert. Aber ich kann mich noch gut erinnern, es war institutionalisiert. Laufend war dieser Prozess. Was haben wir noch gemacht zu dieser Zeit? Broschüren, Postfächer wurden eingerichtet, wo Mitarbeiter ihre Anliegen über Emails einbringen konnten“ (25).

Einblick in die Herausforderungen

Einen guten Einblick in die Dimension und die Herausforderungen liefert ein Ausschnitt aus dem Interview mit dem Leiter des Team 04 (schriftliche Erlaubnis zur Deanonymisierung liegt vor): „Wir haben eine Tour durch Österreich gemacht. Ich glaube, so 25 bis 30 Veranstaltungsorten, wo so 150 bis 400 Polizistinnen und Polizisten, Bezirkshauptleute so zusammengekommen sind und haben ihnen den Projektauftrag erklärt und wie wir das angehen wollen und welche Zeitrahmen wir haben. Gleichzeitig haben wir im Team 04 das Kommunikationsteam aufgebaut und in Betrieb gesetzt. Haben [...] unzählige Fragen beantwortet. Haben uns aber sehr, sehr schwer getan dabei, weil, schon zu dieser Zeit sind alle Fragen aus dem Publikum gewesen: Was bedeutet das für mich? Wird es meine Einheit noch später geben? Werden wir gleich viel verdienen. Können Sie das garantieren, dass wir keinen Schaden erleiden? Verdienstmäßig. Und alles. Ja, und man konnte das nicht mit der gewünschten Präzision beantworten. Das war die schwierige, grundsätzliche Sache. Aber wir haben klipp

und klar gemacht: Wir machen uns an die Arbeit. Und wir haben aus allen Bundesländern also schon anerkannte Leute im Team 04 gehabt, die, die natürlich dann weiterkommuniziert haben in ihren Ländern“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeiten auf andere Interviewstellen anonymisiert).

Ein weiteres Interviewsegment des Projektleiters aus der Reformzeit verdeutlicht die Herausforderung: „Trotzdem ist die Dimension des Projektes derartig intensiv, die Details derart umfangreich in der Quantität, dass es nicht abschätzbar ist, nicht überblickbar ist, nicht überschaubar ist für den einzelnen Mitarbeiter [...]. Wir haben immer wieder gemerkt, dass das eher zu viel Information war, statt zu wenig, weil man sich nicht wirklich ein Gesamtbild verschaffen hat können, wenn man sich nicht drei oder vier Tage zurückgezogen hat, um das Konvolut zu lesen.“ (GDföS Lang).

Bewertung

Trotz eines im Projektplan verankerten Kommunikationskonzepts und der nachgewiesenen Nutzung zahlreicher Kommunikationskanäle berichteten einige Interviewteilnehmende von mangelnden Informationen über die Herausforderungen. Dies lässt zum einen darauf schließen, dass der Informationsfluss über die verschiedenen Hierarchieebenen nicht durchgängig gegeben war. Zum anderen wurden die schriftlich veröffentlichten Dokumente offenbar nicht wahrgenommen oder vielleicht nicht gelesen.

Zwei Interviews gaben Hinweise darauf, dass Schulungsinformationen gefehlt haben. Aufgrund der Daten aus den Interviews können allerdings keine Rückschlüsse auf die Implementation von (Um-)Schulungskonzepten gezogen werden.

Es ist festzuhalten, dass es bei solchen Reformen im Hinblick auf die Steuerung der Informationen auch immer abzuwägen gilt, zu welchem Zeitpunkt welche Informationen gesteuert werden. Das Spannungsfeld liegt zwischen dem Bemühen um transparentes Agieren mit frühzeitigen Informationen, dies aber mit der Gefahr der Gerüchtebildung und vorzeitigem Widerstand sowie dem Streben nach Handlungssicherheit, d. h. zunächst einzelne Reformspekte fertig zu durchdenken, diese zu planen und in ein Beteiligungsverfahren zu geben, und dies mit der Gefahr von Leaks. Die meisten Interviewsegmente deuten darauf hin, dass es gelungen ist die Informationen nicht zu spät zu steuern und wohl nur in einem Einzelfall ein Papier geleakt wurde. Ein positiver Punkt war, dass in den Phasen, in denen nicht aktiv kommuniziert, sondern weiterentwickelt und nachgeschärft wurde, diese als „interne Arbeitsphasen“ aktiv bekannt gegeben wurden.

5.2.4 Planung und Steuerung

Sechzehn Interviewsegmente in 10 Interviews geben Hinweise zum Aspekt der Planung und Steuerung im Change-Management-Prozess.

Leitlinien

Einige Interviewsegmente aus der Reformzeit geben Aufschluss über die Leitlinien des Projekts und des Change-Prozesses, wie beispielsweise die Aussage des damals verantwortlichen Innenministers: „Sämtliche Reformen bei der Sicherheitsexekutive (Polizei, Gendarmerie und Kriminaldienst) sind von der Devise ‚Sparen im Innendienst - Investieren in den Außendienst‘ geprägt“ (BM Dr. Strasser).

Auch Passagen aus dem Interview des damaligen Projektleiters zeigen die Prioritäten im Projekt: „Viele Fragen haben zum Beispiel die Kompetenzen über Ressourcen, Personal, Anordnungsbefugnisse usw. betroffen und wir haben lange Diskussionen darüber geführt – bis wir uns letztendlich immer wieder die Frage gestellt haben: Was nützt dem Kollegen auf der Straße und seinen Arbeitsbedingungen am besten?“ (GDföS Lang - ÖS).

„Was ist die Aufgabenstellung? Was ist der quantitative Arbeitsanfall? Was ist der qualitative Arbeitsanspruch? Wie wird das organisatorisch gelöst, und zwar immer Sicht vom Frontdienst nach hinten? Also die Mitarbeiter draußen, wie geht es dem damit? Wie kann er damit arbeiten? Kann er seine eigenen Ideen einbringen? Wird sein gestalterisches Potential abgeschöpft? Wie ist die Struktur dahinter? Fördert die Struktur dahinter diese Eigenschaften, die ich vorher gerade genannt habe? Das war für uns von der Systematik wichtig, dass wir das so nehmen“ (GDföS Lang).

Dimension

Allein die Dimension des Projekts und somit der erforderlichen Planung und Steuerung war enorm: „Was den Projektstrukturplan betrifft. Der war wirklich über drei Wände drüber“ (3). Die Bewertung hierzu fällt äußerst positiv aus: „Franz Lang und seinem Team, [das] Projektmanagement [war] aus der damaligen Sicht [...] ein wirklicher Meilenstein“ (6).

„Aber [...] der Prozess war begleitet von einem Riesenprojekt und von Projektstrukturplänen, wie man sie halt macht. Also fast lehrbuchmäßig mit den Abläufen, mit den Meilensteinen“ (27).

Dazu kam enormer Zeitdruck, die Reform musste in etwas mehr als zwei Jahren durchgeplant und durchgeführt werden. Aus der Erinnerung eines Mitglieds des Team 04 waren es insgesamt 35 Arbeitsgruppen, die die verschiedenen Aspekte der Reform, von Dienstzeit bis zur Uniform usw. bearbeiteten (3).

Dazu kamen auch lokale Unterschiede: „Die Reform hat in den ersten Zügen ja nicht wirklich alle Bundesländer im gleichen Ausmaß betroffen. In Vorarlberg hat es gar keine Bundespolizei gegeben. Da hat es ja gar nichts gegeben zum Zusammenführen und Zusammenlegen. In Wien hat es keine Gendarmerie gegeben und jetzt weiß man, dass das der größte Teil war der Exekutive. Und es war klar, dass das, was man an Reformen setzt, muss in Wien funktionieren können und es darf da nicht die große Unruhe nur verursachen“ (18).

Einige Interviewsegmente aus der Reformzeit veranschaulichten die Dimension des Projekts: „Es gab viele Umsetzungsbereiche, insgesamt 1.600 Arbeitspakete, die miteinander koordiniert werden mussten und voneinander abhängig waren und auch weiterhin sind. Dieser Managementprozess, dass alles in Bewegung bleibt, dass alles möglichst zeitgenau ineinandergreift, die Dimension und Verflochtenheit der gesamten Umsetzungsschritte auf zentraler Ebene und in den Ländern, war die größte Hürde in diesem Projekt.“ (GDföS Lang - ÖS).

Zudem weist er auf sich ändernde Rahmenbedingungen hin: „Absolut, wenn man die Tatsache akzeptiert, dass sich in dem zweieinhalbjährigen Projekt die äußeren Umstände oft geändert haben. Allein der Zeitraum für die tatsächliche operative Umsetzung vor Beginn der neuen Bundespolizei hat sich von zwölf auf sechs Monate halbiert“ (GDföS Lang - ÖS).

Der damalige in Verantwortung stehende Innenminister äußerte sich zur Dimension: „Seit Herbst 2004 laufen intensive Vorbereitungen auf zentraler Ebene. Es sind 32 Arbeitsgruppen eingerichtet worden – allein auf dieser Ebene wurden ca. 1.600 Arbeitspakete definiert [...]. So intensiv wie keine Neuerung in der Bundesverwaltung seit dem Beginn der 2. Republik. In

mehr als 20 Arbeitskreisen von mehr als 200 Mitarbeitern vorbereitet, durch den Bundesminister und dem Projektleiter mit mehr als 4.000 Mitarbeitern persönlich diskutiert.“ (BM Dr. Strasser).

Externe Beratung

Interviewsegmente aus der Reformzeit geben einen Einblick, inwiefern bei diesem komplexen Projekt externe Beratung in Anspruch genommen wurde.

Einige Aussagen des verantwortlichen Innenministers zur externen Beratung sollen zunächst vorangestellt werden: „Das Konzept ‚Team 04 – die neue Exekutive‘ ist – abgesehen von der Unterstützung im Designbereich ausschließlich von den eigenen Leuten erarbeitet worden. Mehr als zweihundert Kolleginnen und Kollegen aus allen Exekutivbereichen und Bundesländern haben in zwanzig Arbeitsgruppen einen Umsetzungsvorschlag erstellt. Tausende haben an den Diskussionen mitgewirkt und Beiträge geliefert. Es war eine sehr intensive Zeit der Kommunikation und des Austausches von Argumenten. Wir haben den Umsetzungsvorschlag im März 2004 der Öffentlichkeit präsentiert. Mir ist kein Unternehmen in Österreich bekannt, bei dem eine Neuorganisation ausschließlich von den Mitarbeitern gestaltet und von diesen so intensiv diskutiert wurde“ (BM Dr. Strasser - ÖS).

„Die best practice Modelle der Mitarbeiter wurden genutzt. Kein Berater von außen, ausschließlich das Wissen der Mitarbeiter [...]. Die Mitarbeiter wissen viel mehr, was notwendig ist, wie irgendein Berater. Meine Ansicht ist, dass viele Unternehmensführer deshalb beraterlastig sind, weil sie keine Entscheidungen treffen oder treffen wollen. Ich würde den Prozess wieder so organisieren. Er hat sich mehrfach bewährt. Beim Bundeskriminalamt, beim BVT, bei der SIAK, bei der Reform der BPD Wien, bei der Reform der Cobra usw.“ (BM Dr. Strasser).

Der damalige Projektleiter berichtet dazu: „Na ja, ohne externe Berater heißt, wir haben uns keine renommierten Büros und Firmen hereingeholt und sie mit Arbeitsaufträgen konkret beschäftigt. Es hat aber natürlich eine sehr intensive Kommunikation auf wissenschaftlicher Ebene darüber gegeben und insofern einen Austausch [...]. [Wir] haben ressortintern seit Mitte der 90er Jahre viele gut ausgebildete Kollegen, einige davon sehr, sehr hochwertig ausgebildet im Projektmanagement, Integrationsmanagement, in der Organisationsanalyse, in der Organisationspsychologie, um nur einige Felder zu nennen. Wir haben uns alle diese Leute im Ressort zusammengeholt und die arbeiten sehr intensiv in diesem Projekt und halten sozusagen da das Niveau, im Hinblick auf die Prozesse. Wir haben ein intensives Projektcoaching in vielen Fachbereichen und von dort und von diesen Leuten ist auch der Konnex zur allgemeinen wissenschaftlichen Ebene gegeben. Es kommen diese Dinge in bestimmten Bereichen nicht so konkret an und dann bleibt halt nur diese Information übrig. Allgemeine Prozesse haben wir einmal gelernt im Projektmanagement. Ich bräuchte aber die Leute, die intensiv den seelischen Bereich auch abdecken können, die Exekutivdienstgespür haben und da sind mir die Leute, die von innen kommen, lieber“ (GDföS Lang).

Die während der Umsetzung der Reform verantwortliche Innenministerin äußerte hierzu: „Es hat kaum ein Projekt gegeben, das so von innen her gestaltet wurde. Das war ja noch vor meiner Zeit. Ich habe mir das angeschaut, wie viele Arbeitsgruppen es da gegeben hat, wie viele Diskussionen geführt wurden, wie viele Papiere ausgearbeitet worden sind und wieder verworfen wurden. Es hat natürlich auch Unsicherheiten gebracht, weil da immer wieder etwas Neues war, weil man immer am letzten Stand war [...]. Wir haben keine externen Berater gehabt, das war alles intern und dadurch ist es stärker mitgetragen“ (BMin Prokop).

Einfluss der Gendarmerie

Wie bereits an weiteren Stellen der Auswertung gibt es auch hier Hinweise, dass der Einfluss der Gendarmerie im Prozess sehr groß war: „Man hat sehr viel das Gefühl gehabt in weiten Bereichen, dass einfach Gendarmen ihre Macht genutzt haben und ihre Ideen durchgesetzt haben. Das war wahrscheinlich für die Polizei das große Minus“ (26).

Ein weiterer beschrieb einen konkreten Nachteil eines solchen Ungleichgewichts, nämlich die unterschiedlichen Arbeitswelten, die es letztlich auch zu berücksichtigen galt: „Es kommen die Team 04 Gruppe aufs Polizeirevier im 20. Bezirk, stark belastet, und die haben dann gesagt, sie wollen einen Tagesbericht. [Dann haben wir denen] einen Ordner hingestellt. Und da [haben sie] gesagt, na, nicht die ganze Woche, nur vom heutigen Tage. Und er hat gesagt, das ist der heutige Tag. Und man hat sich dann umgedreht und ist gegangen, wortlos“ (1).

Andere Interviewsegmente hingegen belegen eine Durchmischung der Planungsteams: „[Damals] waren wir drei Gendarmenvertreter und drei Polizeivertreter. Und zu sechst haben wir da eigentlich die neue Organisation erarbeitet“ (7).

Personalvertretung

Eine weitere Herausforderung war „[...] der taktische Umgang mit den Personalvertretungen. Wenn man das Personalvertretungsrecht in Österreich kennt, sind sie enorm stark. Der Minister hat in vielen, vielen Entscheidungen, die er fällt, wo es um Grundsätze geht, die Einvernehmenspflicht. Das heißt, [die Personalvertretungen] müssen zustimmen. Das war natürlich bei Auflösung der Personalvertretung [der künftig ehemaligen Wachkörper] nicht gegeben. Und da haben wir wirklich Strategien und Taktiken entwickelt, dienstrechtlicher Natur, um diesen Mechanismus auszuhebeln und aus gerichtlichen Prozessen dann als Sieger hervorzugehen. [Wenn] der Minister Einvernehmen mit der Gewerkschaft haben soll, dann haben wir so argumentiert, dass der Minister Anspruch darauf hat, eine konsolidierte, einheitliche Meinung der Gewerkschaft vorzufinden. Ja, aber das war in den seltensten Fällen gegeben, weil die Gendarmengewerkschaft etwas anderes wollte wie die Sicherheitswachegewerkschaft und die der Kriminalbeamten [...]. Ja, ich habe da keine einzige positive Zustimmung in Erinnerung [...]. Und das Zweite ist die Personalvertretungsaufsichtskommission. Das ist sozusagen das höchste Gremium. Bei Nichtkonsens zwischen Minister und Personalvertretung sitzt ein Berufsrichter drinnen und die haben dann diese Argumentationslinie angenommen, haben sich es natürlich einfach gemacht, weil sie sich inhaltlich nicht auseinandersetzen mussten [...], weil, sie müssen binnen vier Wochen entscheiden. Und so große Dinge [hatten] 20.000 Seiten Unterlagen und in vier Wochen 20.000 Seiten entscheidungsreif durchzufliegen, war da auch für die Personalvertretungsaufsichtskommission unmöglich“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Erforderliche Flexibilität

Aufgrund der Dimension des Projektes konnten nicht alle Details ausgearbeitet werden, sondern es war von Bedeutung, dass die Führungskräfte auf Zwischenebene oder lokaler Ebene manche Aspekte selbst in den neuen Rahmenbedingungen ausgestalten. Dies war, organisationskulturell bedingt, durchaus anspruchsvoll: „Sowohl bei der Gendarmerie als auch noch viel mehr auf Sicherheitswacheseite war man es gewohnt, dass man von oben alles

Punkt für Punkt, vorgegeben bekommt. Also da ist eigentlich keine kreative Führungsleistung mehr in der untersten Hierarchieebene. Und das konnte ein Team 04 natürlich nicht leisten, dass sie alles im Detail vorgegeben haben. Also wir haben ihnen Rahmenrichtlinien vorgegeben, den Länderumsetzungsteams und innerhalb dieser Rahmenrichtlinien müssen sie individuelle Dinge vorerst einmal selbst entscheiden. Und wir haben ganz, ganz bewusst es oft zugelassen, bei Rückfragen in der Umsetzungsphase, dass die Steiermark das so macht und Salzburger das so machen. Wir schauen uns das im Nachhinein an und ziehen das dann gerade [...]. Und diese neun Umsetzungsgruppen in den Bundesländern mussten wir eine Woche [...] ins tiefste Waldviertel holen [...], um sie auf die Arbeitsprozesse im Projekt und auf die Entscheidungsprozesse und auf die Arbeitskultur und Entscheidungskultur einzustimmen. Nicht jedes Detail rückfragen, selbst entscheiden. Ihr kriegt die Richtlinien. Wenn wir an den Rückfragen erkennen, dass neue Richtlinien erforderlich sind, senden wir sie an alle aus. Aber entscheidet bitte selber. Wenn jetzt plötzlich eine Dienststelle zwei Personen mehr hat wie vorher und ein Dienstauto mehr hat und nur eine Garage hat. Das müsst ihr selbst regeln. Das wird nicht nach oben gesteuert. Und was kommt, hat nur eine DIN-A4 Seite. Es wird nicht mehr gelesen. Nur eine. [Zwei hochrangige Beamte haben das vom zentralen Team aus dann so durchgesetzt.] Mit der Peitsche [...]. Die haben diesen PSP als Arbeitsgrundlage gehabt und die haben ihre Arbeitsprozesse in jedem Bundesland so durchgepeitscht. Das waren die Ansprechpartner und die haben manchmal sehr brutal arbeiten müssen, weil das Typische eines österreichischen Beamten draußen in Eisenstadt, das kennen die Tiroler nicht“ (3). Entsprechend konnten und durften bzw. mussten vor Ort passende Lösungen gefunden werden.

Bewertung

Diese Auswertung zeigt eindrücklich die sehr große Dimension des Projekts. Die Planung und Steuerung kann anhand der Interviewsegmente als äußerst professionell bezeichnet werden.

Der Umgang mit einigen Herausforderungen war kreativ und pragmatisch. Die Delegation von Verantwortung auf die lokalen Ebenen, mit der Möglichkeit, individuelle Anpassungen vorzunehmen, war auch vor dem Hinblick der Beteiligung der Mitarbeitenden bzw. der Führungskräfte vor Ort ein bedeutender, für den Erfolg mitverantwortlicher, Aspekt der Projektsteuerung.

5.2.5 Evaluierung und Anpassung

Drei Interviewsegmente in drei Interviews geben Hinweise zur Evaluierung des Projekts und damit verbundenen Anpassungen.

Ein Interviewteilnehmer erinnerte sich an eine „entsprechende Evaluierung und Nachbereitung“ (15).

Weitere Informationen zu dieser waren der Aussage nicht zu entnehmen. Ein anderer Interviewteilnehmer gab hingegen an, dass es keine Evaluation gab: „Und da hat man dann gesagt: Okay, dann lassen wir es dabei und schauen uns das nachher an und evaluieren dann, wo ist was besser [...]. [Das ist nicht] passiert. Das ist eine sogenannte österreichische Lösung“ (7).

Ein Mitglied des Team 04 führte auf die Frage nach einer Evaluation aus: „Das hat man sich vorgenommen. Das wurde auch in allen politischen Diskussionen so versprochen und alles.

Aber ich habe dann das Gefühl gehabt, es hat sich niemand wirklich mehr darüber getraut. Oder das ist einfach ein zu großer Komplex gewesen, sowohl für den Rechnungshof als auch für die interne Revision. Und wir selbst hatten auch keine Zeit [...]. Ich glaube am dritten Tag [...] nach Abschluss des Projektes [kam der Auftrag für ein neues Projekt]. Das haben wir dann binnen sechs oder sieben Monaten umgesetzt und dann ist die Euro 2008 gekommen und dann ist die Behördenreform 2012 gekommen und dazwischen waren die großen kriminalpolizeilichen Höhepunkte, diese Einbruchswelle. Die haben wir auch binnen zwei Jahren aber wirklich in den Griff bekommen [...]. Ja, und so ist es immer dahin gegangen. Also punkto Evaluierung keine Zeit. So ungefähr. Aber ist auch ab 1. Juli dann völlig aus dem politischen Interesse verschwunden. Das war meine subjektive Wahrnehmung“ (3).

Bewertung

Der Verzicht auf eine Evaluation der Reform ist grundsätzlich nachvollziehbar. Die Reform war abgeschlossen und es war wichtig, sich darauf zu fokussieren, Dinge, die in den neuen Strukturen nicht optimal funktionierten, zu optimieren sowie sich auch den weiteren dazukommenden Herausforderungen zu stellen. Eine umfassende Evaluation wäre auch aufwendig und ressourcenintensiv gewesen, bei möglichen Zweifeln, ob ein effektiver Nährwert für die weitere Entwicklung der Bundespolizei dabei herausgekommen wäre.

Es lässt sich argumentieren, dass der zu erwartende Erkenntnisgewinn primär polizeiextern gerichtet wäre, also mit Erkenntnisgewinn für mögliche künftige Reformen in anderen Ressorts (z. B. in Schulen, Verwaltung, etc.) oder für Polizeireformen außerhalb von Österreich. Zudem hätte die Evaluation von Anfang an mitgeplant werden müssen, um Indikatoren festzulegen und diese von Anfang an zu messen (Längsschnittstudie; vgl. hierzu auch Teil D).

Berechtigt ist jedoch auch die Gegenargumentation, dass eine Evaluation auch intern wichtige Erkenntnisgewinne hätte schaffen können. Die Ergebnisse, welche erfolgsrelevanten und hemmenden Faktoren bei der Reform eine Rolle spielten, hätten dann für die Bewältigung intern zu lösender Herausforderung einen Mehrwert bieten können. Ein klarer Nachteil der Nichtdurchführung einer Reformevaluierung ist auch, dass viele wichtige Erkenntnisse verloren gingen. Selbst bei einem nachträglichen Aufarbeiten der Reform – wie mit diesem Projekt – können nicht mehr alle Aspekte rekonstruiert werden (vgl. Teil A II Teil D).

6 Reformergebnisse 2005

6.1 Methodische Besonderheiten

Die nachfolgend ausgewerteten Interviewsegmente ergänzen die Aussagen der Interviewteilnehmenden zu den Reformzielen. Alle Antworten, die auf die Frage nach den konkreten Reformzielen gestellt wurden, wurden ausschließlich als Ziele kodiert. Die hier ausgewerteten Interviewausschnitte sind die Antworten auf die im Leitfaden verankerten Fragen nach den Vor- und Nachteilen der Reform sowie weitere Interviewsegmente, die eine Bewertung der Reformergebnisse darstellen. Der Code „Bewertung der Reformergebnisse“ wurde nur verwendet, wenn kein konkreter Vor- oder Nachteil beschrieben wurde, sondern eine allgemeine Bewertung der Reform geäußert wurde. Die quantitative Übersicht sowie die Erwähnung der Anzahl von Fundstellen bei den Einzelauswertungen dient lediglich der Transparenz. Der Schwerpunkt dieser qualitativen Auswertung liegt auf der Rekonstruktion der ver-

schiedenen Effekte der Reform. Entsprechend werden nicht alle kodierten Interviewsegmente zitiert, sondern nur die Interviewausschnitte, die besonders geeignet sind, um die erkannten (Teil-)Aspekte anschaulich zu belegen.

6.2 Statistische Übersicht

Tabelle C.7: Reform 2005 – Reformergebnisse; quantitative Übersicht

Code	Gesamt- anzahl	In Interviews	Interviews
Abbau von internen Rivalitäten	8	6	2, 7, 10, 11, 13, 21
Außenwirkung/-kommunikation und Image	9	8	3, 5, 10, 11, 14, 23, 25, 26
Berücksichtigung lokaler Besonderheiten	32	15	1, 2, 3, 4, 7, 8, 11, 12, 13, 16, 19, 23, 24, 26, 27
Bewertung der Reformergebnisse	29	15	1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 19, 23, 25, 27
Bundesweite Kooperation/Einsatzbarkeit	23	13	2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 13, 15, 19, 21, 24, 27
Einheitliche Ausbildung und Standards	11	8	3, 4, 12, 13, 15, 21, 22, 27
Erhöhung der Effizienz	19	12	1, 3, 4, 6, 7, 11, 13, 17, 18, 20, 25, 27
kein Nachteil; sh. „Bewertung der Reform- ergebnisse“	2	2	10, 12
klare Struktur/Zuständigkeiten	16	12	3, 7, 8, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 26, 27
Startschwierigkeiten	3	3	8, 17, 22
Verlust von Identität und Kultur	18	16	2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 23, 26
Artefakte alter Kulturen	16	9	1, 2, 5, 7, 13, 16, 21, 22, 24
Verlust von Posten / Macht für Einzelne	24	13	3, 6, 8, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 23, 24, 25, 27
Verschlechterung des Klimas	12	9	5, 7, 8, 10, 16, 21, 24, 26, 27

6.3 Interpretation

6.3.1 Abbau von internen Rivalitäten

Acht Interviewsegmente in sechs Interviews zeigen, dass einige der hier angeführten Nachteile, auch positive Kehrseiten hatten. So führte der Verlust der Identitäten und teilweise

konträren Kulturen zum Abbau der dadurch verursachten Dyssynergien, denn vorher hatte „man gute Ideen, die eine Seite entwickelt hat, bewusst nicht aufgegriffen, weil da hätte ja jemand auf die Idee kommen können, das ohnehin gleich gemeinsam zu machen [...]. Seinerzeit haben sowohl die Bundespolizei als auch die Bundesgendarmerie, das waren zwei Gruppen im Innenministerium, jedes Jahr Fahrzeuge erprobt. Ob sie sich eignen würden als Dienstfahrzeuge. Und es war wirklich bemerkenswert, dass immer dann, wenn eine der beiden Gruppen schneller war, sich für VW entschieden hat. Dann war sicher Opel in dem Jahr bei der anderen Gruppe der absolute Favorit und umgekehrt“ (13).

Und das wurde durch die Reform beseitigt: „Aber es ist auf jeden Fall eine Modernisierung der die einheitliche Technisierung der Polizeiarbeit auch Taktik, Einsatztraining, über die Ausbildungen, ja und einfach Wegfall aller dieser, dieser Hemmnisse, bedingt durch Zuständigkeitsgrenzen, Eifersucht, Sorge darum, in den im eigenen Feld irgendwie beschnitten zu werden. Das ist weggefallen“ (13).

Oder wie es ein anderer beschrieb: „Gendarmerie Extra-Würsteln und die Polizei Extra-Würsteln und jeder hat geglaubt, was er den Leuten lernt, sogar im Sport und in der Selbstverteidigung usw. Der hat den Stein der Weisen und die hatten die eigenen Waffentechniker dort und die haben die Waffentechniker da und die waren alle spinnefeind. Also das ist, ich sage es noch einmal meiner Meinung nach durch die durch die Vereinheitlichung von Ausbildung, Ausrüstung, Ausrüstung und Struktur ist sicher [besser geworden]“ (10).

Bei Einsätzen war vor der Reform die Kooperation offenbar eher herausfordernd: „Sie waren am gemeinsamen Einsatzort, aber sie haben nicht zusammengearbeitet. Die Polizisten haben ihre Geschichte gemacht. Die Gendarmerieleute haben ihre Geschichte gemacht“ (2). Gleiches galt für planbare Einsätze: „Bei der Einsatzplanung hat sich vor allem was geändert, weil eine einheitliche Einsatzplanung war. Weil man [die Kräfte angefordert und verlegt hat], wie es also sinnvoll war und nicht irgendwie, weil man den eigenen [Wach-]Körper bedienen wollte“ (7; vgl. auch Teil C II.6.3.5).

Dieses Konkurrenzdenken wurde durch die Reform und eine einheitliche Polizei überwunden: „[Ich] finde auch gut, was dadurch so entstanden ist. Diese gegenseitigen Befindlichkeiten, die damals bei den zwei Wachkörpern bestanden haben. So: wir sind Gendarmerie und wir sind Polizei. Und einer wollte immer besser als der andere sein und so“ (21).

„Weniger geworden ist auch dieses Konkurrenzdenken, dieses negative Konkurrenzdenken auch zwischen den Wachkörpern. Man ist eine Polizei, die Jungen interessiert das überhaupt nicht mehr, was da noch ein paar alte Dinosaurier von sich geben und es werden immer weniger und zum Glück sterben sie aus“ (11).

Bewertung

Diese Auswertung belegt in Kombination mit den anderen Vorteilen der Reform, dass die vor der Reform bestehenden Dyssynergien zwischen den Wachkörpern im Hinblick auf die Beschaffung, Taktiken und Techniken sowie in der Einsatzbewältigung behoben werden konnten. Dieser Effekt ist auch objektiv nachvollziehbar, da die Struktur mit einer einheitlichen Bundespolizei nach der Reform ein Konkurrenzdenken in dieser Dimension nicht mehr ermöglicht.

Wie andere Auswertungen zeigen, gab es vorübergehende Negativeffekte. Langfristig erschwerte eine einheitliche Identität jedoch Rivalitäten in der zuvor relevanten Dimension.

Nicht ungewöhnlich sind im Übrigen in großen Organisationen Phänomene wie Bereichslogiken (z. B. „Verwaltung vs. Exekutive“), Bereichsegoismen („Hauptsache, wir haben...“), Silodenken („Wir sind hier die Wichtigsten“) oder Konkurrenzdenken zwischen Gruppen („Unsere Polizei in X ist besser als die in Y“) (vgl. Trachsel, 2017).

6.3.2 Außenwirkung/-kommunikation und Image

Neun Interviewsegmente in acht Interviews zeigen Vorteile für die Außenwahrnehmung der Polizei. „Der Mehrwert für den Bürger liegt darin, dass dort, wo Polizei draufsteht, auch Polizei drinnen ist“ (GDföS Lang - ÖS).

Es wurde „[...] leichter auch für die Bevölkerung zu verstehen. Es steht überall Polizei, oben die gleiche Uniform und es ist hier keine Unterscheidung mehr, sondern die Kräfte kommen einfach zum Einsatzort hin und es ist egal, woher sie kommen und erfahren die gleiche Akzeptanz“ (11).

„Wobei man natürlich nicht außer Acht lassen darf, dass auch die Reform 2005 jedenfalls eines mit sich gebracht hat, dass sozusagen nicht mehr verschiedene Polizisten, also Polizisten und Gendarmen auf der Straße zu sehen waren, wo die Bevölkerung gesehen hat, das Schild Polizei und auf der anderen Seite ein Schild Gendarmerie. Sondern es ist dieser einheitliche Polizeibegriff schon geschaffen worden. Das heißt von da an war für die Bevölkerung sozusagen diese Vielfalt an verschiedenen Polizisten [...] Geschichte. Also das muss man jedenfalls positiv für die Wachkörperreform anmerken“ (23).

Ein Interviewpartner beschrieb dies folgendermaßen: „Ein einheitlicher Außenauftritt, das war wahrnehmbar. Davor die drei unterschiedlichen Wachkörper und dann eine Polizei. [...] Ja, das waren die positiven Effekte“ (25).

Dazu kam auch die identitätsstiftende Wirkung des neuen, einheitlichen Auftritts der Polizei nach außen: „Es gibt kein die andere ist besser, die Polizei ist schlechter oder umgekehrt, sondern es gibt eben nur eine Polizei, die dem Bürger gegenübertritt. Ein einheitliches Erscheinungsbild“ (10).

Ergänzt wurde dieser Effekt durch das moderne Corporate Design: „Mit einem neuen Design vorher weiß und dann dieses Silbergrau mit dem blauen Rot dazu. Das war eine moderne Wirkung. Und das hat man gespürt in Verbindung mit der Uniform. Die Polizei hat dort modern gewirkt, und das hat schon bei den jüngeren Polizeibediensteten einen Motivationschub ausgelöst. Das hat man verspürt. Ein einheitlicher Außenauftritt, das war wahrnehmbar. Davor die drei unterschiedlichen Wachkörper und dann eine Polizei“ (25).

Bewertung

Eine neue, moderne und einheitliche Corporate Identity war für die Bevölkerung und Gäste in Österreich ein sichtbares Zeichen der Modernisierung und das Ende verwirrender Zuständigkeitsdiskussionen. Gleichzeitig unterstützt das neue Design die Mitarbeitenden dabei, eine neue Identität anzunehmen.

Positiv zu bewerten ist, dass nicht ein Design eines früheren Wachkörpers genommen oder nur etwas modernisiert wurde, sondern ein ganz neues Design mit neuen Farben (blau und rot statt grau bzw. grün) gewählt wurde. Inwieweit sich dieser identitätsstiftende Effekt auf die Kriminalpolizei auswirkte, kann nicht belegt werden.

6.3.3 Berücksichtigung lokaler Besonderheiten

Einunddreißig Interviewsegmente in 15 Interviews thematisierten die Berücksichtigung lokaler Besonderheiten.

Generalisierung vs. Spezialisierung

„Wien ist anders“ (26) ist einer der prägendsten Sätze der Auswertung zu diesem Thema. Oder abstrahiert: der Unterschied zwischen Land, Stadt und Metropole. Zahlreiche Interviews weisen auf diese Differenzen hin: „Schon bei der Ortseinfahrt liest man, ‚Wien ist anders‘. Und ich kann nicht eine Bundeshauptstadt mit Millionen Einwohnern und anderen polizeilichen und Sicherheits Herausforderungen, nicht mit dem Hendldiebstahl in irgendeinem kleinen Dörfchen vergleichen, das ein Gendarm eigenständig bearbeitet. Das heißt, da waren eher Spannungen“ (26).

In diesem Zusammenhang wurde auch der generalistische Ansatz diskutiert: „Zum Beispiel in Wien war das eben ein großes Thema, eine Arbeitsphilosophie, wie sie die Gendarmerie verinnerlicht hatte, hier zu leben. Denn die Arbeitsweisen waren durch ganz unterschiedliche Rahmenbedingungen bedingt. Der Gendarm war irgendwo in der Pampa allein und musste auch alles mehr oder weniger alleine irgendwie lösen. Und bis die Unterstützung kam, war eine Stunde vorüber und es wurde auch mit Unterstützung gar nicht kalkuliert. Da wurden Dinge ganz allein durchgezogen, einfach bedingt durch die Weite des Landes. Und ich bin ohnehin alleine hier und [das war auch das] selbstverständliche Verständnis. Ich bin hier der Sheriff in den städtischen Bereichen. Viele Einsatzkräfte auf engem Raum, auch schon besser koordiniert durch entsprechende Leitstellen, wo einfach die Unterstützung selbstverständlich war, und zwar binnen kürzester Zeit und auch in hohem Maß fachlich bereits ausdifferenziert. Eben der Kriminalbeamte, der Verkehrsunfallskommandos, die mobilen Einsatzkommandos, die bei schwierigen Amtshandlungen unterstützt haben. Einfach viel früher, viel rascher, viel koordinierter ist zur ersten Ebene diese Unterstützungsleistung nachgeschoben wurden und macht auch Sinn. Wenn sie zur Verfügung steht, soll es auch eingesetzt werden [...]. Und dann zum Beispiel in Wien her zu gehen und so diese [Polizist-als-Generalist-] Philosophie, da muss [der Ersteinschreitende] viel mehr selber machen, war dann vielleicht nicht ganz die beste Idee“ (13).

„Aber natürlich hat [man] andere Strukturen in Wien zur Verfügung. Es ist ja eine andere, wie soll man sagen Herausforderung in einer Millionenstadt“ (16).

Interviewpartner 11 bewertete es so: „was im ländlichen Bereich berechtigt war, weil es ja entsprechend den Bedarfen gewachsen ist, konnte man nicht eins zu eins über den urbanen Bereich von Städten wie Graz und Linz drüberziehen [...]. Und hier hat man wirklich es versäumt, eine gute, gesunde Durchmischung vorzunehmen“ (11).

Ein anderer Interviewteilnehmer formuliert: „[Der] Kriminaldienst ist auch mit fusioniert worden. Dass das Bild des Polizisten ist ein umfassenderes geworden. Was wiederum die Spezialisierung natürlich etwas zurückdrängt und in den Städten eben zu diskutieren ist. Wie weit ist hier der Generalist, der Spezialist? Das war die Diskussion 2005. Wie ist es wirklich gut aufzulösen?“ (13).

Mit Bezug auf die Spezialisierung „Kriminalpolizei“ berichtete noch ein anderer Interviewpartner von möglichem Optimierungsbedarf: „Das war so ein Kastendenken zwischen den beiden [uniformierte Polizei und Kriminalpolizei]. [...] Und wir wollten [...] unter allen Umständen verhindern dieses Kastendenken, sondern wollten schauen, da gibt es eine Polizei. Ja, und diese eine Polizei hat das Beste zu machen. Der Ansatz war richtig, aber ich glaube,

wir haben zu sehr überzogen. Wir hätten bei der Ausbildung der Kriminalbeamten einen größeren Stellenwert legen sollen und das schneller wieder hochziehen. Ich glaube, das ist, wenn es einen Fehler gibt, dann war das der Hauptfehler“ (19).

Ein Interview des damaligen Projektleiters verdeutlicht die Intention der Veränderung: „Dazu kommt die Möglichkeit, dass von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr Selbstverantwortung wahrgenommen wird und mehr Entscheidungen getroffen werden können, individuelle Verantwortung und Gestaltungsfreiheit gelebt werden darf, das Zusammenspiel der Fachsparten und von Generalisten und Spezialisten gefördert wird und vieles mehr [...]. Der Polizist oder die Polizistin kann und darf mehr entscheiden, um die Anliegen des Bürgers erfüllen zu können. Mittel- und langfristig wird dadurch die Wirkung des Polizeidienstes in den Augen der Bürger eine andere“ (GDföS Lang - ÖS).

Arbeitsbelastung / Dienstzeitsystem

Ein weiterer weist auch auf die unterschiedliche individuelle Arbeitsbelastung hin: „jeder Mensch mag am Land arbeiten, weil hier die Strukturen natürlich jetzt besser sind, auch kleinere Dienststellen. Du hast weniger Ad hoc Amtshandlungen, du hast mehr Zeit für gewisse Aktenlagen. Das hat schon eine ganz andere Lebensqualität“ (2).

Ebenso in diesem Kontext kam erneut das Dienstzeitsystem zur Sprache, dass sich ein Interviewpartner lokal spezifisch abgestimmt gewünscht hätte: „Wir haben heute noch unterschiedliche Dienstzeitmodelle. Jetzt hat jedes was für sich [...]. Ich würde jetzt gar nicht sagen, dass das eine viel besser ist als das andere. Aber wir haben in der Stadt [anonymisiert – nicht Wien] ein anderes Dienstsysteem wie die Leute am Land draußen. Und vielleicht braucht es könnte jetzt einmal wertfrei sagen, vielleicht braucht es das sogar [...]? Aber irgendwo trennt das auch eine Organisation und da hat man das nicht geschafft damals. Und da hat man dann gesagt okay, dann lassen wir es dabei und schauen uns das nachher an und evaluieren dann, wo ist was besser [...]. [Das ist nicht] passiert. Das ist eine sogenannte österreichische Lösung“ (7).

Vorgegebener Gleichklang vs. Anpassungsmöglichkeiten

Immer wieder äußerten sich Interviewpartner kritisch über den Versuch, einen österreichweiten Gleichklang herzustellen, der aber dann nicht gänzlich erreicht wurde oder zumindest nicht nachhaltig war: „Man hat vor allem, glaube ich, unter dem Dogma einer Vereinheitlichung vieles, was, was individuell ist oder Lokalkolorit ist oder regionale Disparität ist oder funktionale Disparität ist, hat man vernachlässigt und hat gesagt nein, das geht nicht, wir sind alle Generalist, wir sind alle dasselbe, so als Polizei. Und jeder kann alles und jeder muss in der Lage sein, alles zu machen. Das fängt jetzt nach und nach abzubröckeln an“ (1). „Es gab dann in den Ablaufprozessen durchaus den Hang zur starken Vereinheitlichung und dies ist im einen oder anderen Fall ein bisschen über das Ziel hinausgeschossen. Da waren die vorher aufgrund langjähriger Praxis etablierten Methoden auf dem lokalen Bedarf besser angepasst und durch das Nivellieren ist da ein durchaus beim einen oder anderen Prozess Performance eingebüßt worden. (...) Das hat sich dann wieder ein bisschen ausgeglichen, indem die Einheitlichkeit dann auch aufgeweicht wurde. Und heute [läuft es] an manchen Punkten ist sehr unterschiedlich wieder [...] in Österreich“ (13).

Weitere Interviewsegmente belegen, dass lokale Besonderheiten anscheinend doch berücksichtigt wurden: „Aber, aber ich bin ein Fan, weil es in Wirklichkeit sehr durchgängig ist, sehr

klar ist, sehr klare Strukturen sind. Natürlich schaut Wien ein bisschen anders aus wie Vorarlberg. Das muss sein. Aber im durchgängigen grundsätzlichen Ablauf ist es sehr, sehr ähnlich. Und das macht einfach. Und das hat man auch mit dieser Struktur geschafft“ (7).

Oder: „[W]eil natürlich ist die Aufbauorganisation einheitlich, ja, aber wir haben ja sehr unterschiedlich große Strukturen. Also Wien ist riesengroß, Vorarlberg, Burgenland sind klein. Daher ja, einheitliche Aufbauorganisation. Aber in Vorarlberg ist es so, dass es halt weniger Abteilungen gibt, weil da manchmal Abteilungen, die in Wien separat sind, zusammengezogen sind. Das sehen Sie in den Organigrammen. Also im Grunde genommen ja, aber halt trotzdem noch angepasst auf die tatsächliche Größe und den Bedarf in einem Bundesland“ (27).

Zwei Interviewsegmente aus der Reformzeit illustrieren, wie die Besonderheiten von Wien als Metropole Berücksichtigung fanden: „In Wien wurde in einigen Bereichen nicht die gleiche Detaillösung gewählt wie in den anderen Bundesländern. Die Quantität des Arbeitsanfalls und die besonderen Aufgabenstellungen in Wien lassen andere Lösungen in manchen Bereichen zu. Wir haben bei der Wiener Polizei 2002 begonnen, eine Reform umzusetzen, das Team 04 hat diese Reform in einigen Bereichen nachjustiert, was die Organisation des Wachkörpers betrifft“ (GDföS Lang - ÖS).

„Eine Sonderstellung nimmt Wien insofern ein, als die Regelung der personellen und dienstrechtlichen Angelegenheiten des Landespolizeikommandos Wien dem Polizeipräsidenten (= Sicherheitsdirektor) zusteht“ (BM Dr. Strasser).

Letztlich zeigte sich auch, dass das Projektteam gar nicht in der Lage war, alle Details planerisch für alle Besonderheiten zu regeln und dementsprechend bewusst lokale Abweichungen zuließ: „Also wir haben ihnen Rahmenrichtlinien vorgegeben, den Länderumsetzungsteams und innerhalb dieser Rahmenrichtlinien müssen sie individuelle Dinge vorerst einmal selbst entscheiden. Und wir haben ganz, ganz bewusst es oft zugelassen, bei Rückfragen in der Umsetzungsphase, dass die Steiermark das so macht und Salzburger das so machen. Wir schauen uns das im Nachhinein an und ziehen das dann gerade“ (3).

Gendarmerie als Blaupause

Zumindest der von einigen Interviewpartnern wahrgenommene Versuch, das System zu vereinheitlichen und dabei das System Gendarmerie als Blaupause zu verwenden, bleibt unvergessen: „Es war, das habe ich vorher schon gesagt, es waren zu viele Führungskräfte im Innenministerium waren oder kommen aus dem Gendarmeriekorps. Das heißt, sie haben nach ihrer Lebensweisheit, weil sie haben gehabt 25 Jahre, vielleicht sogar 30 Jahre Gendarmerieerfahrung, haben aber keine Polizeierfahrung gehabt und haben versucht, das System einheitlich auf Gendarmerie zu ziehen, auch wenn es Polizei geheißen hat. Und das funktioniert aber nicht. Wir brauchen unterschiedliche Maßstäbe im Polizeidienst. Wie ist es im urbanen Gebiet und wie ist es im ländlichen Gebiet? Und einer, der im ländlichen Gebiet eine Amtshandlung führt, wird sie in einem urbanen Gebiet, dieselbe Amtshandlung, garantiert anders führen. (...) Und wenn man glaubt, man kann mit, sagen wir mal mit dem Kamm drüberziehen über ganz Österreich, dann hat man relativ rasch gemerkt, dass das nicht funktioniert. Das waren negative Erfahrungswerte, die aber dann Gott sei Dank sukzessive bereinigt wurden“ (2).

Oder: „[I]n Wahrheit hat man einen neuen Wachkörper ganz nach dem Muster der Bundesländer gestrickt und hat sozusagen das Wesen der Bundesgendarmerie über ganz Österreich drübergelegt. Mit kleinen Ausnahmen oder einer großen Ausnahme in Wien“ (23).

Bewertung

Hinsichtlich des erfolglosen Versuches, ein neues, einheitliche und zeitgemäßes Dienstzeitsystems einzuführen, wird auf die Ausführungen zu Teil C II.4.2.2 verwiesen.

Die verspürte oder tatsächliche Einflussnahme der Gendarmerie auf die Gestaltung der Organisation, insbesondere der Ablauforganisation wird an anderen Stellen bereits thematisiert (siehe u. a. Teil C II.4.2.1, Teil C II.4.2.3, Teil C II.6.3.11) und scheint damals gegeben zu sein.

Trotz Kritik an der bundesweiten Einführung des Generalistenansatzes und der damit verbundenen Vereinheitlichung, die lokale Besonderheiten teils unberücksichtigt ließ, gibt es Hinweise, dass die Reformvorgaben letztlich doch lokale Abweichungen ermöglichten – insbesondere, aber nicht nur in Wien, sowohl in der Aufgabenverteilung als auch bei lokalen Besonderheiten.

6.3.4 Bewertung der Reformergebnisse

Die Analyse der 29 Interviewsegmente aus 15 Interviews zum Code „2005 Bewertung der Reformergebnisse“ zeigte eine durchweg positive Einschätzung der Polizeireform von 2005 in Österreich. Wie es ein Interviewpartner betonte, war es schon allein vor dem Hintergrund der vielen anderen (teil-)gescheiterten Polizeireformen in Europa ein Erfolg, dass diese Reform umgesetzt wurde: „In der europäischen Sicht und in der nationalen Sicht war sie insofern schon einmal erfolgreich, weil sie umgesetzt wurde von vom Anfang bis zum bis zum Ende. Also das ist erst das erste Projekt, das über die Ziellinie gelaufen ist. Und das zweite ist, dass die, dass die Grundsätze wirklich im Groben und Ganzen erfüllt werden konnten und dass wir heute eine einheitliche, organisierte Polizei haben. Mit einem Knopfdruck geht es durch alle Hierarchieebenen, organisatorische Maßnahmen, Einsatzmaßnahmen usw.“ (3).

Aber durchweg wird, ist das ein Beitrag, dass die Sicherheitsexekutive zukunftsfit geworden ist“ (27).

Ein Interviewsegment aus der Reformzeit stimmt damit überein: „Ich glaube, dass damit wirklich die Chance ergriffen wurde, und wir unsere Exekutive auf den modernsten Stand bringen und europaweit zu einem Vorzeigemodell machen werden“ (BMin Prokop).

Die Hauptaspekte der nicht spezifisch kodierten Bewertungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Notwendigkeit und Angemessenheit der Reform:

Mehrere Interviewteilnehmenden betonten die Notwendigkeit und Angemessenheit der Reform. Ein Interviewpartner beschrieb die Reform als: „[...] einfach notwendig. Jede Zeit braucht ihre Schritte, Reformschritte. Und das war eine der Reformen, die aus der Zeit geboren wurde“ (16).

Diese Ansicht wurde von anderen geteilt, die die Reform zwar nicht als leicht, aber für erforderliche erachteten. „Es ist keine leichte Reform damals, das muss man so sagen. Heute, im Nachhinein alles richtig gemacht [...]. Ich könnte mir das heute nicht mehr anders vorstellen“ (7).

Verbesserung der technischen Ausstattung und Infrastruktur:

Mehrere Interviewteilnehmende erwähnten Verbesserungen in der technischen Ausstattung und Infrastruktur als positive Folge der Reform. Ein Interviewpartner bemerkte: „Die Polizeiinspektionen in den Landeshauptstädten wurden alle entweder renoviert oder komplett erneuert. Wir haben bei den Polizeifahrzeugen auf das Leasingmodell umgestellt. Ab diesem Zeitpunkt waren die Polizeifahrzeuge höchstens drei Jahre alt“ (25).

Auch die EDV-Infrastruktur wurde erheblich modernisiert (vgl. Teil C II.1.4.9, Teil C II.1.4.13).

Reform als Grundlage für weitere Entwicklungen:

Mehrere Interviewteilnehmende sahen die Reform von 2005 als wichtige Grundlage für weitere Entwicklungen und spätere Reformen, insbesondere die Reform von 2012. Ein Interviewpartner fasste dies so zusammen: „2005 war ein erster Schritt für eine moderne Polizei des 21. Jahrhunderts [...]. Es wäre [...] die Reform 2012 nicht möglich gewesen ohne die Reform 2005. Das muss man auch sagen. Hätte man nicht vorher die Wachkörper zusammengelegt, dann wäre die Reform 2012 so nicht möglich gewesen. Also das eine hat das andere bedingt“ (23).

Herausforderungen und ungelöste Probleme:

Trotz der überwiegend positiven Bewertung wurden auch Herausforderungen und ungelöste Probleme genannt. Als eine der größten Herausforderung tritt immer wieder der Verlust von Tradition hervor (dieser Aspekt wurde auch gesondert ausgewertet, vgl. Teil C II.6.3.10), der bei den positiven Bewertungen immer wieder mitschwang: „Weil die negativen Effekte die positiven Effekte überwogen haben, und zwar erkennbar und deutlich für die, die das sehen wollten. Für die Traditionalisten war es umgekehrt, logischerweise“ (13).

Bei manchem Interviewteilnehmenden merkte man an den Aussagen, dass es aus ihrer Sicht auch Alternativen bei der Ausgestaltung der Reform gegeben hätte: „Man muss es ganz offen sagen. Bei der Reform haben natürlich viele Player mitgespielt, und [...] man hätte ja seinerzeit auch einen Wachkörper schaffen können, der noch nach dem Muster der Sicherheitswache gestrickt war. Man hat sich für das Gendarmeriemuster entschieden“ (23). Die folgende Aussage kann dahingehend interpretiert werden, dass die Reform nicht von allen gewünscht wurde: „Also ich würde sagen, die vernünftigen Geister haben schon das begrüßt“ (1).

Ein Interviewpartner erwähnte beispielsweise, dass es nicht gelungen sei, ein einheitliches zeitgemäßes Dienstzeitsystem (vgl. auch Teil C II.4.2.2) für alle zu schaffen (7).

Ein Interviewpartner merkte an: „flexibler den Dienstplan zu gestalten, und das war auch so einer der Punkte, die wir durchsetzen wollten. Das ist nicht gelungen. Also das Dienstzeitsystem der Polizei [zu ändern]“ (19).

Ein anderer Beitrag mit analoger Aussage: „Und das ist meistens dann so, dass man sagt, okay, [...] wir haben jetzt nicht die Power, die Kraft, dass wir das umsetzen, weil zu viel Widerstand [und] wir müssen aber weiter. Und da zum Beispiel haben wir es nicht geschafft, ein einheitliches Dienstzeitsystem für alle zu schaffen. Und das würde ich heute auch noch als negativen Punkt sehen. Man muss sich das merken für zukünftige Reformen. Alles, was ich nicht sofort schaffe, das kommt nicht mehr“ (7).

Fehlende umfassende Evaluation:

Es wurde angemerkt, dass eine umfassende Evaluation der Reform, wie ursprünglich geplant, nicht durchgeführt wurde. Ein Interviewpartner erklärte: „Das hat man sich vorgenommen. Das wurde auch in allen politischen Diskussionen so versprochen und alles. Aber ich habe dann das Gefühl gehabt, es hat sich niemand wirklich mehr darüber getraut. Oder das ist einfach ein zu großer Komplex gewesen, sowohl für den Rechnungshof als auch für die interne Revision. Und wir selbst hatten auch keine Zeit. [...] Aber das ist auch ab 1. Juli dann völlig aus dem politischen Interesse verschwunden. Das war meine subjektive Wahrnehmung“ (3).

Dabei wäre das schon allein aufgrund der Dimension der Reform und der möglichen Lerneffekte für weitere Reformen wichtig gewesen, denn alle Beteiligten haben durch die Reform gelernt: „Ich würde sagen, wir würden heute 30 % anders machen. Aber wir hatten keine Erfahrung. Es konnte uns auch niemand sagen, wie man so große Komplexe im öffentlichen Dienst, wo man 35.000 Bedienstete in Bewegung setzen muss (...) und die Altstadt quasi abreißen muss und neu aufbauen muss, wie man das macht?“ (3).

Nachteile

Zwei Interviewteilnehmende antworteten auf die Frage nach den Nachteilen der Reform sehr eindeutig mit: „Also grundsätzlich gar nichts. Gar nichts“ (12).

Andere hingegen äußerten einige Aspekte, die sie als nachteilig empfanden oder hinsichtlich derer sie Optimierungsbedarf erkannten, die in den nachfolgenden Abschnitten strukturiert ausgewertet werden.

6.3.5 Bundesweite Kooperation/Einsetzbarkeit

Dreiundzwanzig Interviewsegmente in 13 Interviews beinhalten Aussagen, in denen die nach der Reform problemlos mögliche bundesweite Einsetzbarkeit der Beamten positiv thematisiert wird.

Bereits auf lokaler Ebene in einem Bundesland entfielen Problemstellungen: „Genau das, ein Wegfall von Grenzen, von Zuständigkeitsgrenzen alleine innerhalb eines Bundeslandes“ (13).

So belegt es auch ein Interviewsegment aus der Reformzeit: „Jetzt geht es in diesen Fällen unkomplizierter und schneller, etwa wenn man aus einem Landbezirk in der Stadt unterstützen muss oder umgekehrt“ (GDföS Lang - ÖS).

Dabei geht es nicht nur um den Wegfall von Zuständigkeitsgrenzen, sondern auch um einheitliche Ausbildung, Ausstattung und Sprache: „Und es ist heute so, dass jeder wirklich die gleiche Sprache spricht und es ist egal. Also wenn man in Wien ganz große Ereignisse hat, gibt es Kommentierungen aus den Bundesländern oder wenn irgendwie die Bilderberger in Tirol sind, können die Tiroler das machen, [aber auch Einheiten] aus anderen Bundesländern. Und das ist heute kein Problem. Erstens haben alle das gleiche an, sie haben alle die gleiche Ausrüstung, sie sprechen alle die gleiche Sprache, sind alle die gleiche Ausbildung. Also ich glaube, das ist so der ganz große Vorteil, der sich heute zeigt“ (27).

Entsprechend konnte man nach der Reform auch einfacher mit Kräften aus anderen Bundesländern oder Städten planen (7).

„Ein Verschieben von Masse ist viel leichter möglich, weil früher war es nahezu unmöglich [...]. Es wäre fast schon ein Sündenfall gewesen. Heute ist es doch möglich, hier leichter

Schwerpunkte zu bilden. Durch diese Vereinheitlichung werden, wenn man wieder Großveranstaltungen hat oder Demonstrationen, da kann man viel leichter [Kräfte] ausborgen.“ (10). Doch nicht nur das Verschieben von Kräften wurde einfacher, diese kannten sich aufgrund der gleichen Strukturen auch besser aus, kannten die vorhandenen Strukturen: „Auch Elemente in der Exekutive selber, in der ich gerade denke, hat einen großen sicherheitspolizeilichen Ordnungsdienst. Also da ist schon etwas, wo man wo man sieht, da gibt es jetzt eine einheitliche Struktur in jedem Bundesland“ (27).

Ebenso waren die Verantwortlichkeiten einheitlich geregelt: „Die organisatorische Struktur mit dieser Klarheit und mit den klaren Verantwortlichkeiten, so dass es keine Diskussion gibt, für welche Vorfälle, für welche Einsätze wer zuständig wäre“ (3).

Aber auch für die Beschäftigten selbst war die „range of opportunity [...] größer“ (4), denn sie konnten sich bundesweit versetzen lassen: Es ist „sogar eher leichter geworden, wie soll ich sagen, bundesweit, also übergreifendere personelle Veränderungen durchzuführen“ (8).

„[M]it dem Zeitpunkt, wie wir zusammengeführt hatten und natürlich auch neue Perspektiven plötzlich für unsere Mitarbeiter da waren, sagen wir ein Wiener Kollege, konnte dann wesentlich einfacher nach Niederösterreich wechseln, zum Beispiel, weil er da zu Hause ist. Das war natürlich eine klasse Geschichte. Das hat den Leuten natürlich auch wieder gefallen, diese erhöhte Mobilität“ (24).

„Das Aufmachen des Landes [...] hat natürlich eine dramatische Erhöhung der Versetzungsmöglichkeiten zwischen den Dienststellen ermöglicht und dementsprechend auch die soziale Zufriedenheit der Kolleginnen und Kollegen erhöht“ (19).

Vor der Reform war das schwer möglich: „Und die größte Hürde war es, von einer Polizei in den Gendarmeriedienst zu wechseln und in sein Bundesland zu kommen. Das war nahezu unmöglich. Also wenn man da nicht wirklich Kontakte, gute, gehabt hat und sich vorbereitet hat, ist man da nicht zum Zug kommen“ (2).

„Mit 20, vielleicht, in der Polizeischule fängst du in Wien an, aber nach fünf Jahren verändert sich dein Lebensmittelpunkt. Du möchtest wieder Richtung Heimat, Richtung Eltern, Richtung Geschwister. Und dann gibt es da die Möglichkeit zu sagen Ja, es gibt in Hallein, in Zell am See, in was auch immer [...] die Möglichkeit [zu arbeiten] und dadurch natürlich deutlich mehr Möglichkeiten sich versetzen zu lassen. Und dadurch haben wir Versetzungen zulassen können, die über Jahrzehnte zum Teil nicht möglich waren.“ (19).

Das schließt auch den Wechsel zu Spezialkräften ein: „Man darf nicht vergessen vor 2005 war es eigentlich nicht möglich, dass Sicherheitswachebeamten zur Cobra gehen“ (4).

Aber auch das Arbeiten von jedem Ort aus, wurde optimiert: „Es gibt ein einheitliches Aktenbearbeitungssystem mit einem einheitlichen Speicherort, so dass jeder Polizist beliebig einsetzbar ist. Im ganzen Bundesgebiet, wenn er den Bildschirm anschaltet und sich orientieren kann, seine eigenen Ordner lesen kann in seiner Heimatdienststelle [und] dass es ein gleiches Formularwesen gibt, gleiche Aktenabläufe, also gleiche Abläufe gibt“ (3).

Ebenso tragen einheitliche Richtlinien zu einem einheitlichen Verständnis und Workflow bei: „diese Einheitlichkeit, wo alle Wachkörper in Österreich nur mehr mit einer Richtlinie arbeiten, an die sich alle zu halten haben und ohne Unterschiede usw., das finde ich schon sehr gut“ (21).

Aber auch die Unterstützung im täglichen Dienst wurde einfacher: „[O]der auch diese wechselseitige Unterstützung. Wenn ich jetzt sage ich irgendwo ein Problem hatte, sind plötzlich auch Einheiten, die vormals Polizei in der Landeshauptstadt waren, auch stärker zur Unterstützung aufs Land rausgefahren“ (24).

„Wenn bei uns zum Beispiel irgendwie Not am Mann ist, dann haben wir relativ schnell die

Exekutive aus der Stadt [anonymisiert; nicht Wien] bei der Hand. Und weil man auch einen gemeinsamen Funkkanal hört. Da würde ich sagen, das hat sich schon da in der Hinsicht da wesentlich verbessert“ (21).

„Ganz, ganz schnelle gegenseitige Unterstützung, also wenn es heute eine ein Großereignis, ein spontanes, in der Stadt [anonymisiert; nicht Wien] gibt, dass einfach diese 100 Leute aus den aus dem Nachbarbezirk das Blaulicht einschalten, sich über Funk melden und reinfahren. Aus. Kein Papierkram Richtung Wien usw. über Unterstützungsleistungen“ (3).

Bewertung

Die bundesweite Einsetzbarkeit aufgrund einheitlicher Ausbildung, Ausstattung, Richtlinien („Rules of Engagement“) ist ein Vorteil. Dies ist zum Beispiel bei der Bewältigung von Großeinsätzen, wie auch bei den täglichen Unterstützungsleistungen vorteilhaft. Zugleich kann es auf der individuellen Ebene einen positiven Effekt auf die Mitarbeiterzufriedenheit im Hinblick auf ihre Wünsche zur Verwendungsörtlichkeit oder zur Tätigkeit selbst haben.

Der Nachteil einer solchen Möglichkeit kann sein, dass die Personalbindung in den größeren Städten mit höheren Lebenshaltungskosten herausfordernder ist.

6.3.6 Einheitliche Ausbildung und Standards

Elf Interviewsegmente in acht Interviews beinhalten Aussagen.

Die einheitliche Ausbildung und die somit vorhandenen nationalen Standards werden durchweg als Vorteil beschrieben. Auch in diesem Kontext werden personelle Einsparungen erwähnt: „Ein Standard für Aus und Weiterbildung. Und das ist gelungen mit dem Bildungszentrum. Also die Zentralisierung der Bildungszentren auf einen Standort im Bundesland, also früher hat es auch Polizei und Gendarmerie Schulen in Bundesländern gegeben, mit dem jeweiligen Staff und Leitungspersonal separat. Das ist zusammengeführt worden und das [stellt auch] einheitliche Standards, was die Aus- und Fortbildung betrifft, [sicher]“ (4). In diesem Kontext wird ebenfalls ein Vorteil der generalistischen Ausbildung beschrieben. Durch die „Stärkung des Generalisten und Generalistentums, was definitiv 2005 versucht worden ist und zum Großteil wahrscheinlich auch umgesetzt worden ist, [konnten sich] die Kollegen [...] einfach dorthin zu entwickeln, wo sie glauben, dass sie gut sind oder dass es sie interessiert [...]. Die Vereinheitlichung der Aus- und Fortbildung wurde als definitiven Vorteil sehen.“ (4).

Auch wird der Vorteil der Vereinheitlichung von Technik, Taktik und der entsprechenden Fortbildung beschrieben: „Aber es ist auf jeden Fall eine Modernisierung der die einheitliche Technisierung der Polizeiarbeit auch Taktik, Einsatztraining, über die Ausbildungen, ja und einfach Wegfall aller dieser Hemmnisse, bedingt durch Zuständigkeitsgrenzen, Eifersucht, Sorge darum, in den im eigenen Feld irgendwie beschnitten zu werden. Das ist weggefallen“ (13).

Die Auswirkungen dessen zeigt sich im täglichen Dienst und bei Sonderlagen: „[Die Ausbildung hat sich] sehr, sehr stark verbessert [...], eben bei, bei Sonderlagen und bei besonderem polizeilichem Einschreiten [merkt man das]. Das hat sich eindeutig verbessert, weil wir alle gemeinsam jetzt die gleiche Sprache sprechen bei so was“ (15).

„Und es ist heute so, dass jeder wirklich die gleiche Sprache spricht und es ist egal [...]. Also wenn man in Wien ganz große Ereignisse hat, gibt es Kommentierungen aus den Bundesländern oder wenn irgendwie die Bilderberger in Tirol sind, können die Tiroler das machen,

es auch kommentieren aus anderen Bundesländern. Und das ist heute kein Problem. Erstens haben alle das gleiche an, sie haben alle die gleiche Ausrüstung, sie sprechen alle die gleiche Sprache, sind alle die gleiche Ausbildung. Also ich glaube, das ist so der ganz große Vorteil, der sich heute zeigt“ (27).

Ein Interviewpartner sprach die Auswirkung auf Forschung an: „Wir haben eine selbstverständliche, einheitliche Aus- und Fortbildung. Wir haben auch [...], im Forschungsbereich viel mehr gestrafft. Es wird viel stärker gebündelt.“ (12).

Bewertung

Die einheitliche Ausbildung hat einmal den Vorteil des gleichen Verständnisses von Taktik und Recht und damit eine universelle Einsetzbarkeit der Beschäftigten.

Zum anderen das Kennen- und Schätzenlernen von Kolleginnen und Kollegen aus anderen Regionen. Außerdem sind auch positive Effekte (bundesweit einheitliche Konzeption und Umsetzung) bei erforderlichen Anpassungen der Curricula aufgrund gesellschaftlicher, rechtlicher oder ausrüstungstechnischer Gegebenheiten zu erwarten.

6.3.7 Erhöhung der Effizienz

Neunzehn Interviewsegmente in 12 Interviews beinhalten Aussagen zur Effizienz.

Eine Auswirkung der Zusammenlegung hinsichtlich Effizienz äußerte sich auch in konkreten Einsparungen. Es gab „Vorteile in der Beschaffung, einheitliche Beschaffungen, das hat an sich ja immense Vorteile. Sei es bei den bei den ganzen Ressourcen. Je mehr Waren ich einkaufe und für günstigere Preise bekomme ich dann sicher immense Vorteile geschaffen worden“ (11).

Weitere Einsparungen schienen erreicht worden sein, da die Beschaffungen dann auch untereinander ausgeliehen werden konnten bzw. nicht mehr jeder zwingend sein eigenes (Sonder-)gerät benötigte: „Zum Positiven verändert hat, dass einfach Ressourcen leichter für ein gemeinsames Ziel verwendet werden können. Das heißt eine einfachere Ressourcensteuerung, weil es eben nicht mehr in drei streng voneinander getrennte Bereiche aufgeteilt ist“ (11).

Eines anderes Interviewsegment sah dies ähnlich: „Wir haben drei Bundespolizeidirektionen gehabt, haben Linz, Wels und Steyr. Linz ist eine Landeshauptstadt, [die kann man] vielleicht außen vorlassen. Aber Wels und Steyr waren kleine Bundespolizeidirektionen in einer eigenen Welt, wo die versucht hat, auch alles, was die Polizei betrifft, intern in ihrer in ihrer Kleinheit mehr oder weniger abzubilden. Und das klappt natürlich nicht, weil bis zu Sondereinsatzkräften, bis zu Diensthundeführern, bis zur besten Radarüberwachung oder was weiß ich. Das muss man größer denken, sonst geht das nicht. Und [...] das war eigentlich mit [ein] Auslöser, warum man diese Reform gebraucht hat, und das hat sich alles geändert dadurch. Man hat größer gedacht und das Landeskriminalamt war eben dann von Linz aus [...] auch für Wels und Steyr zuständig. Und dort sitzt nicht die eigene Mordkommission, die es dann [früher] dort auch noch gebraucht [hat]. Also das ist schon alles viel, viel moderner und effizienter geworden“ (7).

„[E]iner der wirklichen Nutzen der Reform war die Reserve, die jede Einheit oder jede Stadt und das Landesgendarmeriekommando für sich selber vorgehalten hat, die zu fusionieren auf eine Reserve pro Bundesland. Denn es hat eben [jeder seine] Reserven. Die haben die Wachen ausgestattet, für den Extremfall eben bis zum Mord. Machen wir alles selber. Wir

brauchen niemanden, da kommt niemand von irgendwo. Das machen wir alles selber. Es ist nur selten, aber wir hätten mal alles da, um es selber zu machen. Und diese Reserven, die jeder vorgehalten hat, auch dem Führungsgrundsatz folgend Reservebildung, die wurden fusioniert. Und dann wurden eben Dinge, die selten vorkommen [nur noch einmal] im Bundesland [abgebildet] und nicht viermal [...]. Und dann gibt es ein Landeskriminalamt und es erhebt den Steirern die Morde und nicht der Kriminaldienst Steyr“ (13).

Gleiches gilt für Servicestellen, wie Werkstätten: „Wir haben eine oder mehrere Dutzend Werkstätten gehabt, für Fahrzeuge, für Waffen, für alles Mögliche, sowohl bei der Polizei als auch bei der schon Gendarmerie und haben die runtergebrochen auf jedes Bundesland und zusammengeführt. Natürlich nicht sofort, sondern im Laufe der Jahre. Und auch das ist natürlich im wirtschaftlichen Benefit, in der Geradlinigkeit, in der Beschaffung ein wesentlicher Gewinn gewesen“ (17).

Wie im letzten Zitat ersichtlich, hat das Zusammenlegen der Reserven personelle Ressourcen freigemacht. Gleiches wurde scheinbar auch durch die Optimierung der Geschäftsläufe erreicht: „Und so mancher Hofrat der Wiener Polizei, der jeden Ladendiebstahl unterschrieben hat, hat [dann] diese [Routine]Akte nicht mehr auf den Tisch bekom[m]en“ (3).

„[D]as war ja Max Weber Karikatur pur. Es ist unglaublich, [...] wenn sie auf einem 08/15-Fall 12 Unterschriften finden [...]. [Unsere zweite Prämisse] ist Schnelligkeit gewesen. Also ein Akt braucht nicht mehr vier Monate, bis alle zwölf Leute unterschrieben haben, sondern er geht in der Regel, wenn es ein täglicher Routinebetrieb ist, immer über drei Schreibtische, dann ist er weg da“ (3).

Auch im Bereich der Personalentscheidungen wurde das System effizienter: „Das heißt, die Länder haben viel mehr Möglichkeit bekommen, ihre Personalentscheidungen selber zu treffen, ohne dass sie ins Ministerium weiter gehen mussten, beispielsweise. Das ist ein Riesengewinn gewesen in der Anzahl und in der Dauer der Verfahren“ (20).

Aber auch die Steuerung der Gesamtorganisation ist durch die Reform effizienter geworden: „Wir [haben] heute eine sehr schlagkräftige Organisation [...], die in Krisenzeiten die Fahnen der Republik hochhält. Das sich bei Migrationsströmen [gezeigt], das zeigt sich bei Pandemien. Das zeigt sich in den großen Herausforderungen, wenn die Republik sozusagen bedroht wird. Das zeigt sich aber auch in der Zusammenarbeit. Wenn ich einen Strategieprozess einleite, wo ich sage, ich möchte [strategisch] Stärken, Schwächen analysieren, Umweltfaktoren analysieren, generelle Trends, geopolitisch oder in Europa und in Österreich und dann daraus Maßnahmen ableiten in strategischer Natur, in einem Zehnjahresfokus [...] oder in einer Jahresplanung [...]. Also eine Sicherheitsstrategie machen, dann kann ich das nur machen, wenn ich eine entsprechende Organisation dazu habe. Und das ist heute der Fall. [Es treffen sich] jetzt im gleichen Kreis 27 Leute, zwei Mal im Jahr und blicken zurück und blicken nach vorne und rollieren die Strategie des Innenministeriums weiter. Das wäre mit der alten Struktur nicht gegangen. Da hätten sie wahrscheinlich 100 Player an einem Tisch gehabt. Und das geht nicht. Mit so vielen Leuten kann man keine Strategie machen, das wird nix. Ja, das ist jedenfalls ein wesentlicher Gewinn durch die Wachkörperzusammenlegung“ (6).

Ein Interviewpartner verwies auch auf die statistisch nachgewiesenen Veränderungen: „Kriminalitätsentwicklung habe ich schon angesprochen. Aufklärungsquote deutlich nach oben. Anzahl der Straftaten deutlich nach unten“ (25).

Und auch die gleichen und überall verfügbaren Arbeitsmittel und -abläufe haben zur Effizienz beigetragen: „Es gibt ein einheitliches Aktenbearbeitungssystem mit einem einheitlichen Speicherort, so dass jeder Polizist beliebig einsetzbar ist. Im ganzen Bundesgebiet, wenn er

den Bildschirm anschaltet und sich orientieren kann, seine eigenen Ordner lesen kann in seiner Heimatdienststelle usw. Das dritte sind, dass es ein gleiches Formularwesen gibt, gleiche Aktenabläufe, also gleiche Abläufe gibt“ (3).

Auch die Effizienz der internationalen Zusammenarbeit wird betont: „Aber ganz, ganz besonders sichtbar ist es auf der nationalen und regionalen Ebene, besonders in der Kooperation der Kriminalpolizei, weil das war früher furchtbar abzustimmen. Jetzt ist da ein Landeskriminalamt, das ist der Ansprechpartner. Aus und Punkt“ (3).

Ein Interviewsegment des damaligen Bundeskanzlers unterstreicht viele dieser Bewertungen: „Erfolge waren schon spürbar. Erstens einmal, wir haben insgesamt auch Personal abbauen können, weil ja viele Schnittprobleme weggefallen sind. Du hast auch Synergien nutzen können. Wir haben natürlich auch versucht, die Bewaffnung und die Ausrüstung zu verbessern in diesem Zusammenhang. Das hätte man so oder so machen müssen, sage ich jetzt einmal ganz offen dazu. Das hat nicht notwendigerweise mit der Reform zu tun, aber insofern war es auch wieder gut, weil du ja damit auch Beschaffungsvorteile hast. Wenn du für eine größere Zahl von Polizisten Waffen oder Ausrüstungsgegenstände bestellst, dann ist das sichergestellt. Das sind immerhin über 5.000 Kriminalbeamte, ungefähr 10.000 im Sicherheitsbereich und 15.000 Gendarmeriebeamte gewesen. Und das hat schon auch eine Strukturbereinigung gegeben. Ich meine, wir haben ungefähr 3/4 der früheren Kommandozentralen eingespart, und das ist damit natürlich auch eine größere Schlagkraft entstanden. Man müsste nachschauen, wir sind auch [in den] Kriminalitätsziffern besser geworden. Dazu kommt natürlich auch, das muss ich auch wieder einschränkend sagen, weil das nicht nur mit der Reform zu tun hat. Wir sind natürlich auch in diesem Zeitraum Mitglied der Schengen Zone geworden und haben damit natürlich auch den kompletten Zugang zu den europäischen Daten gehabt. Und das hat wirklich einen schlagartigen Anstieg von Aufklärungen gebracht“ (BK Dr. Schüssel).

Ein Interview gibt trotz aller erreichten Effizienz einen Einblick, dass es scheinbar zu keinen direkten finanziellen Einsparungen gekommen ist „[Das Finanzministerium ist] schon von selbstfinanzierten kurzfristigen Einsparungen ausgegangen [...]. In welchen Jahren erwarten wir Millionen an Einsparungen, durch welche Maßnahmen? [...] Das haben wir auch dem Finanzministerium nachweisen müssen. [Das haben wir zwar nicht erreicht,] aber es [war] auf jeden Fall ein Plan, ein Umsetzungsplan“ (6).

Interviewsegmente aus der Reformzeit zeigen, dass mit tatsächlichen Einsparungen gar nicht gerechnet wurde: „Es wird nicht besser werden mit der Polizei, aber auch nicht schlechter. Es wird auch nicht billiger werden, ganz im Gegenteil, das kann ich Ihnen sagen. Nicht einmal ein Nullsummenspiel ist erreichbar, geschweige denn, dass die Zusammenlegung zunächst finanzielle Vorteile bringt, also im kurzen Bereich, mittel- und langfristig vielleicht [...]. Sie dürfen ja nicht vergessen, man hat jetzt einen Wachkörper geschaffen, der mit der alten Infrastruktur nicht mehr übereinstimmt. Wenn Sie mit Löschnak gesprochen haben, wissen Sie, wie viel in Gebäude seit den 90er Jahren investiert wurde. Es ist fast überall alles erneuert worden, entweder renoviert oder neu gebaut. Und jetzt, für den neuen Wachkörper, sind die Gebäude entweder zu groß oder zu klein oder sie stehen am falschen Platz. Das heißt, da muss sehr viel geschehen und da wird sehr viel Geld aufgehen, und ich weiß es vom Haus, die Budgetisten raufen sich die Haare und wissen nicht, wie das bezahlt werden soll. Also diese Rederei vom Herrn Rechnungshofpräsidenten Fiedler über die Zusammenlegung Milliarden – Schilling allerdings – einsparen zu können, war eine gewaltige Fehleinschätzung. Jetzt kommt natürlich noch der Fuhrpark dazu, die Uniformen usw. Bis sich das rech-

net, vergehen wahrscheinlich fünf bis zehn Jahre. Dann kann man sagen, ob es vielleicht billiger wird. Nur, Sie dürfen ja nicht vergessen, die Bürokratie wird alles, was man einfacher macht, in einigen Jahren wieder aufblähen“ (GDföS Mag. Sika).

Der für die Reform verantwortliche Innenminister äußerte sich hierzu: „Der Schritt zur Zusammenführung geschieht daher nicht unter dem ‚Zwang‘ von Sparmaßnahmen, sondern er folgt vielmehr der Logik des Hausverstandes: Eine einheitliche Polizei vom Bodensee bis zum Neusiedlersee wird einfach besser in der Lage sein, die aktuellen Probleme zu bewältigen, als mehrere Wachkörper mit unterschiedlichen Organisationsformen“ (BM Dr. Strasser).

„Das bedeutet zusätzliche Investitionen in das Personal, die Infrastruktur sowie in neue Mittel und Methoden zur Kriminalitätsbekämpfung. Die Neuorganisation der Sicherheitsexekutive ist im Wesentlichen aufwandsneutral“ (BM Dr. Strasser - ÖS).

„Geld, das bisher für den Erhalt von Parallelstrukturen ausgegeben wurde, investieren wir in eine gemeinsame qualitativere Infrastruktur und damit in die Absicherung des hohen Sicherheitsniveaus in Österreich.“ (BM Dr. Strasser - ÖS).

„Die Bereitstellung der für den Sicherheitsapparat notwendigen personellen Ressourcen und das für die Erfüllung der Aufgaben notwendige Sachbudget waren weitere Meilensteine, die mit der überdurchschnittlichen Erhöhung des Sicherheitsbudgets im Jahr 2005 und 2006 erreicht werden konnten“ (BM Dr. Strasser).

Auch ein früherer Innenminister ging nicht von direkten Einsparungen aus: „Also die Zusammenlegung wird nicht gleich billiger werden, sondern das wird zunächst einmal ein Geld kosten“ (BM Dr. Einem).

Gleichlautend die Aussagen des damaligen Projektleiter. Er rechnete zwar mit Einsparungen, „[aber] nur in dem Sinne, dass man wusste, man muss die Ressourcen, man muss den Budgetaufwand dafür insofern optimieren, dass man in den Kommando- und in den Verwaltungsebenen sparen muss, das reinvestieren muss, wo das dringend notwendig ist.“ (GDföS Lang).

Ein Interviewsegment deutet zudem darauf hin, dass nicht nur fachliche Notwendigkeiten, sondern auch persönliche Belange einer durchgängigen Realisierung von Effizienz im Wege stehen – wobei die Ursache hier nicht in der Reform zu suchen ist: „[D]ie Leistungskennzahlen. Das ist also für mich ein Beispiel, also Outputs, damit unsere Statistiker was zu tun haben und dass man die Medien befriedigen können, sagen wir haben so und so viel produziert und man hat ja dann wollen wir die Ressourcensteuerung über die Outputs machen. Also wer viel arbeitet, bekommt auch mehr Ressourcen, was in Wirklichkeit [so nicht geschieht]. Passiert ja nicht, weil, sonst kommt ja wieder jemand und sagt wieder, das ist ungerecht, weil, wir können ja nichts dafür, dass man eine nicht so belastete Dienststelle ist“ (1).

Bewertung

Dass die strukturellen Änderungen durch Reform zu einer höheren Effizienz geführt haben, ist objektiv nachvollziehbar. Einheitliche Beschaffung, Bildung übergreifender Reserven, eine einheitliche strategische Steuerung, einheitliche Bearbeitungsstandards und die Reduktion von Mitzeichnungspflichten machen eine Organisation effizienter. Ob dieser Nachweis durch die vorhandenen Statistiken belegbar ist, kann bezweifelt werden (vgl. Teil D).

Nicht objektiv nachvollziehbar ist die Einzelaussage, dass es zu keinen direkten finanziellen Einsparungen gekommen ist. Im Hinblick auf die Personalkosten ist dies nachvollziehbar (vgl. Teil C II.7.2.7), aber bei Beschaffung und Wartung von Material wären durchaus finanzi-

elle Einsparungen zu erwarten gewesen. Nachvollziehbar ist auch der erhöhte Anfangsbedarf an Sachinvestitionen (z. B. von Uniformen, Fahrzeuge, IT-Ausstattung bis zu Schildern und Stempeln).

Fraglich ist allerdings, ob sich nicht auch grundsätzlich die Rahmenbedingungen geändert haben (Inflation, erforderliche Großbeschaffungen, Kosten für neues Corporate Design etc.). In jedem Fall vermindert das Ausbleiben direkter finanzieller Einsparungen nicht den langfristigen organisatorischen, logistischen und auch finanziellen Effizienzgewinn. Das alte System mit zahlreichen Dopplungen wäre mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch finanziell teurer gewesen.

6.3.8 Klare Struktur/Zuständigkeiten

Sechzehn Interviewsegmente in 12 Interviews belegen, dass die Reform zu klareren Strukturen und Zuständigkeiten geführt hat.

Alle Interviewteilnehmenden zogen hierzu ein positives Gesamtfazit und lobten beispielsweise „die organisatorische Struktur mit dieser Klarheit und mit den klaren Verantwortlichkeiten, so dass es keine Diskussion gibt, für welche Vorfälle, für welche Einsätze wer zuständig wäre“ (3).

„Also erstens einmal haben wir unsere Führungsstruktur massiv verflacht. Wir haben eine Art Highlander-Prinzip geschaffen, nämlich eine Führungsstelle pro Bundesland. In Österreich haben wir eine ganz klare Aufbau- und Ablaufstruktur geschaffen“ (17).

„Der Vorteil war [die] klare Struktur. Es gibt einen Chef im Land. In Oberösterreich gibt es einen Landespolizeidirektor und nicht in der Maximalausprägung 2003: Es gibt [außerdem] den Sicherheitsdirektor, den Landeskommendant. Oberösterreich hat drei Statutarstädte mit drei Polizeidirektionen Linz, Wels und Steyr. Das heißt, ich habe drei Bundespolizeidirektoren. Ich habe drei Chefs der Uniformierten pro Bundespolizeidirektion, und ich habe drei Chefs der Kriminalbeamten pro Bundespolizeidirektion. Ich habe elf Chefs gehabt für ein Bundesland. Wahnsinn. Und jetzt habe ich einen, der führt alles“ (19).

„Durch eine einheitliche Aufbau -und Ablauforganisation, [hat] der Weg von einer Entscheidung auf höchster Ebene bis ganz hinunter [einfach funktioniert]“ (26).

„Und somit war es auf jeden Fall so, dass die Meldewege gleich waren, also viel klarere Strukturen in dem Sinn“ (7).

„Klare Ansprechpartner, klare Strukturen, klare Verantwortlichkeiten. Ein System der Organisation. Durchlässigkeit in der Struktur [...]. Kommunikation zwischen den Bundesländern“ (19).

„Die Abläufe wurden wesentlicher, wesentlich klarer im polizeilichen oder exekutiven Agieren. Auch im Technischen. Da hat der eine nicht gewusst, wie der eine E-Mail verschicken kann die vom Ministerium ist, weil die einen eigenen Account hatten. Ja, also die Dinge wurden sicherlich besser, ja es hat sich verbessert in diesen Bereichen“ (16).

Ein Interviewpartner hob hervor: „Grundsätzlich ist es ist ja immer noch eine gute Entscheidung, finde ich. Und es war dann irgendwie zu diesem Zeitpunkt schon langsam aber sicher höchst notwendig, hier eine einheitliche Struktur zu schaffen“ (15).

Zur klaren Struktur und Zuständigkeit gehörte aber auch die Einführung des generalistischen Ansatzes: „Wenn wir schon so viele Basisdienststellen mit vier Leuten, sechs Leuten haben, dann sorgt dafür, dass diese Ebene des Polizeivollzugs aus Generalisten besteht und für jedes Thema für die Bevölkerung draußen ansprechbar ist, vom Verkehrsunfall mit Sachschaden bis zum Terrorismus. Die müssen sich kümmern in den ersten Minuten darum, wenn

auch später Spezialisten einzubeziehen sind usw. Also da gibt es kein: Fahren Sie bitte nach Salzburg und zeigen Sie das dort an, sondern [...] im Großarlal kümmere ich mich jetzt darum, bis da jemand aus Salzburg kommt, also dieser all in Service der ersten Ebene. Das war eines der wichtigsten Prinzipien“ (3).

Ein Interviewpartner machte dabei auch deutlich, dass es auch aufgrund der Größe Österreichs sinnvoll war, die Wachkörper zu fusionieren und so eine veränderungsfähige Polizei zu schaffen: „[Wir haben] aus einer zersplitterten Wachkörperstruktur in einem kleinen Land einen modernen Wachkörper [ge]macht. Also man hat wirklich einen Wachkörper geschaffen, den man dann für die Zukunft auch fit machen konnte“ (27).

Dies auch vor dem Hintergrund, dass es vor der Reform sogar innerhalb jedes Landes die verschiedenen Wachkörper gab: „Ein Wegfall von Grenzen von Zuständigkeitsgrenzen alleine innerhalb eines Bundeslandes“ (13).

Ein weiteres Interviewsegment belegt die Bedeutung nicht nur im Innen- sondern auch im Außenverhältnis: „Die Ansprechstellen wurden damit klarer, die Zugänge sind klarer definiert. Also die Gesellschaft hat den Vorteil. Im Innenverhältnis gibt es natürlich damit auch die Möglichkeit, sparsamer, effizienter, zweckmäßiger zu organisieren.“ (18).

Bestätigt wird dies auch durch ein Interview aus der Reformzeit: „In Hinkunft wird jede Polizistin und jeder Polizist an der Kriminalitätsbekämpfung mitwirken. Die Bekämpfung der Kriminalität wird daher bereits in der Polizeiinspektion beginnen, Die kriminalpolizeiliche Arbeit wird so voll in den neuen Wachkörper integriert – in jede Polizeidienststelle, in Stadt und Land. Der Kriminaldienst wurde daher als elementare Aufgabe jeder Exekutivbeamtin bzw. Exekutivbeamten normiert. In den Städten heißt dies, dass keine Bürgerinnen und kein Bürger bei einer Anzeigeerstattung ‚weitergeschickt‘ wird.“ (BM Dr. Strasser).

Auch in der internationalen Zusammenarbeit führte dies zu klar definierten Ansprechpartnern: „Aber ganz, ganz besonders sichtbar ist es auf der nationalen und regionalen Ebene, besonders in der Kooperation der Kriminalpolizei, weil das war früher furchtbar abzustimmen. Jetzt ist da ein Landeskriminalamt, das ist der Ansprechpartner. Aus und Punkt“ (3).

Ein weiterer positiver Effekt, war die Möglichkeit, übergreifend Befehle zu erlassen: „Und auch in der organisatorischen Sicht war es nötig oder war es möglich, mittlerweile bei Großeinsätzen einen Einsatzbefehl von der Zentrale aus zu schreiben, der für alle Wachkörper Auswirkungen hatte und der für die Bundesländer gesamtheitliche Auswirkungen hatte und nicht so wie früher für jede einzelne Dienstbehörde ein einzelner Befehl geschrieben werden musste, die Leute einzeln kommandiert werden mussten und die, ähm, wie soll ich sagen, die die Zusammenarbeit nur bedingt möglich war, weil es halt Zuständigkeitsgrenzen gab, die es jetzt nicht mehr gibt“ (20).

Ein Interviewpartner machte darauf aufmerksam, dass die Zuständigkeitsregelung erst mit der Reform 2012 endgültig klar geworden ist: „Das [war] ein erster Schritt, ein erster wesentlicher Schritt zu einer schlussendlich organisatorischen nochmaligen Weiterentwicklung 2012“ (8).

In diesem Kontext ist auch ein Interview aus der Reformzeit eines ehemaligen Innenministers (zur Zeit der Reform in der Oppositionspartei) zu sehen: „Also ich halte nicht viel von dieser Zusammenlegung. Ich glaube, dass es ein halbherziger Prozess ist, der eher dazu führt, dass es weiterhin Doppelgleisigkeiten und Parallelstrukturen gibt. Sie dient meiner Meinung nach auch vor allem dazu, dass es zu einer weiteren Schwächung der österreichischen Exekutive kommt und es führt auch dazu, dass bewährte Kräfte ins Abseits gestellt werden [...]. Es gibt noch sehr viele Parallelstrukturen, es gibt den Sicherheitsdirektor nach wie vor und es gibt dann den Landespolizeikommandanten. Ich weiß keinen Grund, wieso man diese

Strukturen beibehält. Wenn, dann muss man es wirklich konsequent machen, das ist meine Meinung.“ (BM Mag. Schlögl).

Die zentralisierte Struktur wurde zudem als effizienter und leichter zu steuern wahrgenommen, insbesondere im Vergleich zu föderalen Systemen wie in Deutschland oder der Schweiz. „Und da ich da oft mitbekomme, was da gerade in Deutschland für ein enormer Koordinationsaufwand ist, um eine gemeinsame Sache zu machen, also das ist ja die die EU im Kleinen sozusagen“ (5).

Bewertung

Auch aus Sicht der forschenden Polizeiexperten ist es durch die Reform gelungen, eine einheitliche Aufbau- und Ablauforganisation mit klaren Zuständigkeiten zu schaffen.

Die heutige Klarheit und die Durchgängigkeit wurden allerdings erst mit der Reform 2012 erreicht.

6.3.9 Startschwierigkeiten

Drei Interviewsegmente in drei Interviews legen nahe, dass es zu Beginn der Reform noch Effizienzverluste aus verschiedenen Gründen gab.

Mehrere Interviewteilnehmende berichteten von Effizienzverlusten in der Anfangszeit, zumindest außerhalb der ehemaligen Gendarmerie, von deren Systemen viel übernommen wurde: „Weil bei der Reform 2005, bei der Umstellung, dann war es so, dass wir mehr oder weniger das System der Gendarmerie übernommen haben. Die Polizei hat zwei Körperschaften gehabt, aber das System wurde von der Gendarmerie übernommen. Und wir haben das Ganze, die ganzen Computerprogramme, [...] alles was verwaltungstechnisch war, hat, ist alles von der Gendarmerie übernommen worden. Und das war für uns natürlich ganz irrsinnig neu. Weil also jeder hat umdenken müssen, weil das eigentlich ein ganz anderes System als bei uns war. Und das war ja irgendwie schwierig damals und das waren die Hauptaufgaben. Die ersten Monate oder vielleicht sogar das erste Jahr, bis sich da jeder zurechtgefunden hat mit den ganzen Umstellungen, mit der Hierarchie, mit den Computerprogrammen und mit der Technik und solchen Sachen. Die Polizei selbst hatte eine massive Umstellung. Die Gendarmerie eher weniger, weil die sind eigentlich gleich geblieben“ (22).

Dies belegte auch ein anderes Interviewsegment: „Ich war damals Exekutivbeamter, der am 30. Juni 2005 als Gendarmeriebeamter in den Dienst gegangen ist und am 1. Juli als Polizeibeamter nach Hause ist. [Da] sind die Schilder abmontiert worden und ersetzt worden. Aber es hat sich eigentlich außer dem Namen im Gendarmeriebereich für die Bediensteten jetzt vor Ort für die Exekutivbeamten, vor Ort hat sich nichts verändert“ (9).

Eine gewisse ‚Unruhe‘ (vgl. Teil C II.4, Teil C II.5) trug weiterhin zu Effizienzverlusten bei: „Weil sich mein Fuhrpark verändert hat, weil sich meine Uniformierung verändert hat und, und, und. So ließe sich beliebig fortsetzen. Also so gesehen hat das natürlich eine gewisse Unruhe aufgrund dieses riesigen Change-Prozesses nach sich gezogen. Das war mal auf den ersten Blick für viele negativ und man musste dann auch mit sich selbst letztendlich ins Reine kommen, sich auch dieser neuen Organisation anzunähern“ (17).

Oder: „Ja sicher Reibungsverluste zwischen Sicherheitsbehörden und dem zusammengelegten Wachkörper. Ja, ja zu Beginn. Was sich dann aber im Laufe der Zeit auch einfach aufgelöst hat“ (8).

Auch ein Interview aus der Reformzeit des Projektleiters verdeutlicht, warum es unweigerlich

zu Startschwierigkeiten kam: „Wir haben ein Haus gebaut, das im Rohbau mit Dach steht und in das wir am 1. Juli eingezogen sind. Wie bei einer jungen Familie, die ein Haus baut, sind einige Zimmer und der Sanitärbereich bewohnbar eingerichtet. In den nächsten Monaten erfolgen die wesentlichen Schritte in Richtung Totalausbau des Hauses, das vor allem von den Landespolizeikommanden ausgestattet wird“ (GDföS Lang - ÖS).

Bewertung

Dieser Aspekt der Anlaufschwierigkeiten fand wenig Erwähnung, doch ist er nachvollziehbar. Die Aussagen zeigen, wie eine Reform derartigen Ausmaßes zunächst zu Effizienzeinbußen führt. Mögliche Schlussfolgerungen hieraus könnten zum einen sein, bei derartigen Vorhaben ein (Um-)Schulungskonzept mit einzuplanen und noch mehr Ressourcen in die Informationsweitergabe im Rahmen des Change-Management-Prozesses zu investieren (vgl. Teil C II.5).

Zum anderen könnte während der Planungsphase eine umfassende „Analyse potentieller Probleme“ („Situation Apraisal“) durchgeführt werden, um antizipativ Lösungsvorschläge parat zu haben. Es stellt sich allerdings die Frage, ob das Team 04 – die eine Risikoanalyse im Projektplan vorsah – für weiterführende und aufwändige Analysen noch Ressourcen hätte aufbringen können.

6.3.10 Verlust von Identität und Kultur

Achtzehn Interviewsegmente in 16 Interviews zeigen, dass sich der Verlust von Identität, Kultur und Tradition der unterschiedlichen Wachkörper zunächst negativ ausgewirkt hat – wie es sich auch in der Auswertung zu den Startschwierigkeiten (vgl. Teil C II.6.3.9) und bei der vorübergehenden Verschlechterung des Klimas (vgl. Teil C II.6.3.13) zeigte.

Diesen Aspekt belegen die folgenden beispielhaften Zitate:

- „Was der einzige Nachteil, wenn man ihn als solchen bezeichnen will, für mich also mitgeschwungen ist, war dieser Korpsgeist der unterschiedlichen Polizeikulturen, die es gab. Sowohl Gendarmerie als auch Sicherheitswache als auch Kriminalbeamte waren unterschiedlich sozialisiert, weil sie in unterschiedlichen Organisationskulturen gelebt haben und die mit einem Strich mit einem Federstrich zusammenzuführen, ohne sie darauf längerfristig vorzubereiten. Das hat uns, glaube ich, schon mittelfristig ein bisschen beschäftigt [...] und ich sage mal [, dass das] bis vor kurzem immer mitgeschwungen ist“ (20).
- „Die Kulturen, die haben dann schon einige Jahre nachgewirkt. Es war nicht so, dass jetzt mit 2005 haben auf einmal alle die gleiche Uniform getragen. Aber man wusste, die kommen aus verschiedenen Organisationen oder Wachkörpern. Ja, und dass die sich mental natürlich nicht von heute auf morgen umstellen, ist auch klar. Und dass, das habe ich persönlich dann schon noch einige Jahre gespürt. Wenn ich was als negativ empfinde, dann das halt. Dass eine, ich kann es jetzt schwer festmachen, aber doch eine beträchtliche Anzahl von Bediensteten halt noch ihren Wachkörper nachgetrauert haben und gesagt haben, damals war alles besser und jetzt durch die Reform nur Nachteile und hin und her. Also in den ersten Jahren waren da die Leute schon irgendwie gar nicht so wenig betroffen davon und waren tatsächlich, ja, irgendwie traurig, dass es ihren Wachkörper nicht mehr gibt. Das wirkt sich natürlich schon aufs Klima aus“ (5).

- „Ich glaube, dass sich dieser Korpsgeist in der neuen Polizei noch lange nicht so entwickelt hat wie in der ehemaligen Gendarmerie“ (Interview 3).

Immer wieder wurden die von vielen Interviewteilnehmenden empfundenen „Etikettenschwindel“ deutlich:

- „Der Status war im Innenministerium geprägt von den Gendarmeriebeamten, die, zu ihrer Enttäuschung, den Titel Polizei tragen müssen“ (2).
- „Wobei die kurze Zeit wahrscheinlich einige Jahre waren. Die Mitarbeiterzufriedenheit auf beiden Seiten des Wachkörpers. Weil die Gendarmerie ihren Namen und damit für viele ihre Identität verloren hat. Für die Polizei war eigentlich der Slogan: Es steht zwar jetzt Polizei drauf, aber es steckt Gendarmerie drinnen. Und ich glaube, das hat sich für einige Jahre in der Mitarbeiterzufriedenheit niedergeschlagen“ (26).
- „Lange galt der Leitspruch: Es heißt zwar Polizei, aber es ist Gendarmerie drinnen“ (6).
- „[Man kann] sagen, die Gendarmerie [hat sich] durchgesetzt mit dem neuen Namen Polizei“ (16).
- „Wobei wie gesagt, da hat sich der Name geändert, aber in der Tätigkeit selbst hat sich da wenig geändert. [...] Man nennt aber das Ganze dann Polizei. Das war so irgendwie so, also der Polizist hat sich immer ein bisschen vereinnahmt gefühlt, weil er gesagt hat, okay, und jetzt machen wir das nach den Strukturen der damaligen Gendarmerie so im Großen und Ganzen“ (7).

Ein Interview aus der Reformzeit eines früheren Innenministers (zur Reformzeit in der Oppositionspartei) weist im Hinblick auf die Dominanz der Gendarmerie auch auf einen gegenteiligen Aspekt hin: „Weil im Prinzip die Struktur und das Problem der Polizeijuristen erhalten bleibt. Also in Wirklichkeit werden eher die Gendarmen domestiziert und die Polizei gewinnt dabei nichts“ (BM Dr. Einem).

Dabei geben die Interviews auch Hinweise darauf, dass der Identitätsverlust nicht durchgängig in einer hohen Intensität spürbar war. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass für die ehemaligen Beamtinnen und Beamten der Gendarmerie im täglichen Dienst Vieles gleichgeblieben war: „weil sie gedacht haben, die Gendarmerie verliert irgendwie ihre Identität. Aber meine Ansicht dazu war durchaus positiv. Weil ich anhand der Ziele gesehen und gemerkt habe, dass in dieser Reform, ja, kann man, kann man sagen: Wir haben nur die Verpackung gewechselt und in dieser Reform sind wir zu 80 % drin, meiner Meinung nach, ja. Von der Dienstplanung, von der Organisation und so. Daher hatte ich nie Sorge, dass das nicht funktionieren würde“ (15).

Nachvollziehbarerweise war das Empfinden des Verlusts von Tradition und Kultur auch abhängig vom Alter bzw. der absolvierten Dienstjahre: „Es gab Opfer, [obwohl] wir schon [für die Reform] bereit waren. Sicher auch Menschen, die an ihre alte Tradition glaubten, insbesondere die Älteren“ (10).

Hingegen äußerte ein damals noch jüngerer Beamter: „Ich war damals noch ganz, ganz unten. Ich habe es als sehr, sehr gut empfunden, auch wenn ein Wermutstropfen mitgeschwungen ist, nämlich die Aufgabe der doch historischen Gendarmerie, die war ja auch sehr positiv in der Bevölkerung verankert“ (14).

Ein Interview aus der Reformzeit von einem ehemaligen Generaldirektor (91-99) für die öffentliche Sicherheit legt seine eher pragmatische Sichtweise auf die Herausforderungen dar: „Mein Gott, es werden sich vor allem im Rahmen der Gendarmerie irgendwelche Traditionsverbände bilden usw. und so fort. Ich weiß natürlich nicht, wie Sie das beurteilen, aber ich

glaube, man hat der Polizei in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder viel zugemutet an Reformen und sie hat es immer überstanden. Sie wird auch die Zusammenlegung verkraften“ (GDföS Mag. Sika).

Die für die Umsetzung verantwortliche Innenministerin wies in einem Interview zur Reformzeit noch einen weiteren Aspekt hin: „Das spürt man natürlich bei den verschiedenen Körpern. Die Gendarmerie ist voll da. Bei der Polizei hat es sich da und dort nicht gefunden und auch nicht so eingebracht, aber jetzt gerade bei der Umsetzung merken wir, dass die Polizei auch sehr stark dabei ist“ (BMin Prokop).

Sie ergänzt: „Also ich bin davon überzeugt, dass in fünf Jahren überhaupt nicht mehr darüber gesprochen wird. Nehmen Sie das Beispiel der Ausbildung: Ich war gerade heute bei einer Ausmusterung, und konnte feststellen: Das ist schon die neue Polizei! Die haben schon die gemeinsame Ausbildung. Die gehen jetzt hinaus auf die Posten, werden dort eingesetzt. Die haben das Miteinander schon erlebt, und daher wird sich das mit der Zeit mit den Leuten sowieso geben. Da ist das gemeinsame Äußere, die Uniform, bis hin zu den Fahrzeugen, das alles wird auf Sicht ein Profil entwickeln, in dem man sich dann wieder findet. Ich weiß schon, das wird da oder dort schmerzen, denn die Gendarmerie ist halt ein Urkörper, der weit zurückgeht. Das sind Dinge wie der Landgendarm, den man da oder dort in den Büchern findet, die natürlich historisch gewachsen sind, aber ich glaube, dass das auf Sicht kein Problem darstellen wird. Und das Wort Polizei ist einfach in allen Köpfen drinnen, das ist international. Auch das einheitliche Erscheinungsbild wird so eine große Rolle spielen“ (BMin Prokop).

Bewertung

Unbestritten haben alle Wachkörper ihre alten Identitäten und damit verbundene Kulturen und Traditionen mit der Fusionierung nicht weiterleben können, weil es die Wachkörper nicht mehr gab. Dies wurde als Verlust empfunden, so wird es in fast allen Interviews deutlich.

Und die Kulturunterschiede der vormaligen Korps wurden als gravierend empfunden (vgl. Teil C II.4.2.1). Die Befunde geben Hinweise darauf, dass bei einer solchen Reform im Rahmen des Change-Managements auch ein starker Fokus auf den Umgang mit den Identitäten, Kulturen und Traditionen gelegt werden sollte, sowohl in deren historischen Bewahrung als auch der Integration (von Teilen) der Kulturen in eine neue Organisation.

Dies bedeutet einen nicht zu unterschätzenden Aufwand eines „Kultur-Change-Managements“ oder den Prozess einer Inkulturation – neben den vielen anderen Arbeitspaketen. Letztlich dürfte sich eine solche Investition jedoch lohnen. Es würde die Unzufriedenheit und Reibungsverluste minimieren und vielleicht bewirken, dass nicht so viel emotionale Energie für das Verlustempfinden gebunden wird.

6.3.11 Artefakte alter Kulturen

Sechzehn Interviewsegmente in 9 Interviews geben Hinweise darauf, inwieweit sich Artefakte der Wachkörperkulturen noch heute in der Bundespolizei wiederfinden.

Wie schon zahlreiche Interviewsegmente bei der Auswertung zur Organisationskultur (vgl. Teil C II.4.2.1) gezeigt haben, war die Identifikation mit den Kulturen sehr stark ausgeprägt, aber insbesondere von der Dauer der Prägung im Wachkörper, also der Zugehörigkeitsdauer, abhängig. Seit der Reform sind fast 20 Jahre vergangen. Gleichwohl finden sich noch Artefakte der alten Wachkörper in einigen Aussagen: „[Ich bin] immer noch mit Kollegen in

Kontakt, die sagen: Eigentlich war das schon immer alles besser und ich bin halt Gendarm“ (16).

„Also muss man sich vorstellen, es waren schon zwei Welten, die man sich heute nicht mehr vorstellen könnte [...]. Zwei andere Kulturen waren [...] und das zu verschmelzen, das wirkt nach. Und ganz ehrlich gesagt jetzt 20 Jahre später, ganz in kleinen, kleinen Ansätzen [...] aber nur mehr in der Generation wie ich bin [...]. Und heute ist das überhaupt kein Thema mehr“ (7).

Dies bestätigte ein anderer Interviewteilnehmer: „Ich glaube mal, dass das schon ein gewisses, nach der Zeit, durchaus ein bisschen Zusammenrücken entstanden ist. Das heißt es wird der Begriff Gendarmen und Polizisten nicht mehr thematisiert. Es ist einfach: Wir sind die Polizei“ (1).

Und spricht man heutzutage von den Wachkörpern, so berichtete einer, hat er „bei vielen jüngeren Kollegen [...] ein großes Fragezeichen im Gesicht gesehen. Wovon redet er da [...]? Ist irgendwas passiert?“ (24).

Und: „Wenn man mit jungen Menschen heute spricht, die jetzt nur die Bundespolizei kennen, die können sich das anders gar nicht mehr vorstellen.“ (13).

Ein anderer Interviewter führt aus: „[Es kam, wie] ich gesagt habe. 15 Jahre dauert es noch, dann gibt es nur noch Polizisten und dann gibt es das Thema nicht mehr“ (2).

Es hat sich auch eine neue Kultur ausgeprägt, die eine gemeinsame Identifikation schafft: „Es hat sich schon eine eigene Kultur jetzt entwickelt, so eine Art Polizeikultur mit sehr starkem internationalem Einfluss, natürlich auch durch die Europäische Union und generell durch die Globalisierung [...]. Es gibt noch einige, die natürlich von der Gendarmerie geprägt wurden und solche, die von der Polizei geprägt wurden. Aber ich glaube, die vielen Jungen, die da gekommen sind [...] hat sich, denke ich schon eine neue Kultur entwickelt, Der Vorteil einer Polizei: Jeder fühlt sich [...] vom Bodensee zum Neusiedler See als Polizist gleichermaßen. Weil alles vereinheitlicht wurde, alles gleich ist“ (5).

Bewertung

Die Auswertung zeigt, dass es trotz des für Viele als emotional erlebten Verlustes der früheren Wachkörperkultur(en) (vgl. Teil C II.6.3.10), gelungen ist, eine neue Organisation zu etablieren, mit der sich die Mitarbeitenden im Laufe der Zeit identifiziert haben.

Die zu geringe Investition in den Change der Kulturen im Rahmen eines Change-Management-Prozesses (vgl. Teil C II.5.2.1) konnte durch die zahlreichen positiven Ergebnisse der Reform, über die Jahre kompensiert werden.

6.3.12 Verlust von Posten / Macht für Einzelne

Bei dieser Auswertung wurden die Codes „2005 Nachteile: Verlust von Posten / Macht für Einzelne und „2005 Nachteile: Gewinn von Posten / Macht für Einzelne“ zusammen ausgewertet, insgesamt 24 Interviewsegmente in 13 Interviews.

Dimension

Bei diesem Thema wird die enorme Dimension der Reformen anhand der folgenden Zahlen deutlich: „Also immerhin, wir hatten 8.400 oder 8.600 – weiß ich nicht mehr genau – neuartige Planstellen zu bewerten und zu besetzen. Neuartig von der Polizeiinspektion die unterste Führungsebene bis zum Chef der Polizeiinspektion, den Stellvertreter und die Dienstführenden zum Beispiel. Und in der Landespolizeidirektion alles neu besetzt. Alles neu geschrieben [...] insgesamt 8.400 oder 8.600 [Führungsstellen]“ (3).

Führungspositionen

Im Führungsbereich wurden auch Stellen reduziert: „Und wir haben schon mehrere Führungsstellen gestrichen. Also die sind nicht mehr acht Dienstführende, sondern sechs“ (3). Ebenso kam es zum Verlust von Wertigkeit bei bestimmten Dienstposten „Wenn ich jetzt dann wieder die Bundespolizeidirektionen hernehme als Beispiel, die ja auch betroffen gewesen sind, weil ihnen ihre Wachkörper ja praktisch aus der direkten Befehlsgebung herausgenommen worden sind. Und das hat bei denen zum Beispiel zu Abwertungen in der Wertigkeit der Arbeitsplätze geführt“ (8).

„Wir haben zum Beispiel sehr, sehr viele weiße Elefanten erzeugt. Also Leute, das heißt in Österreich so, die haben vorher Funktion gehabt, die waren vorher Polizeidirektor von Steyr und auf einmal sind sie das nicht mehr, weil es keinen Polizeidirektor von Steyr mehr gibt, in dem in dem Sinn oder was oder keinen Zentralinspektor für die Polizei in Wels zum Beispiel oder sonst was. Die sind weiße Elefanten“ (3).

Dabei deuten die Aussagen an, dass nur wenige tatsächlich ihre Stellung in der Hierarchie verloren haben: „Ich kann nur für das Bundesland [anonymisiert] sprechen in dieser Phase und es hat höchstens einen oder zwei im Führungsbereich Reformverlierer gegeben. Alle anderen könnten wir im neuen Führungskonstrukt entsprechend verwenden. Es war die ein oder andere Verwendungsänderung gegeben, aber ich glaube, dass höchstens ein oder zwei Personen, die vielleicht nicht gleich oder besser bewertet waren, eigentlich fast alle gleich oder besser gestellt worden sind im Führungsbereich“ (25).

In diesem Kontext fällt die Aussage eines anderen Interviewpartners auf: „Die Hierarchien wurden teilweise insbesondere im mittleren bis oberen Bereich sehr stark aufgeblasen [...]. Und diejenigen, die das am unteren Ende ausführen sollten, ja, die werden mit Arbeiten überhäuft. Und da rede ich auch von sehr vielen administrativen Angelegenheiten, die beim objektiven Hinsehen nicht mehr leistbar sind“ (14).

Ähnliche Aussage: „Sie haben deswegen auch Planstellen bekommen und der Chef ist eine Stufe höher gestiegen in der Bewertung dadurch, um ihnen ja nicht weh zu tun“ (3).

Diese Interviewsegmente sind zumindest ein Indiz dafür, dass vielleicht auch Funktionen geschaffen wurden, die organisatorisch so nicht zwingend erforderlich gewesen wären, um Macht-/Prestigeverluste zu minimieren.

Durch die neuen Führungsstrukturen wurden auch Exekutivbeamte in den höchsten Führungsämtern zugelassen, eine Domäne, die bis dato den Juristen vorbehalten war: „Also wir haben zum Beispiel total die alleinige Macht im Polizeibereich der Polizeijuristen gebrochen. Also [der Leiter des Reformteams] war der größte Feind der Polizeijuristen, auch nachzulesen in der Zeitschrift von 2003 damals. Die haben ja gewettert, haben einen Termin nach dem anderen beim Innenminister gefordert. Ja, dass das so nicht geht“ (3).

Auch in einem Interview wurde eine gewisse, bis heute bestehende Verärgerung deutlich über die Machtverschiebung zu Gunsten der ehemaligen Gendarmerie: „Man hat 2005 die

Spitze des Landespolizeikommandos ausschließlich mit Führungskräften aus dem Gendarmeriebereich besetzt, was ein absoluter Nachteil war. Das war nicht gut. Total schlechtes Signal und Zeichen. 2012 hat man es anders gemacht. Man hat die gesamte Geschäftsführung mit Personal aus dem ehemaligen Sicherheitswachebereich besetzt. Wieder das komplett falsche Signal“ (11).

Aber eines wurde durch die Aussagen vieler Interviewteilnehmenden deutlich: „[B]ei so einer Reform [...] gibt es Verlierer und Gewinner“ (10). Er ergänzte: „Ich weiß nicht, wie viel Verlierer und wie viel es Gewinner gab. Ich habe, ich habe sie nicht gefragt, aber es werden schon einige gewesen sein [...]. Ich war ja ein Betroffener. Und ich weiß nicht wie, wie Sie das sehen. Reden wir mal von Macht und Einfluss, um das Wort zu strapazieren. Macht und Einfluss hast du letztlich in so einem Betrieb nur, wenn du über Geld und Menschen verfügst“ (10).

Ein weiteres Interviewsegment zeigt auch, dass es nicht nur um den Verlust von Funktionen und Posten, sondern auch um Entscheidungsmacht ging, die durch die neue Ablauforganisation anders geregelt wurde: „Und so mancher Hofrat der Wiener Polizei, der jeden Ladendiebstahl unterschrieben hat, hat sich dann natürlich für luftleeren Raum empfunden. Wenn er diese Akte nicht mehr auf den Tisch bekommt, diese Routineakte“ (3).

Zusammensetzung des Teams 04

Die Zusammensetzung des Teams 04, das die Reform geplant und durchgeführt hat, war in der Diskussion von Bedeutung: „Also der Minister hat viele junge, neue Köpfe geholt. Vorwiegend [...] aus Westösterreich, also Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg. Ja. Das und das hat auch immer wieder so ein bisschen zur Diskussion mit Wien geführt, weil Wien plötzlich in seiner Bedeutung gesunken ist“ (3).

Verwendungsänderungen

Ein Interviewpartner beschrieb, dass sich für viele eingeteilte Beamte (unterste Stufe der Verwendung im Wachkörper) nur wenig geändert hat: „Ich war damals Exekutivbeamter, der am 30. Juni 2005 als Gendarmeriebeamter in den Dienst gegangen ist und am 1. Juli als Polizeibeamter nach Hause ist, sind die Schilder abmontiert worden und ersetzt worden. Aber es hat sich eigentlich außer dem Namen im Gendarmeriebereich für die Bediensteten jetzt vor Ort für die Exekutivbeamten vor Ort hat nichts verändert“ (9).

Ein anderer Interviewteilnehmer beschrieb hingegen durchaus Änderungen auch im Hinblick auf die Auflösung von Dienststellen: „weil, es hat natürlich wie bei jeder Reform hat es Gewinner und Verlierer gegeben. Ja – Menschen, die in neue Positionen gekommen sind. Die, die in ihrer Karriere gewonnen haben und es hat andere geben, deren Dienststellen oder Dienststelle aufgelöst worden sind, die dann was anderes gemacht haben, die jedenfalls einmal eine gewisse Unzufriedenheit gehabt haben, vielleicht im Laufe der nächsten Jahre die Zufriedenheit wieder gesteigert wurde, weil sie wieder in andere Positionen gekommen sind, sie sich im neuen Job dann wohler gefühlt haben“ (23).

Es gab auch Klagen gegen solche Änderungen und gleichzeitig Hinweise darauf, dass nicht viele betroffen waren: „Ja, wir haben es gesehen damals, vor allem nach 2005, mit unzähligen Verfahren, die dienstrechtlich abgehandelt werden mussten, weil Mitarbeiter nicht einverstanden waren mit Verwendungsänderungen und Änderungen ihres Aufgabenbereiches und wo zahlreiche Verfahren dann bei der damaligen Berufungskommission beim Bundeskanzleramt anhängig waren. Und da hat man schon gesehen, dass zum Teil Unzufriedenheit

herrscht. Ja, aber natürlich muss man sagen, die große Mehrheit aller Bediensteten hat sich nicht beschwert und waren zum Teil auch gar nicht betroffen, weil sie genau das gemacht haben, was sie vorher auch gemacht haben“ (23).

Ein früherer Innenminister äußerte sich zur Reformzeit zu den Veränderungen von Verwendungen: Irgendwann beruhigt sich das ja wieder und irgendwann sitzen alle auf irgendwelchen Plätzen und manche natürlich nicht mehr auf den gleichen wie früher. Im Allgemeinen, wenn sozusagen die Maßnahmen gesetzt sind, gibt es irgendwann den Punkt, wo sich die Leute beruhigen [...]“ (BM Dr. Einem).

Soziale Verträglichkeit

Über die soziale Verträglichkeit der Reform, die insbesondere im Kontext mit dem Verlust von Posten, Prestige und Macht beachtet wurde, findet sich eine ausführliche Auswertung bei den Reformzielen (vgl. Teil C II.1.4.12). Hier zusammenfassend nur zwei Zitate: „Also die soziale Verträglichkeit, auf die haben wir schon geschaut, weil man dafür Vorsorge getroffen hat, dass sollte jemand seine Position verlieren, dass er keinen finanziellen Nachteil hat. Also das ist dafür Sorge getragen worden. Das hat man aus meiner Sicht sehr gut gemacht. Das hat man mustergültig gemacht, dass es sozusagen keine finanziellen Verluste gegeben hat. Das es natürlich irgendwo einen Verlust an Prestige gegeben hat, weil wenn zwei da [waren, konnte es nur noch einen geben und] einer war dann zufrieden und einer war nicht zufrieden oder nur teilweise zufrieden“ (27).

Ein anderer Interviewteilnehmer argumentiert, dass der Verlust von Posten bei einer Reform dieser Dimension unvermeidbar ist: „Das sind halt diese Kollateraleffekte, die muss man auch in Kauf nehmen. Ja, die wurden von der Politik und von der Projektförderung, soweit es geht, gut abgefedert. Ja, es gab einen gesetzlichen Sozialplan. Man hat eine eigene Bestimmung gemacht im Gehaltsgesetz“ (6).

Zwei Interviewsegmente des Projektleiters aus unterschiedlichen Interviews aus der Zeit der Reform verdeutlichen diesen Aspekt: „Das Allerwichtigste war und dafür muss man auch den Personalvertretungen sehr dankbar sein, dass es in einer ganz massiven Anstrengung gelungen ist, die finanzielle Abfederung für die ersten sechs Jahre zu erreichen. Es sind viele Führungspositionen verloren gegangen. Wir können aber im Personalbereich ungefähr abschätzen, dass es innerhalb dieser sechs Jahre für die Betroffenen wieder nach oben gehen wird.“ (GDföS Lang - ÖS).

„Diese Dinge sind im öffentlichen Dienst doch abgefedert. Wenn es keine 36 Kommandanten mehr gibt, sondern nur neun ist es klar, dass 27 Kommandanten nicht mehr Kommandanten sind, aber sie verlieren ihr Gehalt nicht dadurch“ (GDföS Lang).

Parteilpolitischer Aspekt bei Neubesetzungen

In den Interviews aus der Reformzeit findet sich ein Segment eines ehemaligen Innenministers (aus der Oppositionspartei zur Zeit der Reform), das einen starken politischen Einfluss bei der Neubesetzung von Positionen unterstellt: „Der Strasser hat das kompakter in die Hand genommen und hat die zwei Wachekörper, wie sich zeigt, vereinigt. Das ist in Ordnung. Nicht in Ordnung ist, damit da niemand glaubt, das ist aus meiner Sicht nur schön gewesen, nicht in Ordnung war natürlich das, was er personalpolitisch aufgeführt hat im Vorfeld dieser Zusammenlegung, und weiß ich nicht, vielleicht auch jetzt noch im Zuge dieser Zusammenlegung. Das hätte es unter mir, aber das traue ich mich auch zu sagen, unter

Schlögl und Einem, nicht gegeben. Wir haben so schwerwiegende personalpolitische Entscheidungen nicht primär nach parteipolitischen Gesichtspunkten gemacht. Also mir kann in sechseinhalb Jahren niemand wirklich nachweisen, eine parteipolitische Entscheidung sozusagen nur aus dem Ellbogen heraus getroffen zu haben“ (BM Dr. Löschnak).

Auch ein anderer ehemaliger Innenminister äußerte sich damals hierzu: „Ich glaube, dass diese Zusammenlegung natürlich auch dazu dient, und das hat man ja gesehen, dass bestimmte Persönlichkeiten, die hervorragende Arbeit geleistet haben, wie z. B. der Kärntner Landesgendarmeriekommandant Willibald Liberda, der noch dazu ein Parteiunabhängiger gewesen ist, in völlig unverständlicher Weise nicht mehr berufen worden sind. Da sind alte Rechnungen, von wem auch immer, beglichen worden [...]. Ich würde nicht einmal parteipolitisch sagen, weil es in diesem Fall eine Reihe von guten und korrekten Entscheidungen gegeben hat. Es hat aber auch Personen gegeben, die halt nicht willfährig gewesen sind, und diese Gelegenheit hat man genutzt, um sie zu killen. Ob das Rote, Schwarze oder Grüne waren ist gar nicht so wichtig. Entscheidend war, dass Personen, die nicht willfährig waren und die nicht exekutiert haben was gewünscht worden ist, sei es von entsprechenden Landeshauptleuten, sei es vom ehemaligen Minister, große Probleme gehabt haben. Personen die willfährig waren, bzw. eine Lobby hinter sich gehabt haben, haben sich gehalten. Gott sei Dank waren darunter zum Teil auch sehr gute Leute“ (BM Mag. Schlögl).

Zumindest zur Besetzung der höchsten Führungspositionen äußerte sich auch die in der Umsetzungsphase verantwortliche Innenministerin: „[Ich habe] auch wirklich versucht, die Kandidaten in Einzelgesprächen einmal kennen zu lernen, wobei die Kommission ja den Vorschlag gemacht hat. Aber es ist natürlich neben diesen Grunddaten wie Alter, Ausbildung, Berufserfahrung, vor allem auch die persönliche Führungseigenschaft wichtig. Es wird gerade in dieser Umstellungsphase einen wahnsinnig wichtigen Faktor spielen, dass man jetzt nicht der Gendarm bleibt, der die Leitung hat und die Polizei kommt halt dazu - und auch umgekehrt. Darüber hinaus sollen Befindlichkeiten ernst genommen werden und darauf eingegangen werden. Wichtig wird auch sein, dass man die Linie im Auge behält. Die Linie muss bleiben. Dazu gehört Führungsqualität [...]. Es wird eine höhere Verantwortung an die leitenden Positionen geben. Es gibt eben nur mehr neun Kommandanten, und die müssen das auch wahrnehmen [...]. Diese Eingewöhnung, diese Konsolidierung, aber natürlich auch die Anpassung der Arbeitsabläufe sind wichtig. Ich habe vorher von der Durchlässigkeit im Personalbereich gesprochen, hier ist natürlich in der Personalentwicklung noch sehr viel zu machen, denn es wird manche Hierarchie nicht mehr geben. Es wird manche Ebenen nicht mehr geben und daher muss hier eine mit sehr hohem Fingerspitzengefühl ausgeführte Umsetzung stattfinden [...]. Da wird es noch Probleme geben. Es muss uns gelingen, da oder dort, wo es noch große Ängste gibt, diese abzufangen. Deswegen ist es auch wichtig, die Bestellungen so schnell wie möglich zu machen, denn wenn die Entscheidungen, wer sein Chef ist, gefallen ist, geht das Leben weiter. Die Umsetzung ist noch nicht ganz gegessen, aber das wissen wir“ (BMin Prokop).

Bewertung

Es ist offensichtlich: Eine Reform dieses Ausmaßes bringt Verlierer und Gewinner hervor. Dabei wurde deutlich, dass es nicht nur auf den eigentlichen Dienstposten ankam, sondern auch auf Veränderungen im vorhandenen Machtgefüge („Juristen vs. Exekutivbeamte“), das mit einem Posten verbundene Prestige, die Entscheidungsbefugnisse, aber auch die konkrete Tätigkeit und den Ort der Tätigkeit. Das scheint bei einer Reform dieses Umfangs fast

unvermeidbar, „[d]as sind halt diese Kollateraleffekte, die muss man auch in Kauf nehmen“ (6).

Dabei ist auch hier wieder deutlich geworden, dass einige der Interviewpartner die Reform bis heute als eine Art Übernahme durch die Gendarmerie in Erinnerung haben – bei allen Vorteilen, die der Reform insgesamt attestiert werden.

Der Aspekt des tatsächlichen und gefühlten Verlustes einer Funktion oder Macht spielt eine wichtige Rolle bei der Kommunikation von Change-Prozessen und muss umfassend in bei der Planung eines Change-Management-Prozesses berücksichtigt werden. Was die Zusammensetzung eines Planungs- und Umsetzungsteams von Reformen betrifft, ist eine paritätische Zusammensetzung hinsichtlich der betroffenen Organisationen, verschiedenen Verwendungen und regionaler Herkunft ein ausgleichender Faktor.

Ob der Vorwurf eines Oppositionspolitikers zutrifft, dass die Besetzung ausschließlich nach parteipolitischen Kriterien erfolgt, lässt sich schwer beurteilen. Allerdings ist nicht zu leugnen, dass parteipolitische Einflüsse bei der Vergabe von Führungspositionen in Österreich eine bedeutende Rolle spielen.

6.3.13 Veränderung der Mitarbeiterzufriedenheit und des Betriebsklimas

Zwölf Interviewsegmente in neun Interviews geben Hinweise auf eine, zumindest vorübergehende, Verschlechterung des Betriebsklimas.

„Und was soll man sagen? Die Kulturen, die haben dann schon einige Jahre nachgewirkt. Es war nicht so, dass jetzt mit 2005 haben auf einmal alle die gleiche Uniform getragen. Aber man wusste, die kommen aus verschiedenen Organisationen oder Wachkörpern. Ja, und dass die sich mental natürlich nicht von heute auf morgen umstellen, ist auch klar. Und dass, das habe ich persönlich dann schon noch einige Jahre gespürt. Wenn ich was als negativ empfinde, dann das halt. Dass eine, ich kann es jetzt schwer festmachen, aber doch eine beträchtliche Anzahl von Bediensteten halt noch ihren Wachkörper nachgetrauert haben und gesagt haben damals war alles besser und jetzt durch die Reform nur Nachteile und hin und her. Also in den ersten Jahren waren da die Leute schon irgendwie gar nicht so wenig betroffen davon und waren tatsächlich, ja, irgendwie traurig, dass es ihren Wachkörper nicht mehr gibt. Das wirkt sich natürlich schon aufs Klima aus“ (5).

Gerade ältere, über lange Jahre in den Wachkörpern sozialisierte Mitarbeitende traf die Umstellung: „Eine große Herausforderung gewesen ist, das muss ich schon sagen [...]. [Weil die Kollegen] gesagt haben: Na ja, ich wollte ja eigentlich nicht zur Polizei. Ich bin ja nicht zur Polizei. Hätte ich das gewollt, dann wäre ich zur Polizei gegangen. Und darum bin ich zur Gendarmerie gegangen. Und das war schon eine Herausforderung an die Dienststellenleiter, mit dieser Stimmung der Mitarbeiter umzugehen. Dass man sagt: Okay, du bist ja, aber wir sind trotzdem alle eine große Familie. Und auch wenn man unterschiedliche Kleidungen angehabt habe, weil [es] war ja die Gendarmerie damals in grau gehalten und die Polizei ist immer grün meistens und so. Und das war, dieses Aufgeben von einem ein Jahrhundert, mehr als ein Jahrhundert alten Körperschaft. [I]nsbesondere bei älteren Mitarbeiter war das schon ein Einschnitt [, der] teilweise auch sehr persönlich genommen wurde, [das war] also von Traurigkeit bestimmt gewesen“ (21).

Zwei weitere Aspekte trugen zu einer Verschlechterung der Stimmung bei, wie einige Interviewpartner berichteten: Das Erfordernis, sich neu zu orientieren (vgl. Teil C II.6.3.9) und bei

einigen Führungskräften der Verlust des Einflusses (vgl. Teil C II.6.3.12).

Entsprechend gefordert waren die Führungskräfte: „Weil ich selber noch weiß, wie viel Zeit das sie dann investieren haben müssen. In unendlich vielen Gesprächen und Diskussionen mit Betroffenen darüber, dass man doch halbwegs Beruhigung und Befriedigung reingebracht hat. Also es hat, es hat seine Zeit gedauert“ (8).

Allerdings wurden auch positive Effekte wahrgenommen, die letztlich mit dazu beitrugen, dass das Betriebsklima wieder besser wurde: „Obwohl mit dem Zeitpunkt, wie wir zusammengeführt hatten und natürlich auch neue Perspektiven plötzlich für unsere Mitarbeiter da waren, ein Wiener Kollege konnte dann wesentlich einfacher nach Niederösterreich wechseln, zum Beispiel, weil er da zu Hause ist. Das war natürlich eine klasse Geschichte. Das hat den Leuten natürlich auch wieder gefallen, diese erhöhte Mobilität oder auch diese wechselseitige Unterstützung. Wenn ich jetzt sage ich irgendwo ein Problem hatte, sind plötzlich auch Einheiten, die vormals Polizei in der Landeshauptstadt waren, auch stärker zur Unterstützung aufs Land rausgefahren. Und auch das ist natürlich extrem positiv angekommen. Ja, und plötzlich hat man auch dann gesehen, okay, wenn es Kriminalfälle gibt etc. Dieser Datenaustausch, es wurde wirklich Stück für Stück erlebbar. Das hat natürlich einerseits die Mitarbeiterzufriedenheit gehoben und auch die Identität, dass man sagt ‚Wir sind eine Polizei?‘ Ja, also das hat wirklich meines Erachtens sehr gut dazu beigetragen“ (24).

Auch ein kurzes Segment aus dem Interview des damals amtierenden Bundeskanzlers gibt hier einen Hinweis: „Wir [*Anmerkung: die der ÖVP nahestehende Fraktion der Gewerkschaft, also die FCG*] haben auch übrigens bei den nächsten Personalvertretungswahlen einen sehr guten Erfolg gehabt. Also das kann ned so schlecht gewesen sein, was die Stimmung der Truppe betrifft“ (BK Dr. Schüssel).

Und so beschrieben die Interviewteilnehmenden unisono, dass die Verschlechterung der Mitarbeiterzufriedenheit ein vorübergehender Effekt war, zum Beispiel, weil Reformverlierer dann in den Ruhestand gegangen sind: „Ich glaube, die Mitarbeiterzufriedenheit ist gestiegen im Laufe der Zeit, weil die Verlierer, die es geben musste, in Pension gegangen sind oder es egalisiert haben“ (10).

Einige Beschäftigte haben sich auch an die neue Organisation gewöhnt: „Ich glaube, dass sich diese Mitarbeiterzufriedenheit so über die Jahre dann einfach verändert hat. Also da hat sich sehr viel eingeschliffen und da müssen halt einmal zwei, drei Jahre wahrscheinlich ins Land gehen, bis man wieder sagen kann, ja, jetzt sollte man eigentlich halbwegs auf Grad sein [...]. Auch in so große Reformen muss ganz klar sein, da wird es etliche geben, die am Anfang unzufrieden sind. Aber es gibt halt die dann trotzdem wieder so ins Boot zu holen und man hat soziale Verträglichkeit durchwegs. Ich glaube, das hat man ganz gut gemacht“ (27).

Zwei Interviewsegmente geben des weiteren Hinweise auf die Dauer dieses Gewöhnungsprozesses: „[Den] negativen Nachgeschmack insbesondere im subjektiven Bereich der Mitarbeiter wegzubringen, braucht zumindest ein, zwei Generationen. Wie ich erwähnt habe, es gibt immer noch Kollegen Kontakt, die sagen eigentlich war das schon immer alles besser und ich bin halt Gendarm. Das ist aus der Historie [...]. [D]ie Mentalität [...] in der Kollegenschaft, braucht noch eine Zeit, um es wirklich voll und ganz zu akzeptieren, ohne Wenn und Aber“ (16; vgl. auch Teil C II.6.3.11).

Ein weiterer Interviewteilnehmer führte aus: „Wobei die kurze Zeit wahrscheinlich einige Jahre waren. Die Mitarbeiterzufriedenheit auf beiden Seiten des Wachkörpers. Weil die Gendarmerie ihren Namen und damit für viele ihre Identität verloren hat. Für die Polizei war eigentlich der Slogan: Es steht zwar jetzt Polizei drauf, aber es steckt Gendarmerie drinnen.“

Und ich glaube, das hat sich für einige Jahre in der Mitarbeiterzufriedenheit niedergeschlagen“ (26).

Weitere Hinweise darauf, dass sich die Stimmung langfristig durch die Reform aufgrund der Vorteile (vgl. Teil C II.6) gesteigert hat, klingen hier an: „Und die Erinnerung, es war früher viel besser und schöner, die ist verblasst. Also ich glaube, die die Mitarbeiterzufriedenheit ist er ist eher gestiegen durch die Reform, weil jetzt schon alle Polizisten haben alle Chancen aufzusteigen. Da müssen wir aufpassen, dass unsere Mitarbeiter Zusammenarbeit nicht durch uns, durch unsere Arbeit nicht, nicht durch meine wieder zurückgeht. Nee, ich glaube, die, die die Mitarbeiterzufriedenheit wird sich am Anfang im Ganzen gesehen in Grenzen gehalten haben. Ich glaube, langfristig hat es hat es bewirkt. Glaube es ist eine langfristige Angelegenheit“ (10).

Bewertung

Es ist nachvollziehbar, dass sich die Stimmung hinsichtlich Mitarbeiterzufriedenheit und Betriebsklima bei einer so umfangreichen Reform aufgrund der Kombination von persönlichem Einflussverlust, Verlust von Identität und Kultur sowie neuen Verfahrensweisen zunächst negativ verändert. Auch die durch den Reformprozess entstandenen Ängste oder das Gefühl mancher, den Kampf gegen die Reform verloren zu haben, könnten hier nachgewirkt haben (vgl. Teil C II.4).

Gleichwohl scheint es, dass die grundsätzlichen Vorteile der Reform, die vielen positiven spürbaren Effekte, dazu beigetragen haben, diese Entwicklung umzukehren. Es bleibt festzuhalten, dass insbesondere in den Phasen vor sowie in den ersten Wochen, Monaten und Jahren nach einer solchen Reform verstärkt in die Schulung und Information der Mitarbeitenden investiert werden sollte. Gleichzeitig ist es entscheidend, bei den Führungskräften auf ausgeprägte Fähigkeiten für eine positive und unterstützende Führung zu achten. Dies kann dazu beitragen, ein Tal des Stimmungseinbruchs kürzer und flacher zu halten.

7 Erfolgsfaktoren

7.1 Statistische Übersicht

Tabelle C.8: Reform 2005 – Erfolgsfaktoren; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Fähigkeiten bestimmter Personen	14	10	1, 3, 6, 7, 11, 12, 13, 16, 17, 27
Geschwindigkeit	5	4	3, 7, 17, 20
Neue, gemeinsame Corporate Identity	3	2	7, 18
Politische Unterstützung	29	11	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 13, 17, 19, 27
Teamzusammensetzung	6	2	3, 27
Vorprojekte zur Annäherung	19	11	4, 5, 8, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 24, 27

7.2 Interpretation

7.2.1 Politische Unterstützung

Neunundzwanzig Interviewsegmente in elf Interviews belegen, dass die politische Unterstützung ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Reform war. Hier wird insbesondere der zur Reformzeit aktive Innenminister erwähnt: „Bei aller Kritik von Verlierern oder Politgegnern oder wem immer. Das ist eine Großtat des damaligen Ministers gewesen, dass das anzuleiern. Persönlich, das muss man anerkennen. Ich bin nicht ein persönlicher Anhänger von ihm gewesen, aber das ist sein Verdienst, das initiiert und durchgedrückt durchgezogen zu haben. Das gehört wirklich für die Geschichte festgehalten. Aber ohne den Minister wäre das nicht gekommen“ (10).

Erste Legislaturperiode

Dabei war auch er zunächst zögerlich, in der ersten Legislaturperiode der neuen Regierung wurde die Wachkörperreform noch nicht angegangen: „Ja, und da haben wir den Herrn Minister zwei, drei Mal wirklich gebeten, schon über den großen Schritt nachzudenken. Es macht ja keinen Sinn, nur die Zugriffseinheiten [zusammenzulegen]. Wirklich. Und dann gab es eine klare politische Entscheidung. Nicht in dieser Legislaturperiode. Jetzt machen wir mal das und dann. Und sollten wir die Möglichkeit haben, in einer weiteren Legislaturperiode der Verantwortung dafür zu tragen, dann werden wir darüber sprechen“ (13).

Gleichwohl initiierte er einige Vorprojekte (vgl. auch Teil C II.7.2.3): „Der damalige Bundesmi-

nister Strasser wollte einfach am Beispiel der Aus- und Fortbildung zeigen, dass man durchaus auch die Wachkörper zusammenführen kann. Und das ist im Ergebnis auch gelungen. [Das war der] Vorreiter für die Wachkörper Reform 2005“ (4).

Zweite Legislaturperiode

Als die ÖVP aber nach der nächsten Wahl weiterhin in Regierungsverantwortung blieb, wurden die Reformpläne wieder aufgegriffen: „Und dann [...] im September 2002 waren Nationalratswahlen. Die hat die Regierung Schüssel haushoch gewonnen damals und hatte dann einfach die Kraft, das endlich durchzuführen. Das war so mein subjektiver Eindruck. Jetzt haben wir die Power, jetzt haben wir ein ‚window of opportunity‘ für drei Jahre circa und da wollen wir die wichtigen Reformen durchführen“ (3).

So wurde die Reform bereits im Regierungsprogramm verankert: „Das Innenministerium ist in ÖVP Hand geblieben. Ernst Strasser ist weiter Innenminister gewesen und man hat damals den eigentlichen, also den Ausgangspunkt für die Zusammenlegung gefunden, indem man gesagt hat, wir schreiben in das Regierungsprogramm mit der FPÖ die Zusammenlegung als Ziel hinein. Wir legitimieren den Minister, die Zusammenlegung durchzusetzen, und das war der Schlüssel des Erfolgs. Ohne Regierungsauftrag, ohne Deckung durch Bundeskanzler und Vizekanzler, ohne dass der Finanzminister da involviert war, im Sinne, dass er dem Regierungsprogramm zugestimmt hat, kannst du so eine Großreform nicht machen [...]. [D]er Trick war einfach das in das Regierungsprogramm zu schreiben. Explizit nicht prüfen, nicht wir schauen uns das an, sondern: ‚Es ist zusammenzulegen‘. Punkt. Und dieser Auftrag der Bundesregierung, des Bundeskanzlers, des Finanzministers hat dem Innenminister einfach die Kraft gegeben gegen etwaige Gegner. Und die hat es in allen Bereichen en masse gegeben. Zu sagen, was ihr wollt, ist mir recht, aber ich habe einen Auftrag und den setzen wir um. Und entweder er ist dabei oder nicht dabei. Und wenn er nicht dabei ist, sondern außerhalb des Bootes, dann werden wir euch aber auch nicht fragen. Und diese Kraft hat dazu geführt, dass wir zwar doch einige Widerstände hatten, aber jeder gewusst hat, am Ende des Tages führt an der Zusammenlegung kein Weg vorbei“ (19).

Wie bereits dieses Zitat zeigt, war trotz der Festlegung im Regierungsprogramm der Erfolg noch nicht garantiert, sondern es blieb auch politisch eine fortwährende Herausforderung. Währenddessen „musste schon ein starker politischer Druck ausgeübt werden auf die Leute“ (10).

Druck und Widerstände aus Politik und Polizei

Dabei zeigt sich anhand vieler Zitate, dass Innenminister Strasser diese Herausforderungen stringent anging: „Der hat aus meiner Sicht einen politischen Auftrag als Innenminister sehr ernst genommen und hat das, was im Regierungsprogramm in der Verantwortung übertragen wurde, nach meiner Wahrnehmung sehr konsequent, sehr straight, sehr direkt umgesetzt und hat es nach meiner Wahrnehmung auch verstanden, den vielfachen natürlich politischen Gegenwind, weil es einer der größten Change-Prozesse der Österreichischen Zweiten Republik war, umzusetzen“ (17).

„Ich glaube es musste der Politiker kommen, der es macht. Denn es war ja immer wieder Gegenwind da, wenn das mehrfach angedeutet wurde“ (1).

„Er ist auch so eine Person, die das dann auch genutzt hat. Also du brauchst dann auch einen Minister, der dann Kraft, Härte und den Willen hat es durchzuziehen“ (19).

„Da ist eben in dem Fall würde ich jetzt einmal sagen, ihm seine Art und Weise, sein beinhardt Agieren, was er ja als Innenminister gemacht hat, entgegengekommen. Das hat sich nicht so schnell kein anderer getraut, aber dem war das egal. Der ist da drübergefahren über alles, wie ein Rasenmäher. Nicht nur in der Causa, sondern generell auch intern gab es keinen Widerspruch. Das war so“ (1).

Dabei ging es nicht nur um Druck, sondern auch um politische Überzeugungsarbeit: „Das geht nur politisch, also wenn man nicht den politischen Willen hat, kriegt man keinen Millimeter weiter. Und dafür gibt es ja einen Minister. Dafür gibt es ein politisches Büro. Und man braucht auch die Landeshauptleute dazu“ (2).

Und auch von dort gab es nicht nur Zustimmung: „Die Salzburger Landeshauptfrau Gabi Burgstaller von der Sozialdemokratie also oppositionell zum Innenminister, hat durch irgendeinen Gewerkschafter ein einziges Arbeitspapier von uns irgendwie nur geleakt bekommen. Das ist das einzige Mal, wo wir geleakt wurden. Ja, und sie hat es dann sofort veröffentlicht mit einem bissigen Kommentar. Das war ein Diskussionspapier, ob die Organisation der Bezirksverwaltungsbehörden für eine neue Polizeistruktur so günstig sind oder nicht. Ja, weil sie genau gewusst hat, damit zündet sie ihren Landeshauptmann an ihren Bezirkshauptmann an und jeden Polizeidirektor der Städte an, wenn wir auf einmal sagen, die Polizeidirektion Steyr, es ist eine Stadt wie Freilassing oder von mir aus Bad Reichenhall oder Berchtesgaden, hat keinen Sinn, dass die in ihren Gemeindegrenzen eine eigene Polizei haben werden“ (3).

Aber grundsätzlich erkannten auch die mächtigen Landeshauptleute die Bedeutung und konnten im Reformprozess ihren Einfluss im neuen System verankern: „Und [...] glaube, dass die Bundesgendarmerie oder hohe Repräsentanten der Bundesgendarmerie es damals nicht für möglich gehalten hätten, dass diese Zusammenlegung kommt, weil sie gedacht haben, sie sind in den Ländern mit den Landeshauptleuten so gut vernetzt, dass das nie kommen wird. Aber das war, glaube ich, eine wirkliche Fehleinschätzung. Weil, den Landeshauptleuten war es auch wichtig, dass das eine gute Struktur im Land ist, eine moderne Struktur im Land ist. Die haben schon die Zeichen der Zeit gesehen und denen war es ja nur wichtig, dass sie dann ein Mitspracherecht haben. Und dieses Mitspracherecht wurde ihnen ja eingeräumt, indem sie eben bei Dienststellenbesetzungen tatsächlich angehört werden und sozusagen ein bisschen politisches Mitspracherecht haben, auch zu sagen, welche Führungskräfte dann einmal wohin kommen [...]. Da braucht man auch viel Standfestigkeit, weil da kommen ja auch aus seinen eigenen Parteireihen Leute zu ihm und haben [...] halt herumgeraunzt oder so. Und das so beizubehalten, das war schon eine große Kunst, das schaffen wenige“ (27).

Ein weiterer Interviewpartner in gleichem Tenor zu den Erklärungen der politischen Herausforderung: „Ja, weil wenn Sie die föderale Struktur in Österreich anschauen, jedes Bundesland hat Bezirke, und in jedem Bezirk sitzt ein Nationalratsabgeordneter, der Partikularinteressen hat. Und die haben je nach politischer Prägung rennen die [woanders] hin. Kommen sie von der eigenen Fraktion des Innenministers, rennen sie direkt zum Innenminister. Kommen sie von der anderen Fraktion, machen sie Störfeuer, wenn sie nicht in der Regierung sitzen. Das heißt, die wollen in der an der Basis ihre Schäfchen ins Trockene bringen und das politisch über neun Bundesländer im kleinen Österreich auszugleichen, das ist eine Eigendynamik. Das ist wirklich schwierig. Ja, und da braucht man wirklich einen politischen Entscheidungsträger, der unbeirrt seinen Schneepflug fährt und anschiebt. Ja, und das ist, war Ernst

Strasser [...]. Das ist das, was als Erbe sozusagen bleibt. Viele haben es probiert und er hat es geschafft. Vielleicht war die Zeit auch bei ihm reif, aber er hat es wirklich durchgezogen“ (6).

Doch auch innerhalb der Wachkörper gab es Widerstände: „[Der] politische Wille und der Versuch, die Wachkörper Zusammenlegung [hatte] historisch schon so viele Niederlagen [...]. [U]nd ein ganz hoher Prozentsatz, subjektiv gefühlt, an Gendarmen, Polizisten bis hin auf ins Innenministerium selbst hat bis zum 1. Juli 2005 nicht geglaubt, dass das am 1. Juli 2005 passiert. Diesen Schalter umlegen? Das wurde auch immer wieder kommuniziert, mir persönlich gegenüber und so: Na, na, wer weiß, ob das so kommt. Ja, noch am 31. Mai 2005 zum Beispiel. Ja, wo man nur mehr einen Monat Zeit hat zum Umsetzen. Ja, und das war also was das Projekt besonders gemacht hat, das war der unglaubliche, der unglaubliche politische Rückhalt, den wir hatten. Beim Minister und beim Ministerkabinett und beim Bundeskanzler ist oft passiert, wenn wir wirklich darstellen konnten, dass sich jetzt irgendein sehr hohes Führungsorgan des BMI wirklich querstellt und das und das macht, dass der zum Minister zitiert wurde“ (3).

Ebenso waren die Personalvertretungen „[d]urchwegs dagegen, durchwegs kritisch. Leichte Zustimmung signalisiert auch manchmal die Gewerkschafter, schon alleine, weil sie einfach nicht so alles gekannt haben, aber manchmal auch in einigen Dingen einfach die härtesten Gegner“ (3).

Der Rücktritt / Die Nachfolger

Gleichwohl kostete Innenminister Strasser dieser lange Kampf offensichtlich viel Kraft, denn nach dem Beschluss über die Reform, aber vor deren Umsetzung trat er zurück: „Das Einzige, was mir einfällt, ist, dass man bei der ganzen Reformgeschichte nicht auf den Minister Strasser vergessen sollte bei dem großen Projekt. Ich bin nicht sein persönlicher Anhänger, das würde ich schon sagen. [Aber sein] Politabgang, ich weiß nicht, ob Sie das verfolgt haben, das war ja schrecklich, das war schrecklich. Aber das ist sein unsterblicher Verdienst, dass er das zusammengebracht hat“ (10).

Entsprechend herrschte auch im Projektteam Verunsicherung: „Wir im Team haben uns gedacht: Was bedeutet das für das Projekt? Viele Leute im Innenministerium haben geglaubt: So, jetzt können wir wieder wesentliche Teile herausnehmen. Und dann ist interimsmäßig der Minister Platter, der Verteidigungsminister auch Innenminister gewesen [Anmerkung: von 11. bis 22.12.2004]. Und wir haben uns dann mit Günther Platter zusammengesetzt und haben gesagt: Wir haben einen Umsetzungsauftrag vorbereitet. Zum Parlamentsbeschluss für die nächsten sechs Monate bis zum 1. Juli 2005. Und es wäre super, wenn Du als Minister den zeichnen würdest und den veröffentlichen wir wieder und dann wissen es alle. Dann ist es das Signal an die Leute, es geht mit gleicher Geschwindigkeit weiter. Und auch der Platter ist darauf heute noch sehr stolz. Und dann haben wir diese Umsetzungsstruktur gebaut und das war dann knallharte Arbeit. Knallharte projekttechnische Arbeit, Fristen und Termine, Termine, Termine, Fristen, Fristen, Fristen.“ (Interviewnummer anonymisiert).

Eine weiterer Interviewpartner erweiterte es um eine weitere wichtige Perspektive, den anderen Ansatz der Innenministerin Prokop: „Der Minister Strasser ist ja dann Mitte Dezember 2004, wo diese Reform noch nicht umgesetzt war, sie war schon beschlossen im Parlament, aber sie war noch nicht tatsächlich umgesetzt [...], zurückgetreten. Und dann ist die Ministerin Prokop als seine Nachfolgerin gekommen und das war dann sehr spannend, weil dann

gewisse, wie soll ich sagen, so Pressuregroups von Polizeijuristen oder Bezirkshauptleuten versucht haben, das jetzt noch einmal aufzuschnüren. Und wir haben dann Sitzungen gehabt. Und die Ministerin, die Liese Prokop und [die Leitung des Team 04] sind dann immer zu dritt diesen verschiedenen Gruppierungen gegenübergesessen. Was sehr spannend war, weil, die Ministerin Prokop war das Gegenteil von Herrn Strasser, sozusagen in der in der Außenwahrnehmung. Er war der knallharte Macher und sie war diese unendlich freundliche ältere Dame. Aber sie hat, also sie hat mich fasziniert, weil sie ist kein Millimeter abgewichen ist von dem Ganzen, aber hat alles sozusagen zu Tode umarmt. Das war sehr spannend, sehr psychologisch, ein wahnsinnig spannender Prozess, wie man es schaffen kann, die Gruppe, die einem gegenüber sitzt und die etwas ganz was anderes will, die so zu behandeln, dass sie letztendlich rausgehen, nichts erreicht haben, aber nicht unzufrieden sind. Also es war nur ein spannender Prozess“ (Interviewnummer anonymisiert).

Zwei Interviewsegmente aus der Reformzeit, eines vom für die Reform verantwortlichen Innenminister und eines von seiner Nach-Nachfolgerin verdeutlichen den politischen Rückhalt über die Phasen hinweg: „Nach der Beschlussfassung im Nationalrat habe ich Auftrag gegeben, die Umsetzung des Reformprojektes weiter mit Vehemenz voranzutreiben – diesem folgten meine beiden Amtsnachfolger [...]. Bundesminister Günther Platter erteilte am 15. Dezember 2004 den Auftrag zur Umsetzung der Zusammenführung der Wachkörper und stellte klar, dass diese Aufgabe als ‚absolut vorrangiges organisatorisches Ziel des Innenministeriums anzusehen‘ sei“ (BM Dr. Strasser).

„Und man hat sich gesagt: ‚Es ist dauernd irgendwer da, dem etwas nicht passt.‘ Das ist logisch. Wichtig ist, dass man eine Linie hat und auf der Linie bleibt. In diesem Punkt kann man dann auch keine Abweichung machen. Die Linie muss einfach beibehalten werden“ (BMin Prokop).

Abschließend zeigt noch ein Interviewsegment des damaligen Bundeskanzlers die höchste politische Perspektive auf das Projekt: „Also die Reform ist durchgezogen worden. Da habe ich prinzipiell immer meine Hand drüber gehalten und bin auch immer informiert gewesen. Ich kannte auch den General [...] Franz Lang sehr gut und er hat mich immer wieder informiert, auch persönlich informiert. Aber ich glaube, dass wirklich der Innenminister da die Sache sehr gut im Griff gehabt hat und auch sehr sorgfältig und klug umsichtig das Projekt durchgezogen hat“ (BK Dr. Schüssel).

Auch wird seine Haltung im Hinblick auf aufkommende Widerstände deutlich: „Also du musst halt in solchen Situationen auch eine gewisse Beharrlichkeit und Resilienz zeigen, dass man Führung zeigt, natürlich auch das aushalten muss, was an Kritik kommt. Aber du musstest das auch durchstehen. Das wird dann auch respektiert. Die Sorge, die ich halt heute oft habe, ist, dass man schon so voreilend den Kompromiss sucht, bevor überhaupt der Konflikt ausgetragen wurde. Und das ist schlecht“ (BK Dr. Schüssel).

Er betont aber auch die Bedeutung der durch die Wahl erlangten deutlichen Parlamentsmehrheit: „Wir haben im Parlament eine ganz klare Mehrheit gehabt, und zwar eine massive Mehrheit von 42,3 % für unsere Partei. Das hat es ja vorher und nachher nicht mehr gegeben. Also die das war das höchste Ergebnis eigentlich der letzten der letzten 30 Jahre. Und das muss man sagen, das ist natürlich schon eine Riesenstütze gewesen für die Umsetzung solcher Reformen. Sonst hätte ich es auch nicht machen können“ (BK Dr. Schüssel).

Bewertung

Wie zahlreiche Interviewsegmente, auch in anderen Teilen der Auswertung belegen (vgl. insb. Teil C II.4), war der Reformprozess aufgrund seiner Dimension und den damit vielfältigen betroffenen teilweise diametralen Interessen ein Vorgang, der ohne konsequenten politischen Rückhalt nicht hätte durchgeführt werden können. Dieser bestand, wie hier belegt wurde, von Anfang an durch den Innenminister Ernst Strasser und wurde von Interimsminister Günther Platter und dann durch die Innenministerin Liese Prokop konsequent weitergeführt bzw. aufrechterhalten, und letztlich auf oberster Ebene vom Bundeskanzler Dr. Schüssel gestützt.

7.2.2 Befähigungen bestimmter Personen

Vierzehn Interviewsegmente in zehn Interviews unterstreichen die Bedeutung bestimmter Personen und deren Befähigungen als Erfolgsfaktoren für die Durchführung der Reform. Eine davon war der damalige Innenminister Strasser, der auch in der Auswertung zur Politischen Unterstützung (vgl. Teil C II.7.2.1) umfangreich gewürdigt wurde: „Es hat damals auch jemanden an der Spitze gebraucht, der das überhaupt umsetzen kann, gegen all die Widerstände. Und ich glaube, da war diese Brachialgewalt auch notwendig, sonst wäre man da nicht weit gekommen“ (11).

Auch der damals amtierende Bundeskanzler schreibt dem Innenminister eine zentrale Rolle zu: „Das sind ja eben ziemlich massive Themen angegangen worden, und es hängt alles eben von den Personen ab. Denn den Dr. Strasser, der dann später ziemlich in Diskussion gekommen ist im Europaparlament, aber in dieser Form, in dieser Zeit hat er eigentlich seinen Job als Innenminister hervorragend abgewickelt. Genau. Auch mit der richtigen Durchschlagskraft einerseits und andererseits aber auch mit einer sehr guten Kommunikation nach außen“ (BK Dr. Schüssel).

Doch neben dem politischen Willen und der entsprechenden Unterstützung, brauchte es „[...] zweitens auch eine korrespondierend dazu auch eine Beamtenschaft, die [...] an dieser Nahtstelle Politik Verwaltung, die ganz genauso den Willen gehabt hat, hier was umzusetzen. Also sozusagen das erste wichtige natürlich der politische Auftrag und auch der Rückhalt da und das zweite dann auch die richtigen Leute zur richtigen Zeit am richtigen Ort“ (27). Maßgeblich war der damalige Projektleiter: „Ja, Franz Lang [...] der hat das wirklich professionell und im wahrsten Sinne des Einsatzes seiner Gesundheit auch gemacht“ (16).

Dabei wird anhand mehrerer Statements deutlich, warum er „der Richtige“ war: „Franz Lang war damals maßgeblich als Projektleiter Team 04. Einer dieser Kommunikationsträger. Wir haben fast die ganze Kommunikation auf ihn fokussiert und ihn auch mit der Reform sehr stark identifiziert. Dann kommt dazu, dass uns klar war von Anfang an, dass der schwierige Teil die Bundesgendarmerie sein wird. Er kommt als erfahrener Kriminalist und er ist ein erfahrener Gendarm, hat aber immer auch dieses Bewusstsein gehabt, dass wir mit diesen Defiziten, die wir jetzt haben, in der Aufbauorganisation nicht leben können und hat das aus meiner Sicht hervorragend in alle Bereiche der Reform zu den Betroffenen hinein kommuniziert und das auch sehr glaubwürdig“ (12).

„Es gab ein eigenes Kommunikationskonzept dazu. Ein wesentlicher Faktor war Franz Lang, der ad personam dafür ausgesucht wurde, das jetzt zu erklären, was eine gute Polizei sein soll in Österreich, wo er doch wo sein Gesicht und sein Name noch dem Ereignis in Kaprun eben genauso konnotiert war. Da waren alle stolz drauf, dass es jemanden gibt, der in höchster Krise und in traurigster Lage so kompetent aufzutreten imstande ist. Und ich

denke, das war mit ein Grund, warum ihm Minister Strasser dann gebeten hat, das Gesicht und der Name hinter dieser Reform zu sein“ (13).

Wie Interviewpartner 16 es nannte: „der ist ein auch ein Kommunikationsprofi“ (16).

Auch der ehemalige Bundeskanzler betont die Rolle des Projektleiters: „Und da natürlich der General Franz Lang, der als Sonderbeauftragter, als entscheidender Umsetzer dieser Reform wichtig war und der hat das eigentlich in einer hervorragenden Art und Weise, ruhig, überzeugt, konsequent umgesetzt“ (BK Dr. Schüssel).

Auch ein früherer Innenminister betonte in einem Interview zur Reformzeit (damals in der Oppositionspartei), wie wichtig die Führungspersönlichkeiten bei einer solchen Reform sei. Seine Aussage ist ambivalent. Es ist unklar, ob er damit meint, eine solche Person gab es nicht, oder ob er (widerwillig) einräumte, dass der ausgewählte Projektleiter dies erfüllte: „Also die Wahrheit ist, dass es jetzt eigentlich Führungspersönlichkeiten brauchen würde, die, ich sage es einmal flapsig, bei der Truppe insoweit Ansehen genießen, als man ihnen zutraut, dass sie wissen, worum es geht. Ich glaube, dass man Leute braucht, die ein hohes Ausmaß an Praxiserfahrung haben und die im Übrigen in der Lage sind, auf die zu Führenden zuzugehen und sie wenigstens im Nachhinein für das zu gewinnen, dass man eine gescheite Polizei daraus macht“ (BM Dr. Einem).

Allerdings war Projektleiter Franz Lang international, aber auch besonders national bekannt als kompetenter Einsatzleiter bei der Brandkatastrophe der Gletscherbahn Kaprun. Dieser Ruf half ihm als Leiter des Reformteams in der Kommunikation nach innen, denn „wenn man da einfach auch Führungskräfte hat, die man kennt, denen man vertraut und man weiß, der hat was drauf, dann hat man vielleicht auch ein bisschen mehr Vertrauen, wie wenn das irgendwelche Menschen machen, wo man gar keinen Bezug dazu hat“ (3).

Wichtig war offensichtlich auch seine Sozialisation als Einsatz- bzw. Exekutivbeamter: „Und damit das klappen kann, musst du aus dem Einsatz kommen. Der Verwaltungsbeamte ist es gewohnt, in einer soliden rechtlichen Verwaltungsmaterie routinierte Entscheidungen zu treffen. Wenn du im Einsatz bist und du kommst hin, weil wer was braucht, weil das Dach eines Hallenbades ja runtergekommen ist. Und du weißt nicht, wie viele Leute drinnen sind oder sonst was, hast du null Informationen, triffst aber Entscheidungen. Genau. Und das musst du auch lernen. Auch dieses Risiko auf dich nehmen. Und das lernst du als Verwaltungsbeamter in den Ministerien nie, weil dessen oberste Aufgabe ist es, den Minister vor jedem ganz kleinen Mickey Maus Risiko zu warnen. Ja, und jeder Schritt nach vorne hat ein ganz kleines Risiko“ (3).

Die Entschlusskraft und Entscheidungsfreude des Projektleiters zeigt auch dieses Interviewsegment: „Und der Franz Lang, unser Projektleiter, hat immer den Spruch gehabt [...]: ‚Wir fahren da [...] mit dem Schnellzug. Wir können nicht mehr in jedem Bahnhof halten!‘, hat er gesagt. ‚Lasst uns weiterfahren!‘“ (7).

Gleichzeitig galt es, auch die politische Dimension im Auge zu behalten und rückzukoppeln: „Ich glaube, dass die Projektleitung unter Franz Lang exorbitant Gutes geleistet hat, weil die politischen Rahmenbedingungen schwierig waren. Da gab es ja auch politisch sozusagen eine Komponente, wo der Koalitionspartner bestimmte Vorstellungen gehabt hat, wo man sich erst einigen musste. Ich glaube, ohne Franz Lang und seinem Team, der im Projektmanagement, wirklich, heute würde man das wahrscheinlich wieder anders machen, aber aus der damaligen Sicht war das ein wirklicher Meilenstein. Und ich glaube, dass eine derartige Reform mit derartigen Dimensionen und Auswirkungen nur dann erfolgreich stattfindet, wenn man einen politischen Entscheidungsträger hat, der richtig einen Bezug hat, der das richtig knallhart durchsetzt. Und da war Ernst Strasser sicher der Richtige“ (6).

Um die Darstellungen über die Qualifikationen des Projektleiters abzurunden, ein kurzer Ausschnitt aus seiner Vita, die im Rahmen eines Interviews veröffentlicht wurde: „Franz Lang, geboren am 14. November 1958 in Eben im Pongau, war Geschäftsführer des Tourismusverbandes Radstädter Tauern, bevor er im September 1979 in die Gendarmerie in Salzburg eintrat. Sein Vater war Postenkommandant in Radstadt und Bürgermeister in Eben. Nach der Grundausbildung arbeitete Franz Lang sechs Jahre lang am Posten St. Johann im Pongau. Den zweijährigen Offizierskurs an der Sicherheitsakademie beendete er 1987 als Lehrgangsbester. Von 1989 bis 1993 leitete er das Gendarmerie-Abteilungskommando Hallein. 1992 war er im Planungsstab für die Organisationsreform der Bundesgendarmerie; nach der Umsetzung dieser Reform wurde er Bezirksgendarmeriekommandant in Hallein. 1994 kam er als stellvertretender Leiter zur Kriminalabteilung des Landesgendarmeriekommando Salzburg; sechs Jahre später, im April 2000, übernahm er die Leitung der Kriminalabteilung. 1996 absolvierte er einen mehrmonatigen Lehrgang an der FBI National Academy in Quantico (USA), zwei Jahre später den Hauptkurs der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (MEPA), dann den Erstlehrgang der europäischen Polizeiakademie [*Anmerkung Forschungsgruppe*: CEPOL, heute Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung] in Lyon und Münster und 2001/02 den Führungskräfte-Lehrgang des Innenministeriums. Seit 1. Jänner 2003 ist Franz Lang in der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit als Bereichsstellvertreter des Generaldirektors zuständig für die bei- den Exekutivabteilungen II/1 (Organisation und Dienstbetrieb) und II/2 (Einsatzangelegenheiten). Als Leiter des Projektteams ‚Team 04 – die neue exekutive‘ ist er für die Umsetzung der Zusammenführung der Wachkörper zur neuen ‚Bundespolizei‘ verantwortlich. Der Name „Team 04 – die neue exekutive“ leitet sich vom vierten Punkt des Regierungsübereinkommens ab, der die Zusammenführung der Wachkörper vorsieht. Projektverantwortliche sind die vier Sektionschefs des Innenministeriums; Projektleiter Brigadier Franz Lang wird von einem Kernteam unterstützt. In den Bundesländern haben ‚Local Leader‘ die Umsetzungsarbeit koordiniert. Das Team 04 hat das Konzept für die Zusammenführung der Wachkörper erarbeitet und setzt es mit rund 1.600 Arbeitspaketen um“ (GDfÖS Lang - ÖS).

Bewertung

Die entscheidende Rolle des damaligen Innenministers und auch seiner Nachfolger wurde bereits bei der Analyse der politischen Unterstützung ausführlich bewertet (vgl. Teil C II.7.2.1). Der Projektleiter des Team 04 spielte den Aussagen zufolge wohl die wichtigste Rolle bei der Durchführung und -setzung des Projekts. Aus der Auswertung ergeben sich folgende Aspekte, die den Erfolg begünstigt haben dürften:

- Er war als Gendarm sowie kriminalpolizeilich sozialisiert. Er hatte somit vertieftes Fach- und Organisationswissen zumindest in zwei relevanten Bereichen.
- Er hatte Einsatzerfahrung, konnte also komplexe Lagen lösen und war es gewohnt, Risikoentscheidungen zu treffen.
- Er war österreichweit als kompetente und kommunikationsfähige Führungskraft (Einsatzleiter des Kaprununglücks) bekannt.
- Er hatte offensichtlich die Befähigung zur zielgruppen- und situationsangemessenen Kommunikation im Innen- und Außenbereich.

7.2.3 Vorprojekte zur Annäherung

Neunzehn Interviewsegmente in elf Interviews weisen darauf hin, dass die zeitlich vorgelagerten Projekte auch einen Beitrag zum Erfolg der Reform geleistet haben.

Vor dem Regierungswechsel im Jahr 2000

Eine sehr frühe Gemeinsamkeit der Wachkörper war die gemeinsame Ausbildung für die oberste Führungsebene: „Ja, auch das war ein irrsinnig langer Diskussionsprozess. Man war nämlich sogar in den 60er Jahren [...] der Meinung, man kann Polizisten, [...] man kann Führungskräfte der Polizei und Gendarmerie nicht gemeinsam ausbilden. Das geht einfach nicht, weil man damals der Ansicht, wilde Diskussionen und es gab dann aber in den 70er Jahren die erste politische Entscheidung darüber, dass für Führungskräfte der Wachkörper eine gemeinsame Ausbildung geben muss. Und das hat dann am Beginn der 70er Jahre tatsächlich auch stattgefunden. Das war die erste Maßnahme. Und dann später hat man die Grundausbildung zusammengelegt, dann mittleres Management und und und. Also das waren alles so Vorstufen und Vorläufer“ (5).

Ein weiterer Zeitzeuge berichtete: „Ich weiß nur aus meiner Offiziersausbildung 1992/1993, das war die einzige Institution im ganzen Innenministerium, wo diese drei Wachkörper gemeinsam ihre Führungskräfte ausgebildet haben. Und dort bin ich das erste Mal auch auf wirklich Polizisten und Kriminalbeamte gestoßen. Als junger Gendarm [waren diese Unterschiede] zwei Jahre lang in dieser Ausbildung immer schon Gegenstand von Diskussionen. Warum ist das eigentlich so? Und man hat dann interessiert beobachtet, wie sich in den anderen Korps manche Aufgabenerfüllung entwickelt hat“ (13).

Im Laufe der Jahre kam zu weiteren Angleichungen, „spätestens seit 1989, da gibt es sogar einen gemeinsamen Beschluss im Nationalrat aufgrund von zwei Untersuchungsausschüssen. Das war zum einen Lucona und zum anderen Noricum, dass man an dem Gefüge der Exekutive und gemeint waren beide, Gendarmerie und Polizei, was angreifen muss. Da drin muss sich was verändern und es war von da weg auch der Startschuss, wo man gesagt hat, es muss in der Ausbildung von Polizei und Gendarmerie sich was ändern und in der Organisation. Und von da weg sind fortlaufend Schritte passiert, in denen man die vorher so strikte Trennung von Polizei und Gendarmerie nicht mehr so gelebt hat und nicht leben konnte. Es war ein massiver Einschnitt. Mit der Entstehung und dem Inkrafttreten des Sicherheitspolizeigesetzes Anfang der 90er Jahre. Das Sicherheitspolizeigesetz hat Aufgaben und Befugnisse nicht eines Wachkörpers, sondern beider Wachkörper einheitlicher formuliert und definiert. Und da war auch ein Zusammenwirken und ein Näherkommen unabdingbar. Und es ist nicht ohne gegangen. Und ein zweiter ähnlicher Schritt war das Gewaltschutzgesetz mit Befugnissen, die es europaweit so nicht gegeben hat, nämlich im privaten Bereich als Exekutive einzugreifen mit Befugnissen, die die sehr weitreichend waren, Wegweisung und Betretungsverbot in eigenen Räumlichkeiten, denkunmöglich bis dahin. Und da hat es dann Schulungspakete wieder gegeben, in denen die Unterscheidung Polizei und Gendarmerie die Rolle nicht mehr hatte. Und das war dann Ende der 90er Jahre“ (18).

„In den (...) zehn Jahren davor, wo es schon intensive Gespräche gab über eine allfällige gemeinsame Ausbildung, das waren so irgendwie Vorläufer der Zusammenlegung [...]. Mitte der 90er Jahre und da ging halt alles in Richtung gemeinsame Ausbildung von Polizei und Gendarmerie. Das war damals so der Kern und das waren auch die Vorläufer der Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie, letztlich, weil die diese gemeinsame Ausbildung hat ja die erste in den 70er Jahren schon stattgefunden [Anmerkung: für die Offiziere]. Dann

die nächsten Anfang 2000. 2002 gab es ein gemeinsames Curriculum für alle und die Zusammenlegung war dann 2005“ (5).

Ein Interview aus der Reformzeit deutet auch einen möglichen strategischen Hintergrund der Vorprojekte an: „Aber Löschnak [*Anmerkung:* ehem. Innenminister] hat seinerzeit gesagt: Man muss die beiden Wachkörper soweit aneinander annähern, bis sie nur mehr die Uniform unterscheidet“ (GDföS Mag. Sika).

Auch weitere Interviewsegmente aus dieser Zeit verdeutlichen die schon früheren Bestrebungen einer Annäherung: „Somit galt es in einem ersten Schritt, sich zunächst konsequent von jenen kostenintensiven Aufgabenfeldern zu trennen, die nicht zu den Kernaufgaben des Innenministeriums (BMI) gehören. Das betraf die Bereiche der Flugrettung und Zivildienstverwaltung, die privatisiert werden konnten [...]. [Gleiches gilt für das] Handling bei der Parkraumbewirtschaftung, das gemeinsame Nutzen von Kfz-Werkstätten und die Flughafensicherheit“ (BM Dr. Strasser).

Ebenso äußerte sich ein früherer Innenminister: „Sie [die Reform] ist in Wirklichkeit schon Jahre davor eingeleitet worden; weil in meiner Zeit, also zwischen 1989 und 1995 es ja die größte Gendarmeriereform gegeben hat seit Bestehen der Gendarmerie. Sie war zwar nicht so sehr nach außen hingetragen, ich habe damals ein bisschen über 200 Gendarmerieposten geschlossen, mit viel Mühe, sondern bestand vor allem in der Neustrukturierung der Gendarmerie. Wir haben die Gendarmerie neu eingeteilt, indem die Bezirksgendarmeriekommanden entscheidend angehoben und verstärkt wurden. Das war eigentlich ein wichtiger Bestandteil für eine zweite Reform, die angedacht war, nämlich der des Kriminalpolizeilichen Dienstes. Zwischen Polizei und Gendarmerie sollte hier eine Verbindung und Vereinheitlichung hergestellt werden“ (BM Dr. Löschnak).

Ein früherer Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit unterstrich diesen Ansatz des früheren Innenministers: „Aber Löschnak hat seinerzeit gesagt: „Man muss die beiden Wachkörper soweit aneinander annähern, bis sie nur mehr die Uniform unterscheidet“ (GDföS Mag. Sika). Er ergänzte zudem: „In den 70er Jahren beispielsweise ist die E/1 Ausbildung zusammengelegt worden [*Anmerkung:* Gemeint ist die Einrichtung einer gemeinsamen Offiziersausbildung von Gendarmerie, Sicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps in den 70er Jahren].“ (GDföS Mag. Sika).

Ein weiterer früherer Innenminister gibt an, dass er seine noch offenen Reformvorhaben nicht zu Ende bringen konnte: „Was ich begonnen habe und leider auch nicht mehr umsetzen habe können, ist die Zusammenlegung aller Sondereinheiten. Es hat in den letzten Jahren vor meiner Zeit einfach ein Anwachsen von Sondereinheiten gegeben, die zum Teil in keiner Weise mehr kontrollierbar gewesen sind.“ (BM Mag. Schlögl).

Regierungswechsel im Jahr 2000

Wie aus dem vorherigen Zitat bereits ableitbar, ab dem Regierungswechsel 2000 nahmen diese vorgegangenen Projekte weiter Fahrt auf: „Und [wir haben] seit dem Jahr 2000, wie also der Regierungswechsel war, den Auftrag bekommen, den Aus und Fortbildungsbereich neu aufzusetzen. Gemeinsam mit anderen - [anonymisiert] -, die also so richtig den Auftrag gekriegt haben, die Dinge neu zu gestalten, neu zu strukturieren. Naja, ähm, das ist auch gelungen [...], die Grundausbildung von Gendarmerie und Sicherheitswache zusammenzuführen. [Ich bin] nicht sicher, ob ich das Datum noch im Kopf habe, aber das muss am 1.12.2001 gewesen sein, wo die ersten Klassen in grauer und grüner Uniform in der Marokkaner Kaserne gesessen sind [...]. Der damalige Bundesminister Strasser wollte einfach am

Beispiel der Aus- und Fortbildung zeigen, dass man durchaus auch die Wachkörper zusammenführen kann. Und das ist im Ergebnis auch gelungen. [Das war ein] Vorreiter für die Wachkörperreform 2005“ (4).

Auch die Einstellungskriterien wurden weiter vereinheitlicht, durchaus auch mit dem Ziel, eine gemeinsame Identifikation zu schaffen, wie es ein Interviewpartner berichtete: „Der Apostel Paulus sagt: ‚Nur leichte Nahrung habe ich euch gegeben.‘ Man muss, ein klares Ziel definieren. Das haben wir definiert. Wir haben gewusst, wir brauchen die Wachkörperreform. Und wir haben gewusst, wir brauchen die Behördenreform. Und wie gehen wir es an? Für uns war klar: Wir müssen die Grundausbildung, das heißt, die bei den Neuaufnahmen, einheitliche Kriterien für die Neuaufnahmen, die hat es gegeben, aber die haben wir dann nachgeschärft, die Grundausbildung in der Polizei und der Gendarmerie haben wir vollkommen vereinheitlicht. Herausfordernd war vor allem die Ausbildung im Kriminaldienst, weil es unterschiedliche Formate gab. Wir haben gewusst, wir müssen die Polizeischulen und Gendarmerieschulen zusammenlegen als einen ersten Identifikationsschritt. Wir haben die Uniformbeschaffung vereinheitlicht, und das waren so ganz erste wichtige Schritte, um begreiflich zu machen, dass sich etwas in der Organisation bewegt“ (12).

Ein weiterer Zeitzeuge berichtet: „Ich glaube, schlussendlich war es dann der Umstand, dass gewisse Ausbildungen gemeinsam gemacht wurden zwischen Polizei und Gendarmerie. Das heißt, man hat hier auch die Berührungsgänge ein Stück weit abgebaut.“ (24).

Neugründungen / Zusammenlegungen

Es gab noch weitere Zusammenlegungen: „[Jeder hatte eine] Werkstätte für Dienstkraftfahrzeuge und jede Form der Zusammenarbeit war undenkbar. Also jeder musste alles haben. Und das ist Auge gesprungen. Und das war in der ersten Legislaturperiode von Bundesminister Strasser, der verantwortlich war, [einer der] ersten Aufträge: Werkstätten, Schule, Sondereinheiten [...]. [Bei den Sondereinheiten] hat es dann mehr Staub aufgewirbelt als die Schulen und die Werkstätten mit dem hatten ja die Kommandanten und Direktoren und Verantwortungsträger noch leben können. Aber Zugriffseinheiten sind immer so ein bisschen die Aushängeschilder und die, ihnen zu nehmen und zusammenzuführen in eine bundesweit einheitlich organisierte Struktur, das hat ordentlich Wind gemacht und wir haben natürlich festgestellt, dass das schwierig ist. Eine bundesweite Struktur, die dann innerhalb dieser Blöcke agieren soll. Ja, und da haben wir den Herrn Minister zwei, drei Mal wirklich gebeten, schon über den großen Schritt nachzudenken. Es macht ja keinen Sinn, nur die Zugriffseinheiten. Wirklich. Und da gab es eine klare politische Entscheidung. Nicht in dieser Legislaturperiode. Jetzt machen wir mal das und dann. Und sollten wir die Möglichkeit haben, in einer weiteren Legislaturperiode der Verantwortung dafür zu tragen, dann werden wir darüber sprechen.“ (13).

Es wurden auch andere Dinge angestoßen: „Es ging schrittweise, kann man sagen. 2001 wurden kleine Schritte der Reform umgesetzt, die nicht zwingend in Zusammenlegungen bestanden, aber doch dem wesentlichen Gedanken hatten, Dinge zu konzentrieren, die zusammengehören. Ich darf hier nur kurz erwähnen, es wurde damals das Bundeskriminalamt geschaffen nach deutschem Vorbild. Das war nicht zwingend eine Zusammenlegung, aber doch eine Konzentration. Vor allem der, wie soll man sagen, der Overhead-Aufgaben, Forschung, Entwicklung etc. Es wurde damals auch in Wien eine Polizeireform durchgeführt, wo aus 23 Kommissariaten, jeder Bezirk hatte ein Kommissariat, zehn Kommissariate gemacht

wurden, und schließlich auch die [...] Reform des Ausbildungswesens, wo aus den unterschiedlichen, es gab damals 17, wenn ich mich richtig erinnere, 17 Polizei- und Gendarmerieschulen in Österreich [am] Schluss [...] dann eigentlich zehn [gemacht wurden]. Jetzt hat es wieder ein bisschen aufgestockt. Also man hat versucht, sich zu konzentrieren. Es hat auch damals die Reform des Verfassungsschutzes gegeben, wo [...] das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung gebildet wurde. Ja, und das war halt damals ein genereller Trend. [Und] es hat damals eine große Zentralstellenreform auch gegeben. Die Zentralstelle hat, nur als Beispiel, hat im Ministerium drei Personalabteilung gehabt, eine für das Verwaltungspersonal, eine für Gendarmerie und eine für Polizei. [D]rei Budgetabteilungen, das wurde zusammengelegt. Das waren alles Vorgänger Schritte für die Reform für die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei“ (16)

Ein weiterer Beitrag hierzu: „Und 2002, 2001 hat es die ersten Bestrebungen gegeben. Man hat zum Beispiel die Budgetabteilungen in eine Budgetabteilung zusammengelegt. Also Polizei und Gendarmerie haben dann eine Struktur gehabt, mit einem Chef, der das Geld aller Polizistinnen und Beamten verwaltet hat. Aber diese Struktur war nur auf die Zentralleitung fokussiert. 2002 hat man dann schon einmal Zentralkommando und Bundespolizeikommando, also die Gruppen A und B unter der Generaldirektion zusammengelegt zu einer Struktur und die personell herausgelöst in einer eigenen Personalabteilung dann übernommen, mit jener zusammengeführt. Das heißt, man hat die Zentralleitungen zerschlagen. Ja, und als eigentliche Vorbereitung für die Zusammenlegung in der Fläche, das hat jeder gewusst. Wenn man dort drinnen zusammenlegt, wird es irgendwann einmal den Schritt geben, dass man auch draußen zusammenlegt“ (19).

„Wir haben 2003 im Innenministerium auch eine Matrixorganisation gebaut. Das bedeutet, dass wir viel stärker diese Interdependenzen und die Entscheidungen miteinander verschnitten haben, sodass man auch Verständnis bekommt im Bereich der Ausstattung beispielsweise. Warum braucht Polizei genau diese Ausstattung, dass man auch die Mitteleffizienz erhöhen, also dort wirklich Schwerpunkte legen, wo wir, wo wir Defizite haben“ (12).

Integration der Bediensteten der Zollwache

Auch die Auflösung der Zollwache, von denen „ein Teil [...] in die Zollverwaltung im Finanzministerium eingegliedert worden [ist]“ (8) brach etwas mit den alten Strukturen, denn die Bediensteten der ehemaligen Zollwache, die nicht zum Finanzministerium übernommen werden konnten, wurden „[...] in die damalige Bundesgendarmerie integriert. Das war ein Prozess, der 2002 begonnen hat, 2003 finalisiert wurde. 2003 ist man dann in die Planungsphase des

Team 04 der Gesamtreform eingetreten und dann 2004 in die Umsetzungsphase. Und letztendlich wurde das Projekt 2005 abgeschlossen“ (17).

Bewertung

Wie die Interviewausschnitte zeigen, wurden zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die Dysfunktionen der althergebrachten Strukturen zu beseitigen. Viele dieser Maßnahmen könnten strategisch bereits auf eine Zusammenlegung der Wachkörper ausgerichtet gewesen sein oder, falls dies nicht geplant war, eine solche zumindest begünstigt haben. Oder, wie es ein Interviewpartner ausdrückte: „Also man hat sehr viele verschiedene Projekte und Meilensteine gehabt, die dann in Summe [...] überall einen Beitrag geleistet haben zu dem Gesamtprojekt“ (27).

7.2.4 Geschwindigkeit

Fünf Interviewsegmente in vier Interviews deuten an, dass die hohe Geschwindigkeit, mit der das Projekt angegangen wurde, einen Beitrag zum Erfolg der Reform geleistet haben.

Eingangs zeigen zunächst ein Interviewsegment des damals amtierenden Bundeskanzlers seine Bewertung – auch im Hinblick auf die Dimension der Reform: „Die Reform selber ist eigentlich in einem ziemlichen Tempo über die Bühne gegangen [...]. Bis 2005, also innerhalb von ungefähr zwei Jahren, ist das wirklich umgesetzt worden. Und das war insofern schon eine große Sache, weil das dann doch 30.000 Beamte davon betroffen gewesen“ (BK Dr. Schüssel).

Das Reformprojekt dauerte 2 Jahre und 3 Monate. Entsprechend war zügiges Planen und Handeln erforderlich: „Jetzt ist es so und dann hat man es auch relativ straight durchgezogen, um eben möglichst rasch, effizient und effektiv zu sein. Ich glaube nicht, dass viel Zeit war, die Leute vorzubereiten“ (20).

„Wir mussten ja Ende 2005 fertig sein, weil Österreich mit Jänner 2006 die EU Präsidentschaft übernommen hat und das große Ziel und auch die Herausforderung war ja sozusagen mit 2006 die Bundespolizei in der neuen Form mit allem Drumherum so aufzustellen, dass sie den Großanlass EU Präsidentschaft mit hunderten und aberhunderten Veranstaltungen in unterschiedlichsten Settings performant bewältigen kann“ (17).

Dieses zügige Vorgehen wurde auch umgesetzt: „Und der Franz Lang, unser Projektleiter, hat immer den Spruch gehabt [...]: ‚Wir fahren da [...] mit dem Schnellzug. Wir können nicht mehr in jedem Bahnhof halten!‘, hat er gesagt. ‚Lasst uns weiterfahren!‘“ (7).

Das bestätigte der damalige Projektleiter (Deanonymisierung schriftlich genehmigt): „Der Vorwurf in der politischen Ebene, auf Bundesebene und auf Landesebene war immer: Wieso macht sie alles so überhastet? Wieso muss es so schnell gehen? Wieso wollte sie unbedingt am 1. Juli 2005 fertig werden und alles setzte viel zu schnell? Ich muss ganz offen dazu sagen, ich würde beim nächsten Mal noch einen kürzeren Zeitraum ansetzen, weil meistens sind die ersten Entwürfe und die ersten Planungen [...] die besten. Und die am solidesten durchdachten. Und wenn dann die Zeit der Diskussion und der Kompromisse kommen, dann wird das Produkt immer weicher. Und dann fällt das weg, das weg. Ich habe einmal zum Minister gesagt: Bitte, bei diesem Punkt gehen wir nicht mehr in Verhandlungen. Ja, weil dann ist nur mehr 20 % dessen da, was wir ursprünglich als Sinnhaftigkeit geplant haben. Erstens steht immer mein Name noch drunter bei den 20 %. Ich bin immer noch verantwortlich dafür. Und zweitens: Wir beginnen, unsere Ziele aus den Augen zu verlieren [...]. Also ich würde die Planungsphase kürzer machen bei gleichzeitiger effizienterer Kommunikation. Das lässt

sich machen. Und die Umsetzungsphase auch möglichst kurz machen. Also wir hatten genau zwei Jahre und drei Monate. Es wäre schaffbar in einem Jahr drei Monate. Und bei allen europäischen Polizeireformversuchen, merke ich halt: Es ist immer aufgeschoben und letzten Endes nicht umgesetzt worden. Weil man hinausgeschoben, hinausgeschoben, hinausgeschoben hat. Das bringt einem das Projekt um“. (Interviewnummer anonymisiert, um Rückschlüsse auf weitere Interviewzitate zu verhindern).

Einen ähnlichen Blickwinkel hatte zur Reformzeit der ehemalige Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit (1991-1995), dem die Reform zu langsam ging: „Der größte Fehler war, dass schon zu lange reformiert wird. Wenn Sie mit jemanden aus der Privatwirtschaft sprechen, der wird Ihnen sagen, wenn ich mein Unternehmen länger als ein bis maximal zwei Jahre umstrukturiere, ist das Unternehmen tot. Das ist natürlich beim Staat nicht ganz so leicht, aber jetzt stellen Sie sich einmal vor, welche Demotivation bei Leuten herrscht, die fünf Jahre nicht wissen, wo sie einmal enden“ (GDföS Mag. Sika).

Die hohe Geschwindigkeit wurde auch in der Umsetzungsphase beibehalten, die vom Interimsminister Platter so genehmigt wurde „Und es wäre super, wenn Du als Minister den zeichnen würdest und den veröffentlichen wir wieder und dann wissen es alle, ist es das Signal an die Leute, es geht mit gleicher Geschwindigkeit weiter [...]. Und dann haben wir diese Umsetzungsstruktur gebaut und das war dann knallharte Arbeit. Knallharte projekttechnische Arbeit, Fristen und Termine, Termine, Termine, Fristen, Fristen, Fristen“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Auch die während der Umsetzungsphase verantwortliche Innenministerin äußerte sich einem Interview zur Reformzeit entsprechend und hob die Bedeutung der zügigen Umsetzung hervor: „Da wird es noch Probleme geben. Es muss uns gelingen, da oder dort, wo es noch große Ängste gibt, diese abzufangen. Deswegen ist es auch wichtig, die Bestellungen so schnell wie möglich zu machen, denn wenn die Entscheidungen, wer sein Chef ist, gefallen ist, geht das Leben weiter. Die Umsetzung ist noch nicht ganz gegessen, aber das wissen wir“ (BMin Prokop).

Bewertung

Eine hohe Geschwindigkeit bei einem Change-Projekt dieses Ausmaßes birgt Gefahren und Chancen (vgl. Teil A II). Im Kontext dieser Reform scheinen die drei nachfolgenden Aspekte aus den Aussagen besonders wichtig.

1. Der Projektleiter, der die Ergebnisse der Reform noch lange Jahre bis zu seiner Pensionierung erlebt hat, äußerte, dass er eine solche Reform beim nächsten Mal sogar noch zügiger durchführen würde.
2. Nachdem die Reform von allen Interviewpartnern insgesamt äußerst positiv bewertet wird, scheint es, dass die relative kurze Projektdauer keine nachhaltigen negativen Effekte hervorgebracht hat.
3. Es wurde hier deutlich, wie wichtig der politische Rückhalt für die Umsetzung der Reform war. Es blieb daher schlichtweg keine andere Möglichkeit, als den Zeitrahmen so anzusetzen, dass das Projekt zum Ende einer Legislaturperiode abgeschlossen ist, wenn man nicht riskieren wollte, dass alles mit einem Federstrich beendet wird.

7.2.5 Neue, gemeinsame Corporate Identity

Drei Interviewsegmente in zwei Interviews weisen darauf hin, dass die neue gemeinsame Corporate Identity einen Beitrag zum Erfolg der Reform geleistet hat.

Ein Interviewpartner berichtete, dass es von Bedeutung war, „was an Außensignal noch gesendet worden ist, von der Uniform angefangen bis zu den Fahrzeugen. Und die Ausstattung war moderner. Da ist was passiert [...]. Das ist positiv angekommen. Das war spürbar für viele, dass das zweckmäßig ist, dass das einen Nutzen hat und bringt [...]. Aber auch die Uniform war zweckmäßiger als die alte Uniform der Gendarmerie. Das ist ja überhaupt keine Frage. Die war brauchbar. Die war für den tatsächlichen Außendienst einfach besser wie die alte Uniform. Sie war schicker im Aussehen, und sie war zweckmäßiger. Und dasselbe gilt für die Fahrzeuge, die technische Ausstattung in Summe. Das war ein Schritt vorwärts“ (18). Ein Zweiter berichtet, „dass das einer der Erfolgsfaktoren [...] war. Diese gemeinsame neue Uniform nämlich und auch die anderen Fahrzeuge eben [...], das war überhaupt eins der wichtigsten Dinge bei der Umsetzung nachher, damit man dann zusammengewachsen ist. Ja, diese Uniform, auch die blaue Uniform, die heute in ganz Europa eigentlich fast üblich ist. Aber die haben wir damals geschaffen und das wäre einer der größten Fehler gewesen, irgendeine Uniform zu lassen und zu sagen, der andere muss jetzt die anziehen, das hätte nicht geklappt [...]. Und plötzlich [...] war irgendwie so die Aufbruchsstimmung [da], da geht es weniger um Ablauf- und Organisationsprozesse als vielmehr als um solche Dinge, die der Beamte unmittelbar spürt oder sieht. Und das war einer der Erfolgsfaktoren“ (7).

Bewertung

Auch wenn die neue Corporate Identity nur von zwei Interviewpartnern explizit als Erfolgsfaktor genannt wurde, ist dieser Aspekt aus mehreren Gründen nachvollziehbar. Zum einen war es ein äußerlich wahrnehmbares Signal für einen Neuanfang, die bisherigen Farben und Uniformen wurden ad acta gelegt und ein neues, im europäischen Einklang stehendes Farbkonzept eingeführt.

Zum anderen sorgte ein modernes und funktionales Design der Uniform zusammen mit einer neuen Ausstattung auch im Fuhrpark für einen für jedermann wahrnehmbaren Fortschritt und Neuorganisation. Folglich kann davon ausgegangen werden, dass dieser Aspekt zumindest in der Umsetzungsphase für positive Begleiteffekte und einer schnelleren Identifikation mit der neuen Marke „Bundespolizei“ geführt haben dürfte.

7.2.6 Teamzusammensetzung

Sechs Interviewsegmente in zwei Interviews weisen darauf hin, dass die personelle Zusammensetzung des Teams, das die Reform geplant hat, zum Erfolg der Reform beigetragen hat.

„Wir haben in der ersten Phase, in der Analyse und Planungsphase haben wir niemanden aus der Zentralstelle genommen. Ja, aus zwei Gründen [...]. Also alle Akteure auf der ministeriellen Ebene waren mit sich selbst sehr, sehr beschäftigt, um sich abzugrenzen gegenüber einer Präsidialsektion, einer technischen Sektion und alles. Und zweitens: Sie waren schon ein bisschen geschockt, weil sie alle in neuen Führungspositionen saßen und [...] bei allen Besprechungen ist die Angst durchgedrungen. Jetzt kommt ihr, wird in der Fläche alles geändert, also nicht nur im Ministerium. Und was bedeutet das für meine Wichtigkeit? Was be-

deutet das für meinen Posten oder sonst was? Und das zerstört jede Kreativität“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert). Der Leiter des Team 04 mit analoger Aussage (Deanonymisierung schriftlich genehmigt): „Ich will einfach Leute haben aus der Fläche draußen, die selbst enorm viel Erfahrung haben, die schon an hunderten Tischen in der Kantine, beim Kaffee, in der Polizeiinspektion diskutiert haben, was alles schief läuft und was besser gemacht werden soll. Und denen die Leute auch vertrauen, weil sie im Einsatz, auch in der Führung sich schon bewährt haben. Ich will keinen ministeriellen Verwalter haben, obwohl seine Erfahrung wichtig ist auf dieser Ebene, aber in dieser Kreativitätsphase jetzt nicht nur diese Leute haben. Da habe ich diese Ansprechpartner genommen, die durchaus alle österreichweit anerkannt waren als Polizeiführungsorgane oder Führungsorgane in der in der mittleren Ebene und auch schon in der oberen Ebene“ (Interviewnummer zur Verhinderung weiterer Rückschlüsse anonymisiert). Ein weiterer Interviewpartner erläutert: „Also der Minister hat viele junge, neue Köpfe geholt. Vorwiegend [...], aus Westösterreich, also Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg“ (3).

Bewertung

Auch wenn nur zwei Interviewpartner explizit die Zusammensetzung des Teams als einen weiteren Erfolgsfaktor bezeichneten, ist dieser Aspekt nachvollziehbar. Personen in den Veränderungsprozess einzubeziehen, die in der Organisation anerkannt sind, und motiviert sind, die Strukturen zu hinterfragen und an kreativen Änderungsprozessen teilzunehmen, scheint äußerst zielführend. Ebenso dürfte besonders der Einbezug von Polizisten mit Einsatzerfahrung und den damit verbundenen Erfahrungen (vgl. Teil C II.5.2.2 und Teil C II.7.2.2) zum Erfolg beigetragen haben.

Durch die Interviews nicht geklärt werden kann allerdings, ob überhaupt oder ab welchem Zeitpunkt Angehörige der Ministerialbürokratie in das Team integriert wurden und ob bzw. wie sich deren (Nicht-)Teilnahme ausgewirkt hat. Das lässt sich in dieser Untersuchung rückblickend nach dem langen Zeitraum nicht mehr eruieren.

Insgesamt kann aber im Hinblick auf die erfolgreiche Umsetzung der Reform konstatiert werden, dass „auch die richtigen Leute zur richtigen Zeit am richtigen Ort“ (27) waren.

7.2.7 Sonstige

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass sozialverträgliche Gestaltung (Gehaltswahrungen bis zu 6 Jahren) maßgeblich zum Erfolg beigetragen hat. Dieser Punkt wurde ausführlich diskutiert (vgl. Teil C II.1.4.12). Damit konnten so wichtige und mächtige Stakeholder, nämlich Führungskräfte angefangen von der höchsten Ebene, die allesamt wichtige Multiplikatoren sind, zumindest auf dem Feld der Entlohnung, besänftigt werden.

Aber auch der breit angelegte Beteiligungs- und Informationsprozess (vgl. Teil C II.5) mit dem Ausblick auf Verbesserungen in der polizeilichen Arbeitspraxis (vgl. Teil C II.1), u. a. eine die Regionen übergreifende Zusammenarbeit, einheitliche Standards und neue Ausstattung dürften zum Erfolg beigetragen haben.

III. Reform 2012

1 Herausforderungen und Change-Management 2012

1.1 Auswertung

Zweiundfünfzig Interviewsegmente in 22 Interviews (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27) wurden mit Herausforderungen und Change-Management kodiert. Zur besseren Strukturierung und wurde die Auswertung in zwei Teile aufgeteilt, auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Reform und auf die Aspekte, die auf Elemente des Change-Managements hinweisen.

1.2 Herausforderungen

Ein bedeutender Unterschied zur Reform 2005 ist die Dimension. Während 2005 so gut wie jeden einzelnen Bediensteten direkt betraf, war dies 2012 nicht der Fall: „Aber im Wesentlichen, wie gesagt, war die Reform 2012 eine Verwaltungsreform, die an der Führung oder an den Führungsorganisationen angesetzt hat und bei der Exekutive [...] nur Auswirkungen getätigt hat, die überschaubar waren“ (9).

„Nachdem der Kreis der Betroffenen viel geringer war, weil es ja nur die Führungskräfte betroffen hat. [...] Die Zwölferreform war ja eine Reform des Überbaus. Und es mussten nicht [tausende] Bedienstete ihre Uniform wechseln und jetzt sich da umstellen. [Das] ist das eigentlich wenig spektakulär in meiner Wahrnehmung über die Bühne gegangen“ (13).

„Und ich glaube auch, dass das an der Basis jetzt nicht so diese Tragweite gehabt hat [...]“ (21).

Ein weiterer berichtete aus seiner damaligen Perspektive. „Vom Team, vom Dienst selber [her], hat sich ja nichts geändert oder kann sich auch nichts ändern. Es war einfach nur eine strukturelle Veränderung, wo halt dann die Köpfe bestimmt wurden und die dann zuständig sind“ (22).

„Intern, glaube ich, dass sie insgesamt für Mitarbeiter nicht so viel Auswirkung hatte. Aber das liegt wahrscheinlich an der [betroffenen] Mitarbeiterzahl, [das waren] ich sage jetzt typische Verwaltungs- und Behördenvertreter. Also war es ja insgesamt sehr gut verkraftbar“ (26).

Ein weiterer berichtet, die Reform habe „[...] im kommunalen Bereich, also im Bezirksbereich, im kommunalen Bereich, keine Auswirkungen mehr gehabt. Insofern war es nicht diese Riesenaufregung, diese riesen mediale Aufregung, diese Riesendiskussion [...]“ (3).

„Das hat die Leute draußen an der Front hat es die Leute überhaupt nicht betroffen. Das hat praktisch in den Führungszentralen die Leute betroffen, und da hat man aus, aus komplizierten Strukturen hat man, hat man eine einheitliche Struktur gemacht und das hat schon einen Riesenvorteil gehabt [...]. Aber das hat eigentlich, das ist mit weniger Begleitgeräusche über die Bühne gegangen als damals die Zusammenlegung der Wachkörper“ (27).

Direkt betroffen waren hingegen die Führungskräfte auf der obersten Ebene: „Widerstände gab es nicht. Und natürlich, es gab wie immer bei so Veränderungen leicht Betroffene aus den Landesverbänden oder Polizeikommandanten. [Der] ist dann halt nachher der zweite Landespolizeidirektor oder Landespolizeidirektor Stellvertreter geworden. Also da hat es dann schon Befindlichkeiten gegeben, so kleine, aber ohne wirkliche Bedeutung [...]“ (16).

Ein anderer Interviewpartner führte im Hinblick auf die Betroffenheit Einzelner aus: „[A]ber

natürlich durch die Verschlankung der Struktur hat man ein bisschen sozusagen ein biologisches Zeitfenster genutzt, weil zu dem Zeitpunkt viele Führungskräfte der Landespolizeikommandos und der Sicherheitsdirektionen pensionsreif waren. Also die sind ausgeglitten und man hat eine biologische Lücke und hat diese gut gefüllt mit der neuen Struktur. Letztlich jedem wird man es nicht recht gemacht haben, aber im Großen und Ganzen ist das gut gelungen“ (6).

Weitere Interviewsegmente geben allerdings auch Hinweise auf einen Richtungsstreit – zwischen Offizieren und Juristen: „Wie gestalte ich theoretisch den Arbeitsplatz des Landespolizeidirektors/direktorin. Was muss der oder die können und welche Ausbildung brauche ich, um das, was der oder die da können muss, auch ausüben zu können? Und das ist natürlich eine Glaubensfrage. Die Juristen haben gesagt, die brauchen vor allem rechtliche Kontrolle. Stimmt. Die Offiziere haben gesagt: Ich muss führen können. Stimmt auch. Und wie immer liegt die Wahrheit in der Mitte. Der Mensch führt den Job gut oder schlecht aus, egal was er ist“ (19).

„Aber natürlich mit den dazu wahrnehmbaren Auseinandersetzungen [...]. Also es war zuerst vorgeschrieben, dass man ebenfalls ein Jurastudium haben muss, um den Landespolizeidirektor zu werden [...]. Also das war falsch. Definitiv. Das ist aber nicht anders gegangen und dadurch haben sie die Landespolizeikommandanten und der Wachkörper Bundespolizei in manchen Fällen. nicht gerecht behandelt gefühlt. Ja, das ist mittlerweile ein bisschen anders“ (4).

„Aber es hat natürlich zu gewaltigen Diskussionen, insbesondere zwischen den verschiedenen Ausführungsarten geführt. Nämlich Sie dürfen nicht vergessen, auf der einen Seite Polizeijuristen, die keine Offiziersausbildung haben und auf der anderen Seite erfahrene Polizeioffiziere“ (8).

Ein anderer bestätigt diese Perspektive, denn es mussten die Organisationskulturen von der Sicherheitsdirektion auf der einen Seite, die der Wachkörper (Bundespolizeidirektion und Landespolizeikommando) auf der anderen Seite zusammengeführt werden, die Frage war: „[...] Akademiker und Offiziere, wie kann ich deren beiden Welten zu einer Gesamtwelt verheiraten?“ (19).

Und so war auch, wie bei der Reform 2005 der Wettstreit um Macht und Prestige von Bedeutung und weitete sich auch außerhalb der Polizei aus: „[W]ieder von den Polizeijuristen, teilweise also eher von den Bezirkshauptleuten, die gefürchtet haben, dass sie irgendwelchen Einfluss verlieren oder dergleichen. Aber im Grunde genommen ist es dann eigentlich sehr gut über die Bühne gegangen“ (27).

Aus der Aussage eines Interviewpartners geht hervor, dass – wie bei der Reform 2005, diesmal aber aus anderen Gründen – die Personalentscheidungen aus dessen Sicht nicht gerecht waren: „Und hier gibt es natürlich bei den Spitzenführungskräften dann ja ablehnende Haltungen. Ist auch verständlich [...]. [Mann muss] auch die Emotionen mit einbeziehen [...]. Man hat 2005 die Spitze des Landespolizeikommandos ausschließlich mit Führungskräften aus dem Gendarmeriebereich besetzt, was ein absoluter Nachteil war. Das war nicht gut. Total schlechtes Signal und Zeichen. 2012 hat man es anders gemacht. Man hat die gesamte Geschäftsführung mit Personal aus dem ehemaligen Sicherheitsdirektionsbereich besetzt. Wieder das komplett falsche Signal“ (11).

Ein Interviewpartner beschrieb, dass es sich nicht nur um eine reine Reform innerhalb des Innenministeriums handelte, sondern „[...] wir haben ja auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit geändert, Landesverwaltungsgerichte in den jeweiligen Bundesländern eingerichtet. Das war

nicht nur eine Angelegenheit des Innenministeriums. Es war eine Angelegenheit der Bundesregierung“ (12).

Innerhalb der dann obersten polizeilichen Leitungsbehörde eines Bundeslandes, den Landespolizeidirektionen, kam es zudem zu einer Anpassung der Strukturen: „Ich würde sagen vielleicht etwas, etwas einfacher. Da wurde dann [die] Landespolizeidirektion bei der Umstrukturierung natürlich der neuen, der modernen Zeit angepasst. War auch wichtig so, aber es war nicht diese Riesenveränderung. Es kamen Strukturen dazu, die einfach aufgrund der fortschreitenden Zeit notwendig waren. Ja, aber es war nicht so, dass das plötzlich was ganz Neues war“ (15).

Auch in der Außenwirkung scheint die Reform auf wenig Resonanz gestoßen zu sein: „Ich habe den Eindruck, das hat die Bürger nicht mehr so interessiert hat, weil [die] Sicherheitsbehördenstrukturen sind [...] schon für uns schwierig jetzt, [und dem] Bürger, dem ist das egal oder der kann sich nichts vorstellen [...]“ (7).

Gleichwohl waren hohe Führungskräfte betroffen, die politisch gut vernetzt waren und auch die politischen Mittel kannten: „das ist das Papier, das die Sicherheitsdirektoren dem Innenminister geschickt haben, wo sie sich an den Innenminister wenden, [und sagen:] ‚Die Reform, so nicht!‘ [...] Ein kritisches Papier, [indem sie darlegen, warum] die Reform so keinen Sinn macht, [ein] hochspannendes politisches Papier“ (6).

Entsprechend bedeutsam war der politische Rückhalt: „Und auch hier gilt: Ohne einen politischen Entscheidungsträger, der diese Reform trägt, passiert sie nicht. Weil da war Gegenwind, das war klar“ (6).

Ein weiterer Beitrag dazu: „2012 war das dann einmal eine Entscheidung der Innenministerin. Ja, jetzt gehen wir doch auch den zweiten Schritt, und man hat es dann relativ rasch durchziehen können, weil sehr schnell eine politische Einigung quer über alle Parteien da war, dass das gescheit ist und dass das ein logischer Schritt ist. Und man wollte das dann auch unter Dach und Fach bekommen und da war daher auch nicht so wahnsinnig viel Zeit zum Nachdenken und zum sich überlegen, ja, für den einzelnen Mitarbeiter zu überlegen, um Gottes Willen, was könnte sich für mich verschlechtern und wie ist das und so? Sondern es ist da einfach rasch über die Bühne gegangen. Ja, ja, und das hat natürlich auch viele Vorteile. Ja, also das war quasi in sieben Monaten über die Bühne“ (23).

Zudem war für diese Reform eine Verfassungsänderung erforderlich, entsprechend musste der Koalitionspartner mitziehen: „Und ich habe [zum Sicherheitssprecher der SPÖ] gesagt, Du, wir würden den letzten Schritt wagen. Inwieweit ist die SPÖ bereit, da mitzugehen? Da braucht es Zweidrittelmehrheiten, zum Teil. Also wir brauchen auch Partner, um gewisse Absicherungen in der Verfassung durchzuführen“ (19).

1.3 Change-Management-Prozess

Ähnlich wie bei der Reform 2005 äußern sich viele sehr positiv zur Kommunikation bezüglich der Reform: „[...] Sinn und Zweck dieser Reform war noch deutlicher kommuniziert“ (11).

„Also, ich denke, dass das meiner Meinung nach genauso gut kommuniziert wurde wie 2005“ (15).

„Was Kommunikation angeht, sind die beiden Reformen, das ist wirklich gut gelaufen“ (23).

Andere hingegen haben davon gar nichts mitbekommen: „Ich sag es ganz ehrlich. Ich habe es erfahren, wie der große Festakt war von der Eröffnung, obwohl ich schon im Innenministerium war [...]. Also ich habe es nicht gewusst“ (2).

Es scheint offensichtlich so gewesen zu sein, dass die Informationen zwar in den obersten

Führungsebenen kommuniziert wurde, aber nicht durchgängig gesteuert wurden: „Es ist natürlich im Vorfeld kommuniziert worden. Es waren im Wesentlichen natürlich die Führungskräfte eingebunden, die damals schon vor Ort waren. Das waren die Landespolizeidirektoren, die Sicherheitsdirektoren natürlich, die eine sehr wichtige Rolle gespielt haben in den Bundesländern“ (9).

„Dadurch, dass ich selbst schon leitender Beamter war, habe ich mehr mitbekommen an Informationen. Ich glaube, das Informationsmanagement war generell besser [als 2005]“ (11). So waren zumindest alle Betroffenen ausreichend informiert. „Also da gab es auch dann so Infobriefe, dann gab es auch natürlich für Führungskräfte Informationen und gab es auch Veranstaltungen auf juristischer Ebene. Die ich damals, kann ich mich erinnern, durchaus besucht habe, weil ich Jurist bin und daher mein Interesse auch aus juristischer Sicht quasi gegeben war. Und natürlich aus organisatorischer Sicht. [Also ich habe] mich durchaus nach meinen Bedürfnissen gut eingebunden gefühlt“ (5).

Ein anderer weist auch darauf hin, dass eine so intensive Kommunikation 2005 auch gar nicht erforderlich war: „Nicht so intensiv, weil natürlich, wie soll man sagen [...] Die individuelle Betroffenheit nicht so groß war, klarerweise. Es ist auch kommuniziert worden, aber [...], wie gesagt, nicht so intensiv und so detailliert, wie es bei der Wachkörperreform war. Also nach meiner Wahrnehmung. Das ist bei manchen sicher spurlos vorübergegangen. Eher weil, die Vollzugsbediensteten draußen, die die Behörden weniger interessiert. Wenn sie selbst betroffen sind, dann klar, aber, aber da war die Betroffenheit eher gering für mich persönlich und für meine dienstlichen Aufgaben auch eher weniger“ (5).

Ein anderes Interviewsegment weist auf die Herausforderungen beim Kommunikationsprozess hin: „Und da können Sie sich vorstellen, dass das, wie soll ich sagen, auch von der Kommunikation her nicht ganz einfach gewesen ist. Weil, jeder hat natürlich mit Argusaugen die Entwicklung und den anderen beobachtet“ (8).

Ein anderer betont die Bedeutung der Kommunikation auf politischer Ebene: „Ja, die Kommunikation war eher still, also man hat da nicht Großes [gemacht]. Die Kommunikation wurde allerdings massiv auf der politischen Ebene geführt. Nicht parteipolitisch, sondern einfach mit den Ländern. Das war notwendig, weil der Landeshauptmann hat noch das Recht [behalten,] bei der Besetzung des Landespolizeidirektors mitzuwirken“ (16).

„Meine Erinnerung ist, dass das sehr gut kommuniziert wurde. Auch da hat man Bundesländertouren gemacht. Man musste ja die Landespolitiker mitnehmen. Es bedurfte einer Verfassungsänderung. Man hat ja bei der Verfassungsänderung auch parlamentarische Mehrheiten gebraucht. Da wurde ein sehr gutes Öffentlichkeitsarbeitskonzept aufgesetzt, dass alle Stakeholder gut bespielt wurden“ (6).

„Kommunikation, glaube ich, gut gelaufen, umfassend gelaufen Und was bei dieser Reform glaube ich an und für sich auch einfach wichtig war und gut gewesen ist, dass es ein klares politisches Bekenntnis zu dieser Reform gegeben hat“ (8).

Offensichtlich wurden die Konflikte zwischen Offizieren und Juristen auch auf der strategischen Ebene bemerkt und es wurde entsprechend reagiert: „Wir haben damals versucht, mit unterschiedlichen Führungskräfte trainings das aufzufangen, also Führungsmanagement und Teamentwicklung, hat es damals geheißen, diese Serie, die [anonymisiert] damals zu verantworten hatte, dies zu entwickeln, wo man einfach gesagt hat, man muss Juristen, Offiziere und dienstführende Beamte in irgendeiner Form zusammenführen und auf die neue Organisation hin ausbilden. Das ist 2006 2007 schon passiert, wo man die Wachkörperthematik gehabt hat und 2012 dann noch einmal intensiviert wurden mit dem Führungskräftelehrgang, den [anonymisiert] auch zu verantworten hatte. Und dann [...] ist der Masterstudiengang

Strategisches Sicherheitsmanagement dann eingerichtet worden, der eigentlich das auch noch verstärken sollte“ (4).

1.4 Bewertung

Es wird deutlich, dass die Dimension der Reform 2012 nicht mit der von 2005 vergleichbar ist. Gleichwohl ging es darum, die polizeilichen Führungsfunktionen in den Bundesländern auf der oberen Ebene zusammenzuführen. Die betroffenen Führungskräfte waren erwartungsgemäß politisch vernetzt und versuchten, bezogen auf ihre persönliche Funktion, über diese Netzwerke Einfluss zu nehmen. Durch einen parteiübergreifenden Konsens konnte diese Reform gleichwohl in kurzer Zeit einschließlich notwendiger Änderung der Verfassung vollzogen werden.

Es wurde deutlich weniger Interviewsegmente mit Bezug zu einem Change-Management-Prozess 2012 (52, zusammen mit Herausforderungen) im Vergleich zu 2005 (141 ohne Herausforderungen) kodiert. Dies ist auch im Vergleich der Dimension der Reformen und des Kreises der Betroffenen nachvollziehbar. Da die Zahl der unmittelbar Betroffenen überschaubar war, wurde die Kommunikation im Vorfeld (erfolgreich) auf einen kleinen Kreis begrenzt und erst mit dem Feststehen, dass die politischen Mehrheiten erreicht wurden, ist das BMI an die Öffentlichkeit gegangen.

Der Fokus des Change-Management-Prozesses lag nach den Interviewaussagen primär auf der externen, politischen Ebene, sowie intern auf dem Versuch die beiden „Lager“ (Offiziere und Juristen) anzunähern.

2 2012 Gründe und Ziele

2.1 Statistische Übersicht

Tabelle C.9: Reform 2012 – Gründe / Ziele; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Effizienzsteigerung und Kostenreduktion	6	6	2, 3, 8, 9, 17, 26
Lösen struktureller Probleme	17	9	2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 13, 25
Politische Motivation	7	4	3, 8, 25, 27
Vervollständigung der Reform 2005	39	17	3, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 20, 23, 24, 25, 26, 27

2.2 Interpretation

2.2.1 Effizienzsteigerung und Kostenreduktion

Sechs Interviewsegmente in sechs Interviews geben als Grund für die Reform 2012 erhoffte Effizienzsteigerung bzw. Kostenersparnisse an.

Für die nachgeordneten Hierarchieebenen haben sich die Berichtspflichten vereinfacht: „Für den einzelnen Bediensteten der damaligen Polizei natürlich 2012 hat sie im Wesentlichen nicht so viel verändert. Ja, es waren natürlich unterschiedliche, vielleicht im Einzelnen Maß unterschiedliche Berichtspflichten. Ja, wo man sich dann natürlich einiges erspart hat, wo man dann das einfach durch die einfachere Strukturierung auch für den Exekutivbeamten die Exekutivbeamten vor Ort erleichtert hat“ (9).

Denn Strukturen vor 2012 waren durchaus komplex und wie aus diesem Interview, wenn auch leicht scherzhaft, hervorgeht, offensichtlich nicht zwingend erforderlich: „Weil es hat sich zwischen 2005 und 2012 schon so entwickelt, dass der Landespolizeikommandant der Bundespolizei wesentlich mehr Einfluss hatte, wie der Sicherheitsdirektor zum Beispiel, der als Jurist mit dem behördlichen Kompetenzbereich über dem Landespolizeikommandant war, aber der faktisch dem Landespolizeikommandant direkt im täglichen Einsatzgeschehen, in der Strategieentwicklung, also nie das Wasser reichen konnte. (...) Aber es ist wahnsinnig schwierig, die Behördenstruktur von damals jemandem beizubringen, da scheitert jeder auf welchem Level auch immer. [Anonymisiert] hat immer gesagt, das sind informelle Frühstücksdirektoren, die sind bei vielen Anlässen dabei usw. Aber wenn man sie wirklich in der Nacht um drei dann mal braucht“ (3).

Der wesentliche Fokus der Reform 2012 lag darauf, „dass Führungsverantwortung, Ergebnisverantwortung und Ressourcenverantwortung in einer Hand liegen“ (8).

Es wurden also „im Wesentlichen [...] hier auch die legistischen Verantwortlichkeiten noch einmal gestrafft und hat damit hier auch Zuständigkeiten noch einmal verstärkt ausgebildet“ (17).

„Man hat einmal die Führungsdoppelgleisigkeiten bereinigt. Das war ganz wichtig. Man hat ganz klar gesagt: Es können nicht zwei Organisationen nebeneinander für die Sicherheit und für die Verwaltung tätig sein. Und wir haben einen doppelten Führungsapparat. Das geht sich nicht aus auf Dauer. Das kann man sich nicht leisten, will man sich auch nicht leisten. Dahingehend finde ich es gut, dass hier diese Bereiche zusammengelegt wurden und hier ein starkes Führungsteam mit allen Bereichen aufgestellt wurde und die alles abdecken. Das finde ich in Ordnung. Das ist aus meiner Sicht ein wichtiger Schritt gewesen“ (2).

„Man hat an Behörden Leitungsfunktionen eingespart, aber nicht damit mehr an Wachkörper auf die Straße bekommen“ (26).

2.2.2 Lösen struktureller Probleme

Siebzehn Interviewsegmente in neun Interviews stehen im Zusammenhang mit der Lösung von Strukturproblemen als Grund für die Reform 2012.

Vor der Reform 2012 war die Struktur mit Behörden und Wachkörper immer noch komplex mit Landespolizeikommandos, Bundespolizeidirektionen und Sicherheitsdirektionen: „Es war sicher von Vorteil, die die ganzen Behörden, ich glaube es waren dann 35 hier zusammenzufassen, weil da unterschiedliche Zugänge waren, unterschiedliche Kompetenzen waren, die das sehr verkompliziert haben. Das war sicher bei der Organisationsstruktur absoluter Vorteil dieser Reform 2012“ (9).

Der Einfluss der Politik trug ebenso zur Komplexität bei: „Das war in der österreichischen Behördentradition so nur schwer erlebbar. Wenn man weiß, dass in den Städten die Polizeidirektoren immer aus der Sozialdemokratie gestellt wurden, und beim Sicherheitsdirektor per Verfassungsgesetz hatte da der Landeshauptmann ein Mitspracherecht. Und die Landeshauptmänner und -frauen in Österreich haben eher mehrheitlich immer der konservativen Partei nahegestanden, [...] somit auch die Sicherheitsdirektoren. Also gab es hier jetzt kann man sagen, so eine Art Kontrolleffekt politischer Natur, das hat sich aber in der Loyalität der Weisungsentgegennahme mitunter auch gezeigt, dass die anderen Ansprechpartner hatten als ihren unmittelbar Vorgesetzten im Bundesland, vor allem, wenn der Innenminister auch aus der Sozialdemokratie gestellt wurde. Dann hat so ein schwarzer Sicherheitsdirektor im Bundesland nicht [...] die große Schlagkraft entwickelt, denn die hatten andere Ansprechpartner [...]“ (13).

Aber auch im täglichen Ablauf hat man die strukturellen Probleme gespürt: „Und man hat auch verspürt, weil in [anonymisiert] waren es drei Organisationsteile Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektionen, Landespolizeikommando. Jeder Teil für sich hat Medienarbeit gemacht und der Schnellere hat dann die bessere mediale Darstellung gehabt. Das hat man auch verspürt in dieser Zeit“ (25).

Ein anderer führt dazu aus: „Das ist nämlich immer, immer etwas schwierig, wenn jemand eine Ergebnisverantwortung hat, aber keinen Zugriff auf Ressourcen hat“ (8).

Besonders fordernd war, dass „[...] trotz der Reform [2005...] eine Trennung zwischen Dienst und Fachaufsicht gegeben [war]. Sie wissen, die Sicherheitsbehörden in Österreich hatten Fachaufsicht. Der neue Wachkörper Bundespolizei war untergeordnet in der Fachaufsicht, aber nicht der Dienstaufsicht. Auch die Ressourcensteuerung [...]. Ich habe in internen Entscheidungsprozessen bemängelt, dass diese Struktur man zwar auf Landesebene leben kann, aber aus meiner Sicht [...] keine krisensichere Struktur ist“ (25).

Ursprünglich war sogar eine andere Variante für die Reform 2012 im Gespräch, die allerdings die strukturellen Herausforderungen noch nicht ganz beseitigt hätte: „Und dann im Jahr 2011, hat uns der damalige Kabinettschef den Auftrag gegeben, nämlich [anonymisiert] als Projektleiter und [anonymisiert] als Projektleiter-Stellvertreter, Sicherheitsdirektion und Bundespolizeidirektion zusammenzuführen. Dann hätten wir eine Sicherheitsbehörde gehabt und das Landespolizeikommando so belassen. Dann wären die Polizeioffiziere die leitenden Bediensteten beim Landespolizeikommando gewesen. Und in einem Polizeipräsidium sozusagen die Juristen. Und wir haben die Vorbereitungsarbeiten auftragsgemäß vorgenommen und haben uns gewagt, eine dritte Variante vorgeschlagen, wo wir gesehen haben: Es ist die beste Struktur, alles zusammenzuführen. Und wir haben auch politische Hintergrundgespräche zwischen den zwei großen Parteien geführt [...]. Wir brauchten dazu auch eine Zweidrittelmehrheit, eine Verfassungsänderung. Und die ist geglückt. Aus diesem Grund ist dann im Jahr 2012, weil die Argumente überzeugend waren und die Schwachpunkte eliminiert wurden, ist es dann zur Zusammenführung von Sicherheitsdirektion und Bundespolizei und Landespolizeikommando zu einer einen Organisationseinheit Landespolizeidirektion gekommen“ (25).

Und so wurde dann „[...] die Führung verschlankt, einheitlich gemacht und klar definiert. Und keiner kann den anderen irgendwie aushebeln“ (2).

Ein anderer berichtet: „Erst dann ist es wirklich zu einer tatsächlichen Struktur und Zusammenschluss auch dieser Führungsebene gekommen und nicht mehr gegeneinander, sondern ein klares. Das war der ganz, ganz große Vorteil, dass man heute sagt, man hat einen so, ich würde sagen, wie bei Highlander: Es kann nur einen geben. Und das ist ja so [...]“

eine monokratische Behörde, es gibt einen bei uns in [anonymisiert], einen Landespolizeidirektor und dann eine Struktur, die unter ihm ist, und alle müssen für ihn mitwirken“ (7).

„Es war mir klar, dass es auch notwendig ist, als Folge der Wachkörper Zusammenlegung, dass es auch eine Bereinigung der Behördenstruktur geben muss, gerade der Sicherheitsbehörden Struktur, die ja sehr komplex ist. Das war für mich rechtlich eigentlich eine logische Folge, dass das kommen musste“ (5).

Wie ein anderer ebenfalls berichtete, war es vor der Reform „[...] nicht immer sehr einfach gewesen, kann ich Ihnen sagen. Insbesondere bis zu diesem Schritt. Ständig diese latent vorhandenen Konflikte zwischen den Landespolizeikommandanten und Sicherheitsdirektoren zu bewältigen. Ach, das war ein sehr interessantes Spiel und ich glaube, da hat sich sicher eine gewaltige Verflachung und Entflechtung in nicht notwendigen Diskussionen und Konflikten ergeben“ (8). Denn, so begründet er, damit das alte System funktionierte, „[...] bedarf es dann sehr vernünftiger Leute, dass das wirklich einwandfrei funktioniert. Und die sind auch nicht immer zu 100 % vorhanden“ (8).

„Und wenn die überhaupt nicht miteinander können, wird es ein Drama und [es gibt] eskalierende Konflikte ins Ministerium. Und dann gibt es keine Entscheidungen“ (4).

2.2.3 Politische Motivation

Sieben Interviewsegmente in vier Interviews beleuchten die politische Motivation für die Reform 2012.

Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass das politische Interesse im Vergleich zu 2005 grundsätzlich nicht so hoch war, weil weniger direkt betroffen waren: „Das [die permanente Einflussnahme auf drei politischen Ebenen] hat man in keinem anderen Projekt, auch nicht im Behördenprojekt 2012 gehabt. Weil, das hat nur mehr die Landeshauptleute interessiert. Keine Bürgermeister, keinen Bezirkshauptmann, Bezirksebene auch keinen“ (3).

Gleichwohl war eine politische Einflussnahme zu konstatieren: „Ich kann mich erinnern, es waren schon politische Hintergründe verantwortlich, auch für dieses Projekt. Und es war 2005, 2006, 2007 schon eine starke politische Polarisierung zu verspüren [...]. Wir hatten die alten Sicherheitsbehörden, Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektion, die sind geblieben in dem neuen, modern wirkenden Wachkörper Bundespolizei. Und diese Spielwiese Fachaufsicht, Dienstaufsicht, die wurde genutzt, auch zu Machtkämpfen. Es hat fachliche Anordnungen gegeben, die wieder bei der Ressourcensteuerung nicht in vollem Umfang umgesetzt werden haben können. Und das hat auch dann bei der medialen Berichterstattung Niederschlag gefunden“ (25).

Entsprechend gab es „ein klares politisches Bekenntnis zu dieser Reform [...]“ (8).

Dazu die Aussage eines anderen Interviewten: „[w]eil den Landeshauptleuten war es auch wichtig, dass das eine gute Struktur im Land ist, eine moderne Struktur im Land ist. Die haben schon die Zeichen der Zeit gesehen und denen war es ja nur wichtig, dass sie dann ein Mitspracherecht haben“ (27).

Hier wird auch deutlich, wie der politische Konsens erreicht wurde, nämlich dadurch, dass die betroffenen Landeshauptleute weiterhin Einfluss hatten: „Und dieses Mitspracherecht wurde ihnen ja eingeräumt, indem sie eben bei Dienststellenbesetzungen tatsächlich angehört werden und sozusagen ein bisschen politisches Mitspracherecht haben, auch zu sagen, welche Führungskräfte dann einmal wohin kommen. Also die können schon ein bisschen mitsteuern, das große Ganze [...]. Und beim Landespolizeidirektor 2012 hat man dann diese Mitsprache auch eingeräumt, nämlich so sozusagen, dass der Landespolizeidirektor immer

im Einvernehmen Innenminister und Landeshauptmann zu bestellen ist. Also da haben sie auch ein politisches Mitspracherecht. Und sozusagen gibt es also so ein bisschen ein Miteinander zwischen Bund und Ländern hier, das nicht unbedingt aus der reinen Kompetenz heraus erforderlich wäre, aber das letztendlich einen wesentlichen Beitrag auch zur politischen Umsetzung und zur Gewinnung der Zweidrittelmehrheit dann mit sich bringt“ (27).

2.2.4 Vervollständigung der Reform 2005

Neununddreißig Interviewsegmente in 17 Interviews sehen in der Reform 2012 eine Vervollständigung der Reform 2005.

Anhand zahlreicher Interviewsegmente wird deutlich, dass die Reform 2012 die Vollendung der Reform 2005 war und dieser Schritt auch damals bedacht war: „Also die das Ziel haben wir ganz klar definiert, dass es eben nicht nur eine Wachkörperreform, sondern auch eine Behördenreform war. Natürlich war auch dem Minister klar, dass man in vier, fünf Jahren nicht beide Ziele erreichen kann. Aber es war klar, dass beide, dass beide Ziele ein ganz großes gemeinsames Ziel waren [...]“ (12).

Doch man wartete mit diesem Schritt „bis 2012, bis zur großen Behördenreform, die die logische Konsequenz aus der 2005 Reform war“ (13).

Und, so ein anderer, war es wohl „[...] für alle, sowohl für den Bereich der Sicherheitsbehörden als auch für den Bereich der Wachkörper [...] klar: Diese Reform muss man gehen“ (12).

Ein anderes Interviewsegment belegt: „Das heißt, was dann 2012 kam, war eigentlich [ein] Konzept, dass man in Unterlagen [des Österreichkonvents] aus dem Jahr 2003 findet“ (26).

„Das ist ein ganz, ganz logischer Schritt nach der Wachkörperreform. In der Diskussionsgrundlage steht zu diesem Thema schon 2004 im Herbst drinnen, dass in einem weiteren Schritt, nachdem gewisse Hausaufgaben zu erledigen sind, dieser organisatorische Schritt auch noch möglich ist auf der regionalen Ebene, auf der Landesebene“ (3).

Ein anderer Beitrag mit gleicher Aussage: „Sie [werden] feststellen, dass man ja eigentlich nicht nur die Wachkörper zusammenführen wollte, sondern man wollte auch damals schon die Behörden dahinter zusammenlegen. Da hat es den Österreichkonvent gegeben, der sich mit einer Verfassungsreform beschäftigt hat, weil, diese Struktur der Sicherheitsbehörden ist in unserer Bundesverfassung festgelegt. Das heißt, da braucht man 2/3 Mehrheit im Parlament, um da was zu ändern. Und das ist 2005 dann nicht mehr gelungen. Der Österreichkonvent hat noch getagt, aber das war dann auch die politische Entscheidung. Wenn wir das jetzt auch noch machen, überheben wir uns, dann schaffen wir das nicht. Also wir müssen uns jetzt diesen Schritt vorbehalten und der nächste Schritt ist dann bekannterweise sieben Jahre später erfolgt. Und da hat man dann wieder auf die Ergebnisse des Konvents und die Überlegungen, wo man selber mitgearbeitet haben, zurückgegriffen und hat dann letztendlich diesen zweiten Schritt zur Vollendung des Großen und Ganzen gemacht“ (27).

Die Gründe für das Abwarten werden bereits in den vorangegangenen Statements deutlich: Eine gemeinsame Durchführung mit der Reform 2005 hätte die damalige, bereits äußerst komplexe Reform, zum einen noch komplexer gestaltet im Hinblick auf die rechtlichen Erfordernisse, zum anderen auch in Bezug auf die Widerstände, sowohl interne als auch externe: „Das habe ich aber dann schon verstanden, weil das wäre auf einmal zu viel gewesen und hätte auch sehr viele, zum Teil verfassungsrechtliche, Probleme aufgeworfen, weil ja [die Sicherheitsdirektion] Sicherheitsbehörde erste Instanz ist“ (16).

„Weil hätte man das alles in einem Schritt gemacht, das heißt die Sicherheitsbehörden und

diese getrennten Wachkörper zum selben Zeitpunkt zu fusionieren, das wäre schiefgegangen“ (8).

Und ein anderer Interviewpartner in gleicher Hinsicht: „Also es hätte zu viele politische organisatorische Widerstände oder Probleme aufgeworfen, die schon waren, schon durch die Zusammenlegung der Körper ein großer Aufwand, die wahrscheinlich für einen unüberschaubaren Problemhaufen geführt“ (16).

Auch der zur Reform 2005 amtierende Bundeskanzler, versucht sich zu erinnern: „Ich glaube, dass das wahrscheinlich da am Anfang zu viel gewesen wäre. Da haben sie sich wahrscheinlich auch überlegt, dass das in zwei Stufen zu machen. Und das ist ja auch manchmal durchaus richtig, dass man versucht, einmal bestimmte Dinge einmal umzusetzen“ (BK Dr. Schüssel).

Im Ergebnis waren sich viele Interviewteilnehmende einig, „[...] dass das quasi der letzte Puzzleteil war, das wirklich neu aufzustellen und dementsprechend hat das Werk dann gut funktioniert“ (11).

Es war eine „logische Abschlussentwicklung dieses Prozesses, beginnend von 2000 weg mit Schule, Werkstätten, Sondereinheiten, Wachkörper und am Ende waren es dann noch die Behörden und jetzt kann man sagen ist es ein Guss“ (13).

„Das hat man nicht stehen lassen können. Das war erforderlich, das so zu tun. Und da war tatsächlich organisatorische Verschlinkung und Straffung damit verbunden und auch Vereinheitlichung, die etliche Vorteile mit sich gebracht hat“ (18).

„Man hat es dann in der Reform 2012 geschafft, auch den Behördenteil noch mit dem Wachkörper zu fusionieren und tatsächlich aus ehemals 31 Dienstbehörden letztendlich neun zu machen, das heißt eine pro Bundesland. Und das war eine konsequente Fortführung dieses Wegs, wo man gesagt hat, wir wollen Synergien nutzen, wir wollen weiter die Effizienz und Effektivität steigern, wir wollen die Verfahrenswege beschleunigen, wir wollen noch besser werden in der Steuerung der Bundesländer. Und das war für mich ein absolut richtiger, wichtiger Schritt“ (20).

Ein anderer bewertete es wie folgt: „[...] man kann die Reform 2005 nicht getrennt sehen von der Reform 2012“, [...] weil letztlich die großen Erfolge und die Ziele erst 2012 mit der Reform erreicht worden sind“ (23).

Die „wirklich die volle Schlagkraft [wurde] mit der Reform 2012 erreicht“ (24).

Dies lag auch an den strukturellen Nachteilen (vgl. Teil C III.2.2.1, Teil C III.2.2.2): „Es war mir klar, dass es auch notwendig ist, als Folge der Wachkörperzusammenlegung, dass es auch eine Bereinigung der Behördenstruktur geben muss, gerade der Sicherheitsbehördenstruktur, die ja sehr komplex ist. Das war für mich rechtlich eigentlich eine logische Folge, dass das kommen musste“ (5).

Und so wurde „[...] der Umbau der österreichischen Sicherheitsarchitektur 2012 konsequent beendet [...]“ (3).

„Das war der Schlussstein in der Sicherheitsarchitektur. Schnellere Abläufe, klare Ergebnisse und Ressourcenverantwortung. Das Zusammenspiel mit der Zentralstelle natürlich besser. Wenn ich jetzt im Bundesland nur mehr einen habe, das ist ein bisschen Highlander-Prinzip, es kann nur einen geben, und das sieht man auch in der strategischen Weiterentwicklung dieser Papiere jährlich. Wenn wir jetzt [...] morgen beginnen, wieder für die Frühjahrsplanung und dann im Herbst noch einmal, diese 27 Menschen, die [verantwortlich sind] und sich vertrauen, dann die Sicherheit planen, dann bringen wir das einfach weiter“ (6).

2.3 Bewertung

Die Auswertung der Interviewsegmente machte deutlich, dass die Zusammenlegung von Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektion und Landespolizeikommando nicht bereits im Jahr 2005 erfolgte, weil dieser zusätzliche Schritt mit weiteren rechtlichen und (macht-)politischen Herausforderungen verbunden gewesen wäre. Dies hätte die Umsetzung der Wachkörper-Zusammenlegung gefährdet. Zudem wäre eine Verfassungsänderung erforderlich gewesen, für die keine gesicherte Mehrheit bestand.

So war den Akteuren klar, dass die beschriebenen strukturellen Problemstellungen, verbunden waren mit Effizienzverlusten und somit auch höheren Kosten, dass diese noch aufzulösen waren, sobald der politische Rückhalt gegeben war. Dies war dann in den Jahren 2011/2012 der Fall und so konnte eine durchweg durchgängige und schlüssige Struktur der Sicherheitsexekutive in Österreich etabliert werden.

3 2012 Vor- und Nachteile

3.1 Statistische Übersicht

Tabelle C.10: Reform 2012 – Vor- und Nachteile

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
2012 Nachteile	15	10	1, 2, 3, 4, 13, 19, 21, 22, 23, 25,
2012 Vorteile	51	23	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27

3.2 Interpretation

3.2.1 2012 Vorteile

Einundfünfzig Interviewsegmente in 23 Interviews beschreiben positive Aspekte der Reform 2012. Entsprechend der Kritik an den strukturellen Herausforderungen davor, wird als Vorteil die nun klare und durchgängige Struktur und die davon logisch ableitbaren Zuständigkeiten beschrieben: „Ich glaube, dass das wirklich das Positive dieser Reform überwiegt, dass man wirklich sagen kann, die Strukturen sind so gestrafft worden, dass man, dass man die Kompetenzen und die Ansprechpartner besser festmachen kann“ (9).

„Die Vorteile waren einfach wieder, dass klare Zuständigkeiten waren. [...] Und hier eine Verschmelzung herbeizuführen, war für den gesamten Arbeitsprozess im Land [...], für die Polizei totale Verbesserung. Also auch dieses Miteinander, diese klaren Behördenzuständigkeiten, wo man dann wirklich gewusst hat, wer hat welche Kompetenz und dadurch auch die Akzeptanz“ (11).

„Es war zwar ein langwieriger Prozess, aber wenn ich mir jetzt so das Organigramm einer Landespolizeidirektion so vor dem geistigen Auge auch vorführe, ich denke also schon, dass

das Klarheit gebracht hat, eine Vereinheitlichung gebracht hat, auch Arbeitsabläufe vereinheitlicht hat und vor allem die Kompetenzen eindeutig geklärt hat“ (15).

Einer fasst es prägnant zusammen: „Einheit der Führung, klare Struktur, klare Kompetenzverteilung. Kein Kompetenzen Wirrwarr. Klare Ansprechpartner für den Landeshauptmann, die Landeshauptfrau und für den Minister“ und ergänzte: „Ich glaube, dass die Polizei in Österreich der vorbildlichst aufgestellte Sicherheitswachkörper in ganz Europa ist. Diese klare Struktur gibt es nirgends in ganz Europa und wir haben uns alles angeschaut. Deutschland, egal wo, gibt es ein Kraut und Rüben an Zuständigkeiten mit unterschiedlichen Codes und Verantwortlichkeiten. Bei uns ist es glasklar Der Landespolizeidirektor, die Direktorin führt das Land. Punkt. Aus, Ende“ (19).

Gestützt wird dies auch von der Aussage eines anderen: „[Weil] in Deutschland diese Länderstrukturen und dann noch eine Bundespolizei drüber usw. Das ist weitaus viel komplizierter“ (7).

Ein weiterer merkte in dieser Hinsicht noch an: „Wir haben die Führung verschlankt, einheitlich gemacht und klar definiert. Und keiner kann den anderen irgendwie aushebeln“ (2).

Entsprechend effektiv und effizient ist die Steuerung der Polizei in den Bundesländern geworden, berichtete ein Interviewpartner: „Man hat es dann in der Reform 2012 geschafft, auch den Behördenteil noch mit dem Wachkörper zu fusionieren und tatsächlich aus ehemals 31 Dienstbehörden letztendlich neun zu machen, das heißt eine pro Bundesland. Und das war eine konsequente Fortführung dieses Wegs, wo man gesagt hat, wir wollen Synergien nutzen, wir wollen weiter die Effizienz und Effektivität steigern, wir wollen die Verfahrenswege beschleunigen, wir wollen noch besser werden in der Steuerung der Bundesländer. Und das war für mich ein absolut richtiger, wichtiger Schritt“ (20).

Gleiches gilt im Verwaltungs- und Logistikbereich: „Es ist [durch die] Zusammenarbeit besser, wenn man jetzt von der Verwaltung [...] oder [...] der Logistik irgendwas benötigt [...]. Man kommt schneller zu irgendwas, [...] die Reform, die Zusammenlegung war sicher für die Struktur [...] und auch vielleicht für die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Außendienst besser als früher“ (22).

Ein Interviewpartner berichtete auch von einem praktischen Beispiel, mit dem er die Effektivität der neuen Strukturen belegt: „Und das tatsächlich die Sicherheit im Bundesland aus einer Perspektive und einem Guss gedacht [wird], wurde für mich am besten bewiesen 2015, wo wir in [anonymisiert] die Hauptroute Richtung Westen waren für die flüchtenden Menschen aus dem Osten [...]. 2015 hätte, wäre es schwer gewesen, diese Behörden alle zu synchronisieren, wo jeder mit großem Selbstbewusstsein und Eigenständigkeit versucht hätte, seine Probleme zu lösen“ (13).

Ein weiterer Beitrag hierzu: „Erhöhung der Verkehrssicherheit. Wobei natürlich auch Erhöhung, Steigerung der Effizienz in der Kriminalitätsbekämpfung. Das hatte ja auch eine Außenwirkung, weil die Entscheidungsbefugnis der einzelnen Abteilungsleiter klarer war und die einfach mehr, mehr bewirken konnten“ (15).

Ein zweiter unterstreicht dies: „Und bei der neuen Struktur jetzt 2012, würde ich sagen, da war die große Bewährungsprobe 2015/16 mit der Migrationskrise, wo man gesagt hat, okay, auch da sieht man jetzt Gott sei Dank eine klare Führung und Einheit. Das waren so ganz wichtige Dinge, wo man dann gesagt hat, Gott sei Dank hat man die Struktur vorher schon geändert und Gott sei Dank ist das nicht [passiert] während der Veränderung. Das muss man auch sagen. Hätte man das in dieser Phase [gehabt], das wäre ja fast nicht schaffbar“ (7).

Denn die alte Herausforderung aufgrund der Trennung von Fach- und Dienstaufsicht wurde

obsolet. „Weil man eben sich bei allem überlegen musste, ist das eine Angelegenheit, die da jetzt gemacht wird des Inneren Dienstes, wo der Wachkörper selbst entscheiden kann und durchzuführen hat. Oder ist das eine fachliche Angelegenheit, wo die Sicherheitsbehörde das Sagen hat? Ja. Und da hat man also die Geschichten eindeutig verkompliziert. Wenn man dann 2012 anschaut, da ist dieses Defizit dann endgültig beseitigt worden“ (23).

„Also zusammengefasst positiv: Zusammenführen von Fach und Dienstaufsicht. Das hat man wirklich gemerkt. Ein Ansprechpartner für die Medien. Was noch positiv: Eine einheitliche Ressourcensteuerung. Das war positiv“ (25).

„Einheit der Führung in den Bundesländern. Es gibt einen Führungsgrundsatz Einheit der Führung“ (4).

Aber auch die Vergleichbarkeit zwischen den Ländern und deren Kooperation ist seit 2012 optimiert: „Landespolizeidirektionen, die ident, nahezu ident aufgestellt sind und die auch ihre Eigenständigkeit haben in der Sicherheitsgestaltung bis zu einem gewissen Grad, aber sehr wohl auch zusammenarbeiten, wenn dann das Nachbarbundesland etwas Unterstützung braucht. Also dahingehend ist sehr gut und haben wir das eigentlich recht gut bereinigt“ (2).

„Das heißt, dadurch, dass die schablonenhaft in etwa gleich sind, weiß man schon auf einen Knopfdruck auch in Kärnten, wenn man was braucht vom Verfassungsschutz, dann ruf ich da [...]. Wenn ich was braucht von deiner Abteilung rufe ich dort an. Das war vorher ein bisschen verklausuliert in vielen Fällen. Wer ist da zuständig? Also diese Bezeichnungen Fachbereichsbezeichnungen sind jetzt gleich“ (1).

Ebenfalls im Hinblick auf die Rekrutierung und Ausbildung erkannte ein Interviewpartner einen Vorteil: „Das bringt schon Vorteile, auch in der Ausbildung natürlich, wenn es um die Rekrutierung von Personal geht. Vorher gab es ja doch mehrere, mit den Bundespolizeidirektionen, mehrere Behörden. Also durchwegs eine Vereinfachung, würde ich sagen“ (5). Zudem ist es, zumindest nach der Aussage eines Interviewpartners, gelungen, die personelle Zusammenführung sozialverträglich zu gestalten. „[Durch] die Verschlankung der Struktur hat man ein bisschen sozusagen ein biologisches Zeitfenster genutzt, weil zu dem Zeitpunkt viele Führungskräfte der Landespolizeikommandos und der Sicherheitsdirektionen pensionsreif waren. Also die sind ausgeglitten und man hatte eine biologische Lücke und hat diese gut gefüllt mit der neuen Struktur. Letztlich jedem wird man es nicht recht gemacht haben, aber im Großen und Ganzen ist das gut gelungen“ (6).

Entsprechend auch das Gesamturteil zur Reform: „Ich könnte mir das heute nicht mehr anders vorstellen, [...] wo es heute um strategische Bewertungen geht oder wenn man sagt, wie wollen wir die Kriminalität der Zukunft angehen, erarbeiten wir ein Strategiepapier, wie wir das machen. Dann gibt es halt ein Papier und nicht mehr fünf und da steht nicht fünfmal was anderes drinnen“ (7).

„Es ist jetzt wirklich der Schritt gemacht worden, dass Führungsverantwortung, Ergebnisverantwortung und Ressourcenverantwortung in einer Hand liegen“ (8), „das ist ein Beitrag, dass die die Sicherheitsexekutive zukunftsfit geworden ist“ (27).

3.2.2 2012 Nachteile

Fünfzehn Interviewsegmente in 10 Interviews beschreiben negative Aspekte der Reform 2012. Ähnlich wie bei der Reform 2005 deutet auch hier eine Aussage darauf hin, dass die soziale Verträglichkeit der Reform auf Kosten ihrer Effektivität ging: „Mein Eindruck war, man wollte diese Reform jetzt über die Bühne bringen, ohne dann doch Härtefälle zu produzieren,

wie sie nenne, weiße Elefanten, die dann am Ende zwar als Beamte nicht kündbar sind und auch keine besoldungsrechtlichen, großartigen Nachteile in Kauf nehmen müssen, aber halt keine Planstelle mehr zugewiesen bekommen, weil es heute keine mehr gibt. Und da war man meiner Meinung nach [...] sehr bemüht, die Anzahl dieser Funktionäre gering zu halten, was nichts anderes heißt als man hat wieder was gebaut, wo alle ihren Platz hatten und damit ging aber auch eine Verschlankungs- und Vereinfachungschance verloren“ (13).

Und ein anderer Beitrag hierzu: „Ab und zu hat man jetzt den Eindruck, es gibt sehr viele, sehr, sehr viele Häuptlinge und sehr wenige Indianer“ (21).

Einen weiteren Aspekt ergänzte ein anderes Interviewsegment: „Zu Zeiten des Landespolizeikommandos war man relativ schlank. Das war wirklich fast nach militärischem Muster durchorganisiert. Und die einzelnen Fachabteilungen und das war es, da gab es nicht einmal oberhalb der Abteilungen großartige weitere Ebenen, nur den Landespolizeikommandanten und einen Stellvertreter. Und die nächste Ebene waren dann schon die Abteilungsleiter und das war eine kleine Gruppe [...]. Diese zehn Personen hatten an einem Tisch Platz und nach der Reform waren die Tische immer zu klein. Da waren wir dann irgendwann bei 17 und 18, weil dort die Abteilungsleiter eben auch dabei, aber die Ebene drüber, die dann die Abteilungsleiter zu synchronisieren und zu führen hatte, eben auch und dann, dann werden es immer mehr und dann wird auch der Apparat schwerfälliger“ (13).

Ein anderes Interviewsegment erklärt diesen Zuwachs wiederum: „Aber das mag vielleicht ein geringer Nachteil sein, weil in die Polizeiführung, dann wieder dieser Behördencharakter hereingekommen ist, dieser Verwaltungscharakter, auch dieser Verwaltungsüberhang“ (3).

Ein weiterer bemängelte die fehlende Außendienst Erfahrung der oberen Führungskräfte: „An der Basis weiß ich nicht, ob es wirklich ein Vorteil ist, weil man schon sagen muss, dass jetzt teilweise Leute an Positionen sitzen, die sehr wenig exekutive Außendienst Erfahrung haben. Das [...] schlägt sich dann ab und zu durch bei gewissen Befehlen oder Aufträgen schlägt sich das dann nieder. Also das finde ich, ist jetzt nicht unbedingt von Vorteil, aber gut“ (21).

Ein Interviewpartner beschrieb die Machtverschiebung zur Landesebene zumindest als Herausforderung: „Klare Prozesse, klare Abläufe, ein Funktionsträger und eine deutliche Stärkung gegenüber dem Innenministerium. Hatte das Innenministerium früher einige Ansprechpartner in den Bundesländern hatte man jetzt einen. Und diese eine Person [...], der Landespolizeidirektor, [wird] zwischen Innenminister und Landeshauptmann ernannt in der Funktion. Das ist verfassungsrechtlich abgesichert. Das bedeutet auch eine leichte Anlehnung an den Landeshauptmann und damit auch eine politische Unterstützung von der Landesseite her. Das bedeutet im Machtgefüge doch eine deutliche Stärkung der Landespolizeidirektoren, die jetzt gegenüber dem Innenministerium, wo diese Struktur nicht so klar abgebildet ist, deutlich Druck ausüben können. Und das spürt man. Das ist eine Herausforderung. Ich würde nicht sagen Nachteil“ (25).

Drei Interviewteilnehmende bemängelten die Namensgebung: „Was ich nicht gut finde, ist die Bezeichnung Landespolizeidirektion. Weil das impliziert, dass sie dem Landeshauptmann unterstellt sind. Sie sind Bundespolizisten. Richtiger wäre es gewesen: Bundespolizeidirektion Niederösterreich, Bundespolizeidirektion Wien. Weil dann ist auch die innere Einstellung, dass ich Bundespolizist bin und nicht ein Landespolizist bin und dass mich das, was im Land passiert, interessiert“ (2).

„Also von der Diktion gefällt es mir nicht sehr gut, weil [...] wenn wir ins Ausland kommen und sagen ‚Ich bin von der Landespolizeidirektion Wien, ich bin ein Bundespolizist‘, kennt sie keiner mehr aus“ (1).

„Das war ein Fehler. Es denkt jeder bei Landespolizei an das typisch deutsche System einer

Landespolizei. Und wie erklärst du: Wir haben eine Bundespolizei in einer Landespolizeidirektion“ (26).

Ein Interviewpartner wies zudem daraufhin, dass ein Vorteil des früheren Systems, nämlich das Vieraugenprinzip, weggefallen ist: „Ich bin mir nicht sicher, ob die Reform 2012 wirklich so gut war. Weiß ich nicht. Da habe ich jetzt dazu keine abschließende Meinung. Ich halte viel davon, dass man durchaus einen behördlichen Verantwortlichen hat und einen Wachkörperverantwortlichen, [...] dass man ein Vier-Augen-Prinzip hat“ (4).

3.3 Bewertung

In den neuen Landespolizeidirektionen gingen nach der Reform die Aufgaben der bisherigen Bundespolizeidirektion, des Landeskommandos und der Sicherheitsdirektion auf. In diesem Kontext ist es nachvollziehbar, das Leitungspersonal umstrukturiert wurde auf ein „Vorstandsmodell“, d. h. ein Landespolizeidirektor mit zwei Stellvertretern/innen, von denen jeder einen zugewiesenen Geschäftsbereich hat.

Die Namensgebung „Landespolizeidirektion“ (statt Bundespolizeidirektion) hingegen ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar, könnte aber im Reformprozess einen weiteren kleinen Beitrag geleistet haben, die Gunst der Landeshauptleute zu gewinnen.

Die Vorteile der Reform überwiegen eindeutig: eine durchgängige Verantwortungspyramide von oben nach unten, einheitliche Grundstrukturen in allen Bundesländern und damit eine effiziente Steuerung der Ressourcen der Sicherheitsexekutive. Die Kontrolle der Sicherheitsexekutive bleibt gewährleistet – durch die Bindung an Recht und Gesetz, den rechtsstaatlichen Individualschutz sowie die Aufsicht durch die Volksanwaltschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen.

IV. Aktuelle Herausforderungen

1 Methodische Besonderheiten

Bei diesem Abschnitt wurden Interviewsegmente aggregiert dargestellt, die sich auf interne und externe Herausforderungen für die österreichische Polizei beziehen oder einen Wunsch im Hinblick auf künftige Entwicklungen beinhalten. Dabei bedingen oder beeinflussen sich viele Aspekte. Zum Beispiel wirkt sich der gesellschaftliche Wandel auf Rekrutierung, Mitarbeiterbindung der Mitarbeitenden, Fortbildungsbedarf, Ressourcenknappheit, Cyberkriminalität etc. aus, wobei diese wiederum untereinander Querverbindungen haben.

Ein Interviewsegment wurde nur dann als „Zukunftswunsch“ kodiert, wenn der Aspekt nicht eindeutig einer Herausforderung zugeordnet werden konnte. So wurde beispielsweise der Wunsch nach höheren Einstellungszahlen bei ‚Herausforderungen intern: Rekrutierung‘ erfasst.

2 Statistische Übersicht

Tabelle C.11: Aktuelle Herausforderungen; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Auswirkungen internationaler Konflikte	1	1	25
Bürokratie	17	8	3, 8, 11, 14, 15, 18, 21, 22
Cyberkriminalität und Digitalisierung	25	16	1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 17, 19, 20, 21, 25, 26, 27
Dienstzeitsystem	23	143	2, 3, 5, 6, 7, 9, 12, 19, 21, 22, 23, 25, 27,
Extremismus und Terrorismus	10	9	6, 7, 10, 11, 12, 15, 23, 25, 26
Führungskultur	28	13	1, 3, 7, 8, 10, 14, 15, 18, 19, 22, 25, 26, 27
Generationenkonflikt	4	4	1, 22, 23, 26
Gesellschaftlicher Wandel	16	11	1, 4, 5, 8, 11, 17, 18, 2, 20, 21, 23
Gewaltbereitschaft	8	6	2, 5, 10, 14, 15, 21
Migration	13	11	1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 19, 21
Mitarbeiterbindung	19	12	5, 6, 7, 8, 9, 12, 14, 18, 22, 23, 25, 26,

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Öffentliche Meinung	8	7	1, 3, 5, 8, 16, 22, 26
Organisierte Kriminalität	4	3	15, 19, 25
Politische Einflussnahme	15	9	2, 3, 6, 7, 12, 13, 15, 26, 27
Rechtliche Rahmenbedingungen	16	7	11, 16, 18, 20, 22, 25, 27
Rekrutierung	22	13	5, 6, 7, 8, 11, 12, 14, 17, 18, 19, 2, 23, 26
Resilienz kritischer Infrastrukturen	1	1	6
Überforderung	13	7	1, 11, 12, 14, 18, 22, 27
Veränderung als anthropologische Konstante	21	13	1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 13, 17, 23, 25, 27,
Weitere Optimierung der Aus- und Fortbildung	7	5	5, 12, 13, 22, 27

3 Interpretation

3.1 Auswirkungen internationaler Konflikte

Ein Interviewsegment bewertet die Auswirkungen internationaler Konflikte als eine Herausforderung für die Polizei: „Und die internationalen, wie globalen Konflikte nehmen zu. Das ist eine weitere Herausforderung. Gerade das Themenfeld Krisenmanagement ist ein großes. Aus diesem Grund errichten wir im BMI jetzt ein neues Krisensicherheitszentrum“ (25).

3.2 Bürokratie

Siebzehn Interviewsegmente in acht Interviews weisen auf die Bürokratie als eine Herausforderung hin.

Interviewsegmente wie dieses und einige weitere, spiegelten einen allgemeinen Eindruck wider: „Wir sind jetzt als Polizei im Vergleich zu vor 2000 technokratischer, bürokratischer und das vergleiche ich jetzt mit dem ehemaligen Gendarmeriebereich damit [ist die Arbeit] in Teilbereichen aufwendiger“ (18).

Detailliertere Beschreibungen der Zunahme an bürokratischem Aufwand gab es ebenfalls: „Ja, unser Verwaltungsablauf kann man sagen, ist eigentlich schlechter geworden, weil die Bürokratie derartig umfassend ist und zugenommen hat das eigentlich die meiste Zeit, dass man vor dem Computer sitzt und irgendwelche Schreibarbeit macht. Leider der Alltag, also dass man Streife fährt, ist selten. Anlassbedingt bzw. wenn man mal einen Tag hat, wo man vielleicht wirklich mehr Personal hat, da kann man das so praktizieren. Anlassbedingt, wenn

irgendwas ist, oder so. Ansonsten sitzt man vor einem Computer und hat irgendwelche Schreibarbeiten. Und die Bürokratie ist natürlich enorm und hat enorm zugenommen. Die Gerichte verlangen was, die Rechtsanwälte verlangen was, die ganzen anderen Behörden verlangen und die ganzen anderen Sozialeinrichtungen. Überall ist zu berichten, zum Schreiben, zum Beachten, zum Kontrollieren und und und. Also die Verwaltung hat sehr massiv zugenommen eigentlich und insbesondere für uns von der Polizei [...]. Es geht nur mehr schriftlich [...]. Jeder hat irgendeine Position und jeder muss seine Unterschrift dazu geben, dass man zu irgendwas kommt“ (22).

Es wurde eine hohe Fülle samt hohem Detaillierungsgrad von Regelungen, für deren Einhaltung der Einzelne verantwortlich ist, wahrgenommen, wie das folgende Interviewsegment ausdrückt: „Ganz persönliche Gefahren steigen und wir haben ein dichtes Netz, das drübergelegt wird, in dem Aufgaben und Abläufe immer vielfältiger, immer detaillierter vorgegeben werden. Und bis es dazu führt, dass viele den Eindruck haben [...], ich kann das gar nicht mehr richtig machen. Wenn das im Nachhinein jemand anschaut, dann findet er immer was, was nicht passt. Und das ist sehr, sehr unbefriedigend. Das ist eine Belastung, das erhöht den Druck, den Stress und notwendigerweise wir müssen Vorgaben straffer gestalten. Wir müssen da [hin zu] weniger ist mehr, Wir müssen das kürzen. Wir leben im Moment gerade in einer Zeit, in der Erlasse, Befehle, zuhauf rausgegeben werden zu allem Möglichen. Fünf PDF-Anhänge, dazu mit Präambeln im Vorfeld und dann mit 50 Seiten, bis es zu dem kommt, das eigentlich interessant genug wäre. Oder der, der die Vorgaben dann genauer beschreibt, dass ist man viel zu detailverliebt, das stimmt vom Grundsatz her nicht“ (18).

Ein Interviewpartner weist in diesem Kontext auf die psychischen Auswirkungen hin: „[...] den Älteren [...] teilweise Demotivation oder auch krankheitsbedingte Ausfälle [...], man merkt das wirklich, dass es Personen psychisch schlecht geht und da muss man entgegenwirken und ich weiß, das hört man nicht gerne [...]. Entweder wir arbeiten an einer Verwaltungsvereinfachung, das wäre auch ein total mögliches Mittel [zur Entlastung] meines Erachtens mit entsprechenden Gesetzesänderungen, dass wir die Polizei nicht mehr so zumüllen müssen“ (11).

Arbeitsbelastung ist ein weiterer Faktor, da ein Streifenpolizist beispielsweise zu viel „Vernehmungen [macht] und da stundenlang am PC [sitzt]. [In Amerika] füllt [ein Polizist] seine Zettel aus und die Geschichte hat sich erledigt. Ich meine, ich will jetzt keine amerikanischen Verhältnisse, bitte nicht. Aber wir haben schon Potenzial. Mit jeder Gesetzesveränderung müssen wir wieder neue Formulare bereitstellen und wieder mitdenken und das ausfüllen. Das ist alles gut gemeint, aber es ist nicht mehr praktikabel. Nicht mit dem Personaleinsatz, den man hat“ (11).

Die Langsamkeit von Beschaffungen ist naturgemäß Resultat bürokratischer Hindernisse und ein Interviewter wünschte sich diesbezüglich eine Entwicklung gegenläufiger Richtung: „Also, ich wünsche mir für die österreichische Bundespolizei einfache Beschaffungswege. Es muss EU-Recht und dergleichen geben, ist alles klar. Nur, wenn ich jetzt schaue, wenn wir im IT-Bereich Dinge beschaffen und alle Vorschriften einhalten, sind die Dinge, die wir beschaffen veraltet, wertlos, nicht mehr einsetzbar. Wenn wir Gebäude beschaffen, wenn wir Reformen beschließen, bis wir die Gebäude haben, vergehen Jahre. Also das kann nicht mehr Schritt halten mit dem Tempo, das es benötigt“ (11).

Hierarchische Strukturen und Bürokratie verstärken sich möglicherweise, wie ein Interviewpartner andeutete: „Die Hierarchien wurden teilweise insbesondere im mittleren bis oberen Bereich sehr stark aufgeblasen [...]. Und diejenigen, die das am unteren Ende ausführen

sollten, ja, die werden mit Arbeiten überhäuft. Und da rede ich auch von sehr vielen administrativen Angelegenheiten, die beim objektiven Hinsehen nicht mehr leistbar sind“ (14).

„[Einige wählen die Karriere zum] dienstführenden Beamten, und viele wählen dieses Mittel, um aus dieser Falle herauszukommen, damit sie in der Grundlaufbahn nicht mit Arbeit zugeschüttet werden. Und sie verfallen dann in dasselbe Muster, in dem sie, wenn sie dann als dienstführende Beamte tätig sind, dass sie einfach die Arbeit nach unten weiterreichen, wohl wissend, dass die unten schon dicht sind mit Arbeit. Wenn du das jetzt graphisch darstellen willst, dann haben wir in dem Haus also zwei Etagen. In der oberen Etage machen es sich die Dienstführenden gemütlich bei Kaffee und Wasser. Das ist jetzt sehr stark plakativ, aber zur Veranschaulichung. Und unten wird die Decke immer weiter nach unten gesenkt und die können beinahe nicht mehr aufrecht stehen, weil alles von oben nach unten weitergereicht wird. Und da muss sich der Dienstgeber etwas mehr überlegen, weil das ist das, was unweigerlich zum Crash von einem Dienstsistem führt“ (14).

Entscheidungswege sind des Weiteren eng verbunden mit Bürokratie und politischem Einfluss, oder wie ein Interviewpartner ausdrückte: „Die Bürokratie ist da ein Hemmschuh. Meiner Meinung nach, dass es oft lang dauert, oft, oft Umwege geht. Ich kann da auch die Politik nicht ganz aus dem Schneider lassen. Vor allem im Bereich der Personaleinteilungen, Personalressourcen mischt leider die Politik noch viel zu viel mit“ (15).

Bürokratie stelle gewissermaßen auch eine Gefahr dar, die Effektivität auf operativer Ebene einzuschränken, wie ein Interviewpartner mahnte: „Aber ich glaube, dass man insgesamt [...] aufpassen muss, dass sich die Polizei weiterhin ihres überwiegend operativen Aufgabenbereiches bewusst ist und das, wie soll ich sagen, nicht die Administration überhandnimmt“ (8).

3.3 Cyberkriminalität und Digitalisierung

In 25 Interviewsegmente aus 26 Interviews werden Cyberkriminalität und Digitalisierung als Herausforderung beschrieben. Neben zahlreichen Interviewsegmenten, die das Thema lediglich benennen, deuten einige weiteren Handlungsbedarf an, z. B. das Erfordernis weiterer Spezialisierung (19) oder auch die internationale Vernetzung: „Zum einen glaube ich, dass auch die Polizeiarbeit nicht nur mehr auf ein Land zu sehen ist, sondern eine Vernetzung mit den Polizeien der verschiedenen europäischen Länder [...] und eine Zusammenarbeit, eine gesamtheitlichere Lösung [erforderlich sind, um] gewissen Kriminalitätsformen, die keine Grenzen kennen, wie Cybercrime beispielsweise, halt mit höherer Schlagkraft entgegenzuwirken“ (20).

Aufklärungsarbeit und diesbezügliche Weiterbildung spielt im Umgang mit Cyberkriminalität eine wichtige Rolle, wie ein Interviewteilnehmer ausführte: „Cyber nimmt einfach so zu. Da müssen wir unsere Beamtinnen und Beamten fit machen, [...] weil das sind Delikte, die derzeit nicht sehr gut aufgeklärt werden, da man nur, glaube ich, Hausnummer 30 % und bei anderen haben wir 50 % oder 60 % Aufklärung, da passt es [...]. Und da müssen wir Antworten finden [...]. Die österreichische Polizei wie alle anderen Polizeien in der Welt“ (7).

Auch gezielte Aus- und Fortbildung hielten mehrere Interviewpartner erforderlich: „Und natürlich auch die Internetkriminalität, die immer mehr zunimmt, die, wo man auf der Basis ja teilweise ein Wissensdefizit hat, weil man nicht so ausgebildete Leute auf diesem Gebiet hat, auf der Basis“ (21).

Andere Interviewsegmente lassen aber darauf schließen, dass diese Herausforderung bereits angegangen wird, z. B. mit einem „Cyber Training Center auf Landesebene damit wir im Weiterbildungsprozess hier im Landeskriminalamt uns entsprechend etablieren und wo auch

alle Bediensteten, die die polizeiliche Grundausbildung absolvieren, Module dann absolvieren müssen, um IT fit zu werden. Und zudem haben wir ein Sondervertragsmodell für Spezialisten im IT Bereich, aus dem Privatsektor, wo Entlohnung eine höhere ist und eine Kooperation mit den Universitäten gestaltet. Das ist diese Zukunftsausrichtung“ (25).

Dies bestätigt ein anderer: „Alles, was mit Cyberkriminalität zu tun hat. Das heißt, es wird immer mehr verlangt von Polizisten [...]. Da starten wir jetzt schon, dass jeder Polizist eine gewisse Basisausbildung bekommt. Aber das wird nicht reichen“ (2).

Zwei Interviewsegmente bezogen sich auf das Erfordernis, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen den technischen Realitäten angepasst werden sollten: „Aber ob ich jetzt auf das grüne Symbol für SMS [...] überwachen darf und das grüne WhatsApp Symbol [...] nicht, [das hat] mit logischen Hausverstand, Menschenverstand, hat das alles nichts mehr zu tun. Und hier fehlt mir eben das Bekenntnis dazu. Nehmen wir doch bitte mit der Digitalisierung Schritt auf. Entwickeln wir uns parallel dazu mit nicht übertrieben [Tempo], aber bitte parallel und das ist einer der größten Herausforderungen für mich“ (11).

„Wir hätten die Rechtsgrundlagen für eine Quellen-TKÜ, gerade bei verschlüsselter Kommunikation. Da hat der Verfassungsgerichtshof vor Jahren was aufgehoben. Da hätten wir eine Nachfolgeeinrichtung. Aber das muss jetzt der nationale Gesetzgeber beschließen. Da gehört jetzt viel Überzeugungsarbeit [dazu]“ (25).

Ein weiteres Interviewsegment führte diesbezüglich aus, dass auch die technischen Mittel hierfür vorhanden sein müssen, es bleibt die „Frage nach der technischen Ausstattung, was die Überwachung der ganzen Informationen betrifft, wo wir hinterherhinken“ (10).

Ein weiteres Interviewsegment kombiniert diese Aspekte: „Die ganze Welt hat noch immer nicht geschnallt, was das Internet bedeutet. Dass das ich von den Malediven aus bei dir im Wohnzimmer bin, dass ich auf deine Bankkonten komme und wir haben da die Grenzen innerhalb eines Staates mit Bundesländern und dergleichen und unser Gegenüber, dass die Schwere Kriminalität nutzt die Technik wir, wir, wir leben teilweise mit der Technik in der Steinzeit. Wenn ich dann denke, wir fordern es, Messengerdienste überwachen zu dürfen, das ist gehörte einfach dazu“ (11).

Weitere Interviewsegmente greifen diese Herausforderung auf und fordern einen „hochwertigen IT Ermittlungsbereich“ (8).

Ein Interviewpartner betonte in diesem Kontext, dass digitale Ermittlungen sowohl als Basis als auch als Spezialistendienstleistung bereitgehalten werden sollten: „Gerade im IT Bereich auf der untersten Ebene [sollten wir] dieses fachliche Know-how den Bediensteten auf den Polizeiinspektionen zur Verfügung zu stellen. Und ein Cyber Training Center auf Landesebene damit wir im Weiterbildungsprozess im Landeskriminalamt uns entsprechend etablieren und wo auch alle Bediensteten, die die polizeiliche Grundausbildung absolvieren, Module dann absolvieren müssen, um IT-fit zu werden. Und zudem haben wir ein Sonderertragsmodell für Spezialisten im IT Bereich, aus dem Privatsektor, wo die Entlohnung eine höhere ist und auch eine Kooperation mit den Universitäten gestaltet. Das ist diese Zukunftsausrichtung“ (25).

Im Hinblick auf die Gewinnung von spezialisiertem Personal ein anderer Beitrag: „Was muss ich, was muss ich anstellen, damit ich mittelfristig derartiges Personal gewinnen und auch mittelfristig halten kann“ (8)?

Ein weiterer betont das Erfordernis nach Vernetzung: „Und ganz generell, man sieht, diese technische Entwicklung ist rasant. Wir als Polizei sind total gefordert. Wir brauchen diese Anbindungen an technische Unternehmen“ (25).

Ein weiteres Interviewsegment weist auch auf die Notwendigkeit der digitalen Eigensicherung hin: „Cybersicherheit“ (26), also den Schutz der polizeilichen IT-Infrastruktur. Zwei weitere Interviewsegmente aus einem Interview greifen das Thema Künstliche Intelligenz auf: „Wir haben mit der Technischen und Medizinischen Universität in Wien eine Kooperation für das Themenfeld Künstliche Intelligenz. Da entwickeln wir gerade was, das Serienerkennung betrifft [...]. Wir haben auch eine Rechtsgrundlage, damit wir künstliche Intelligenz in diesem Feld, was Serienerkennung betrifft, anwenden können. Hier haben wir einen Vorsprung gegenüber anderen Polizeien auf europäischer Ebene. Aber es bleibt herausfordernd und wir machen gerade eine neue IT-Netzwerkinfrastruktur, damit wir auch auf der lokalen Ebene Handys und Laptops auswerten können. Da brauchen wir leistungsstärkere IT und das gehört auch dazu, zu den Reformprozessen, [ebenso wie] die Möglichkeit, noch breiter, eingegrenzt, aber gut kontrolliert, künstliche Intelligenz zu etablieren“ (25).

3.4 Dienstzeitsystem

Dreiundzwanzig Interviewsegmente in 13 Interviews beschreiben die aktuellen Dienstzeitsysteme bzw. das Erfordernis, diese zu ändern, als eine Herausforderung.

Einige Befragte sprachen die Herausforderung im Allgemeinen an, beispielsweise dass man die „Effizienz noch steigern könnte, sowohl in der Organisation [...], in den Dienstsyste-men, in den unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern“ (9).

„Was man schon sehr lange diskutiert, aber noch nie geschafft worden ist, ist ein modernes Dienstzeitsystem zu machen. Es ist eine große Herausforderung“ (27).

„Ja, wir brauchen schon, glaube ich, ein anderes Dienstzeitmodell. Wir machen sehr viele Stunden und wir haben eine Mitarbeiterbefragung durchgeführt. Und es zeigt sich mit den verschiedenen Generationen, die zur Polizei dazugekommen sind, dass wir hier andere Dienstzeitmodelle brauchen“ (25).

Mehrere Interviewteilnehmende plädierten für mehr Flexibilität für Mitarbeitende durch neue Dienstzeitsysteme. Es wäre erforderlich, „[...] flexibler den Dienstplan zu gestalten und das war auch so einer der Punkte, die wir durchsetzen wollten. Das ist nicht gelungen. Also das Dienstzeitsystem der Polizei Wien ist noch immer anders als das eines Großteils Österreichs“ (19).

Oder: „Das Dienstzeitsystem, das irgendwie so zu gestalten ist, dass es auch für junge Leute attraktiv wird, dass die sagen, toll, die Arbeit bei der Polizei gefällt mir und auch der Dienst passt gut, kann ich gut mit meinen Interessen vereinbaren“ (5).

„[Junge Menschen] wünschen sich mehr Flexibilität in Ihrer Lebensplanung. Dienstzeitmodell, ja. Weil sich Menschen über eine Berufslaufbahn hin auch in ihrer Lebenssituation familiär verändern. Dann wollen sie vielleicht auch die Dienststelle wechseln. Das große Thema von Wien weg in die Bundesländer. Sie wollen vielleicht mehr Work-Life-Balance. Wir müssen auch Arbeitszeitmodelle andenken, die familienfreundlicher sind“ (6).

Ein weiterer mahnt auch die Möglichkeit für Lebensältere an, ggf. weniger Nachtdienste leisten zu müssen und wünscht sich „[...] so eine Art Ausstiegsszenario am Ende der Dienstzeit nenne ich das jetzt mal so, dass man sagt, ab 55 musste er weniger Nachtdienste machen [...]. Danke, du hast jetzt eh schon genug geleistet. Die jungen Nachkommenden müssen ein bisschen mehr und die kommen aber irgendwann einmal, und dann werden sie auch wieder ein bisschen austreten. Da haben wir wenig gute Dienstzeitmodelle, die das hergeben. Oder so Mütter, die zwar dann in Karenz gehen, aber dann wieder kommen und wieder eingegliedert werden [...]. Doch da haben wir wenig Antworten auf solche Geschichten“ (7).

Weitere Interviewsegmente beschreiben starke Eingriffe in die Freizeitplanung durch die aktuellen Dienstmodelle: „Und die Teilzeitarbeit gibt es in dem Sinne nicht so richtig. Okay, und wir haben halt sehr viele Jungen, so wie es jetzt ist. Die wollen so Work-Life-Balance. Die sagen ja, das soll halt so passen für mich, dass ich halt ein bisserl arbeiten kann, dass ich trotzdem meine Freizeit habe. Und das ist halt bei der Polizei oft nicht so, weil es sehr viele Anlassfälle sind, die ad hoc plötzlich daherkommen. Und da muss man reagieren und da muss man dann wieder den Dienst verlängern oder Dienste schieben oder an anderen einen Tag, wo man frei hat oder mehrere Tage frei hat. Dann muss man wieder Dienst machen, weil es nicht anders geht. Und das sind halt so Sachen, die, was wir vielleicht vornherein schon darstellen sollten, dass man, dass man weiß, auf was man sich einlässt“ (22).

Ein anderer sah es so, dass dann hier angesetzt werden sollte, „[...] indem man auch nachdenkt über neue Arbeitsmodelle, über Dienstzeitmodelle, über Dienstpläne, über Garantiezeiten, wo Mitarbeiter eben nicht herangezogen werden können für den Dienst und wo es eine gesicherte Freizeit hat. Natürlich auch viel, viel mehr Verträglichkeit von Beruf, Familie“ (23).

Ein weiterer Interviewteilnehmer zu dieser Thematik: „Wir müssen ein attraktives Dienstsysteem schaffen, wo die Generation Z die Akzeptanz findet in diesem System. Das heißt Work-Life-Balance. Ganz wichtig, heißt aber auch weniger Arbeitsstunden en bloc, aber dafür gesicherte Stunden, dass sie sagen ich fange jetzt an und [höre] gesichert in acht Stunden auf und kann meine Freizeit, kann mein Fitnessstudio, kann meine Familie und dergleichen betreuen, besuchen und nutzen. Also das heißt Recruiting mit Dienstzeitsystem. Also das Dienstsysteem ist eines der wichtigsten Bereiche, aber auch eines der gefährlichsten Bereiche, weil die Personalvertretung und die Politik da relativ schnell in Missgunst fallen kann“ (2).

Ein Interviewpartner führte aus, dass das Dienstzeitsystem, speziell die Verbindung von Verdienst und Überstunden, im Hinblick auf die Übernahme von Führungsverantwortung Nachteile hat: „Das führt jetzt dazu, dass wir Schwierigkeiten haben, Menschen in Führungspositionen zu bekommen. Denn der Leiter einer Abteilung ist pauschaliert und sieht, dass der Stellvertreter oder ein sonstiger Mitarbeiter mehr verdient, dass er mehr Überstunden machen kann und Überstunden ausbezahlt bekommt. Früher hat man gesagt, na ja, schon, aber die Pauschale, die du kriegst, die nimmst du ja in die Pension mit. Und davon kriegst du letztlich in Wahrheit im Polizeiberuf 100 %. Da hat jeder gesagt, okay, jetzt verdiene ich vielleicht ein bisschen weniger, aber dann kann ich mir das mitnehmen und ich brauch mir für meinen Lebensabend keine Sorge machen. Das ist jetzt nicht mehr so und wir haben deutlich Schwierigkeiten, dass man Menschen motivieren kann, in Führungspositionen zu kommen, weil die einfach zu schlecht bezahlt sind“ (23).

Ein weiterer Befragter berichtet, dass das aktuelle System auf Überstunden aufgebaut ist und folglich auch an der Personalanzahl eingespart wurde: „Man muss auch wissen, dass das österreichische Polizeiwesen aufgebaut ist auf einem Dienst, der von Überstunden erhalten wird. Man hat immer relativ wenig Personal benötigt jetzt von den Gesamtplanstellen her und hat den Dienst darauf aufgebaut, dass man gesagt hat, zwar weniger Mitarbeiter, aber die können gut verdienen, weil viele Überstunden machen können usw. Und das ist natürlich immer super. Funktioniert, solange man Menschen gehabt hat, die auch danach gestrebt haben, dass sie ordentlich verdienen können. Und dazu verdienen können. Bis eine andere Generation kommt, wo nicht mehr Geld im Vordergrund steht, sondern das Leben im Vordergrund steht und die Familie und die Freundschaften. Dann wird das natürlich schwierig“ (23).

Ein weiterer Interviewteilnehmer weist auf die Personalengpässe hin, insbesondere in Kombination mit Ausfallzeiten: „Mehr Mitarbeitende. Es bedarf „[...] ein bisschen mehr Investition in mehr Mitarbeiter und mehr Mitarbeiterinnen [...]. Aber da glaube ich, sind wir zumindest in meinem Bereich, wo wir den Wechseldienst als Dienstbasis haben. Da würde ich mir ein bisschen mehr Flexibilität erwarten. Und Mitarbeiter, die reduziert sind, zum Beispiel, also aus irgendwelchen Gründen, weil sie in Karenz sind usw., dass man die dann irgendwie ersetzt [...], damit man diese Fehlstunden [...] ein bisschen kompensieren kann usw. Das würde die Mitarbeiterstimmung ein bissi, ja, würde sie heben, weil dann auch nicht so viele Wochenenddienste anfallen würden“ (21).

Eine weitere Interviewstelle zeigt das Spannungsfeld zwischen der „objektiven“ Bewertung der Arbeitszeiten und deren hohen sozialen Akzeptanz: „Das Interessante ist, die österreichische Polizei, und zwar ich rede wirklich von denen, die im Außendienst sind, haben die schlechtesten Dienstzeiten und die größte soziale Akzeptanz. Das macht es schwieriger, Dienständerungen zu machen“ (12).

Auch wird der Wunsch nach langen Arbeitszeiten deutlich, um weniger pendeln zu müssen: „Und wir brauchen [spricht über eine Forderung aus Sicht der Mitarbeitenden] solche Dienstzeitsysteme, wo mit einer Pendelbewegung möglichst viel Zeit, möglichst 24 Stunden erledigt werden. Das heißt, ich fahre nur mehr elf Mal im Monat in den Dienst.“ (3).

Dass Stadt-Landunterschiede, die Aufgabenbereiche sowie die Größe einer Dienststelle unterschiedliche Anforderungen an das Dienstzeitmodell stellen, darauf wiesen die folgenden drei Interviewsegmente hin: „Wo man jetzt eine Bundeshauptstadt wie Wien hernimmt oder in Deutschland Berlin. Da ist es halt einmal so, dass Großereignisse, Spontanereignisse an der Tagesordnung sind. Da denkt man nur an letzte Woche zurück, wo man, wo man die Terrorplanung gehabt hat hinsichtlich des Swift-Konzerts. Das heißt, man muss in der Lage sein, in der Großstadt binnen kürzester Zeit viele Beamte auf die Beine zu stellen. Genau dazu muss man in der Lage sein [...]. Ja, und somit ist man allerdings ein bisschen eingeschränkt in der Frage, welche Dienstzeitmodelle wählt man. Weil natürlich der Dienstgeber eine gewisse Sicherheit haben muss, dass er im Fall der Fälle eine erkleckliche Anzahl an Bediensteten tatsächlich auf die Straße bringt. Und das ist im ländlichen Bereich natürlich alles viel lockerer“ (23).

„Wir haben heute noch unterschiedliche Dienstzeitmodelle. Jetzt hat jedes was für sich. Ich würde jetzt gar nicht sagen, dass das eine viel besser ist als das andere. Aber wir haben in der Stadt Linz ein anderes Dienstsysteem wie heute am Land draußen. Und vielleicht braucht es, könnte jetzt einmal wertfrei sagen, vielleicht braucht es das sogar auch anders [...]? Aber irgendwo trennt das auch eine Organisation [...]“ (7).

Dieser Interviewte ergänzte in Bezug auf die Größe von Dienststellen: „Und je größer eine Dienststelle oder ein Verband ist, desto leichter tu ich mich da im Ausgleichen. Und wir sind da sehr klein strukturiert, weil wir oft sehr kleine Dienststellen haben“ (7).

Ein anderer Interviewpartner äußerte auch die Hoffnung, durch den technischen Fortschritt auch ein modernes Dienstzeitsystem entwickeln zu können: „Und ich denke, auch die Digitalisierung ist ein Hauptfokus. Aber diese Digitalisierung muss Schritt halten, auch in der Polizei. Das muss ein wesentlicher Fokus sein, auch das Themenfeld der technischen Weiterentwicklung, Künstliche Intelligenz, das muss Einfluss nehmen in alle Bereiche. Auch in Dienstzeitplanungen. Diese neuen technischen Möglichkeiten müssen wir nutzen über ein Buchungssystem bei der Dienstplanung [...]“ (25).

3.5 Extremismus und Terrorismus

Zehn Interviewsegmente aus neun Interviews sehen Extremismus und Terrorismus als eine Herausforderung. Neben zahlreichen lediglich namentlichen Nennungen von Phänomenen, gibt es auch einige mit inhaltlichen Ergänzungen, beispielsweise im Hinblick auf die Prävention: „Das gilt es meines Erachtens zu verhindern. Jedes Extrem, egal ob links oder rechts, gehört verhindert“ (11).

Weitere Facetten des Themas offenbaren sich in einem weiteren Interview: „Islamistischer Extremismus. Aber man sollte auch den Rechtsextremismus nicht unterschätzen“ (26).

Dazu kommt eine Verflechtung mit Organisierter Kriminalität: „Also man sieht Extremismus, Radikalisierung, Terrorismus. Große Herausforderungen, organisierte Kriminalität in Verbindung mit Extremismus, Terrorismus. Diese Strukturen überschneiden sich und ergänzen sich gegenseitig. Macht es in der Ermittlungsarbeit noch schwieriger“ (25).

Auch die Anzahl möglicher Gefährder ist hierbei eine Herausforderung: „Wir haben in Österreich rund 300 sehr stark unter Beobachtung stehende Österreicher oder in Österreich lebende, dauerhaft oder lange Zeit lebende Menschen, die ein Gefahrenpotenzial mit ihren Verflechtungen in diese islamistischen Gruppierungen hinein. Man darf das nicht unterschätzen. Es gibt Organisationen, die wir nicht mit polizeilichen Mitteln bekämpfen können [...]“ (12).

Ein Zweiter führt passend hierzu aus: „[Der] Digitalisierungsprozess [und] verschlüsselte Kommunikationsmöglichkeiten [machen die Ermittlungsarbeit noch schwerer]. Hier brauchen wir einen speziellen Fokus, um weiterhin erfolgreich zu sein und eine Waffengleichheit zu haben und die Aufgabenfelder auch effektiv wahrnehmen zu können. Und da braucht es eine Weiterentwicklung. Und da sind wir hoch gefordert, derzeit aktuell“ (25).

3.6 Führungskultur

Achtundzwanzig Interviewsegmente in 13 Interviews sehen Aspekte im Zusammenhang mit der Führungskultur als Herausforderung.

Ein Interviewpartner sprach dieses Thema sehr allgemein an: „Zufriedenheit schaffen, indem man Arbeitsstil, Führungsstile ein bisschen anpasst“ (26).

Zwei Interviewsegmente bringen den nach ihrer Wahrnehmung zurückgegangenen **Zusammenhalt** in Verbindung mit der Führungskultur: „Also zur damaligen Zeit hat mich wahnsinnig fasziniert und das kommt auch in Gesprächen mit anderen Kolleginnen sehr häufig zum Vorschein: Der Zusammenhalt, der sogenannte Korpsgeist. Also, du hast wirklich das Gefühl gehabt, wenn einer der Kolleginnen in einer Notsituation ist, dass ohne viel überlegen, dass die anderen ihm oder ihr beistehen. Dieses Gefühl gibt es heutzutage nicht mehr. Also es sind nun so viele Egoisten unterwegs und das beziehe ich jetzt bewusst auf mein Umfeld, wie es derzeit der Fall ist“ (14).

Der zweite wünscht sich „im Endeffekt ein Arbeitsumfeld, das fördert das Miteinander und nicht ein Konkurrenzdenken“ (1).

Auch der Aspekt, der beim Thema **Mitarbeiterbindung** (vgl. Teil C IV.3.11) aufgekommen ist, spielt hier eine Rolle: Das Verständnis, die Bedürfnisse der Mitarbeitenden stärker in den Fokus zu nehmen: „Die Work-Life-Balance muss stimmen [...]. Also es geht nicht so sehr um das, was braucht der Dienstgeber oder was muss ich dem Dienst zur Verfügung stellen, sondern viel mehr umgekehrt: Was muss der mir zur Verfügung stellen, damit ich diesen Dienst überhaupt machen will (14)?“

Ein Interviewpartner wies auf fehlende Filter in der Hierarchie hin: „Kleiner Nachteil ist, finde ich, dass es jetzt viel mehr direkten Zugriff ohne Filter von oben nach unten gibt, sozusagen. Und dass diese, diese Zugriffe oder Weisungen oder Erlässe, die da kommen, nicht von kompetenter Stelle etwas gefiltert werden. Ja, das bedeutet, dass eben Menschen im Innenministerium, vielleicht auch in der Generaldirektion, die mit dem Polizeialltag, mit den echten Polizeistrukturen weniger zu tun haben, ja oft Weisungen geben, wo wir dann einen Umweg gehen müssen, um das umzusetzen“ (15).

Die bereits im vorangegangenen Zitat angedeutete **Entfernung von Führung und Basis** findet sich auch in anderen Interviewsegmenten: „Und das ist tatsächlich so, dass die Akademisierung meiner Einschätzung nach [zu einer größeren] Trennung zwischen allgemeiner Verwaltung und Exekutivbereich [geführt hat], als das vorher spürbar war [...]. [Es] haben viele im operativen Dienst das Gefühl, dass sich die Führung immer weiter entfernt hat und ihre Bedürfnisse ihre Belange nicht mehr so genau kennt, nicht so genau spürt und sich damit immer weiter entfernt und Entscheidungen dann auch nicht mehr so passen auf das, was sie eigentlich brauchen würden oder sich vorstellen“ (18).

„Bei vielen Leuten, die man heute auf der ministeriellen Ebene befragt, ist es natürlich so, dass die kaum mehr Sicht haben, was draußen auf der Polizeiinspektion und auf der Einsatzzebene auf Landesebene läuft. Also [...] die versuchen, das aus ihrem Aktenlauf herauszulesen, was draußen los ist, aber in Wirklichkeit kennen sie das nicht“ (3).

Ein anderer Interviewpartner schlug in diesem Kontext vor, die Hierarchien in manchen Bereichen zu verflachen (ähnliche Segmente vgl. auch Teil C IV.3.2): „Leute in [höheren] Positionen [sollten] nicht nur den Arbeitsplatz innehaben, sondern auch die daraus resultierende Verantwortung tragen. Auf Deutsch gesagt, nicht nur überall gescheit mitreden und dazwischen sieht man niemanden mehr. Sondern das heißt, ich würde in gewissen Bereichen auf eine Verflachung der Hierarchien schauen“ (8).

Ein weiterer Interviewpartner dazu: „Und etwas Hemmschuh sind auch natürlich wahrscheinlich auch etwas eine menschliche Komponente. Kompetenz und Machtspiele“ (15).

Ein anderer bemängelte den fehlenden **Rückhalt in einer komplexen Arbeitsumwelt**: „Ja, weil, im Endeffekt ist es so, dass der Kollege für sich verantwortlich ist [...]. [Man ist] meistens ja auf sich allein gestellt, außer vielleicht der unmittelbare Vorgesetzte unterstützt, aber der hat ja auch nicht immer mehr Einfluss vor der Behörde. Und so ist da die Bereitschaft, einen Kollegen zu unterstützen eher sehr bescheiden. Sehr bescheiden. Also das ist ein Manko, natürlich. Und das ist auch das, was die Herausforderungen sind für die jungen Kollegen, wenn sie den Beruf wählen“ (22).

Ein zweiter Interviewter: „Ja, wir werden uns der Tatsache nicht verschließen können, dass es immer Anforderungen gibt, wie einen Nachtdienst, also dass man rund um die Uhr präsent ist, dass es gefährliche Situationen geben wird, dass es ab und zu auch Spitzenbelastungen gibt durch irgendwelche unvorhersehbaren Ereignisse. Aber wo wir uns nicht verschließen dürfen, ist eben jener Umstand, dass von oben nach unten einfach durchgereicht wird. Koste es, was es wolle, ist egal. Wenn das weiter so missachtet wird, dann führt das unweigerlich aus meiner Sicht zu einem Crash“ (14).

Ein anderer Teilnehmer äußert sich wie folgt: „Ich würde mir wünschen, dass es weiterhin unter Anführungszeichen es ein Innenministerium gibt, das die Kollegen draußen serviciert und nicht herumgängelt [...]. Das wäre mein Hauptwunsch, dass das weitergeht, dass man wirklich den Mann auf der Straße bestmöglich unterstützt. Aber wirklich, das wünsche ich

mir. Das geschieht in einem hohen Maße. Aber es gibt nichts, was man nicht noch besser machen kann. Und das sind nicht nur Autos und Geld allein. Das ist auch die die Wertschätzung, die man nicht nur, wenn einer stirbt, dass dann der Minister hinfährt und dann zum Begräbnis kommt und dergleichen mehr. Das ist Glaube, das sollte wirklich daran gearbeitet werden, dass die Leute wirklich das Gefühl haben: Wir arbeiten und wir sind wertgeschätzt und unsere Arbeit ist wichtig“ (10).

Auch weitere Interviewsegmente zeigen, dass Interviewteilnehmende zu wenig **Wertschätzung** empfanden: „Im Endeffekt kommt ja nichts Positives zurück. [Wenn die Amtshandlung] schlecht war, dann musst du dafür geradestehen oder dich rechtfertigen. Und wenn es gut war, dann sagt kein Mensch mehr was, weil das wird vorausgesetzt“ (22).

Ein weiterer wünscht sich „Wertschätzung“ und „einfach das Ernstnehmen der Kolleginnen und Kollegen [...]“ (7).

Ein anderer beschreibt dazu seinen Eindruck: „Sind andere Dinge so viel wichtiger und so viel mehr wert als ich als Basispolizist?“ (8).

Andere Interviewsegmente beschäftigen sich mit den **erforderlichen Kompetenzen** für Führungskräfte: „Und wir brauchen [...] eine stärkere Verschränkung zwischen Polizeioffizieren und Juristen [...], weil wir beide Segmente brauchen [...]. Ich brauche Juristen in unserem Gefüge, aber die entscheidungsstark sind. Genau darum hätte ich eben gerne welche, die normal den Polizeidienst absolvieren [...]. Dann muss ich diese rechtlichen Entscheidungsprozesse gut anwenden können. Da ist dann eine höhere Handlungssicherheit gegeben. Und wenn ich beide Welten gut vereine, dann funktioniert das. Darum hätte ich gern so eine Grundausbildung in allen Bereichen und dann eine Spezialisierung in den jeweiligen Feldern, im Führungsbereich und dann das in einer gemeinsamen Polizei. Und für mich ist Polizei eben nicht nur ein Wachkörper, sondern auch die Sicherheitsbehörde. Und beides zusammen im richtigen Fokus ausgerichtet, bildet Stärke in Polizeiarbeit“ (25).

Ein weiterer Interviewpartner mit gleicher Intention: „Polizei als großes Ganzes lebt davon, dass jeder das macht, was er am besten kann. Das heißt, sprich, ein Polizeioffizier hat das Führen gelernt. Der ist geeignet dafür, dass er große, komplexe Einsätze leitet und führt. Ein Jurist hat gelernt, wie man [...] Bescheide oder Verordnungen, macht oder dergleichen, also rechtliche Aspekte einbringt. Der hat weniger das Führen gelernt. Und was ich sehe, ist, dass wir heute so teilweise Vermischungen haben mit den Systemen, wo man, wo man glaube ich in da in der Ausbildung noch nachbessern kann. Also ich glaube schon, dass es gut ist, [...] wenn man beide Welten miteinander vereint und das könnte man heute noch besser machen. [Um dann,] für Spitzenfunktionen [...] aus einem Pool zu schöpfen, der entweder aus einem juristischen Bereich kommt und polizeiliche Ergänzungsausbildung hat oder aus einem polizeilichen Bereich kommt und juristische Ausbildungen hat“ (27).

Zwei Interviewsegmente sprechen das Thema **Fehlerkultur** an. Einer wünscht sich hier auch klare Kante: „Da geht es ja nicht darum, die Leute zu schikanieren. Da geht es darum, dass der Mensch Grenzen braucht und dass man nicht ernst genommen wird als Chef, wenn man diese Grenzen überschreiten lässt und nicht darauf reagiert. Das ist das, was mir abgeht bei vielen Kommandanten, weil keine Fehler machen, nicht unangenehm werden, weil, es könnte ja sein, dass [mir das negativ angelastet wird]“ (1).

Ein anderer wünscht sich einen besseren Aufarbeitungsprozess: „Weil im Grunde genommen geht es ja nicht darum, dass man irgendjemandem nach Dienstrecht was anhängen will, sondern im Grunde genommen geht es darum: Man stellt fest, da ist was passiert und was

tun wir jetzt, dass das nicht mehr so passiert, Also das Ganze, der ganze [Aufarbeitungs-/Lernprozess]. Und da haben wir noch Luft nach oben, um es mal so zu sagen“ (27).

Ein dritter Interviewter sieht es ähnlich und hofft, „polizeiliches Einschreiten nicht immer ex post einer Bewertung [zu] unterziehen im Sinne was haben wir jetzt falsch gemacht und den dann an den Pranger zu stellen, sondern: Was hat wer warum falsch gemacht und was können wir daraus lernen, dass die Vorgesetzten diesen Lernansatz mehr wieder voranstellen? Es muss [nicht] irgendjemand einen Kopf kürzer werden“ (19).

Zwei Interviewpartner sprachen im Kontext Führungskultur auch die Verwendungsplanung an: Da ist bei uns dieses festgefahrene System. Ich würde bei allen Führungskräften mit befristeten Verträgen arbeiten [...]. Aber bei uns kann es passieren, dass du 40 Jahre am selben Topf sitzt und nur deswegen nicht wegstommst, weil man für dich keinen Platz findet [...]. Und damit fängt das Ganze zu erodieren an, wenn ‚die unten‘ das Gefühl haben, den Chefs kann man einen Bären aufbinden, die kapieren es nicht oder die trauen sich nicht [...]“ und er ergänzte: „Ich weiß schon, dass aus Mulis kein Rennpferd zu machen ist, aber dann sollte man denen zumindest Multitätigkeiten geben“ (1).

Ein zweiter hebt in diesem Kontext die Bedeutung von Fachkarrieren hervor und wünscht sich, „[...] dass man schafft so ein bisschen die Fachkarriere irgendwie reinzubringen, dass man nicht unbedingt Leute hat, die sich nur wohin bewerben, weil sie jetzt dort eine bessere Bewertung haben. Sondern, wir haben fachlich so gute Leute, die in ihrem Bereich gern bleiben würden und den weitermachen würden, aber dann halt nimmer mehr verdienen können. Also da muss man sich irgendwas überlegen zwischen diesen normalen Dienstkarrieren, die man hat und den und den und diesen Spezialisten, die man hat [...]. Das würde dazu führen, dass man Leute, die wirklich fachlich extrem gut sind, in dem Fachbereich hält. Weil, ich habe es oft erlebt, dass man fachlich gute Leute dann irgendwo in Führungsfunktionen hat. Nur die können mit Mitarbeitern nicht umgehen. Das sind, wie soll ich sagen, diese Nerds, und wir haben wahnsinnig viele solche Leute [...]. Und die Nerds muss man dort halten, wo sie wirklich wertvoll sind. Die darf man aber nie auf Menschen loslassen“ (27).

Eine Interviewstelle ergänzt auch die Herausforderung der **Komplexität der Führung**: „Aber trotzdem, und das ist der besondere Anspruch an die Polizeiführungskräfte, dass ich in meinem Handeln immer auch in der politischen Klimatologie bin. Und als Führungsorgan muss ich mich durch diese politischen Welten als Ordnungsmacht durchfinden. Wir sehen es jetzt in Österreich in der Diskussion genau. Inwieweit ist es Menschen erlaubt oder kann es die Bundespolizei erlauben, zivilen Ungehorsam zuzulassen? Rechtsbruch wegen eines vermeintlichen höheren Zieles, der aber rechtlich nirgendwo normiert ist und da durchzufinden und letzten Endes die Akzeptanz der Bevölkerung zu bewahren und sich so das dankbare Augenzwinkern der Bevölkerung, wenn man ihnen begegnet, oder die Anerkennung und das Vertrauen zu bewahren, das ist die höchste Aufgabe von Polizeiführung“ (3).

Ein Interviewsegment gibt einen Hinweis auf das gestiegene **Informationsbedürfnis**: „Es ist heute ein ganz, ein anderes, ein viel umfassenderes Informationsbedürfnis gegeben. Das heißt, sie braucht ganz andere Informationsmengen, viel umfassender. Und das belastet natürlich wieder auch alle bis hin zur Basis. Das hat aber nichts mit nichts nur mit Reformen zu tun, sondern auch mit der gesamten gesellschaftlichen Entwicklung“ (8).

3.7 Generationenkonflikt

Vier Interviewsegmente in vier Interviews wurden mit Generationenkonflikt als Herausforderung kodiert. Dabei wird deutlich, dass dieser Code nicht ganz trennscharf ist zur externen Herausforderung „Gesellschaftlicher Wandel“ (vgl. Teil C IV.3.8) und sich weitere Aspekte der Generation auch im Bereich Dienstzeitsysteme finden, insbesondere der Wunsch nach mehr und auch planbarer Freizeit (vgl. Teil C IV.3.4), aber auch im Bereich der Führungskultur (vgl. Teil C IV.3.6). Deswegen wurden hier nur vier Interviewsegmente kodiert, die auf einen Generationenkonflikt innerhalb der Polizei hinweisen. Diese hätten allesamt auch unter anderen Codes subsumiert werden können, dies hätte aber zur Folge gehabt, dass dieser wichtige und in verschiedenen Kontexten häufig auftretende Aspekt zwischen den anderen Items untergegangen wäre, denn es wird oft deutlich: „Von der Werthaltung [her sind die Unterschiede sehr ausgeprägt]. Es wird immer schwerer im Miteinander mit Kollegen [...]“ (1).

Gleichwohl werden hier die Interviewsegmente nicht wiederholt, sondern die zwei zentralen Konfliktfelder, die von den Interviewpartnern angesprochen wurden, nur zusammengefasst dargestellt: Dabei handelt es sich um die Work-Life-Balance, wobei der jungen Generation die Ausrichtung zum „eher in Richtung Life“ (23) zugeschrieben wird, was mit den aktuellen Dienstzeitmöglichkeiten und in Teilen auch dem Erfordernis spontaner Dienstleistungen aufgrund von ad-hoc Lagen und dem damit verbundenen Berufsethos kollidiert (vgl. auch Teil C IV.3.4).

Gleichzeitig geht es um den Führungsstil: „Auch wenn es vermutlich verallgemeinernd ist, aber jede Generation hat irgendwie andere Ziele, andere Verhaltensweisen“ (26), davon abgeleitet wird argumentiert, dass für die junge Generation ein neuer Führungsstil erforderlich ist, mit Erklärungen, Sinnstiftung und Wertschätzung im Vordergrund (vgl. auch Teil C IV.3.6).

Diese beiden Konfliktfelder führen auch zu Herausforderungen bei der Rekrutierung von neuen Mitarbeitenden und deren Bindung (vgl. Teil C IV.3.16, Teil C IV.3.11).

3.8 Gesellschaftlicher Wandel

Sechzehn Interviewsegmente aus elf Interviews sehen im gesellschaftlichen Wandel eine Herausforderung. Neben zahlreichen allgemeinen Nennungen, wie „diese gesellschaftlichen Herausforderungen, denen man sich einfach stellen muss [...]“ (8), geben einige Segmente tiefere Einblicke.

Hier wird beispielsweise der demographische Wandel angeführt, verbunden mit den Begleiteffekten für die Polizei im Bereich Rekrutierung (vgl. Teil C IV.3.16) aber auch im Hinblick auf das Wissensmanagement: „Also eines der größten Probleme ist definitiv, dass wir jetzt vor einer Pensionierungswelle stehen. Das heißt, wir müssen das Know-how, das hier ist, noch transferieren auf die Jungen. Wir haben das Problem, dass auf den Polizeiinspektionen teilweise Streifen unterwegs sind, wo der erste, der im Streifenwagen drinnen sitzt, da Erfahrung hat von maximal einem Jahr [...]. Das ist schon wirklich harte Geschichte. Ich bin froh, dass ich von älteren Kollegen lernen durfte und ohne diese Einführung und wie geht man überhaupt mit dem ganzen Klientel um in Ausnahmesituationen? Dass man sich das alles selbst erarbeiten muss. Also das ist für mich einer der größten Herausforderungen, dass wir hier wieder eine Kontinuität hineinbringen, auch auf Polizeiinspektionen. Personen, die zumindest einmal Mitte 30, vielleicht 40 sind. Das wäre ganz, ganz wichtig“ (11).

Auch der Wertewandel und die damit verbundenen Herausforderungen für die Bindung der

Mitarbeitenden (vgl. Teil C IV.3.11), aber auch die Dienstzeitsysteme (vgl. Teil C IV.3.4) werden wiederholt angeführt.

Ein anderes Interviewsegment weist in diesem Zusammenhang auf den stetigen gesellschaftlichen Aushandlungsprozess zwischen Freiheit und Sicherheit: „Der Polizei mehr Möglichkeiten einzuräumen, auf neue Phänomene hinzusehen und trotzdem die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger nicht einzuschränken, ist ein Spagat, der glaube ich immer schwerer zu schaffen ist. Und das ist die große Herausforderung“ (20).

Ebenso werden die Veränderungen durch Migration (vgl. Teil C IV.3.10) in diesem Kontext angeführt, da sich aus Sicht eines Interviewpartners „die gesellschaftlichen Schichten in Europa aufgrund der Zuwanderung aufgrund der illegalen Migrationsbewegung verändert [haben]“ (2).

Dazu passend führte ein anderer Interviewpartner weiter aus: „Unterschiedlichen Kulturen, unterschiedlichen Verhaltensweisen, Einstellungen. [Da ist man als Polizist immer mit anderen] Zugängen konfrontiert und [muss] halt immer irgendwie dann richtig gute Lösung finden [...]. Das wird halt zunehmend diverser und schwieriger [...]. Dann individuell bei jedem quasi die richtige Vorgangsweise zu finden, ist halt oft schwierig“ (5).

Auch der Respekt gegenüber Autoritäten hat sich einer Aussage nach verändert: „Die Herausforderung [ist ja], wie soll ich sagen, dieses Fehlen von Wertevorstellungen. Was ist mein? Was ist dein? Was gehört sich? Wie benimmt man sich dort oder wie verhält man sich gegenüber Älteren, gegenüber gewissen Autoritäten? Ob das jetzt die Polizei ist oder jemand anderer. Und das sind, glaube ich, so ein bisschen die größeren Herausforderungen in der nächsten Zeit für die Exekutive, weil in der Gesellschaft so dieser Schlendrian eingezogen ist. Ich kann mit jedem reden, wie ich gerne möchte und tun und lassen, was ich möchte und, und, und. Das glaube ich, ist so ein bisschen ein Problem“ (21).

Ein anderer Interviewteilnehmer bewertet es wie folgt: „Und eine junge Gesellschaft, die ein komplett anderes Verständnis hat. Von Recht und Ordnung will ich nicht sagen, sondern von gesellschaftlichen Themen“ (1).

Der gleiche Interviewpartner führte hier auch Migration und Generationenwandel in seiner Ausführung zusammen: „Ich glaube, dass das immer schwerer wird, einerseits solche Politik, solche polizeiliches Gegenüber zu haben, die eine andere [...] Werthaltung haben, andere Zugänge haben, aus kulturellem oder aus der Generationenthematik heraus. Und zwar sowohl aktiv nach außen als auch nach innen. Es wird immer schwerer miteinander mit Kollegen [Aber auch die Erwartungshaltung extern:] Der Staat ist nicht verpflichtet, dass er euch alles zum Arsch gereicht. Das ist kein Servicebetrieb, [die] Polizei ist kein Servicebetrieb, das haben wir nicht. Ich glaube nicht, dass sich der Festgenommene bedankt für den Service. Ja, dass er mit Austrian Police Airlines fliegen darf. Ja, glaube ich nicht. Aber dass das heute immer schwieriger wird, glaube ich da einen gemeinsamen Tenor zu finden“ (1).

Ein anderes Segment weist noch auf ein anderes Phänomen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel hin: „Das ist schon die überalterte Gesellschaft, die dann auch Folgen mit sich bringt, wie Demenz zum Beispiel [...]. Alleine der Umgang mit Demenz, mit dementen Personen, also das ist alleine das ist eine Herausforderung. Und da richtig zu reagieren, wenn man solche Leute antrifft, beispielsweise. Also das ist schon eine Riesenherausforderung und das ist nur ein Bereich [...]. Ja, und da sollte die Polizei dann schon, ich sag mal umfassend geschult sein“ (5).

3.9 Gewaltbereitschaft

Acht Interviewsegmente aus sechs Interviews sehen die zunehmende Gewaltbereitschaft als eine Herausforderung an. So berichteten mehrere Interviewteilnehmende von „zunehmender Gewaltbereitschaft, dann fast durch alle Bevölkerungsschichten“ (10) oder „zunehmender Respektlosigkeit gegenüber Uniformträgern und auch [den] damit einhergehenden Gewaltepisoden und Belastungen. Also das ist ungleich mehr gegenüber der Phase, wo ich begonnen habe“ (14).

Von diesem Anstieg im Vergleich zu früher berichteten aus ihrem eigenen Erleben auch zwei weitere: „Weil die Hemmschwelle gegenüber den Polizisten, sozusagen in Opposition zu gehen, oder Polizisten auch zu attackieren, das kann ich ja durch [...] mehr als 30-jährige Erfahrung sagen, leider Schritt für Schritt etwas gesunken ist“ (15).

„Die Hemmschwelle ist jetzt ein bisschen niedriger angesiedelt, als es früher war“ (21).

Zwei Interviewteilnehmende brachten das auch mit Zuwanderung in Verbindung, wobei einer auch darauf hinwies, dass sich die Polizei in ihrem Mindset und ihrer Ausbildung sowie Ausrüstung darauf einstellen muss: „Aktive Gewalt [gegenüber der Polizei], weil sich einfach die gesellschaftlichen Schichten in Europa aufgrund der Zuwanderung, aufgrund der illegalen Migrationsbewegung verändert hat. Wir sind in Europa durch den Wohlstand verweichlicht gegenüber Ländern, Drittstaaten, die einen anderen Zugang haben zu gewissen Sachen. Bedeutet aber auch gleichzeitig, wir müssen uns darauf vorbereiten, das man das nicht immer mit einem Gespräch erledigen kann und dass auf einmal die Gefahrenmomente in der Sekunde entstehen können, die nicht vorausschaubar sind. Bedeutet mehr Ausbildung. Was gibt es noch an Sicherheitstechnik? Die man nutzen kann, um den Beamten sicherer zu gestalten?“ (2).

Ein Interviewpartner wies auch noch auf das Problem des Waffenschmuggels und der Organisierten Kriminalität hin, die Waffen aus Konfliktgebieten einführen: „Tausende Sturmgewehre gehen in die organisierte Kriminalität aus diesem Konflikt und unsere ballistische Schutzwesten für den täglichen Betrieb halten dieses Kaliber nicht stand“ (2).

3.10 Migration / Politische Polarisierung

Dreizehn Interviewsegmente aus elf Interviews sehen die Migration als eine Herausforderung an. An vielen Stellen wird in diesem Abschnitt im Kontext der Migration immer wieder auch „die Entwicklung der politischen Polarisierung“ (4) als Herausforderung bezeichnet.

Einige Interviewteilnehmende sprachen das Phänomen lediglich an. Mehrere machten dazu aber auch nähere Angaben. Einer beschrieb aus seinen Erfahrungen der Vergangenheit die gesellschaftliche **Belastung** unkontrollierter Migrationsströme – und sorgt sich vor einem **Rechtsruck**: „Ein Riesenthema, das ist die Migration. Ich bin ja 2015 und 16 auch an der Grenze zu [anonymisiert] gestanden, als diese unkontrollierte Migration stattgefunden hat. Und ich bin definitiv keinem rechten Lager zuzuordnen. Aber ich habe damals schon gesagt, jetzt kommt jeden Tag eine Stadt [...] mit 5.000 Einwohnern nach Österreich ohne jegliche Infrastruktur. Wie soll das funktionieren? Keine Polizei, keine Rettung, keine Feuerwehr, keine Ärzte, Schule, was auch immer alles dazugehört. Und so etwas totzuschweigen, öffnet wiederum die Türen der rechten Lager, weil die Munition bekommen. Und die Bevölkerung merkt dann gar nicht, weil sie sich nicht verstanden und abgeholt fühlt, dass sie in eine Richtung schwingen, die mir persönlich Sorgen macht. Und da gehört einmal der Mut, das konkret anzusprechen und dann auch diese Leute, die sich nicht so verhalten, wie wir das wollen,

sondern nach australischen Beispielen auch entsprechende Konsequenzen zu setzen. Sonst am Ende des Tages werden eben rechtsradikale Tendenzen sich verstärken und schlussendlich vielleicht sogar mal das entsprechende Sagen zu haben. Das gilt es meines Erachtens zu verhindern. Jedes Extrem, egal ob links oder rechts, gehört verhindert“ (11).

Eine ähnliche Bewertung teilt ein weiterer Interviewpartner: „Migration ist meiner Meinung nach sowieso das alles beherrschende Thema, und zwar weniger [aufgrund der Zahlen, die] sind jetzt in Ordnung, es ist eine Wellenbewegung [...] und man muss mit den Menschen umgehen. Aber was das dann unmittelbar macht in den Dörfern, in der Psyche der Menschen [...] immer ein bisschen die Tendenz zu rechts [...], das ganz wertfrei, ist oft erklärbar. [Die Fähigkeiten Zusammenhänge zu verstehen] hängt ja sehr stark auch mit Bildung zusammen“ Er sieht die Gefahr, dass die Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur durch zu schnelle Zuwanderung überfordert wird. Und bezeichnet dies als „Thema der Zukunft. Meiner Meinung nach in allen Polizeien in Europa. Operativ und kriminalpolizeilich“ (7).

Wie auch schon bei Gesellschaftlicher Wandel (vgl. Teil C IV.3.8) und Gewaltbereitschaft (vgl. Teil C IV.3.9) beschrieben, sahen einige Interviewteilnehmende auch hier Zusammenhänge: „Die gesellschaftlichen Schichten [haben] sich in Europa aufgrund der Zuwanderung aufgrund der illegalen Migrationsbewegung verändert“ (2).

Ein Interviewpartner hob das Erfordernis der **internationalen Zusammenarbeit** hin, um diese Herausforderung lösen zu können: „Wir brauchen ein viel ausgeklügelteres System, wo wir Migrationsdruck herausnehmen [...]. Wir haben noch immer zu viel Nationalstaatlichkeit“ (12).

Auch wird in diesem Kontext die Gefahr der Entwicklung von **Parallelgesellschaften** thematisiert: „Kultur, also Parallelgesellschaften“ (1) oder etwas ausführlicher: „Die organisierte Kriminalität, hereingetragen durch Migration und auch das migrantische Verhalten gewisser Gruppen, die behördliches Agieren außerhalb ihrer Community nicht akzeptieren. Also das sind Parallelgesellschaften bis hin zur nicht Akzeptanz von Frauen in behördlicher Funktion“ (19).

In diesem Kontext zeigt ein anderer Interviewpartner einen Zusammenhang mit dem von ihm empfundenen **Wertewandel** (vgl. hierzu auch Teil C IV.3.8, Teil C IV.3.9) auf: „Dann immer dieses Rücksichtnehmen, sag ich jetzt einmal, oder dieses besondere Rücksichtnehmen auf die Werte von Zuwanderern usw. Und die eigenen Werte sind eher so ein bisschen in den Hintergrund geraten [...]“ (21).

Ein Interviewsegment weist zudem auch auf weiteren **Fortbildungsbedarf** in diesem Zusammenhang hin: „Aber ich glaube, dass das ganz gleich ist wie bei einem Lehrer oder einer Krankenschwester oder einem Arzt oder was immer. Die Herausforderung, sich auf unterschiedliche Kulturen vorzubereiten, Sprachen“ (4).

3.11 Mitarbeiterbindung

Neunzehn Interviewsegmente in 12 Interviews nennen die Bindung der Mitarbeitenden an ihre Behörde als eine Herausforderung. Teilweise überschneiden sich hier die Inhalte mit den Codes „Generationenkonflikt“ (vgl. Teil C IV.3.8) und „Rekrutierung“ (vgl. Teil C IV.3.16). Um Dopplungen zu vermeiden, wurden die Interviewsegmente entsprechend ihrem inhaltlichen Schwerpunkt zitiert.

Ein Interviewpartner hoffte auf motivierten Nachwuchs, weist aber auf die Notwendigkeit hin, die jungen Menschen zu halten: „Und ich würde mir auch wünschen, dass wir im Recruiting

wirklich motivierte und gute Leute bekommen. Also nicht nur solche, die sagen Ja, ich weiß jetzt nicht, was ich mache, ich schaue mir das einmal an bei der Polizei, dann kommen sie, dann gehen sie wieder. Oder noch blöder, wenn sie nach Ende der Ausbildung gehen. Man investiert viel. Also da würde ich mir wirklich wünschen, dass man da gute Leute bekommt. [...]. Aber ja, das kann die Polizei halt schwer steuern. Klar, man kann versuchen attraktiver zu werden, was ja alle versuchen, irgendwie. Und da muss man natürlich schon intern auch an gewissen Schrauben drehen und sich anpassen und versuchen mit der Zeit zu gehen. Was dann oft schwer fällt, aber es muss. Es muss attraktiv sein, vor allem für diejenigen, die halt für den Polizeiberuf auch brennen“ (5).

Mehrere Interviewteilnehmende zeigten auf, dass sich der **gesellschaftliche Wandel** (vgl. auch Teil C IV.3.8) im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel auch auf das Erfordernis der aktiven Bindung bei der Polizei auswirkte: „Ich glaube, das Thema ist eines der wichtigsten derzeit. Noch viel spannender und schwieriger als die Rekrutierung des Personals. Personal zu behalten ist die Herausforderung, in der wir jetzt stecken. Und es ist die noch größere in der Zukunft. Junge Menschen, die jetzt in die Organisation kommen, kommen nicht mit dem Selbstverständnis, dass sie da in Pension gehen, sondern die können sich vorstellen, dass sie sich verändern, wenn es für sie da nicht mehr passt. Oder wenn sie andere Chancen und Möglichkeiten sehen, die besser sind. Und den Vergleich stellen sie an und sie reagieren viel früher darauf. Wenn das für sie ganz persönlich zu viele Nachteile bringt, dann sind sie weg“ (18).

Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass seines Erachtens in diesem Bereich noch zu wenig unternommen wird: „Es wird immer so herumgedümpelt beim Personal. Also eine richtige Reform ist da eigentlich nie gekommen, obwohl [...] jetzt momentan sehr viele aufgenommen werden zur Polizei. Jedoch verlassen auch sehr viele die Polizei jetzt nicht nur durch die Pension, sondern auch [...] durch die Arbeit selbst. Ist jetzt sicher, weil die Jungen nicht mehr so sind wie wir. Für mich und zu meiner Zeit war das damals so, wie ich mich zur Polizei entschieden habe, vor fast 40 Jahren, da war das ein Beruf fürs Leben. Und das hat sich natürlich im Lauf der Zeit, was auch verständlich ist, hat sich das geändert. Und für die Jugendlichen oder für die Jüngeren ist es nicht mehr so [...], wenn einem das gefällt, dann bleibt [man und wenn es] nicht gefällt, dann gehen sie. Und mit Recht“ (22).

„Also es geht nicht so sehr um das, was braucht der Dienstgeber oder was muss ich dem Dienst zur Verfügung stellen, sondern viel mehr umgekehrt: Was muss der mir zur Verfügung stellen, damit ich diesen Dienst überhaupt machen will? Und wir haben, also ich weiß nicht, ob das jetzt dazu passt, aber wir haben schon nicht erst seit Corona, sondern es hat schon davor begonnen, jedes Jahr eine nicht mehr ganz unbeachtliche Zahl an Austritten. Also Personen, die sagen: Okay, mir reicht's, ich bin dann mal weg. Und einer dieser Gründe ist eben das Nichteinhalten bestimmter Kriterien. Die, mit denen die jungen Kolleginnen jetzt kommen“ (14).

Weitere Interviewteilnehmende führten aus: „Ja, Bindung ist schwierig, [...] wenn man das Generationenmodell sich anschaut. [Die] jetzige Generation neigt durchaus auch dazu zu sagen, ist nicht mehr Beruf ist Berufung, sondern ich gehe hinein, das ist ein Job. Ich mache dann eine Zeit und dann gehe ich wieder hinaus. Das ist [in der] Personalentwicklung für uns durchaus eine Herausforderung, nämlich wenn wir viel Geld investieren in die Ausbildung, und dann geht er oder sie, entweder [...] nach sieben Monaten im Schnitt oder nach sieben Jahren. Beide tun mir weh, der nach sieben Jahren noch mehr, weil der hat schon ein immenses Erfahrungswissen“ (6).

„Heute schauen, das schaue ich mir jetzt einmal an, ich verdiene in der Grundausbildung nicht schlecht. Das schaue ich mir jetzt einmal an und wenn es nicht besser ist, was ich mir erwartet habe, dann wechsle ich“ (8).

„Ja früher ist er 40 Jahre durchgeschleppt worden, sage ich, aber heute sagt er: Das ist nicht meine Welt. Danke. Was gibt es sonst noch auf dem Arbeitsmarkt? Der hört auf und wird Lehrer oder Physiotherapeut“ (7).

Ein anderer Interviewpartner wies auch auf ein neues Führungsverständnis hin, das aus seiner Sicht erforderlich wird: „Auch wenn es vermutlich verallgemeinernd ist, aber jede Generation hat irgendwie andere Ziele, andere Verhaltensweisen. Und wenn sich die Polizei nicht daran orientiert, dass immer mehr Teamarbeit, immer mehr Selbstständigkeit gefragt ist und sich überlegt, in welchen Bereichen kann man so arbeiten und in welchen Bereichen ist aber Hierarchie, Befehl, Weisung nach wie vor notwendig, wird es immer schwieriger werden, Mitarbeiter jüngerer Generationen länger zu halten. Weil wenn man [diese Schritte nicht geht,] wird die Fluktuation bleiben, wie sie in jungen Generationen üblich ist. Und nach ein paar Jahren ist man wieder fort, weil man Interesse an etwas anderem hat. Nach ein paar Jahren hat man es satt, einen Chef zu haben, der einem Weisungen erteilt. Und ich glaube, dass man das sehr stark daran arbeiten muss, ohne die älteren Generationen zu verlieren, die einen anderen Stil an Führung und Arbeitsweise gewohnt sind“ (26).

Mehrere Interviewsegmente weisen auf die Herausforderungen der **Work-Life-Balance** im Polizeiberuf hin, der aus ihrer Sicht für die Mitarbeiterbindung von Bedeutung ist: „Die Work-Life-Balance muss stimmen. Also komm mir nicht mit zu viel Überstunden oder mit gar zu vielen Diensten. Nachtdienst. Ja, weiß ich zwar, dass ich machen muss, aber wenn es möglich ist, besser keinen. Dann bin ich auch nicht unglücklich“ (14).

„Und wir werden, wenn das nicht klappt und wenn wir das nicht schaffen, dann werden wir auch Mitarbeiter verlieren. Sie sagen ja, das ist nichts für mich. Ich kann mein Freizeitleben nicht mehr planen. Und in Wahrheit gibt es nur noch den Dienst. Und den will ich aber gar nicht in der Intensität. Das Geld brauche ich nicht“ (23).

„Im Polizeiberuf ist es, ist es eine Legende, dass ich nicht nur vorhersehbare Dienstleistungen machen kann, ja, sondern dass ad-hoc Dienstleistungen zu tätigen habe, dass ich länger arbeiten muss, dass ich überraschend aus der Freizeit in den Dienst kommen muss“ (8). Ein weiterer merkte an, er wäre „dann durchaus ein Kämpfer auch für Teilzeit“ (25), würde also auch in diesem Bereich mehr Flexibilisierung zur Erhöhung der Bindung der Mitarbeitenden befürworten.

Ein Interviewpartner formulierte, dass aus seiner Sicht **Wertschätzung und Rückhalt** wichtig wäre, um junge Menschen zu binden: Man müsse „vor Ort das Gefühl geben, ein ganz ein wichtiger Bestandteil der Organisation zu sein. Und das nicht nur durch Worte, sondern auch durch Taten.“ Er selbst aber bemängelt: „[Da] habe ich ab und zu einfach das Gefühl, dass der Rückhalt fehlt oder die umfassend betreut [werden]“ (8).

Ein anderer Interviewpartner betonte ebenfalls, dass noch mehr getan werden könnte, insbesondere im Hinblick auf **Tradition und Organisationskultur**: Man könnte „[...] natürlich sehr viel machen [...], was die Kultur, was das Soziale angeht, da wären natürlich einzelne Dinge schon gemacht, aber ich glaube, da könnte man noch sehr viel, sehr viel mehr bewegen, auch wie bei der Traditionspflege, um eine spezielle Bindung zu schaffen. Und ich glaube, da könnte man sich auch aus der Privatwirtschaft sehr viel abschauen, wie dort umgegangen wird mit Mitarbeitern. Ihr redet vom Positiven, nicht vom Negativen. Und ich

glaube, da kann man sehr viel lernen, dass man einfach die Bindung wieder schafft, diese Berufung statt Beruf, was ja dann mehr und mehr ins Hintertreffen gelangt ist, dass man das wieder forciert“ (9).

Zwei Interviewsegmente sprechen das **Gehaltsschema** als mögliches Element zur Erhöhung der Bindung an: Während einer ein „neues Gehaltsschema“ (25) für geeignet hält, bemerkt ein anderer: „Bindung [das kann man] auch nicht mit immer mehr Geld, mit immer mehr Einkommen erkaufen. Bindung ist für mich einfach auch eine emotionale Frage“ (8).

Ein weiterer Interviewpartner brachte **Fachkarrieren** als Möglichkeit zur Verbesserung der Mitarbeiterbindung ins Spiel: „Wir müssen viel stärker dann in Fachbereichsverwendungen gehen. Das heißt nicht immer nur in Karriere in Führungsebenen denken, sondern in Fachkarrieren denken. Das fehlt uns zu einem großen Teil. Das heißt, dass man auch gutes Geld durch Spezialisierung verdienen kann [...]“ (12).

Ein Textausschnitt weist darauf hin, dass im Bereich der Bindung der Mitarbeitenden in den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten **zu wenig investiert** wurde: „Wenn ich zurückdenke auf 2005, da sind schon einige Themenstellungen noch offen geblieben. Dienstzeitmodelle. Gehaltsschema. Kriminaldienst auf der untersten Ebene. Und weil wir die Kraft dann ab 2010, 11, 12 auf die obere Führungsebene gerichtet haben, haben wir diese Weiterentwicklung nicht mit der Intensität weiter betrieben, die sonst wahrscheinlich notwendig oder die angebracht gewesen wäre. In diesem Bereich haben wir jetzt einen Nachholbedarf“ (25).

3.12 Öffentliche Meinung

Acht Interviewsegmente aus sieben Interviews sehen in der öffentlichen Meinung eine Herausforderung.

Hier wird der hohe **Personalbedarf** der Öffentlichkeitsarbeit angesprochen: „Öffentlichkeitsarbeit, die Personal frisst ohne Ende“ (1).

Aber auch ein neues Niveau in Bezug auf die Sprechfähigkeit der Organisation und dem damit verbundenen **Informationsbedürfnis** wird genannt: „Es ist heute ein ganz ein anderes, ein viel umfassenderes Informationsbedürfnis gegeben. Das heißt [man] braucht ganz andere, ganz andere Informationsmengen, viel umfassender. Und das belastet natürlich wieder auch alle bis hin zur Basis [...]“ (8).

So beschrieb ein Interviewpartner, das **Spannungsfeld**, das er erlebt, nämlich der „[...] immer kritischer werdenden veröffentlichten Meinung gerecht zu werden, ohne den Inhalt oder ohne den Auftrag dadurch zu sehr zu schwächen“ (16).

Ein zweiter äußerte hierzu passend seinen Wunsch nach objektiverer Berichterstattung: „Ich würde ich mir wünschen: Weg von reißerischen Schlagzeilen. Und wenn nur in sieben von zehn Fällen nicht das Wort Skandal oder irgendetwas in den Schlagzeilen wäre, würde es der Polizei guttun“ (26).

Auch aus diesem hohen Anspruch an Informationen aber auch an hochprofessionelle Polizeiarbeit resultiert, wie einige berichteten auch eine **Überforderung** (vgl. Teil C IV.3.18).

Ein anderes Interviewsegment weist auch noch auf eine andere Herausforderung hin: Die **Gratwanderung** der polizeilichen Öffentlichkeitsarbeit zwischen seriösem staatlichem Akteur

und hippen Influencer, dem die Menschen aufgrund modernen Contents auch in den sozialen Medien folgen: „[Es] gibt halt Aktionen von der Öffentlichkeitsarbeit, die von der Truppe absolut nicht mitgetragen werden. Und da sind wir wieder bei der Wertschätzung. Das wird nicht gehört. Da trudeln Schreiben von Kollegen ein, da sind welche manchmal empört und sagen, wir wollen nicht, dass wir uns so darstellen. Und die Öffentlichkeitsarbeit sagt: Na ja, aber das macht man halt“ (1).

3.13 Organisierte Kriminalität

Vier Interviewsegmente aus drei Interviews sehen Organisierte Kriminalität als eine Herausforderung. Neben der Nennung des Themas werden aber in den kodierten Interviewsegmenten keine neuen Inhalte mehr ergänzt, die nicht schon bei anderen Aspekten behandelt worden wären (Verknüpfung OK und Migration, OK und Extremismus, Befugnisse zur Überwachung verschlüsselter Kommunikation; vgl. Teil C IV.3.10, Teil C IV.3.5).

3.14 Politische Einflussnahme

Fünfzehn Interviewsegmente aus neun Interviews sehen in der politischen Einflussnahme eine Herausforderung.

Hier werden mehrere Aspekte genannt, bei denen sich die politische Einflussnahme aus der Bewertung der Interviewteilnehmenden heraus negativ auf die Aufgabenwahrnehmung, Personal- oder Organisationsentwicklung auswirken. So sah ein Interviewpartner eine Herausforderung in der **Schwerpunktsetzung** und der entsprechenden Personalverschiebungen: „Und sie entziehen uns förmlich durch [...] Sondereinheiten [...] aus den Ländern Fachpersonal [...]. Und wir haben von Anfang an gesagt, das Bundeskriminalamt sollte nicht mehr als 400 Bedienstete haben, aber [die sollen] sehr spezialisiert sein. Und jetzt liegen wir bei 800 fast 1.000 Bediensteten. Das sind das sind typische Akkumulationen in Organisationen, die eine Eigendynamik entwickelt oder von der politischen Seite, also unter der Devise ‚Macht was, wenn ein Problemfall da ist‘, wo man dann Personal lukriert und dann führt man sie nicht mehr rechtzeitig zurück. Man erstickt jede Organisation aus dieser Immobilität heraus“ (12).

Ein anderer Interviewteilnehmer berichtete hierzu: „Ich kann da auch die Politik nicht ganz aus dem Schneider lassen. Vor allem im Bereich der Personaleinteilungen, Personalressourcen mischt leider die Politik noch viel zu viel mit“ (15).

Ein anderer Interviewter wünscht sich diesbezüglich weniger Einflussnahme: „Ich würde mir wünschen, bei Personalentscheidungen ein bisschen autarker zu werden und viele Einflüsse zurückdrängen zu können und ein bisschen mehr den Chef wieder sein Team zusammenstellen lassen. [Ich will jetzt] nicht ins Detail gehen, aber es gibt sehr viele Einflüsterer in diesen Dingen, von allen möglichen Stakeholdern, die auch glauben, sie müssen hier mit-sprechen“ (7).

Einen weiteren Aspekt in diesem Kontext ergänzt eine andere Interviewstelle die **Übertragung sachfremder Tätigkeiten**: „Das hängt natürlich auch damit zusammen, dass die Politik der Polizei oft auch gerne Aufgaben mit Gesetz zuschiebt, die nicht unbedingt ausbildungsadäquat und Kernaufgabe sind. Zum Beispiel bei der Pandemie hat die Polizei in der Fläche für die Gesundheitsbehörden Absonderungsbescheide zugestellt. Das ist ein Postservice. Ja, das ist nicht die polizeiliche Kernaufgabe. Die Gesundheitsbehörden waren nicht in der Lage, die haben kein Personal gehabt. Und wer hat ein Filialnetz wie Aldi oder Billa? Die

Polizei mit etwa 1.000 Dienststellen. Dann sollen die das machen. Das ist nicht optimal. Und diese Prozesse sind natürlich dann auch ressourcenbindend und das ist nicht optimal“ (6).

Auch aus der Sicht eines Interviewpartners **erforderliche Reformen** werden mangels politischen Willens gescheut: „Organisationsintern ist der Mangel an tiefgreifenden Reformen, die auch Einschnitte bedeuten und auch negative Betroffenheit erzeugen und damit Ablehnung [eine Herausforderung]. Das auf sich zu nehmen, sehe ich momentan sehr, sehr eingeschränkt. Also die hohe Wertigkeit des Themas Sicherheit in der politischen Diskussion stützt das noch, dass kein Politiker es auf sich nehmen möchte, hier in die Polizei hineinzugreifen und dann gescholten zu werden, er hätte etwas Schlechtes für die Polizei gemacht und das ist in jedem Fall schlecht, wenn es die Polizei verändert [...]. Und darum sehe ich hier die Handlungsfähigkeit und auch die politische Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt“ (13). Die ministeriumsübergreifende Kooperation wird hier als Herausforderung beschrieben: „Ja, wir sind oft sehr langsam, weil wir gebremst werden, auch durch andere Ministerien [...]. Damit man Organisationsstrukturen neu schafft, braucht es immer auch ein anderes Ministerium, das nämlich dann sagt, wie ist die Planstelle bewertet, damit das alles im Bundesdienst eben gleich ist. Und das dauert ewig oder kann natürlich wahnsinnig gebremst werden, weil das meistens auch in einer Koalition dann unterschiedlichen Couleurs angehört usw. und das dann oft junktimiert wird mit anderen Dingen, die gar nicht zusammengehören [...]. Das ist ein komplizierter Prozess, der zu lange dauert [...]“ (7).

In diesem Kontext weist ein anderes Interviewsegment auf **Aktionismus** hin, der nach einem Machtwechsel auftritt, der aber inhaltlich wenig wirkt: „Was mir aufgefallen ist: Man sagt ja, neue Besen kehren. Kehren. Das ‚gut‘ will ich jetzt weglassen, weil eben leider diese Motivationen kommen auch aus der Politik, großteils eben, wenn es einen neuen Minister gibt, wenn die obersten Hierarchieebenen einen Wechsel erfahren, die unbedingt glauben, dem guten Inhalt eine neue Verpackung geben zu müssen. Das irgendwie anders zu nennen, das Design zu ändern. Das ist oft ein sehr, sehr großer administrativer und vor allem unglaublicher, oft auch finanzieller Aufwand aufgrund von Befindlichkeiten und führt sogar manches Mal etwas zur Verwirrung an der Basis. Obwohl, es steht dann einfach nur was anderes drauf und es ist dasselbe drin. Meiner Meinung nach nicht unbedingt notwendig“ (15).

Einen ähnlichen Punkt greift ein anderes Segment im Hinblick auf die **Einstellungszahlen** auf: „Und was eine politische Entscheidung ist, die Bedeutung hat, wenn man nicht kontinuierlich an Aufnahmen in ähnlichem Niveau dran bleibt, wird man ewig diese Kurven haben und es denkt jeder nur zu seiner Zeit als Minister daran: Ich habe die riesige Aufnahmeoffensive gestartet. Dass Menschen aber nach 30, 40 Dienstjahren in Pension gehen und diese Welle da oben dann das Tal da unten verursacht, scheint unberücksichtigt zu bleiben. Und vielleicht könnte man das einmal in die Hirne bringen, dass man so eine gewisse Konstante brauchen wird, weil man sonst ewig nur diese Lücken schafft, die sich enorm auswirkt und vor allem mal wieder von anderer politischer Seite der Opposition genutzt werden, um zu sagen, es brennt und wir haben einen Personalnotstand“ (26).

In Bezug auf erforderliche strukturelle Maßnahmen, wie ein strategisch und taktisch sinnvolles **Zusammenlegen von Dienststellen**, berichtete ein anderer von der Verhinderung solcher Maßnahmen durch lokale Politiker: „Dass wir bei einer Dienststellengröße von sechs Bediensteten reden? Und 2/3 unserer Dienststellen befinden sich irgendwo unter der Schwelle von 15, 16 [Bediensteten ...]. Aber am Land, in der Fläche hat man immer noch die

wohl gehüteten politischen Burgen, Burgen, die verteidigt werden von den Bürgermeistern. [...] Eine Dienststelle zu schließen ist ein Sakrileg [...]“ (13).

Und so wünschten sich mehrere Interviewpartner eine „Auskopplung von der Politik“ (2) oder einen „Sachliche[n] Umgang. Mit Fragen wie zum Beispiel Zahl von Polizeiinspektionen [...]. Generell: Mehr Sachlichkeit, Objektivität in der politischen Diskussion“ (26).

Wie dieses, zeigt auch das nächste Zitat, dass es anderen Befragten, wie hier eingangs genannt, um eine Trennung von der Politik geht, sondern vielmehr um das Erfordernis von **Sachdiskussionen**: „Politische Parteien, die sachorientiert diskutieren und sich den Sorgen und Nöten mit weniger Parteigetöse annähern“ (27).

Ein Interviewpartner wies in diesem Kontext auch auf die **Rolle der Führungskräfte** in einer Demokratie hin: „Aber trotzdem, und das ist der besondere Anspruch an die Polizeiführungskräfte, dass ich in meinem Handeln immer auch in der politischen Klimatologie bin. Und als Führungsorgan muss ich mich in diesen, durch diese politischen Welten als Ordnungsmacht durchfinden“ (3).

3.15 Rechtliche Rahmenbedingungen

Sechzehn Interviewsegmente aus elf Interviews sehen die rechtlichen Rahmenbedingungen als eine Herausforderung.

Hier wird zum einen die **Überforderung** deutlich, die durch die sich stetig ändernden rechtlichen Rahmenbedingungen gefördert wird (vgl. auch Überforderung): „Mit jeder Gesetzesveränderung müssen wir wieder neue Formulare bereitstellen und wieder mitdenken und das Ausfüllen. Das ist alles gut gemeint, aber es ist nicht mehr praktikabel. Nicht mit dem Personaleinsatz, den man hat“ (11).

Dazu kommen die Verfahrenserfordernisse des komplexer werdenden Rechtsstaates: „Jeder hat eine Rechtsschutzversicherung, jeder braucht Einsprüche, jeder fasst die Polizei an in irgendwelcher Art und Form und du stehst, sitzt nur da und du hast die Rechtfertigung für dies und für das. Warum habe ich das gemacht? Das ist heute, der ganze Verwaltungskram, ein Aspekt, der das Leben für die Polizisten nicht so schön macht, wenn du dich dauernd irgendwie rechtfertigen musst für deine Handlungen und so fort“ (22). Mehr hierzu auch im Abschnitt Überforderung (vgl. Teil C IV.3.18).

Ebenso wird das Erfordernis nach der **Anpassung rechtlicher Befugnisse** angesprochen, beispielsweise im Bereich Cybercrime: „Das wäre ungefähr so, [...] als würde man bei der Erfindung des Elektroautos sagen: Ja, ja, die Polizei darf Fahrzeuge anhalten, aber Elektroauto war nicht gemeint, weil das ist so nirgends in einem Gesetz“ (11).

Ähnlich argumentiert dieses Segment: „[Das] grüne Symbol für SMS [darf] ich überwachen [...] und das grüne WhatsApp Symbol [nicht. Das hat] mit logischen Hausverstand Menschenverstand [...] nichts mehr zu tun“ (11). Gleichartige Aussagen gibt es von anderen Interviewpartnern, die aber auch im Abschnitt Cybercrime (vgl. Teil C IV.3.3) zitiert wurden.

In diesem Kontext spielen auch die Hürden des **Datenschutzes** eine Rolle: „Der Datenschutz. Datenschutz ist ein großes Thema [...] und da wird es natürlich für die Polizeiarbeit immer schwieriger“ (22).

Ein anderer zitiert hierzu „eine Ministerin, [die] früher gesagt [hat], Datenschutz ist Täterschutz“ (16). Er ergänzte zu dieser Aussage seinen eigenen Standpunkt, in dem er berich-

tete, dass man eine bestimmte, ihm bekannte Straftat „wahrscheinlich verhindern [hätte] können, wenn man auch Zugriff auf die auf die Sprachübermittlung gehabt hätte. Mir ist aber ganz genauso klar, dass das wahnsinnig gefährlich ist, dass das in einem autoritären oder eher totalitären Regime natürlich massiv ausgenutzt werden kann. Also diesen Spagat. Trotzdem wünsche ich mir mehr Rechte für die Exekutive, Rechte und Befugnisse, sagen wir so, Befugnisse bei einer ebenso straffen und den Rechtswerten verbundenen Führung“ (16). Ein weiteres Interviewsegment dazu: „Der Polizei mehr Möglichkeiten einzuräumen, auf neue Phänomene hinzusehen und trotzdem die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger nicht einzuschränken, ist ein Spagat, der glaube ich immer schwerer zu schaffen ist. Und das ist die große Herausforderung“ (20).

Mehrere Interviewteilnehmende wiesen auch auf die Bedeutung der **internationalen Zusammenarbeit**, auch im rechtlichen Bereich hin, und fordern hier insbesondere schnellere Lösungen, z. B.: „Und der Legislativprozess auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene muss sich dieser Geschwindigkeit anpassen“ (25).

3.16 Rekrutierung

Zweiundzwanzig Interviewsegmente in 13 Interviews sehen die Rekrutierung neuen Personals als eine Herausforderung.

An mehreren Stellen wird die **Sorge sichtbar, genug Nachwuchskräfte rekrutieren** zu können: „Wie werden wir jetzt die nun stattfindenden Abgänge der geburtenstarken Jahrgänge aus den 60er Jahren [...] kompensieren? Da hat es meiner Meinung nach viel zu spät erst Reaktionen gegeben. [Wir sind jetzt] zumindest ein bisschen in die Gänge gekommen, aber noch viel zu wenig“ (14).

Ein zweiter argumentiert ähnlich: „Aber solange wir uns nicht dazu bekennen, solange wir nicht merken, dass auf den Polizeiinspektionen mehr Personal benötigt wird, solange werden wir ein Problem haben“ (11).

Ein weiterer Interviewpartner bemerkte in diesem Kontext: „Wir haben immer wieder neue Sondereinheiten. Aber ich bin zutiefst überzeugt: Die Außendienstpräsenz muss sich vor allem auch über die Polizeiinspektion wieder zeigen. Und die werden personell ausgehöhlt.“ Später ergänzte er und brachte dabei auch die **Personalbindung** (vgl. Teil C IV.3.11) ins Spiel: „Unglaublich viele sind am Markt und wollen die gleichen Zielgruppen erreichen. Das ist extrem schwierig, junge Leute auch zu motivieren, zur Polizei zu gehen und dann vor allem auch in der Polizei zu bleiben. Da braucht man eine nachhaltige Personalentwicklung“ (12).

Einen ähnlichen Beleg liefert ein anderer Interviewpartner: „Wir leben derzeit im Generationenwandel. Babyboomer gehen ja in die Pension. In einem massiven Konkurrenzverhältnis natürlich zu allen anderen Unternehmen, nicht nur in der Privatwirtschaft, sondern letztendlich auch [zum Landes-] und Bundesdienst. Weil die Anzahl der Arbeitskräfte abnimmt, tendenziell und damit auch eine Herausforderung gegeben ist, nicht nur Arbeitskräfte als solches anzuwerben, sondern sie auch an uns zu binden und auch zu schauen, dass wir natürlich qualitativ gute Arbeitskräfte bekommen, weil die letztendlich wieder die Sicherheit in diesem Land garantieren“ (17).

Ein weiterer Interviewpartner bewertete in diesem Kontext die Bindung der Mitarbeitenden sogar als den wichtigeren Aspekt: „Ich glaube, das Thema ist eines der wichtigsten derzeit.

Noch viel spannender und schwieriger wie die Rekrutierung des Personals. Personal zu behalten ist die Herausforderung, in der wir jetzt stecken. Und es ist die noch größere der Zukunft. Junge Menschen, die jetzt in die Organisation kommen, kommen nicht mit dem Selbstverständnis, dass sie da in Pension gehen, sondern die können sich vorstellen, dass sie sich verändern, wenn es für sie da nicht mehr passt. Oder wenn sie andere Chancen und Möglichkeiten sehen, die besser sind. Und den Vergleich stellen sie an und sie reagieren viel früher darauf. Wenn das für sie ganz persönlich zu viele Nachteile bringt, dann sind sie weg“ (18).

Ein Interviewpartner wies auf die Notwendigkeit hin, die Einstellungen strategisch **langfristig zu planen**: „Und [wenn es nicht] eine politische Entscheidung [gibt, damit wir] kontinuierlich an Aufnahmen in ähnlichem Niveau dranbleibt[en] wird man ewig diese Kurven haben. [Es] denkt jeder nur zu seiner Zeit als Minister daran, ich habe die riesige Aufnahmeoffensive gestartet. Dass Menschen aber nach 30, 40 Dienstjahren in Pension gehen und diese Welle da oben dann das Tal da unten verursacht, scheint unberücksichtigt zu bleiben. Und vielleicht könnte man das einmal in die Hirne bringen, dass man so eine gewisse Konstante brauchen wird, weil man sonst ewig nur diese Lücken schafft, die sich enorm auswirken und vor allem mal wieder von anderer politischer Seite der Opposition genutzt werden, um zu sagen es brennt und wir haben einen Personalnotstand“ (26).

Ein weiterer Interviewpartner weist auf Optimierungspotenzial bei der **Nachwuchswerbung** hin. „Wenn ich mir ansehe, es gibt eigene sogenannte Recruiting-Teams, die zwar zur Verfügung stehen, aber das ist nur angedacht und nicht zu Ende gedacht. Also, die müssten permanent bei solchen Sachen unterwegs sein. Die müssten, wenn solche Veranstaltungen sind, wie ich sie gerade genannt habe, von sich aus proaktiv dort hinfahren und dann muss es, wie soll ich sagen, da müsste es richtig ein Feuerwerk geben, was die Polizei an Möglichkeiten bietet, damit man die jungen Leute dort entsprechend anregt. Beides ist nicht passiert“ (14).

Ein anderer erweitert diesen Aspekt auch um die Bindung der Mitarbeitenden: „Ich kann bei der Polizei bleiben, weil da so viele breit aufgestellte Möglichkeiten gegeben sind. Und das kommt für mich in der Werbung – Schlagwort Mitarbeitergenerierung, Mitarbeiterbindung – sehr oft zu kurz“ (17).

Auch der **Konkurrenzkampf um die guten Köpfe** spielt bei den Überlegungen eine Rolle: „Die größte Herausforderung ist, gute Leute zu bekommen. Das Problem, das derzeit besteht, ist, dass wir eine enorme Pensionswelle haben durch die bereits angesprochenen Babyboomer, zu denen ich auch gehöre. Und dass das nicht nur ein Polizeiproblem ist, sondern ein generelles Problem, weil die Alterspyramide ja quer durch alle Branchen geht und jeder quasi gute Leute haben will und im gleichen Teich fischt. Da ist es schwierig. Wirklich. Gute Leute zu bekommen und ausreichend gute Leute zu bekommen. Also das ist die größte Herausforderung aus meiner Sicht“ (5).

Eine weitere Textstelle weist auf die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt hin: „Wir haben nicht die Möglichkeiten, so wie es jetzt bestimmte potente Firmen bei uns haben, die sich die Fachkräfte holen oder eben zukünftige Fachkräfte. Da wird ein Führerschein bezahlt, da wird ein Klimaticket ausgelobt für das ganze Jahr, da werden Prämien bezahlt. Das kann sich der Wachkörper Polizei definitiv nicht leisten. Die müssen andere Attraktionen bieten. Dafür muss man den Beruf einerseits wieder attraktiver machen und auf der anderen Seite aber

auch darauf hinweisen und entsprechend ins Marketing gehen. Beides ist aus meiner Sicht nicht wirklich erfolgt“ (14).

Auf die Herausforderung, überhaupt die **geeigneten Bewerber** zu finden, weisen weitere Interviewsegmente hin: „Mitarbeiterfindung, nämlich die qualitativ notwendigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu finden“ (19).

„Was muss ich anstellen, damit ich mittelfristig derartiges Personal gewinnen und auch mittelfristig halten kann? [...] Aber die Frage ist, ob man immer auch die richtige Klientel bewirbt und die richtige Klientel gewinnt“ (8).

Ein anderer Beitrag ergänzte in diesem Kontext die Bedeutung, sich auch als Organisation weiter zu verändern, um die **Arbeitgeberattraktivität** zu halten oder gar zu erhöhen: „Und ich würde mir auch wünschen, dass wir im Recruiting wirklich motivierte und gute Leute bekommen. Also nicht nur solche, die sagen, ja, ich weiß jetzt nicht, was ich mache, ich schaue mir das einmal an bei der Polizei, dann kommen sie, dann gehen sie wieder. Oder noch blöder, wenn sie nach Ende der Ausbildung gehen. Man investiert viel. Also da würde ich mir wirklich wünschen, dass man da gute Leute bekommt [...]. Und da muss man natürlich schon intern auch an gewissen Schrauben drehen und sich anpassen und versuchen mit der Zeit zu gehen. Was dann oft schwer fällt, aber es muss attraktiv sein, vor allem für diejenigen, die halt für den Polizeiberuf auch brennen“ (5).

Ein Interviewpartner mahnte im Hinblick auf die Nachwuchswerbung an, dort auch ein **realistisches Berufsbild** zu zeichnen: „Ich muss den künftigen Mitarbeitern oder jene, die sich interessieren, auch ganz klar über Vor und Nachteile unseres Berufes informieren. Und da habe ich manchmal den Eindruck, Dass da das eine oder andere untergeht. Also ich bringe ein Beispiel, um es konkret zu machen. Wenn wir Polizisten oder Polizistinnen ausbilden, die dann in ihrer ersten Praxisphase nach dem ersten Jahr der Ausbildung jemanden festnehmen müssen und so konsterniert sind, dass sie die Polizei verlassen, weil sie beim Exitgespräch angeben, sie haben nicht damit gerechnet, als Polizist jemanden festnehmen zu müssen, sozusagen Befehls und Zwangsgewalt auszuüben. Dann haben wir in unserer Unternehmenskommunikation gegenüber potenziellen Mitarbeitern etwas falsch gemacht“ (17).

Die Diskussion über den **generalistischen versus den spezialisierten Ansatz**, wie er auch im Kontext der Reform 2005 sehr stark geführt wurde (vgl. Teil C II.6.3.3), wird weitergeführt, ergänzt durch die Aussagen, dass auch das Erfordernis besteht, Nicht-Polizistinnen und Polizisten in bestimmten Bereichen einzustellen und einzusetzen: „Der Personaleinsatz ist zu spezialisiert. Wir haben diese Diskussion zwischen ‚Was muss ein Polizist allgemein können‘ und Spezialisierung [...]. Wir brauchen eine viel stärkere Ausdifferenzierung. Spezialisten, die müssen nicht zwangsläufig Polizistinnen und Polizisten gewesen sein. Das trifft in der ganzen Forensik, das trifft in der Polizeitechnik zu, im ganzen IT-Bereich“ (12).

Aber auch die Herausforderung **Nachwuchs für Führungspositionen** zu bekommen, wird in den Interviews angesprochen: „Drei Probleme [...]: den Nachwuchs zu bekommen, den Nachwuchs zu halten und ihn auch in die Führung zu bringen“ (23).

Eine Interviewpartner sprach hier auch ein von ihm wahrgenommenes Defizit bei der gezielten internen Förderung von Führungskräften an: „Quereinstieg kann viele Vorteile bringen. Aber nicht nur Vorteile. Es sind Erfahrungen, die jemand sammelt von der Basis [...] und auf die kann man nicht so großzügig verzichten, wie man das derzeit teilweise tut“ (18).

Wie auch bei der Auswertung zu den **Dienstzeitsystemen** (vgl. Teil C IV.3.4) deutlich wurde, ist dieses Thema auch relevant, um Nachwuchs zu gewinnen: „Recruiting Generation Z. Wir müssen ein attraktives Dienstsysteem schaffen, [das die] Generation Z [akzeptiert]. Das heißt Work-Life-Balance [ist von Bedeutung]“ (2). „[Wir haben] sehr hohe Zustimmungswerte in der Arbeitgeberattraktivität, der abwechslungsreiche Beruf usw. aber wo wir nicht so gut sind, ist eben diese Work-Life-Balance“ (7).

3.17 Resilienz kritischer Infrastrukturen

Lediglich ein Interviewsegment sieht die Resilienz der Organisation und somit der kritischen Infrastruktur als Herausforderung an: „Nach der Pandemie ist vor der Pandemie. Ja, also diese Themen, was so Resilienz eigentlich ist“ (6).

3.18 Überforderung

Dreizehn Interviewsegmente in sieben Interviews bewerten die Überforderung der Organisation oder der Beschäftigten als eine Herausforderung.

Sehr plastisch schildert dieses Segment die empfundene **Überlastung**: „Die Polizei ist eine Einsatzorganisation. Und ich sage immer, wir haben uns von einer Einsatzorganisation zur Fließbandarbeit hin entwickelt. Das heißt, [...] mit den personellen Ressourcen finden wir kaum mehr das Auslangen. Ich komme aus einer Polizeidynastie, sage ich jetzt einmal, wo viele in der Polizei sind [...]. Die haben ja kaum Zeit. Das heißt, an ihren Freizeitblöcken, die gibt es ja in Wahrheit gar nicht mehr. Das heißt, jetzt sind wir in [anonymisiert] schon bei einer Belastungsgrenze bei jungen Menschen und ich rede jetzt nicht von der extremen Work-Life-Balance, aber wenn du kaum mehr [am Privatleben] teilnehmen kannst, und ich habe jetzt einige Jahre auch in Wien gearbeitet, wo die Belastung noch einmal höher ist. Also, wenn du nur mehr unter Druck stehst, keine Freizeit mehr hast, nicht mehr weißt, wie du deine Akte bearbeiten sollst, weil immer mehr wird dieser Druck, diese Belastung. Das hat mit einer Einsatzorganisation, die auch von Reserven leben soll, nichts mehr zu tun. Das heißt, wir waren in einem Dornröschenschlaf. Meines Erachtens haben wir gespart, gespart, gespart. Die Bevölkerung ist gewachsen, die Anforderungen sind gewachsen und wir haben das Personal nicht so angehoben, wie es eigentlich notwendig ist. Wenn man Polizeiinspektionen in [anonymisiert; Stadt, nicht Wien] anschaut. Ich hatte im Jahr 2005 mehr Personal auf einer Polizeiinspektion als jetzt 20 Jahre später und da passt was nicht. Also, das kann so nicht funktionieren, weil auch gesetzliche Veränderungen, sei es die Strafprozessordnung, wo eben mit jedem Beschuldigten Vernehmungen zu machen sind, wo Ladungen zu machen sind. Das ist alles zeitaufwändig, es kommt alles dazu, wir drehen an Schraubchen, aber wir verändern an den Ressourcen, die sie zu bearbeiten haben, nichts. Und das ist, glaube ich, die größte Herausforderung, vor der wir stehen. Da geht es gar nicht um finanziell größere Anreize und noch bessere Technik, sondern es geht darum, dass das Personal nicht überfordert ist“ (11).

Mit dem Fokus auf lebensältere Kollegen ergänzte er: „Bei den Älteren schlägt [die Überforderung] teilweise in Demotivation um oder auch in krankheitsbedingte Ausfälle [...]. Jemand verabschiedet sich einfach in die Pension, so schleichend, obwohl er nichts hat. Oder man merkt das wirklich, dass es Personen psychisch schlecht geht, und dass da muss man entgegenwirken und ich weiß, das hört man nicht gerne. Personal, Personal. Entweder wir arbeiten an einer Verwaltungsvereinfachung, das wäre auch ein total mögliches Mittel, meines

Erachtens mit entsprechenden Gesetzesänderungen, dass wir die Polizei nicht mehr so zumüllen müssen“ (11).

In diesem Kontext wird auch die **Bandbreite der Aufgaben** angeführt: „Aber wenn wir heute schon von der Hundezone bis zum Gastronomiebetrieb alles [...] überwachen müssen bzw. kontrollieren müssen, dann bleibt halt wenig Zeit für Dinge, die man als operativer Polizist eigentlich erwartet, dass man es macht“ (1).

Eine anders Interviewsegment beschrieb einen weiteren Aspekt der Überforderung, die **ausufernde Regelungslage**: „Ganz persönliche Gefahren steigen und wir haben ein dichtes Netz, das drübergelegt wird, in dem Aufgaben und Abläufe immer vielfältiger, immer detaillierter vorgegeben werden. Und bis es dazu führt, dass viele den Eindruck haben oder schon geführt hat, dass viele den Eindruck haben, ich kann das gar nicht mehr richtig machen. Wenn das im Nachhinein jemand anschaut, dann findet er immer was, was nicht passt. Und das ist sehr, sehr unbefriedigend. Das ist eine Belastung, das erhöht den Druck, den Stress und notwendigerweise wir müssen Vorgaben straffer gestalten [...]. Weniger ist mehr, wir müssen das kürzen. Wir leben im Moment gerade in einer Zeit, in der Erlasse und Befehle zuhauf rausgegeben werden zu allem Möglichen. Fünf PDF-Anhänge, dazu mit Präambeln im Vorfeld und dann mit 50 Seiten, bis es zu dem kommt, das eigentlich interessant genug wäre. [Oft] ist man viel zu detailverliebt, das stimmt vom Grundsatz her nicht“ (18).

Und auch dieses Segment veranschaulicht die **zunehmende Komplexität** für die Polizeibediensteten „Weil es sind ja wirklich sehr viel Sachen, wie man sagt, negative Sachen. Du hast sehr viel Strafrecht. Du hast sehr viele Sachen, wo man Zwangsmaßnahmen setzen muss, wo man aufpassen muss. Wo man in massive Schwierigkeiten kommen kann mit Rechtsanwalt, mit Gericht und und und. Mit anderen Behörden. Also es ist ja schon eine Gratwanderung, teilweise bei der Polizei zu arbeiten. Nicht alleine von den gesetzlichen Vorgaben ist es eine. Es gibt ja Unmengen von gesetzlichen Bestimmungen und Gesetzen. Wo von man als Polizist eigentlich nicht im Detail wissen muss oder kann, ist eh klar, aber doch eine Ahnung haben soll und sich dementsprechend zu verhalten hat“ (22).

Um diese Komplexität besser zu beherrschen, verwies ein Interviewpartner auf die **Diskussion zur Spezialisierung**: „Ich glaube, dass große Herausforderungen sind im Bereich Generalist und Spezialist. Also man hat sehr viel immer gesagt, wir brauchen Generalistinnen und Generalisten. Ja, braucht man wohl auch bis zu einem gewissen Grad einfach den Streifenpolizisten, der im Grätzl [Anmerkung: Bezirk, vor Ort] ist, ganz wichtig. Aber der kann, glaube ich, nur das Übliche und dann für seinen Alltagskram dort machen. Aber wir haben heute so [...] viele Besonderheiten überall [...]: Es gibt keinen Streifenpolizisten, der Schwerguttransporte kontrolliert. Das sind Spezialisten oder Gefahrguttransport, das sind Spezialisten. Und ich glaube, so haben wir es heute in sehr, sehr vielen Bereichen der polizeilichen Arbeit. Also man muss einen Ausgleich schaffen zwischen dem Grätzl-Polizisten, wie man gern sagt, und den Spezialisten“ (27).

Ein Interviewpartner zeigte auf, dass es nicht mehr um Belastungsspitzen geht, sondern aus seiner Sicht um eine **dauerhafte Überforderung**: „Die Aufgabenbewältigung, die ist nahezu nicht mehr durchführbar. Also wir haben derartig viele Aufgaben an der Basis abgeladen, dass die nicht nur aufgrund der fehlenden [...] Personalressourcen [...], aber auch aufgrund

der Vielzahl an Aufgaben, wo wir jetzt schon Zuständigkeiten haben, die es früher nie gegeben hat, wo es einfach schlicht und ergreifend nicht mehr machbar ist und auch nicht mehr zumutbar, dass da jemand seinen Dienst verrichtet. Und das alleine. [Damit meine ich nicht] kurzfristig Spitzen, die es immer gegeben hat, die es zu meiner Phase, wie ich junger Beamter war gegeben hat: Ich erinnere mich da an den ersten Irak-Krieg, wo man wirklich zwei Monate, fast Tag und Nacht im Dienst war. Das könnte man kurzfristig abfedern. Da wäre man bereit, wenn man weiß, nachher geht es wieder in einen normalen Arbeits-Flow weiter. Was aber jetzt nicht mehr stattfindet. Also wenn ich mir die meisten Dienststellen ansehe, die haben eine Arbeitsbelastung, dass jeder schon so genug hat. Wenn er nur hört, jetzt kommt noch etwas zusätzlich. Also du kannst, mit anderen Worten gesprochen, die Leute nicht mehr motivieren, dass sie zusätzliche Aufgaben noch übernehmen, weil sie mit den bereits anfallenden Aufgaben überfordert sind [...]. Und da muss sich der Dienstgeber etwas mehr überlegen, weil das ist das, was unweigerlich zum Crash von einem Dienstsysteem führt“ (14).

Andere verwiesen auf die erforderlichen bzw. zu viele **Überstunden**: „[Meine] Erfahrung ist: 40 bis 60 Überstunden sind einfach erwartbar, wenn ich in einem polizeilichen Dienst bin, insbesondere, wenn ich in einer Großstadt wie Wien bin, wo ich eine große Anzahl von nicht vorhersehbaren großen Ordnungs- und Sicherheitsdiensten habe, durch Veranstaltungen, durch Demonstrationen, aber [...] dann 90, 100 oder 120 Überstunden machen und das aber dauerhaft für Jahre hinweg. Das ist unverträglich“ (12). Diese oben skizzierte Komplexität und Verantwortung wird dann erlebt in Kombination „mit Überstunden, mit Feiertags- und Nachtdiensten“ (22).

3.19 Veränderung als Konstante

Einundzwanzig Interviewsegmente in 13 Interviews sehen die kontinuierliche Veränderung als eine Herausforderung, auf die es sich **fortlaufend anzupassen** gilt: „Die einzige Konstante ist die Veränderung“ (17).

Oder: „Meine Grundhaltung, dass natürlich Polizeiwesen, Sicherheitswesen immer lebende Strukturen schaffen, die sich an den Aufgaben orientieren müssen. Und es wird immer wieder Veränderungen geben. Es wird immer wieder vielleicht neue Dienststellen geben, andere, die man verändern muss, weil es halt auch neue Herausforderungen gibt“ (23).

„[Polizeiarbeit] ist eigentlich für mich ist es ein laufender Prozess, den man permanent begleiten muss und nachjustieren muss [...]. Da muss es immer wieder reguliert werden (2).

„Es wird die Herausforderung sein, die Strukturen so permanent, so permanent anzupassen, dass man den neuen Herausforderungen Herr wird“ (27).

Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass sich mögliche positive Effekte **früherer Reformen** durch „den Zeitablauf nämlich unlängst wieder verschoben haben. Und die nächste Reform, ich weiß nicht welche, wird schon vermutlich ausgebrütet werden“ (10).

In gleiche Richtung argumentierte ein anderer, „denn logischerweise haben sich schon wieder die einen oder anderen Dinge überholt und überlebt und müssten eigentlich korrigieren und wieder eingefangen werden. Da sehe ich momentan wenig am Horizont. Die zurzeit diskutierte Kriminaldienstreform ginge in diese Richtung, ist meiner Meinung nach aber zu wenig scharf formuliert, weil man die die Dienststellenebene gar nicht tangiert oder nicht angreifen möchte, weil man weiß, wie viel Widerstand es auslöst, [wenn man sagt, wir] schließen eine Dienststelle“ (13).

Auch ein anderer sieht Anpassungsbedarf, erwartet aber ebenso keine „tiefgreifenden Reformen, die auch Einschnitte bedeuten und auch negative Betroffenheit erzeugen und damit Ablehnung. Das auf sich zu nehmen, sehe ich momentan sehr, sehr eingeschränkt. Also die hohe Wertigkeit des Themas Sicherheit in der politischen Diskussion stützt das noch, dass kein Politiker es auf sich nehmen möchte, hier in die Polizei hineinzugreifen und dann gescholten zu werden. Er hätte etwas Schlechtes für die Polizei gemacht und das ist in jedem Fall schlecht, wenn es die Polizei verändert [...]. Und darum sehe ich hier die Handlungsfähigkeit und auch die politische Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt“ (13).

Ein anderer spekuliert hierzu, dass es zwar Pläne gäbe, diese aber nicht umgesetzt werden: „Ich glaube, es gibt ja viele, viele Ideen in den Schubladen für diese, insbesondere für Organisationsentwicklungen, die aber aus welchen Gründen auch immer nicht herausgezogen worden sind“ (8).

Ein Interviewpartner sah dabei **keinen grundlegenden Reformbedarf**, jedoch sehr wohl das Erfordernis, sich kontinuierlich weiterzuentwickeln: „Ich glaube nicht, dass wir jetzt ganz groß, nicht einmal heute noch einmal umbauen sollten. Ich glaube, es funktioniert. Und dennoch nach wie vor Nachjustierungen sind natürlich dauernd zu machen.“ Gleichwohl weist derselbe Interviewpartner im Hinblick auf die Reform 2005 hin: „Es kann nicht sein, dass wir in unhinterfragten Strukturen in die Ewigkeit leben. Und jetzt auf einmal kommt etwas anderes. Das ist so, das ist ein negatives Phantom an der Wand. Aber es ist eine Chance. Diskutieren wir nicht seit Jahren an jedem Kaffeetisch, in jeder Polizeiinspektion, was nicht gut läuft, was alles geändert gehört, was strukturell geändert gehört usw. Jetzt ist die Chance da und eines müsst ihr bitte lernen ab jetzt: Es wird nie mehr über Jahrzehnte einen Status Quo geben. Wir werden uns wahrscheinlich alle fünf Jahre weiterentwickeln müssen und das müssen wir uns gewöhnen. Das war so die eine dieser Hauptbotschaften“ (3).

Auch ein weiterer weist auf die **Bedeutung kontinuierlicher Weiterentwicklung** hin: „Ich glaube, was man nicht machen sollte, ist, dass man wieder 10, 20 Jahre nichts macht und dann wieder was. Sondern ich glaube, das Wichtige wäre, so einen permanenten Prozess der Anpassung zu machen“ (27).

Ein anderer sieht dies ähnlich, aber mit weniger Nachdruck, indem er auf die aktuellen Erfolge hinweist: „Nach meiner Ansicht gibt natürlich immer Potenzial für Verbesserungen, klarerweise, aber in Summe hat sie sich gut entwickelt. Das zeigt auch der Vertrauensindex. Also die Bevölkerung hat ein hohes Vertrauen in die Polizei und das zeigt eigentlich, dass das sicher die Entwicklung richtig war“ (5).

Ein Interviewsegment weist auch auf die **Geschwindigkeit der Veränderung** hin und mahnt zu Kooperationen „Wir brauchen diesen Austausch, diesen Wissenstransfer zwischen technischen Unternehmen und der Polizei. Und wir brauchen Entwicklungsgruppen mit der Wissenschaft. Und der Legislativprozess auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene muss sich dieser Geschwindigkeit anpassen. Und das ist jetzt die Schwierigkeit dieser technischen Entwicklung. Und das Ganze muss Hand in Hand gehen. Das sehe ich aktuell als große Herausforderung“ (25).

In gleicher Intention die Aussage eines anderen: „Ich [...] bin 1982 in den Polizeidienst gekommen, damals in die Bundesgendarmerie, und das war eine ganz andere Welt. Und die Welt hat sich aber seit damals nicht nur einmal neu erfunden, sondern mehrfach. Und wir sind heute in einer solchen Schnelligkeit drinnen“ (27).

Auch der Hinweis auf die **Größe von Organisationsstrukturen**, um auf Veränderungen reagieren zu können, wird angeführt: „Und je größer eine Dienststelle oder ein Verband ist, desto leichter tu ich mir da im Ausgleichen. Und wir sind da sehr klein strukturiert, weil wir oft sehr kleine Dienststellen haben“ (7).

Ein Interviewpartner betonte bei aller Erfordernis für Anpassungen: „Wichtig ist, dass die Leute immer, immer, immer mitgenommen werden“ (8).

3.20 Weitere Optimierung der Aus- und Fortbildung

Sieben Interviewsegmente in fünf Interviews sehen die weitere Anpassung der Aus- und Fortbildung als eine Herausforderung.

Ein Interviewpartner wünschte sich „eine Akademisierung der Grundausbildung, mehr Wissenschaftlichkeit, [...] bevor sie in die Rolle des Polizisten oder der Polizistin entlassen werden.“ Er ergänzte zudem die Bedeutung einer externen Fortbildung und führt an, ein Polizist sollte auch „während seiner Karriere in der Polizei sich die Zeit [...] nehmen, um an einer Universität oder einer vergleichbaren Bildungseinrichtung sich fortzubilden. Auch mit dem Risiko, dass dann möglicherweise die Berufswahl noch einmal sich auch hier verändert. Aber ich denke, es wäre schön, einfach Menschen in der Polizei zu haben, die als auch Karrierevorstellung die permanente intellektuelle Herausforderung mit dabei haben. Und ja, das würde ich persönlich mir wünschen und eine gute Ausgewogenheit zwischen der Sozialwissenschaft und der Jurisprudenz als Kernkompetenzen eines Menschen im Polizeidienst“ (13).

Ein Zweiter betonte in diesem Zusammenhang die Herausforderung, die vielen Rekruten, die die Ruhestandsabgänge ersetzen, überhaupt adäquat ausbilden zu können: „Und [...] ich würde sagen, wenn ich an die Ausbildung denke. Wir sind natürlich auch gefordert, wenn wir tatsächlich diese Leute, die jetzt in Pension gehen, ausgleichen, dass wir die auch hochqualitativ ausbilden, weil wir natürlich auch an unsere Grenzen stoßen mit Ressourcen, Lehrpersonal [etc.]. Und dann kommt noch dazu, wenn man die Leute, die man sich vorstellt, nicht bekommt, muss man natürlich Abstriche machen. Personal braucht man, das ist überall so, ob in der Gastronomie, [etc.]. Man muss halt dann die nehmen, die man bekommt und die dann dorthin zu bringen, dass sie toll performen. Das ist natürlich eine Herausforderung für das Lehrpersonal. Ob es gelingt, weiß ich nicht. Wahrscheinlich nicht immer, weil, es muss ja das Potenzial auch da sein. Das ist, glaube ich, eine der größten Herausforderungen.“ Er beschrieb die Dimension dessen, was ein Polizist heutzutage können muss: „Ich sag mal [sie müssen] umfassend geschult sein, also alles können. Multitalent“ (5).

Ein weiterer hebt die Bedeutung einer kontinuierlichen Fortbildung hervor, um die komplexen Herausforderungen im Polizeiberuf bewältigen zu können: „Die Ausbildung ist das A und O bei der Polizei und auch die Weiterbildung. Weil es einfach nicht besser werden wird. Es wird schlimmer werden. Das ist die große, große Herausforderung für die Zukunft oder für die zukünftigen Polizistinnen und Polizisten. Das sich weiterbilden, fortbilden, und ja, das ist eigentlich das A und O“ (22).

Ein anderer Interviewpartner wünschte sich weitere Optimierungen für die Aus- und Fortbildung der Spitzenführungskräfte: „Polizei als großes Ganzes lebt davon, dass jeder das macht, was er am besten kann. Das heißt sprich ein Polizeioffizier hat das Führen gelernt. Der ist geeignet dafür, dass er große, komplexe Einsätze leitet und führt. Ein Jurist hat gelernt, wie man [...] Bescheide oder Verordnungen macht oder dergleichen, also rechtliche Aspekte einbringt. Der hat weniger das Führen gelernt. Und was ich sehe, ist, dass wir heute

so teilweise Vermischungen haben mit den Systemen, wo man, glaube ich, in der Ausbildung noch nachbessern kann. Also ich glaube schon, dass es gut ist, wenn, ich komme selber aus dem Wachkörper heraus, habe auch mal studiert, aber ich glaube, dass es gut ist, wenn man beide Welten miteinander vereint und das könnte man heute noch besser machen. Also ich glaube, man hat [...] in der Ausbildung Luft nach oben [...]. Ich glaube, dass es gut ist, wenn Juristen führen lernen, das können sie nicht. Diese polizeilichen Felder lernen in großen Sicherheits- und Ordnungsdienst, Kriminologie, solche Sachen lernen mehr [...]. Aber wir haben ja heute schon eine Bachelor- und Masterausbildung in der Polizei. Aber ich glaube, dass es guttäte, [die] Spitzenführungskräfte hier noch mehr im rechtlichen Bereich [...] zu schulen und dann so quasi für gewisse Funktionen für Spitzenfunktionen, die man hat, aus einem Pool zu schöpfen, der entweder aus einem juristischen Bereich kommt und polizeiliche Ergänzungsausbildung hat oder aus einem polizeilichen Bereich kommt und juristische Ausbildungen hat. Die brauchen nicht die ganze juristische Ausbildung, weil, wieso soll ein Polizei-Spitzenfunktionär irgendwie Handelsrecht lernen? Das braucht man nicht, sondern ich glaube, das kann man sehr gezielt machen mit Strafrecht und öffentliches Recht und Völkerrecht. Europarecht, das kann man sehr gezielt machen. Die restlichen Sachen kann man beiseitelassen. Aber ich glaube, dass das etwas ist, wo man sich, wo man sich in der Zukunft das einfach noch anschauen sollte und wo man aus meiner Sicht schon Potenzial hat“ (27).

4 Zukunftswunsch

4.1 Statistische Übersicht

Tabelle C.12: Zukunftswunsch; quantitative Übersicht

Code	Gesamtanzahl	In Interviews	Interviews
Entlastung der Polizistinnen und Polizisten	7	5	6, 14, 15, 18, 22
Reformwünsche	11	7	2, 6, 12, 13, 17, 26, 27
Sonstiger Zukunftswunsch	18	9	6, 11, 12, 15, 18, 20, 21, 22, 27

4.2 Interpretation

4.2.1 Entlastung der Polizistinnen und Polizisten

Sieben Interviewsegmente in fünf Interviews wünschen sich eine Entlastung der Polizeibeschäftigten.

Sehr viele der hier genannten Aspekte wurden bereits im Kontext der Überforderung, Bürokratie ausgeführt (vgl. Teil C IV.3.2, Teil C IV.3.18). Im Kontext des Zukunftswunsches wurden die Punkte verbunden mit dem Wunsch nach Entlastung durch Veränderung an den Stellschrauben Dienstzeitsystemen (vgl. Teil C IV.3.4) und Bürokratie (vgl. Teil C IV.3.2).

Hier wird aber auch noch konkret der Wunsch nach mehr Personal deutlich: „Also ich würde mir mehr Personal wünschen. Daraus entsteht automatisch eine Entlastung, weil die Überstundenbelastung, die Nachtdienstbelastung, das alles zurückgehen würde. [Wenn] der Personalstand dementsprechend an das Erfordernisse angepasst würde, dann würde das auch andere positive Auswirkungen haben, weil ja einfach die Belastung der Kollegen zurückgehen würde, vor allem in den Ballungsräumen“ (15).

Auch wurde der Wunsch geäußert, „dass eine Regierung auf legislativer Ebene entweder in einem Verfassungsgesetz oder zumindest in einem Regierungsprogramm festschreibt, dass die Polizei nur für adäquate Kernaufgaben, [...] also ausbildungsadäquate Kernaufgaben herangezogen werden kann, damit nicht permanent die Polizei als sozusagen Mistkübel der Gesellschaft ausräumt, wenn andere versagen, wenn in der Integration das als Querschnittsmaterie über verschiedene Ministerien nicht ordentlich bespielt wird, ein Versagen auftritt und dann die Kriminalität steigt, muss die Polizei das am Front-End ausbaden. Ich würde mir wünschen, dass die Politik hier stärker sozusagen im Konzert spielt und die Polizei eben nur dafür einsetzt, wofür sie da ist“ (6).

4.2.2 Reformwünsche

Elf Interviewsegmente in sieben Interviews wünschen sich neue Reformen in der Bundespolizei. Hier gibt es allgemeine Aussagen, wie: „Ja, [...] da ist noch Reformluft drinnen“ (6), aber auch konkretere Vorschläge, beispielsweise im Hinblick darauf, immer **aufgeschlossen für Veränderungen zu bleiben**: „Ich wünsche mir, dass wir die Innovationskraft behalten. Dass wir in regelmäßigen Abständen immer wieder unsere Organisation, so wie wir ablauf- und aufbauorganisatorisch aufgestellt sind, hinterfragen. Das politisch Verantwortliche in diesem Land sich auch eingestehen, dass es Reformen gibt, die vielleicht nach relativ kurzer Zeit wieder optimiert werden müssen, weil halt nicht alle Reformen sozusagen immer 100 Punkte erreichen und dass wir open-minded bleiben für die Zukunft und sozusagen den Finger am Puls unserer Bevölkerung haben, weil im Sinne eines demokratischen Systems die Bevölkerung auch uns sagt als Dienstleister, womit sie zufrieden und womit sie weniger zufrieden ist“ (17).

Ein Interviewpartner bezog dies auf **Einsatzeinheiten**: „Wir haben Einsatzeinheiten, die in Österreich herumschwirren, und wir müssen uns fragen: Sollen sie noch Bestand haben? Können wir sie verkleinern? Können wir sie stärker fokussieren? Und das passiert aus meiner Sicht, merke ich einfach kritisch an, nicht ausreichend“ (12).

Mehrere Interviewpartner wünschten sich **Reformen im Bereich der Dienststellen** bis hin zu Zusammenlegungen: „Es wissen auch alle, die vor allem international ein bisschen sich umsehen, dass wir mit unserer Dienststellenstruktur viel, viel zu kleinteilig sind und uns das unheimlich viel Aufwand bereitet und Synchronisationsnotwendigkeiten schafft und wir Ressourcen nicht optimal zum Einsatz bringen“ (13).

Ein anderer wünscht sich, „dass man die Polizei wirtschaftlich aufstellt, und zwar so wirtschaftlich aufstellt, dass auch im Personalmanagement das ankommt. Das heißt für mich nicht viele Polizeiinspektionen, sondern ein ordentliches Gebäude mit einer vollen Infrastruktur, aber dafür von dort viele Leute auf der Straße, im Außendienst“ (2).

„Eine Polizeilandschaft mit fast 900 Polizeiinspektionen ist zu groß [...]. Das ist politisch Hardcore Dienststellen zu schließen oder zusammenzulegen. Aber das wird notwendig werden, weil mit Zusammenlegung kann ich systemimmanente Menschen, die im Innendienst

arbeiten, in den Außendienst bringen. Das heißt, ich erhöhe die Sicherheit. Das ist aber ein kommunikatives Thema, weil, die Leute glauben immer, ein Firmenschild in der Gasse bringt Sicherheit. Nein, das bindet mir Personal im Haus. Die Sicherheit bringt der Polizist, der rausgeht. Ja, das kriege ich aber nur, wenn ich den Personalstand nicht erhöhen darf, indem ich weniger Dienststellen habe.“ (6; weitere Interviewsegmente hierzu vgl. Teil C IV.3.14).

Ein Textsegment sieht zu **wenig aktive Veränderung** und es wird der Wunsch nach einer weitreichenderen Reform des Kriminaldienstes ausgesprochen, „denn logischerweise haben sich schon wieder die einen oder anderen Dinge überholt und überlebt und [die] müssten [wir] eigentlich korrigieren [...]. Da sehe ich momentan wenig am Horizont. Die zurzeit diskutierte Kriminaldienstreform ginge in diese Richtung, ist meiner Meinung nach aber zu wenig scharf formuliert, weil man die Dienststellenebene gar nicht tangiert oder nicht angreifen möchte, weil man weiß, wie viel Widerstand es auslöst [wenn man sagt, wir] schließen eine Dienststelle“ (13).

Ein Interviewpartner hingegen wünschte sich eher sachlich notwendige denn politisch verkaufbare Reformen: „Im Bereich Organisation würde ich der österreichischen Bundespolizei teilweise Ruhe vor Reformen wünschen und [weniger] Notwendigkeit für jeden Minister, die Reform des Jahrtausends und die allergrößte aller [zu planen und] damit ein bisschen vom Gas herunter zu gehen und manche Sachen wirken zu lassen, und die Behörden und den Wachkörper arbeiten zu lassen und nur in jenen Bereichen an irgendeinem Rädchen drehen, wo es wirklich brennt und dann aber schnell sein. Also Organisation, hätte er gesagt, mehr Ruhe und weniger Reformen, außer dort, wo wirklich schnell etwas angepasst werden muss“ (26).

Ein anderer bemängelte, die personell starke zentrale (Verwaltungs-)Organisation: „Zentralstellen neigen eher zum sich aufblasen. Und wenn jetzt das beobachte, dass wir eine Zentralstelle haben mit fast 6.000 Mitarbeitern und zum Zeitpunkt der Reform [2005] waren es knapp die Hälfte, dann ist schon klar, man darf nicht Äpfel mit Birnen vergleichen. Es gab neue Aufgaben dazu, aber die gab es auch bei den anderen. Ja, da glaube ich, dass unsere Zentralstelle noch einer Aufgabenkritik fähig ist oder notwendig ist und dass da hier noch Luft ist. Also wir sind, glaube ich, in der Zentralstelle nicht so optimal aufgestellt, wie in dem nachgeordneten Bereich. Nachgeordnet heißt hier Landespolizeidirektion“ (6).

In diesem Kontext äußert ein anderer den Wunsch nach dezentraler Verantwortung: „Ich bin ein Freund davon, dass alles, was möglichst weit unten entschieden werden kann, auch dort angesiedelt sein soll und nur das, was eben ein bisschen übergeordnete Rolle braucht, weiter oben“ (27).

4.2.3 Sonstiger Zukunftswunsch

Achtzehn Interviewsegmente in neun Interviews äußern einen nicht spezifisch zu einer anderen Kategorie zuordenbaren Zukunftswunsch.

Einer wünscht sich eine „**noch stärkere internationale Zusammenarbeit**“ und „eine sehr starke, selbstkritische und selbstreflektierende Organisation“ (12).

Ein anderer wünscht sich eine positivere „**Fehlerkultur** [...]“. Und da haben wir noch Luft nach oben, um es mal so zu sagen“ (27).

Auch ein „mehr an **Gesundheitsprävention**“ (6) wird sich gewünscht.

Weiters wird **mehr Personal** als Wunsch genannt: „Es wäre für mich wichtig, die Personallücken, die wir haben, zu füllen“ (15).

Der Gleiche wünscht sich, „mit der **Technik** auf dem letzten Stand zu sein oder zu bleiben“ (15).

Ein anderer würde mit dieser die **Prozesse optimieren**: [Wo] kann ich [digital] in der Ablauforganisation am stärksten effizienter und besser werden?“ (12).

Auch wurde der Wunsch geäußert, „dass Leute wirklich willens sind, so dieses **lebenslange Lernen** mitzunehmen“ (27).

Ein Interviewpartner wünschte sich eine stärkere Rolle der **Sicherheitsakademie** (Aus- und Fortbildung): „Die [...] Sicherheitsakademie [...] gehört aufgewertet. Die muss diese [Änderungs-]Prozesse immer federführend begleiten, weil das auch eine Frage des Wissensmanagement ist. Ich muss dokumentieren, ich muss dann auf dieser Basis auch evaluieren können, was soll man in der Vergangenheit gemacht, was haben wir für Erfahrungen dabei gemacht? Und um daraus auch Best Practice Beispiele auch zu lukrieren und da spielt die Sicherheitsakademie eine wesentliche Rolle und die muss man aus einer Sektion herausnehmen und muss sie zu einer zentralen Dienststelle des Innenministeriums im Selbstverständnis bis hinein in die in die Landespolizeidirektionen machen. Sicherheitsakademie hat den Anspruch und kann das auch“ (12).

Ein anderer wünscht sich zügigere **Beschaffungen**: „Also, ich wünsche mir für die österreichische Bundespolizei einfache Beschaffungswege. (...) Es muss EU-Recht und dergleichen geben. Ist alles klar? Nur wenn ich jetzt schaue, wenn wir im IT Bereich Dinge beschaffen und alle Vorschriften einhalten, sind die Dinge, die wir beschaffen veraltet, wertlos, nicht mehr einsetzbar. Wenn wir Gebäude beschaffen, wenn wir Reformen beschließen, bis wir die Gebäude haben, vergehen Jahre. Also das kann nicht mehr Schritt halten mit dem Tempo, das es benötigt.“ (11).

Ein anderer Interviewpartner wünschte sich Veränderungen im Hinblick auf die **Karrierewege**: „Ich glaube, dass man [...] die Karrierewege wieder genau beleuchten müsste und teilweise entrümpeln müsste. Der Aufwand, der da gemacht wird, ist zu hoch, teilweise für das, was an Output und Nutzen dabei rauskommt. Da gehört was entschlackt“ (18).

Er ergänzte dies auch im Hinblick auf die **Grundausbildung**: „Es geht vor allem um Grundausbildung. Und dass die Experten und Spezialisten, die wir sehr, sehr viele in dem Ressort brauchen, dass die zum Teil jetzt mehr an Ausbildungen benötigen, damit sie das spezielle Wissen sich aneignen können oder das lebensbegleitend auf dem aktuellen Stand halten. Da ist der Aufwand höher geworden und das kann man nicht einfach nur kappen, das ist glasklar. Aber in den Grundausbildungen die Karrierewege, die gehören neu beleuchtet. Das muss einfacher sein. Das muss auch für die, für die potenziellen Personen, die da infrage kommen, zugänglicher gestaltet werden. Der Aufwand ist zu hoch“ (18).

Der gleiche Interviewpartner wünschte sich auch eine **schlankere Organisation**: „Ich würde die Organisation schlanker machen. Ich würde Führungsbereiche verkleinern, verringern und mit den Schlagworten ‚Weniger Häuptlinge, mehr Indianer, [...], das müsste man tatsächlich

ins Leben rufen. Eine schlankere Organisation machen mit mehr Freiräumen für die in dem nicht leichten Beruf, der immer herausfordernder wird“ (18).

Zwei Interviewsegmente können unter den Schlagwörtern wertschätzende **Organisationskultur**, **moderne Arbeitsmöglichkeiten** und **Arbeitgeberattraktivität** zusammengefasst werden: „Kommunikation auf Augenhöhe und Wertschätzung [würde ich mir wünschen]. Dass es moderne Möglichkeiten der Kommunikation gibt. Ob das jetzt eine Grundausstattung mit einem Arbeitsplatz ist oder auch [...] eine Möglichkeit des Home-Office gibt und [eine] bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wenn man so möchte, wenn es um Betreuungspflichten geht und vor allem eine entsprechende Corporate Identity zu haben, mit der man sich als Mitarbeiter auch verbunden fühlt. Eine Organisation, eine Organisationskultur, mit der man sich verbunden fühlt“ (20).

„Wir überlegen uns in fast jedem Bereich, wie wir ein attraktiverer Arbeitgeber werden können im Sinne unserer Leute, aber natürlich auch im Sinne einer hohen Konkurrenz, die wir derzeit am Arbeitsmarkt mit allen anderen Arbeitgebern zu bewältigen haben. Aber was uns fehlt, ist so dieses große Ganze, diese Klammer über diese einzelnen Maßnahmen Onboarding, Offboarding, Recruiting, Ausbildung, Fortbildung, Karrieremöglichkeiten, Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Also diese große Klammer einer systemischen Personalentwicklung, die fehlt uns. Und das wäre auch mein großer Wunsch für die Zukunft, für unsere Organisation, dass wir dem mehr Raum und Gewicht geben“ (20).

Ein Interviewpartner wünschte sich „ein bisschen **mehr Respekt der Polizei** gegenüber. Dass wir für die Gesellschaft da sind und für die Gesellschaft arbeiten und das mit 100 % Einsatz, und dass das vielleicht auch ein bisschen mehr gewürdigt werden würde“ (22). Ein anderer äußerte den Wunsch nach konsequenter Sanktionierung bei Verstößen: „Wenn die Exekutive irgendwohin einschreitet, insbesondere wenn man Polizisten irgendwie attackiert, tätlich attackiert oder so, dass das enorme Konsequenzen hat und dass das auch von der Gesellschaft so gesehen wird. Ich will überhaupt nicht damit irgendwie sagen, dass ein Polizist nicht sanktioniert werden soll, wenn etwas falsch auf dieser Seite läuft. Überhaupt nicht. Aber was meine Mitarbeiter teilweise ausgesetzt sind, welchen Frechheiten. Dass manche Staatsbürger oder ganz egal, irgendwelche Passanten oder so sich erlauben, nur weil der Polizist irgendwelche Kontrollen durchführt und sie dann Dinge anhören müssen und dann teilweise attackiert werden. Dass die Bevölkerung weiß: Tätlich gegenüber einem Exekutivbeamten werden, das ist ein No-Go und hat einschneidende Konsequenzen, damit die Exekutive nicht so kämpfen muss [...]“ (21).

5 Abschließende Bewertung

In diesem Abschnitt wurden Aussagen aus den Interviews zusammengefasst, die sich auf Herausforderungen der österreichischen Polizei beziehen oder Wünsche für zukünftige Entwicklungen formulieren. Die einzelnen Aspekte wurden dabei nicht bewertet, sondern als Meinungen der Interviewpartner – teils mit Gegenmeinungen – dargestellt. Dadurch können sie als Grundlage für weitere Forschung oder zukünftige Veränderungsprozesse dienen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich bei dieser der Auswertung keine Aspekte ergeben haben, die sich nicht auch in bereits in Veröffentlichungen zu den Herausforderungen europäischer Polizeien finden (vgl. bspw. Bundeskriminalamt, 2024a, 2024b, 2024c, 2024d; Bürger & Arlinghaus, 2024; Bürger & Ellner, 2024a; Europol, 2024a; Grotum

et al., 2021; Jarolimek et al., 2023; Staller et al., 2023; Staller & Körner, 2022; Wehe & Siller, 2023). Entsprechend konnten hier keine Besonderheiten oder Alleinstellungsmerkmale identifiziert werden.

Teil D **Auswertung quantitativer Sekundärdaten**

I. Fragestellungen und Methodik

1 Fragestellungen

Ziel des Arbeitspakets „Auswertung von quantitativen Sekundärdaten“ war es, auf Basis bestehender quantitativer Daten, zur Evaluation der Auswirkungen der Reform „Zusammenlegung der Wachkörper Bundesgendarmerie, Bundessicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps“ (im Folgenden kurz „Reform 2005“) sowie der Reform „Zusammenlegung Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektion und Landespolizeikommando zu einer Landespolizeidirektion“ (im Folgenden kurz „Reform 2012“) beizutragen. Dieses Teilprojekt rückt insbesondere die veränderten Kontexte der polizeilichen Arbeit im Untersuchungszeitraum in den Fokus. Deshalb wird – sofern möglich – stets der gesamte Untersuchungszeitraum von 2003 bis 2023 betrachtet, um generelle Trends und Veränderungen über die Zeit identifizieren zu können. Teilweise wird auch die Zeitreihe auf Beobachtungen seit 2000 ausgedehnt, um einen noch längeren Zeitraum vor der ersten Reform abdecken zu können. Dieses Vorgehen setzte eine umfangreiche Datenrecherche voraus, um verfügbare Datenquellen zu den Themenfeldern Kriminalität, Verkehr, subjektives Sicherheitsempfinden, Vertrauen und Personalstärke sowie relevante Umfelddaten zu sichten. Die recherchierten Datenquellen wurden dann in Form von Zeitreihenanalysen deskriptiv ausgewertet.

Zu den forschungsleitenden Fragestellungen gehörten dabei:

- Wie haben sich relevante Statistiken (z. B. Kriminalität, Aufklärungsquote, Verkehrssicherheit) in Österreich im Zeitverlauf verändert?
- Wie sicher fühlen sich die Bürgerinnen und Bürger in Österreich?
- Wie ist das Vertrauen in die Polizei?
- Wie hat sich die Präsenz der Polizei in der Fläche verändert?
- Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit verändert (z. B. Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration)?

2 Herausforderungen bei der Evaluation der Reformen

Die Sozial- und Wirtschaftswissenschaften bieten ein breites Instrumentarium zur quantitativen Evaluation von Reformen (Athey & Imbens, 2017; Wollman, 2007). Im Fokus steht dabei stets die Frage, welche Auswirkungen eine Reform konkret hatte. Um zu prüfen, ob Ursache (Reform) und angenommene Wirkungen auch wirklich in kausalem Zusammenhang stehen, sind verschiedene Strategien möglich. Den „Goldstandard“ stellen sogenannte „Randomized-Control-Trials“ (RCT) dar, bei denen mindestens zwei Gruppen vorliegen müssen. In einer Gruppe wird die Reform durchgeführt („Treatmentgruppe“) und der anderen Gruppe („Kontrollgruppe“) nicht, wobei die Zuteilung zu Treatment- oder Kontrollgruppe zufällig erfolgen muss. Dadurch wird sichergestellt, dass die Gruppen vor der Reform vergleichbar waren und mögliche Unterschiede, die nach der Reform zwischen den beiden Gruppen auftreten tatsächlich auf die Reform und nicht auf andere Einflussfaktoren zurückzuführen sind. Ein solches Vorgehen überträgt die Idee eines Laborexperiments auf die Umsetzung einer (politischen) Reform, ist aber im Kontext einer Reform des Polizeiwesens im Ausmaß der Reformen von 2005 und 2012 natürlich nicht realistisch. Dennoch kann die Methode des RCT als

Ausgangspunkt dienen, um die besonderen Herausforderungen der Identifikation der Auswirkungen der Reformen von 2005 und 2012 zu verdeutlichen.

Ferner handelt es sich bei dem vorliegenden Vorhaben um eine „ex-post“ Evaluation. Das heißt, diese Evaluation war nicht bereits vor oder während der Durchführung der Reformen angelegt. Somit sind Forschergruppen bei nachträglichen Betrachtungen – einfach gesprochen – vor vollendete Tatsachen gestellt. Ein „Vorher-Nachher“-Vergleich, der Hinweise auf die Auswirkungen der Reform liefern könnte, kann nur für solche Indikatoren vorgenommen werden, die gleichermaßen für den betroffenen Zeitraum (vor, während und nach der Reform) vorliegen. Zum Beispiel werden Indikatoren zu Kriminalität und Verkehr im Rahmen jährlicher Berichterstattung und für andere Zwecke veröffentlicht, somit sind sie nicht sinnvoll mit feinerer zeitlicher Auflösung für das vorliegende Forschungsprojekt auswertbar. Für subjektive Indikatoren aus der Umfrageforschung, die sich auf subjektive Wahrnehmungen beziehen (z. B. Sicherheitsgefühl), ist diese Problematik noch einmal verstärkt, da diese seltener und weniger regelmäßig durchgeführt werden. Somit ist die zeitliche Nähe solcher Erhebungen zu den Reformen ein reines Zufallsprodukt, welches die Auswahl an möglichen Datenquellen deutlich einschränkt. Neben dieser eingeschränkten Auswertbarkeit von zu anderen Zwecken erhobenen Daten und Zeitreihen erschwert das Fehlen eindeutiger und eindeutig messbarer, d. h. quantifizierbarer Reformziele die Evaluation der Reformen auf Basis quantitativer Indikatoren.

Die Identifikation der Effekte der Reformen wird zusätzlich durch den Umstand erschwert, dass zwei große Reformen in innerhalb sieben Jahre Abstand voneinander durchgeführt wurden. Insbesondere bei der Evaluation langfristiger Reformziele erschwert dies eine klare Zuordnung beobachteter Veränderungen auf einen der gewählten Indikatoren als Auswirkung der jeweiligen Reform. Darüber hinaus sind die beiden durchgeführten Reformen im historischen Kontext einzigartig und wurden beide jeweils zeitgleich in ganz Österreich durchgeführt. Dies heißt, es liegen keine natürlichen oder synthetischen Vergleichsgruppen innerhalb Österreichs vor, anhand derer die Auswirkungen der Reformen klar von Veränderungen abgegrenzt werden können, die auf andere Ursachen zurückgehen. Das bedeutet konkret, dass eine statistische Kontrolle potenzieller Störvariablen nicht möglich ist und mögliche Alternativerklärungen für beobachtete Veränderungen nicht ausgeschlossen werden können.

Eine methodisch und inhaltlich abgesicherte, valide Evaluation der durchgeführten Reformen auf Basis der vorliegenden Daten ist damit unter den gegebenen Umständen nicht durchführbar.

Trotz der genannten Herausforderungen und Einschränkungen bietet die quantitative Auswertung von Sekundärdaten die Möglichkeit, zeitliche Veränderungen ausgewählter verfügbarer Indikatoren in den Kontext der beiden Reformen von 2005 und 2012 zu setzen. Es soll an dieser Stelle jedoch ausdrücklich betont werden, dass die nachfolgenden Auswertungen keine kausalanalytische Auswertung der vorliegenden Sekundärdaten darstellen. In anderen Worten, die vorhandenen Sekundärdaten sind nicht geeignet, die Effekte der Reformen von 2005 und 2012 nachzuweisen. Vielmehr ist das erklärte Ziel der vorgenommenen Analysen, eine Kontextualisierung der Reformen von 2005 und 2012 durch Sekundärdaten vorzunehmen und somit zu einer ganzheitlichen Betrachtung der Reformen, wie sie im Rahmen dieses Forschungsprojektes vorgenommen wird, beizutragen.

3 Auswahl von Datenquellen und Indikatoren

Mit Bezug auf die forschungsleitenden Fragestellungen und gemäß den Regeln guter wissenschaftlicher Praxis, wurden fünf zentrale Anforderungen an zu verwendende Datenquellen und Indikatoren formuliert:

- **Zeitreihe:** Geeignete Datenquellen decken den gesamten Untersuchungszeitraum ab und stehen im Idealfall im jährlichen Rhythmus zur Verfügung.
- **Qualitätsgesicherte Daten:** Geeignete Datenquellen basieren auf amtlicher Statistik und/oder deren Erhebung ist so dokumentiert, dass eine Beurteilung der Datenqualität möglich ist.
- **Verfügbarkeit:** Sofern möglich, wird auf Daten zurückgegriffen, welche der wissenschaftlichen Öffentlichkeit grundsätzlich zur Verfügung stehen.
- **Individualdaten:** Für Datenquellen, die auf Stichproben (und nicht Vollerhebungen) basieren, müssen Individualdaten zur Analyse vorliegen.
- **Vergleichbarkeit:** Sofern möglich, wird auf Datenquellen zurückgegriffen, die eine vergleichende Betrachtung zulassen. Das heißt, Indikatoren werden über die Zeit und über Länder hinweg vergleichbar gemessen.

Abbildung D.1 zeigt eine Übersicht der verwendeten Datenquellen und Indikatoren sowie eine kurze Bewertung, inwiefern diese den genannten Kriterien entsprechen. Insbesondere die Kriterien Vollständigkeit der Zeitreihe und Verfügbarkeit werden nicht für alle Indikatoren erfüllt. Einzel- oder Sonderbefragungen im Querschnitt, wie beispielsweise zum Sicherheitsgefühl von Mädchen und Frauen, etc. (bspw. Bauernfeind, 2020; BMI, 2008b, 2010, 2014c, 2018b, 2018b, 2020; J. Riegler, 2012) wurden entsprechend ebenfalls nicht ausgewertet.

Daten	Indikator	Zeitraum	Bewertung
Kriminalität			
PKS	Straftaten insgesamt	2001-2023	Kriterien erfüllt
PKS	Gewaltdelikte	2001-2023	Kriterien erfüllt
PKS	Aufklärungsquote Straftaten insgesamt	2001-2023	Kriterien erfüllt
PKS	Aufklärungsquote Straftaten Gewaltdelikte	2001-2023	Kriterien erfüllt
Eurostat	Deliktgruppe Diebstahl	2008-2021	Unvollständig
Eurostat	Deliktgruppe Raub	2008-2021	Unvollständig
Verkehr			
Statistik Austria	Verkehrstote	2000-2022	Kriterien erfüllt
Statistik Austria	Zugelassene Fahrzeuge	2000-2022	Kriterien erfüllt
Eurostat	Verkehrstote pro 100 Tsd. Einwohner	2000-2022	Kriterien erfüllt
Vertrauen in die Polizei			
ESS	Vertrauen in Justiz, Parlament, gen. Vertrauen	2002-2022	Unvollständig
ESS	Vertrauen in die Polizei	2002-2022	Unvollständig
Eurobarometer	Vertrauen in die Polizei	2005-2022	Unvollständig
Eurobarometer	Vertrauen in Justiz, Regierung, Parlament	2005-2022	Unvollständig
SuSi	Vertrauen in die Polizei	2018-2022	Unvollständig, Verfügbarkeit
Sicherheitsgefühl			
ESS	Sicherheitsgefühl im Dunkeln alleine nach Hause laufen	2002-2022	Unvollständig
SuSi	Sicherheitsgefühl in AT allgemein	2018-2022	Unvollständig, Verfügbarkeit
SuSi	Sicherheitsgefühl am Wohnort allgemein	2018-2022	Unvollständig, Verfügbarkeit
SuSi	Sicherheitsgefühl im Dunkeln am Wohnort	2018-2022	Unvollständig, Verfügbarkeit
Personalkörper und Außendienst			
BMI	VBÄ Exekutiv- und Verwaltungsdienst	2012-2023	Unvollständig, Verfügbarkeit
BMI	Stunden Streifen- und Kontrolltätigkeiten	2012-2023	Unvollständig, Verfügbarkeit
Relevante Umweltdaten			
Statistik Austria	Wegzüge, Zuzüge, Wanderungssaldo	2000-2022	Kriterien erfüllt
Statistik Austria	Fahrzeugzulassen nach Art	2000-2023	Kriterien erfüllt
BMI	Übertretungen im Schwerverkehrsbereich	2008-2023	Unvollständig
Eurostat	BIP pro Kopf (kaufkraftbereinigt)	2000-2023	Kriterien erfüllt
Eurostat	Einkommensungleichheit (P80/P20)	2003-2023	Unvollständig

Abbildung D.1: Übersicht Datenquellen und Indikatoren inklusiver kurzer Bewertung der Datenqualität.

4 Methodik

Wie oben dargestellt, ist eine kausalanalytische Auswertung der vorliegenden Sekundärdaten mit Blick auf die Frage nach den konkreten Auswirkungen der Reformen von 2005 und 2012 nicht möglich. Die stattdessen angestrebte Kontextualisierung der Reformen erfolgt auf Basis deskriptiver Zeitreihenanalysen. Das heißt, die auf Basis der beschriebenen Kriterien ausgewählten Indikatoren werden in zeitlicher Abfolge über den Untersuchungszeitraum grafisch aufgearbeitet und im Anschluss deskriptiv ausgewertet.

Sofern möglich und sinnvoll, wird der zeitlichen Entwicklung eines Indikators in Österreich eine mögliche Vergleichsgruppe gegenübergestellt. Im Regelfall handelt es sich hier um parallel gemessene Indikatoren in den Nachbarländern Österreichs (Deutschland, Italien, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn) oder teilweise um

Durchschnitte im EU-Vergleich. Diese Gegenüberstellung mit Ländern, in denen keine vergleichbaren Reformen im gleichen Zeitraum stattgefunden haben, soll dabei helfen, mögliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Entwicklung eines Indikators herauszuarbeiten und somit allgemeine von Österreich-spezifischen – und damit naheliegend reform-assoziierten – Entwicklungen zu unterscheiden.

Immer dann, wenn dargestellte Indikatoren auf Stichproben beruhen, werden Konfidenzintervalle dargestellt, um die damit verbundene statistische Unsicherheit angemessene zu kommunizieren. Sofern vorhanden, werden Surveygewichte verwendet, um selektive Ziehungs- und Teilnahmewahrscheinlichkeiten der Befragten zu berücksichtigen.

II. Ergebnisse

1 Kriminalität

Die „Erhöhung der Schlagkraft, um die Kriminalität effektiv zu bekämpfen“, gehörte zu den kommunizierten, aber nicht quantifizierten Zielen der Reformen von 2005 und 2012 (vgl. Teil B). Um die zeitliche Entwicklung der Kriminalität im Untersuchungszeitraum aus der Draufsicht zu beleuchten, wird im Folgenden sowohl die Gesamtzahl aller angezeigten Straftaten sowie die jeweilige Aufklärungsquote dargestellt. Neben der Gesamtzahl aller Straftaten wird außerdem die Deliktgruppe der Gewaltkriminalität dargestellt. Die dargestellte Zeitreihen beruhen jeweils auf Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). An dieser Stelle sei daher auf die dokumentierten methodischen Probleme, u. a. der selektiven Erfassung, in der PKS hingewiesen (siehe z. B. Beclin, 2005). Die Zahl der angezeigten Straftaten wird jeweils in Relation zur Wohnbevölkerung gesetzt.

Abbildung D.2 zeigt über den Beobachtungszeitraum eine deutliche Abnahme der Gesamtzahl der angezeigten Straftaten pro 100.000 Einwohnern. Besonders deutliche Rückgänge lassen sich zwischen 2004 und 2006 sowie zeitlich nicht mit der Reform assoziiert von 2009 auf 2010 beobachten. Insbesondere rund um die Reform von 2012, das heißt, zwischen 2010 bis 2013 bleiben die Zahlen der angezeigten Straftaten auf annähernd gleichem Niveau. Hinzukommt, dass über den gesamten Zeitraum ein recht kontinuierlicher Trend der Reduktion von angezeigten Straftaten zu verzeichnen ist, der nur vereinzelt ausgeprägtere Schwankungen aufweist. Ein direkter Rückschluss von Reform auf Effektivität der Bekämpfung von Kriminalität scheint somit auf Basis der hier dargestellten Zeitreihenanalyse nicht angebracht. Ebenfalls in Abbildung D.2 abgetragen ist die Aufklärungsquote für alle angezeigten Straftaten. Grundsätzlich sind die Aufklärungsquoten zwischen 2001 und 2016 auf einem Niveau zwischen 38 und 44 Prozent recht stabil. Ab 2017 ist dann ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen auf rund 55 Prozent im Jahr 2021.

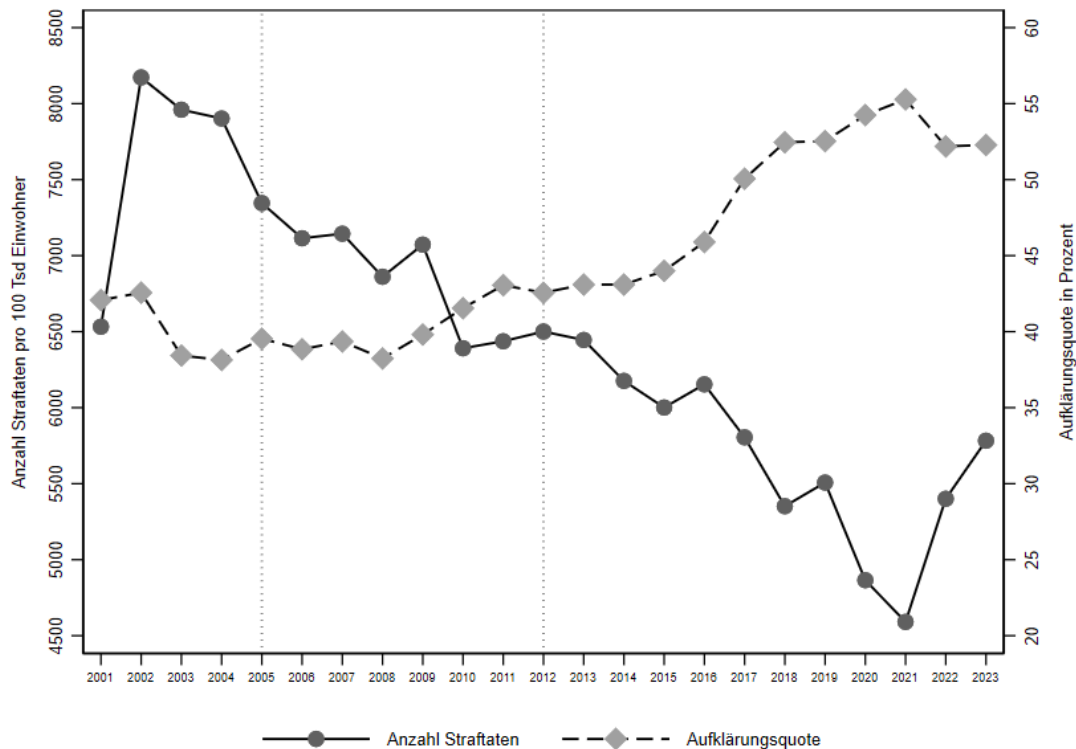


Abbildung D.2: Gesamtkriminalität: Anzeigen pro 100.000 Einwohner und Aufklärungsquote über die Zeit (2001-2023).

Anmerkung: Dargestellt ist die Anzahl aller angezeigter Straftaten pro 100.000 Einwohner (Y-Achse, links) sowie die dazugehörige Aufklärungsquote in Prozent (Y-Achse, rechts) für den Zeitraum 2001 bis 2023. Daten: Polizeiliche Kriminalstatistik (BfL, 2024d). Eigene Darstellung.

Die Darstellung zur Entwicklung zur Gesamtkriminalität wird ergänzt durch Abbildung D.3, in welcher analog zu Abbildung D.2, die Entwicklung von Anzeigen aus der Gruppe „Gewaltkriminalität“ sowie deren Aufklärungsquote ausgewiesen wird. Anders als die Gesamtkriminalität weist die Anzahl der angezeigten Straftaten aus dem Bereich der Gewaltkriminalität über den Untersuchungszeitraum eher einen relativen Anstieg auf. Insbesondere zwischen 2001 und 2012 ist ein deutlicher Anstieg zu erkennen, danach ist die zeitliche Entwicklung von deutlicheren Ausschlägen geprägt, die es erschweren, einen eindeutigen Trend zu identifizieren.

Während die Aufklärungsquote zwischen 2001 und 2006 sinkt, steigt diese seit 2008 deutlich an. Die Gegenüberstellung von Gesamt- und Gewaltkriminalität sensibilisiert dafür, dass Gesamtentwicklung und die Entwicklung in einzelnen Deliktgruppen nicht zwangsläufig übereinstimmen. Beide Betrachtungen legen nicht nahe, dass die Reformen in 2005 und 2012 mit deutlichen Veränderungen in der Prävalenz und Aufklärung von Straftaten einhergehen.

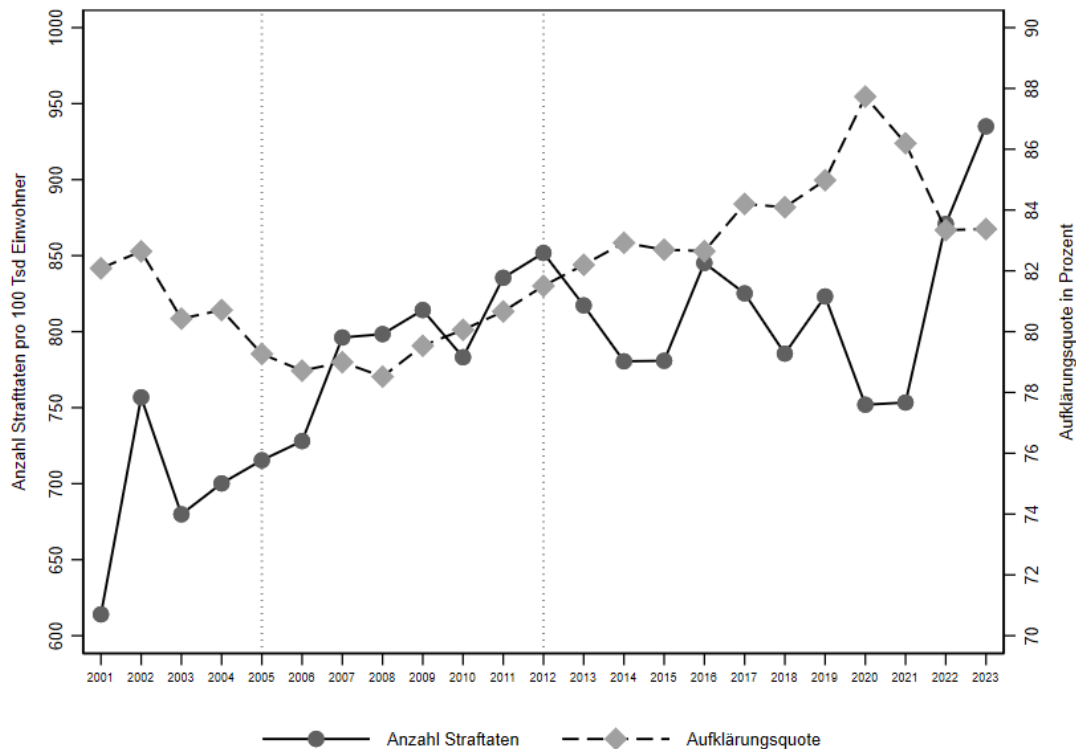


Abbildung D.3: Gewaltkriminalität: Anzeigen pro 100.000 Einwohner und Aufklärungsquote über die Zeit (2001-2023).

Anmerkung: Dargestellt ist die Anzahl aller angezeigter Straftaten aus dem Bereich Gewaltkriminalität pro 100.000 Einwohner (Y-Achse, links) sowie die dazugehörige Aufklärungsquote in Prozent (Y-Achse, rechts) für den Zeitraum 2001 bis 2023. Daten: Polizeiliche Kriminalstatistik (BMI, 2024d). Eigene Darstellung.

Um diese vorläufige Schlussfolgerung in einem breiteren Kontext zu verorten, werden in Abbildung D.4 und Abbildung D.5 die Inzidenz der Deliktgruppe „Diebstahl“ und „Raub“ in Österreich und seinen Nachbarländern (außer Liechtenstein) über die Zeit dargestellt. Hierzu wird auf Daten von Eurostat zurückgegriffen, welche eine ländervergleichende Betrachtung von polizeilich registrierten Straftaten erlauben. Es werden die beiden Deliktgruppen ICCS0502 (Diebstahl) und ICCS0401(Raub) gemäß der International Classification of Crime for Statistical Purposes (ICCS) dargestellt. Aufgrund eingeschränkter Datenverfügbarkeit wird hier der Zeitraum zwischen 2008 und 2022 dargestellt.

Auch wenn Abbildung D.4 und Abbildung D.5 teilweise länderspezifische Entwicklungsmuster erkennen lassen, so ergibt sich grundlegend ein Bild eines länderübergreifenden Trends der Reduktion von Straftaten (sowohl Raub als auch Diebstahl) im Beobachtungszeitraum von 2008 bis 2021. Im Kontext der Evaluation der Reform von 2012 und deren mögliche Auswirkungen auf die effektive Bekämpfung von Kriminalität in Österreich deutet diese deskriptive Auswertung damit insgesamt eher auf einen länderübergreifenden Trend und weniger auf eine reform-spezifische Veränderung in Österreich hin.

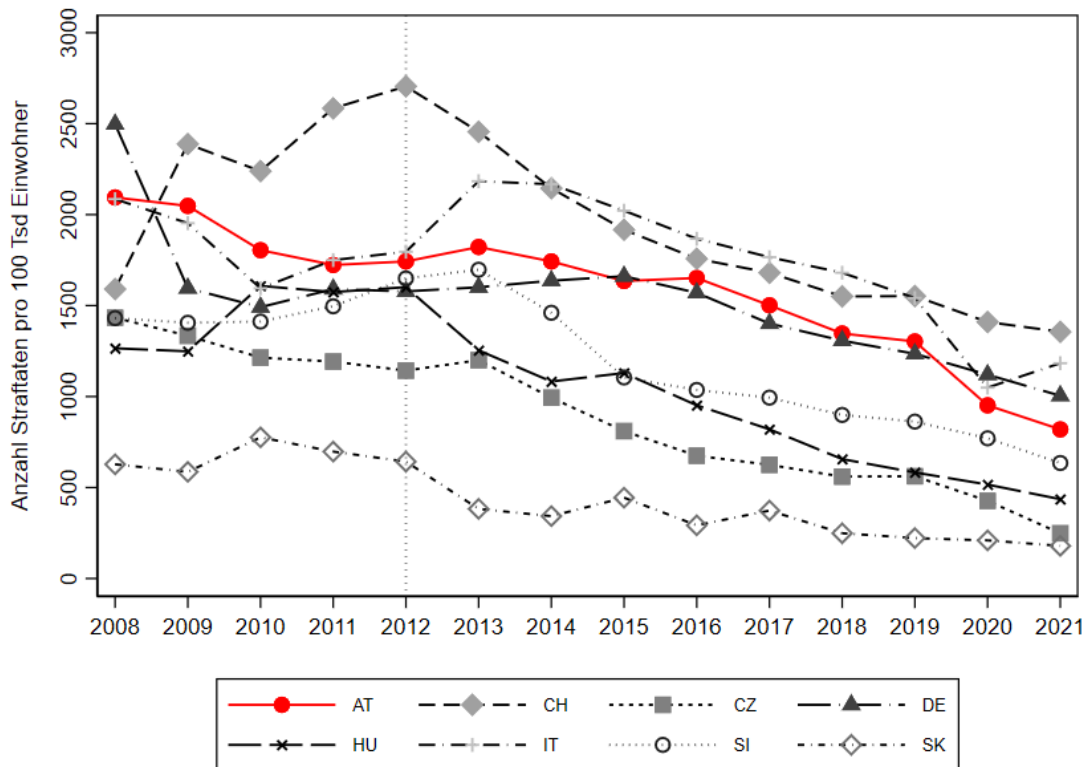


Abbildung D.4: Polizeilich registrierte Straftaten in der Deliktgruppe Diebstahl [ICCS0501] pro 100.000 Einwohner im Vergleich mit Nachbarländern Österreichs (2008-2021). Daten: Eurostat.

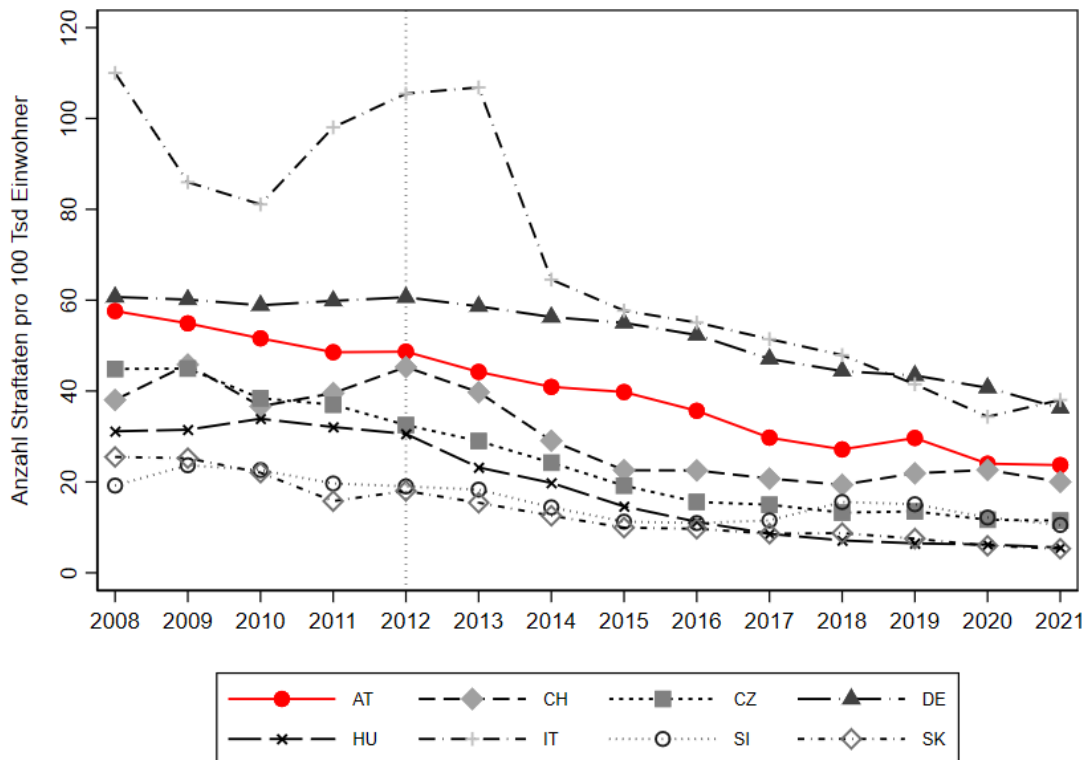


Abbildung D.5: Polizeilich registrierte Straftaten in der Deliktgruppe Raub [ICCS0401] pro 100.000 Einwohner im Vergleich mit Nachbarländern Österreichs (2008-2021). Daten: Eurostat.

2 Verkehr

Neben der effektiveren Bekämpfung der Kriminalität, welche als Reformziel benannt wurde, gehört auch die Erhöhung der Sicherheit im Verkehrswesen zu den Anforderungen an die neue österreichische Bundespolizei, aber auch dieses Ziel nicht quantifiziert (vgl. Teil B). Ein zentraler Indikator zur Erfassung der Verkehrssicherheit ist die Anzahl der Verkehrstoten. Dieser Indikator wird unter anderem von der Europäischen Kommission bei den Nachhaltigkeitszielen (Europäischer Rechnungshof, 2024) erfasst und über Eurostat für alle EU-Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt. Insbesondere wird in diesem Kapitel der Indikator mit der Kennung *sdg_11_40* (Zahl der Verkehrstoten) betrachtet, welcher die „Zahl der Verkehrstoten, einschließlich der Fahrer und Fahrgäste von Kraftfahrzeugen und Fahrrädern sowie der Fußgänger [erfasst]. Personen, die innerhalb 30 Tage nach dem Unfall sterben, werden als Verkehrstote gezählt.“

In Abbildung D.6 wird die zeitliche Entwicklung der Verkehrstoten in Österreich zwischen 2000 und 2022 dargestellt. Den Verkehrstoten wird die Entwicklung der Zulassungen aller Straßenfahrzeuge (Kraftfahrzeuge und Anhänger) gegenübergestellt (Statistik Austria, 2024c). Um die Lesbarkeit der Abbildung zu verbessern, wird für beide Indikatoren jeweils eine eigene Y-Achse ausgegeben.

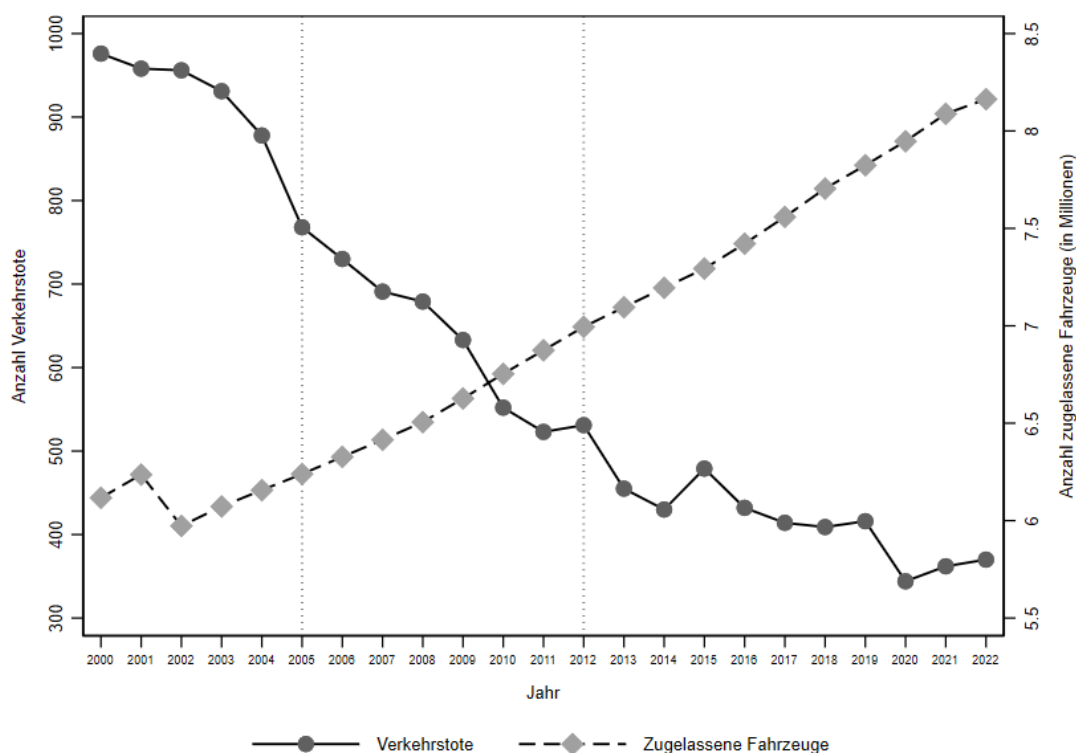


Abbildung D.6: Verkehrstote und zugelassene Fahrzeuge über die Zeit (2000 bis 2022)

Anmerkung: Dargestellt ist die Anzahl der Verkehrstoten in absoluten Zahlen (Y-Achse, links) sowie die Anzahl zugelassener Fahrzeuge in Millionen (Y-Achse, rechts) für den Zeitraum 2002 bis 2022. Daten: Eurostat, Statistik Austria. Eigene Darstellung.

Auf den ersten Blick ist direkt eine sehr positive Entwicklung erkennbar: Die Anzahl der Verkehrstoten ist in Österreich seit 2000 von 976 Verkehrstoten auf rund ein Drittel (370) im Jahr 2022 gesunken. Hier ist einordnend zu betonen, dass dieser Rückgang an Verkehrstoten

nicht allein mit polizeilicher Arbeit in Verbindung steht, sondern auch eine Vielzahl von technischen, medizinischen, gesellschaftlichen und auf die Infrastruktur bezogene Ursachen hat (Kopits & Cropper, 2008). Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der zugelassenen Fahrzeuge in Österreich deutlich gestiegen. Das heißt, selbst bei deutlich erhöhter Anzahl von Fahrzeugen, hat die sich die Verkehrssicherheit gemessen an der Anzahl der Verkehrstoten verbessert. In Abbildung D.6 sind jeweils auch die Reformen in den Jahren 2005 und 2012 abgetragen, allerdings spricht der nahezu lineare Rückgang in der Zahl der Verkehrstoten seit 2000 eher dagegen, dass die Reformen ursächlich für diese positive Entwicklung sind.

Zur weiteren Einordnung wird die Entwicklung der Verkehrstoten pro 100.000 Einwohner seit 2000 in Österreich zusätzlich der Entwicklung desselben Indikators in Österreichs Nachbarländern gegenübergestellt. Abbildung D.7 zeigt deutlich: Österreichs Nachbarländer haben im Beobachtungszeitraum eine ähnlich positive Entwicklung vollzogen. Diese Entwicklung scheint somit eher einen allgemeinen (europäischen) Trend widerzuspiegeln und weniger eine Österreich-spezifische oder reformbedingte Entwicklung zu sein (Nikolaou et al., 2021). Positiv ist dennoch hervorzuheben, dass obwohl Österreich in den 2000er Jahren noch deutlich mehr Verkehrstote pro 100.000 Einwohner zu berichten hatte als Deutschland und die Schweiz, sich dieser Wert in den 2010er Jahren einem gemeinsamen Niveau annähert. Diese Entwicklung ist ebenfalls für die Nachbarländer Ungarn, Italien, Slowenien, Slowakei und Tschechische Republik zu beobachten.

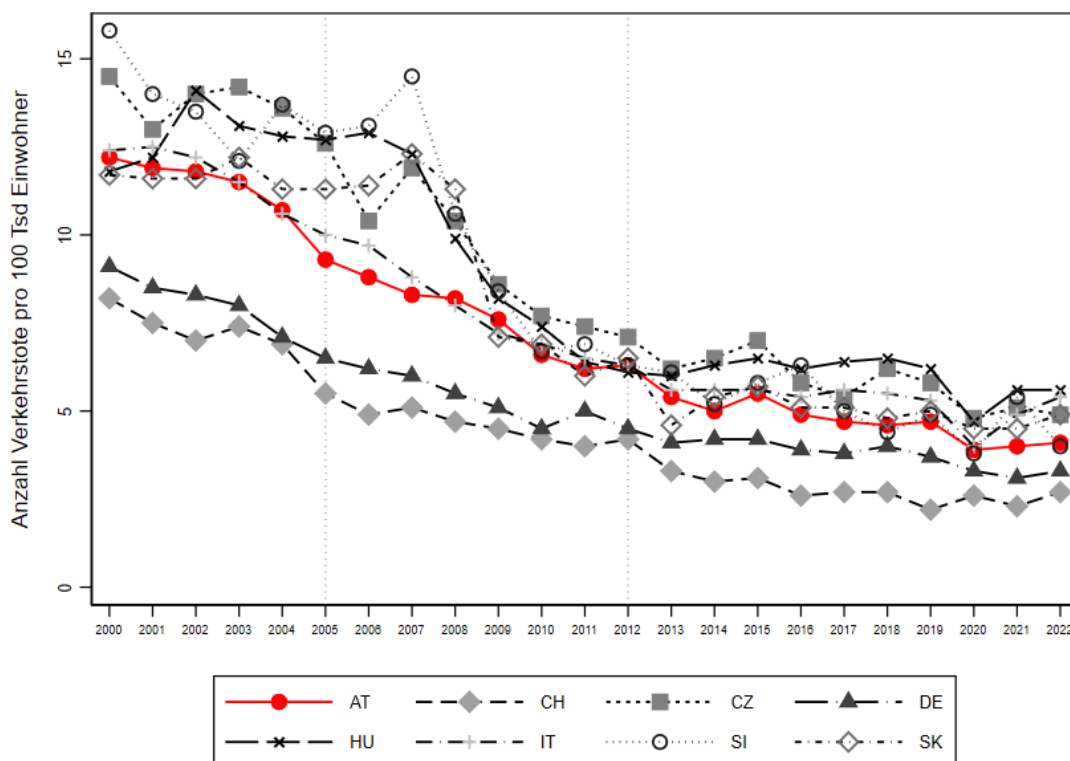


Abbildung D.7: Verkehrstote pro 100.000 Einwohner im Vergleich mit Nachbarländern Österreichs (2000 bis 2022)

Anmerkung: Dargestellt ist die Anzahl der Verkehrstoten pro 100.000 Einwohner eines Landes für den Zeitraum 2002 bis 2022 (Eurostat, 2024d). Eigene Darstellung.

3 Vertrauen in die Polizei

Neben objektiven Indikatoren zum Themengebiet Kriminalität und Verkehr, wie sie in den beiden vorherigen Unterkapiteln ausgewertet wurden, ist das Vertrauen, welches der Polizei seitens der Bürgerinnen und Bürger entgegengebracht wird, ein wichtiger Indikator für das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zur Polizei (Sunshine & Tyler, 2003). Auch wenn die Reformen von 2005 und 2012 primär die innere Organisation der Polizei betrafen, gehörten eine vereinheitlichte Außendarstellung der Polizei im Auftreten gegenüber Bürgerinnen und Bürgern sowie eine verbesserte polizeiliche Präsenz in der Fläche – auch diese nicht quantifiziert – ebenfalls zu den formulierten Reformzielen (vgl. Teil B III.1). Um mögliche Auswirkungen der Reformen auf das Vertrauensverhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Institution Polizei zu beleuchten, wird im Folgenden die zeitliche Entwicklung des Vertrauens in die österreichische Polizei auf Basis von Umfragedaten beschrieben.

Das Vertrauen in (staatliche und nicht-staatliche) Institutionen ist regelmäßig Bestandteil verschiedener Umfrageprogramme sodass zur Analyse der zeitlichen Entwicklung auf insgesamt drei verschiedene Datenquellen zurückgegriffen werden kann:

- European Social Survey
- Eurobarometer
- Subjektive Sicherheit in Österreich

Auf andere relevant erscheinende Umfragen, wie sie bei Brenner angeführt werden, wurde wegen der dort berichteten Schwächen in der Methodik verzichtet (Brenner 2023). Beim European Social Survey (kurz: ESS) und dem Eurobarometer handelt es sich um etablierte und qualitätsgesicherte Umfrageprogramme deren Primärdaten und die Dokumentation des Erhebungsprozess der (wissenschaftlichen) Öffentlichkeit grundsätzlich zur freien Verfügung stehen. Insbesondere das Umfrageprogramm des ESS setzt besonders strikte methodische Standards, um die Qualität und (internationale) Vergleichbarkeit der erhobenen Umfragedaten zu sichern (Stoop, 2010). Bei der Studie „Subjektive Sicherheit in Österreich“ (kurz: SuSi) handelt es sich um eine Umfrage, die im Auftrag des BMI durchgeführt. Die Primärdaten und Studiendokumentation stehen der wissenschaftlichen Öffentlichkeit zwar nur eingeschränkt zur Verfügung, wurden jedoch zur Durchführung dieses Forschungsprojekts zur Verfügung gestellt. Bei allen drei verwendeten Datenquellen handelt es sich um Querschnittsdaten, die keine Rückschlüsse auf individuelle Veränderungen zulassen, sondern lediglich die Identifikation von Trends ermöglichen.

Abbildung D.8 zeigt die zeitliche Entwicklung des durchschnittlichen Vertrauens in verschiedene staatliche und politische Institutionen (Polizei, Justiz, Parlament) in Österreich auf Basis der Befragungsdaten des ESS. Im Abstand von zwei Jahren wurden Befragte in Österreich für den Zeitraum 2002 bis 2022 (mit Ausnahme 2012) gefragt: „Sagen Sie mir bitte – auf einer Skala von 0 bis 10 – wie sehr Sie persönlich jeder dieser Institutionen vertrauen“. Die Antwortmöglichkeiten reichten von 0 „überhaupt kein Vertrauen“ bis 10 „vollkommenes Vertrauen“. Im gleichen Zeitraum wurden ebenfalls das generalisierte Vertrauen (Kääriäinen & Sirén, 2011) der Befragten erfasst. Hier lautete der Fragetext: „Würden Sie ganz generell sagen, dass man den meisten Menschen vertrauen kann oder, dass man im Umgang mit anderen Menschen nicht vorsichtig genug sein kann?“ Die Antwortskala ging von 0 „Man kann nicht vorsichtig genug sein“ bis 10 „Den meisten Menschen kann man vertrauen“.

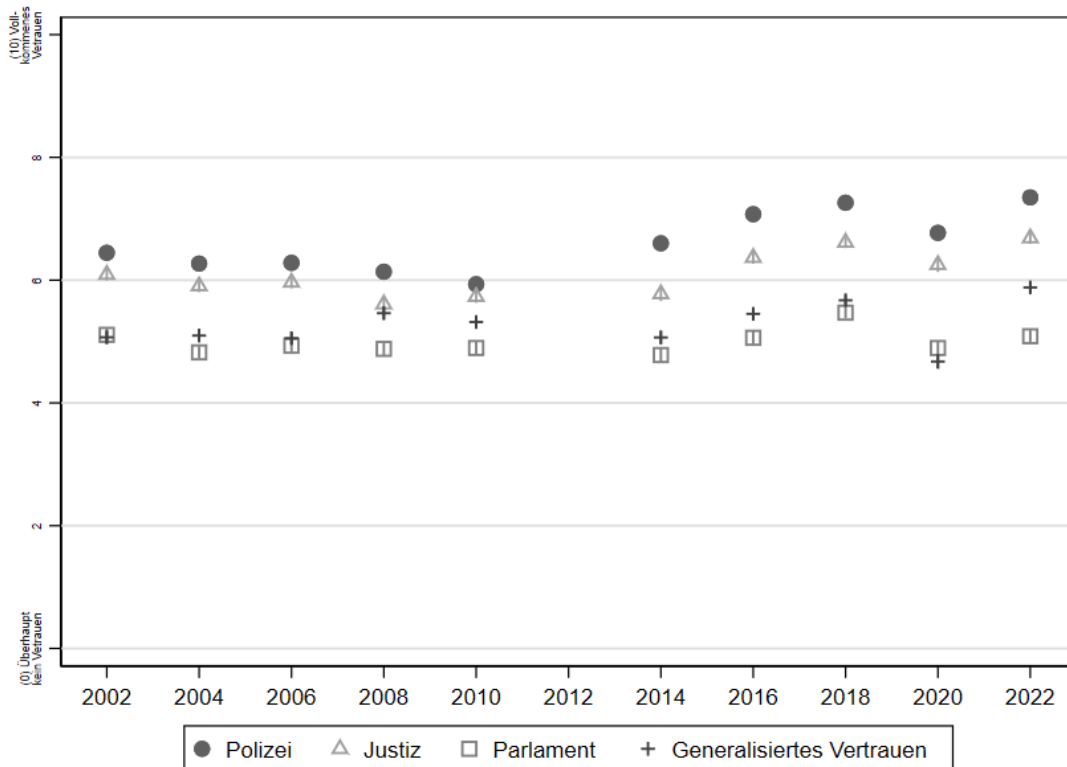


Abbildung D.8: Vertrauen in Polizei, Justiz und Parlament in Österreich über die Zeit (2002-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist das durchschnittliche Vertrauen in die Institutionen Polizei, Justiz, und österreichisches Parlament sowie das generalisierte Vertrauen über den Zeitraum 2002 bis 2022. Mit Ausnahme von 2012 wurden Befragte in Österreich alle zwei Jahre im Rahmen des European Social Surveys befragt (SIKT, 2024). Die Fallzahlen schwanken zwischen den Indikatoren, liegen aber mindestens bei $N = 19.428$. Gewichtete Mittelwerte (für Daten der 11. Erhebungswelle (2022) liegen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch keine Surveygewichte vor) mit 95 % Konfidenzintervallen. Eigene Darstellung.

Das Vertrauen in die Polizei (Kreis) ist über den gesamten Untersuchungszeitraum hoch ausgeprägt: Mit Ausnahme von 2010 ist das Vertrauen in die Polizei im Vergleich zum Vertrauen in die Justiz (Dreieck) und das österreichische Parlament (Viereck) sowie dem generalisierten Vertrauen (Plus) durchweg am höchsten. Zwischen 2002 und 2010 ist das Vertrauen in die Polizei recht stabil, wenn auch eine leichte Negativentwicklung zu beobachten ist. Zwischen 2010 und 2018 (für das Jahr der Reform 2012 selbst liegen keine Daten vor), steigt das Vertrauen in die Polizei deutlich an. Im Pandemiejahr 2020 ist ein leichter Rückgang im Vertrauen zu beobachten, stabilisiert sich 2022 aber wieder. Auch wenn die positive Veränderung seit 2010 in zeitlicher Nähe zur Reform 2012 steht, deuten parallele Entwicklungen beim Vertrauen in Justiz und Parlament sowie beim generalisierten Vertrauen darauf hin, dass es sich hier um einen allgemeinen Trend handelt und nicht um eine Auswirkung der durchgeführten Reformen 2005 und 2012 auf das Vertrauensverhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Polizei.

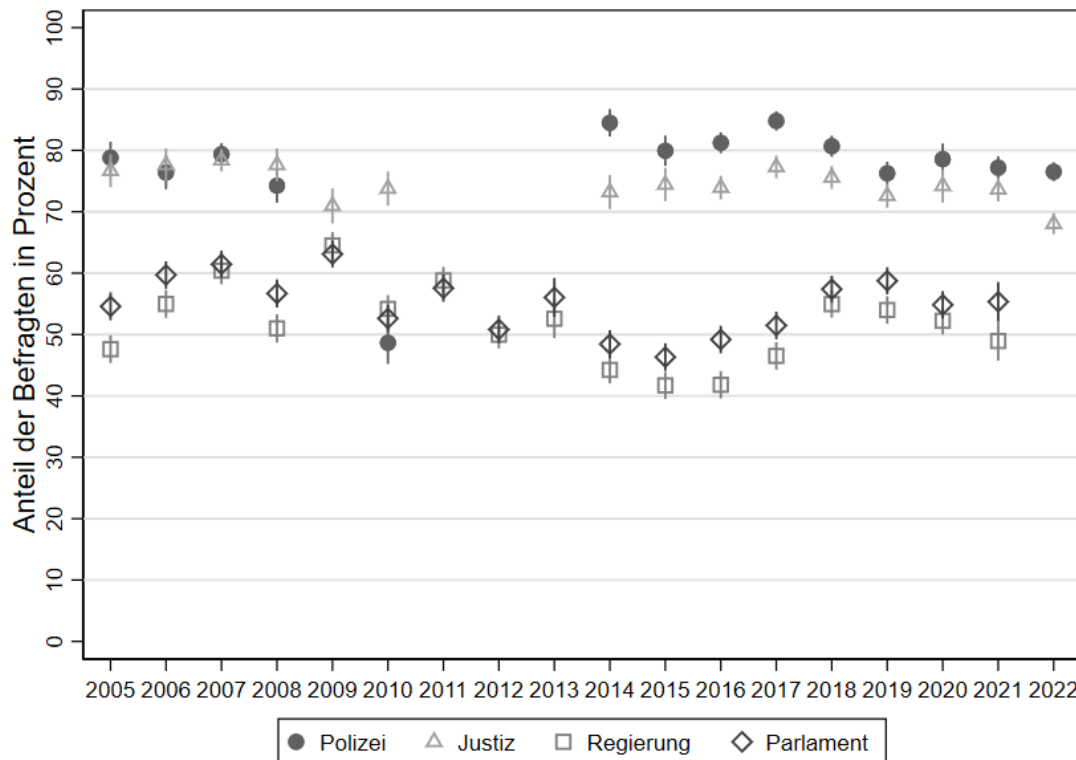


Abbildung D.9: Vertrauen in Polizei, Justiz, Regierung und Parlament in Österreich über die Zeit (2005-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist der Anteil der Befragten, die angeben den Institutionen Polizei, Justiz, Regierung und österreichisches Parlament „eher zu vertrauen“ über den Zeitraum 2002 bis 2022 (Europäische Kommission, 2024). Die Fallzahlen schwanken zwischen den Indikatoren, da diese unterschiedlich häufig abgefragt wurden, liegen aber mindestens bei N = 21,435. Gewichtete Mittelwerte mit 95 % Konfidenzintervallen. Eigene Darstellung.

Im Rahmen des Eurobarometers werden Befragte in Österreich ebenfalls regelmäßig zu ihrem Vertrauensverhältnis zur Polizei befragt. Im Kontrast zu der im ESS verwendeten Frage, werden Befragte lediglich gebeten einzuordnen, ob sie der Polizei „eher nicht vertrauen“ oder „eher vertrauen“ ohne Möglichkeit, ihre Einstellung weiter abzustufen. In Abbildung D.9 ist der Anteil der Befragten, die angeben, dass sie der Polizei „eher vertrauen“ für den Zeitraum 2005-2022 dargestellt. Zur Einordnung wird analog zu Abbildung D.8 ebenfalls das Vertrauen in die Justiz, in das Parlament sowie zusätzlich in die Regierung dargestellt. Im Gegensatz zum ESS liegt die Abfrage grundsätzlich jährlich vor, allerdings wurde ausgerechnet das Vertrauen in die Polizei in den Jahren 2009, 2011, 2012 und 2013 nicht abgefragt. Dennoch lassen sich tendenzielle Entwicklungen im Vertrauen in die Polizei auch auf Basis dieser Datengrundlage darstellen. In Übereinstimmung mit Abbildung D.8 liegt das Vertrauen in die Polizei (Kreis) im Untersuchungszeitraum grundsätzlich auf einem hohen Niveau zwischen 74 und 85 Prozent der Befragten, die angeben, dass sie der Polizei „eher vertrauen“. Einzig auffällige Ausnahme ist das Jahr 2010. Da allerdings im ESS im gleichen Zeitraum kein ähnlich deutlicher Abfall im Vertrauen in die Polizei zu erkennen ist (siehe Abbildung D.8), sollte diese Momentaufnahme nicht übermäßig interpretiert werden. Insgesamt liegt das Vertrauen in die Polizei dabei auf ähnlichem Niveau wie das Vertrauen in die Justiz und deutlich höher als das Vertrauen in politische Institutionen (Regierung und Parlament). Wie bereits auf Basis der ESS-Daten beschrieben, ist das Vertrauen in die Polizei in den Jahren

zwischen 2014 und 2018 auf einem höheren Niveau, aber sinkt dann tendenziell wieder etwas. Grundsätzlich bestätigt die Zeitreihenbetrachtung auf Basis der Daten des Eurobarometers die Betrachtung auf Basis des ESS: Das Vertrauen in die Polizei in Österreich ist grundsätzlich hoch ausgeprägt und unterliegt leichten zeitlichen Schwankungen. Ein inhaltlicher Bezug der beschriebenen Veränderungen zu den Reformen 2005 und 2012 ist nicht festzustellen.

Auch auf Basis der Studie „Subjektive Sicherheit in Österreich“ (jährlich erhoben zwischen 2018 und 2022) zeigt sich ein stark ausgeprägtes Vertrauen in die Polizei in Österreich (BMI, 2024e). Studienteilnehmerinnen und -teilnehmer wurden gefragt: „Bitte sagen Sie mir, inwieweit vertrauen Sie persönlich der Polizei in Österreich?“ Und hatten die Möglichkeit ihre Antworten wie folgt abzustufen: „vertraue ich überhaupt nicht“, „vertraue ich weniger“, „vertraue ich überwiegend“, „vertraue ich voll und ganz“. Abbildung D.10 zeigt die Häufigkeitsverteilung der jeweiligen Antwortkategorien. In dem die gesamte Antwortverteilung betrachtet wird, lassen sich mögliche Veränderungen über die Zeit noch genauer aufschlüsseln als bei der reinen Betrachtung von Mittelwerten. Der Anteil der Befragten, die der österreichischen Polizei überhaupt nicht oder weniger vertrauen, liegt insgesamt auf niedrigem Niveau zwischen 9 Prozent im Jahr 2020 und rund 12 Prozent im Jahr 2021. Der Anteil der Befragten, welche der Polizei „voll und ganz“ vertrauen unterliegt über die Zeit deutlicheren Schwankungen: Mit 32 Prozent in 2021 und 35 Prozent in 2022 liegt der Anteil derjenigen, welche besonders hohes Vertrauen in die Polizei haben deutlicher unter dem Niveau welches noch 2019 erreicht wurde (46 Prozent). Grundsätzlich zeigen jedoch auch die SuSi-Daten ein positives Bild des Vertrauensverhältnisses zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Polizei.

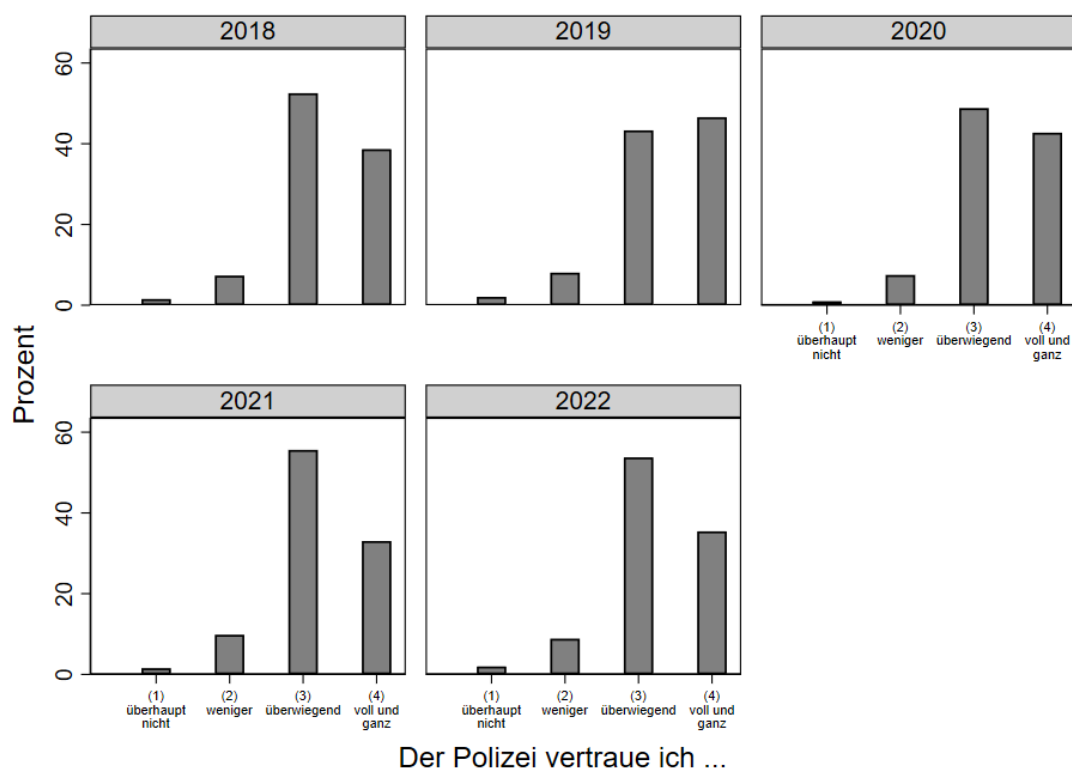


Abbildung D.10: Vertrauen in die Polizei über die Zeit (2018-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist die relative Antwortverteilung auf die Frage „Bitte sagen Sie mir, inwieweit vertrauen Sie persönlich der Polizei in Österreich?“ über den Zeitraum 2018 bis 2022. Daten: SuSi. N = 4.591 (BMI, 2024e). Eigene Darstellung.

4 Sicherheitsgefühl

Anders als das Vertrauen seitens Bürgerinnen und Bürger in die Institution der Polizei, welche im vorherigen Kapitel beleuchtet wurde, bezieht sich das subjektive Sicherheitsgefühl nicht direkt auf die Polizei. Das subjektive Sicherheitsgefühl hängt mit einer Reihe von Faktoren zusammen, die teilweise außerhalb der Kontrolle der Polizei liegen (Austin et al., 2002). Ein hohes empfundene subjektive Sicherheitsgefühl liegt trotzdem im Interesse erfolgreicher polizeilicher Arbeit und steht in direkt Zusammenhang mit dem Wohlbefinden von Bürgerinnen und Bürgern (Brenig & Proeger, 2018), auch wenn das subjektive Sicherheitsgefühl nicht immer die tatsächliche Sicherheitslage widerspiegelt (Visser et al., 2013).

Im ESS werden Befragte regelmäßig darum gebeten anzugeben, wie sicher sie sich fühlen, wenn sie nach Einbruch der Dunkelheit allein zu Fuß in der Wohngegend, in der sie leben, unterwegs sind. Dabei können sie ihre Antworten wie folgt abstufen: „sehr unsicher“, „unsicher“, „sicher“ und „sehr sicher“. Abbildung D.11 zeigt, wie sich das durchschnittliche Sicherheitsgefühl in der eigenen Wohngegend zwischen 2005 und 2022 verändert hat.

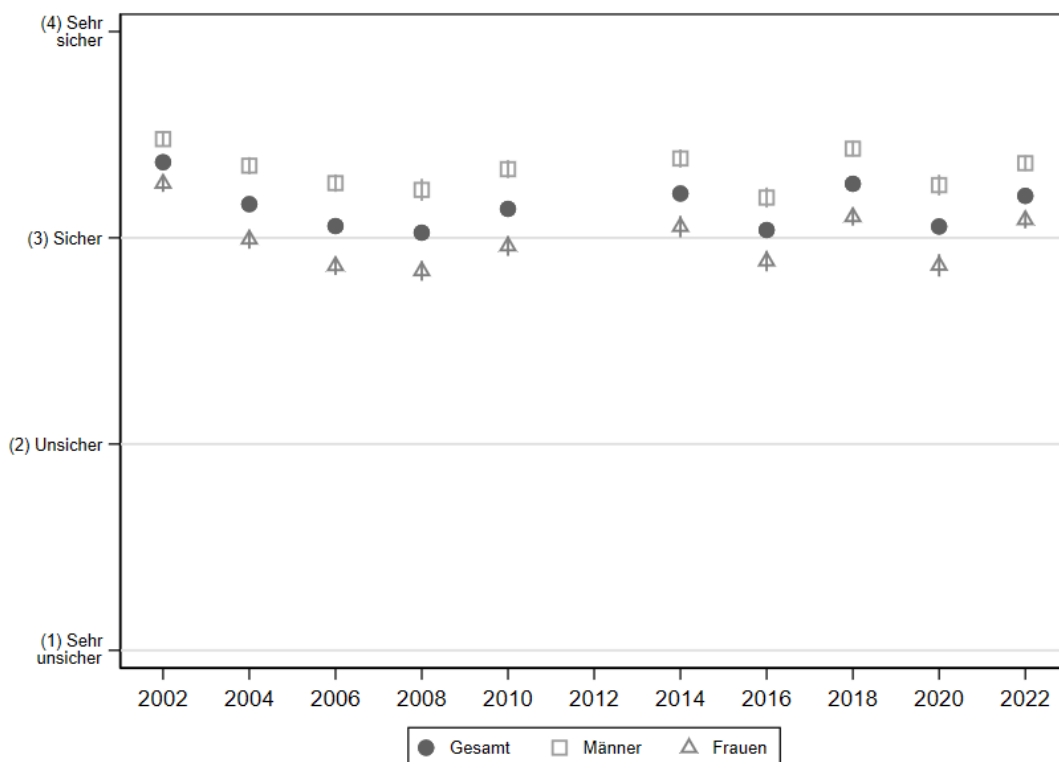


Abbildung D.11: Subjektives Sicherheitsgefühl in der Wohngegend nach Einbruch der Dunkelheit über die Zeit (2002-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist das durchschnittliche subjektive Sicherheitsgefühl in der Wohngegend über den Zeitraum 2002 bis 2022 im Bevölkerungsschnitt sowie getrennt für Männer und Frauen. Mit Ausnahme von 2012 wurden Befragte in Österreich alle zwei Jahre im Rahmen des European Social Surveys befragt. Daten: ESS. N = 21.846. Gewichtete Mittelwerte (für Daten der 11. Erhebungswelle (2022) liegen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch keine Surveygewichte vor) mit 95 % Konfidenzintervallen. Eigene Darstellung.

Über den gesamten Beobachtungszeitraum (2012 hat in Österreich keine Befragung des ESS stattgefunden) hinweg, liegt das subjektive Sicherheitsempfinden durchweg auf einem hohen Niveau. Im Bevölkerungsschnitt (Kreis) fühlen sich Bürgerinnen und Bürger in Österreich sicher. Betrachtet man das subjektive Sicherheitsgefühl – in der Wohngegend, nach

Einbruch der Dunkelheit – getrennt nach dem Geschlecht der Befragten, wird direkt deutlich, dass Männer sich in Österreich deutlich sicherer fühlen als die weiblichen Befragten. Dieses Muster wird auch für andere Länder und Kontexte dokumentiert (Visser et al., 2013) und ist möglicherweise auch durch den spezifisch beschriebenen Anwendungsfall („nach Einbruch der Dunkelheit allein zu Fuß in der Wohngegend“) verstärkt, der ein geschlechtsspezifisches Sicherheitsrisiko abbildet. Dennoch zeigt Abbildung D.12 eindrücklich, dass Frauen in Österreich seit 2002 kontinuierlich weniger Sicherheit in ihrem Wohnumfeld empfinden als Männer. Insgesamt sind kleinere Schwankungen im Sicherheitsempfinden zu erkennen, die zwischen 2002 und 2006 tendenziell einen negativen Trend aufweisen, von 2008 bis 2014 dann wiederum eher einen positiven Trend und seit 2016 etwas stärkere Abweichung nach oben und unten. Auch in dieser Auswertung ist kein direkter Bezug zu den Reformen 2005 und 2012 anzunehmen, es wird jedoch deutlich, dass – trotz kleinerer Schwankungen – das subjektive Sicherheitsgefühl im Durchschnitt hoch ist.

Bisher wurden ausschließlich Mittelwerte dargestellt. In der folgenden Betrachtung wird hingegen berücksichtigt, dass die resultierenden Konsequenzen für das eigene Wohlbefinden und Verhalten möglicherweise für jene besonders ausgeprägt sind, die sich in ihrer eigenen Wohngegend nach Einbruch der Dunkelheit unsicher fühlen. Aus diesem Grund wird in Abbildung D.12 der Anteil derjenigen Befragten ausgewiesen, die angeben sich „sehr unsicher“ oder „unsicher“ zu fühlen. Um die Ergebnisse vergleichend einordnen zu können, werden ebenfalls die Anteile in Österreichs Nachbarländern ausgewiesen.

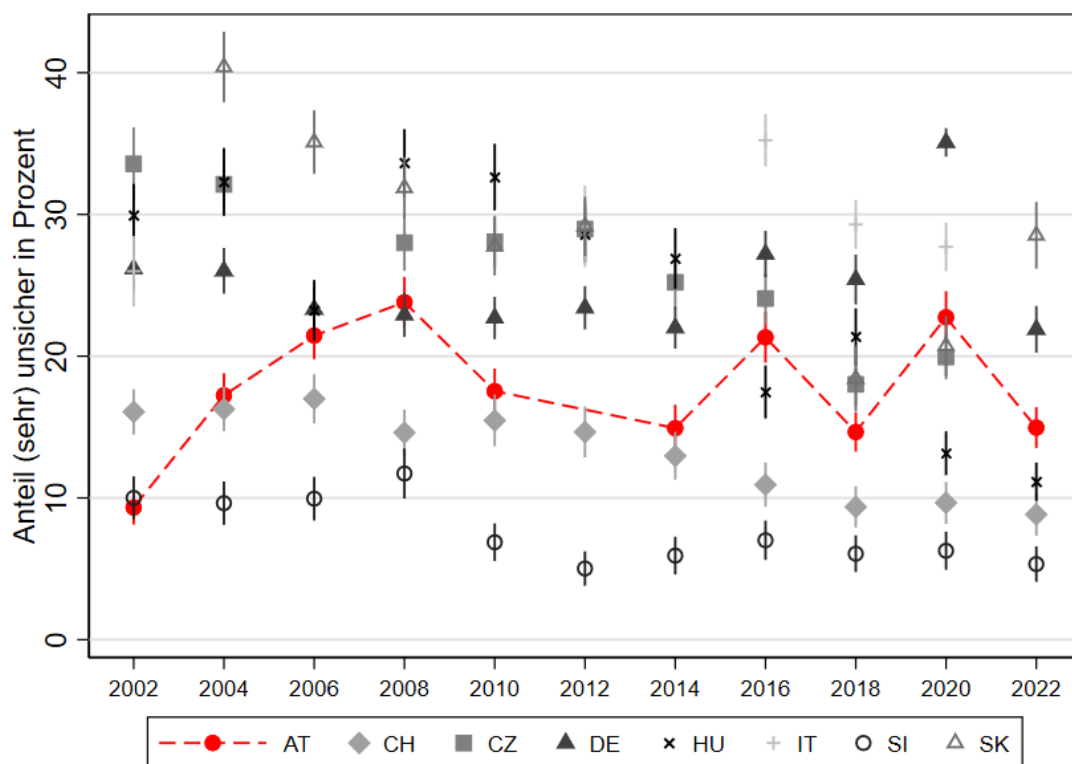


Abbildung D.12: Anteil der Befragten, die sich (sehr) unsicher fühlen im Ländervergleich zwischen 2002 und 2022

Anmerkung: Dargestellt ist der relative Anteil (in Prozent) der Befragten, die sich in der eigenen Wohngegend (sehr) unsicher fühlen über den Zeitraum 2002 bis 2022. Mit Ausnahme von 2012 wurden Befragte in Österreich alle zwei Jahre im Rahmen des European Social Surveys befragt. Daten: ESS. Die Fallzahlen schwanken zwischen den Ländern gemäß der Bevölkerungszahl und der Häufigkeit der Teilnahme am ESS. Die höchste Fallzahl liegt für Deutschland vor ($N = 36.652$). Für Österreich liegt die Fallzahl bei $N = 21.846$. Gewichtete Anteile (für

Daten der 11. Erhebungswelle (2022) liegen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch keine Surveygewichte vor) mit 95 % Konfidenzintervallen. Eigene Darstellung.

Die zeitlichen Schwankungen, die sich bereits in Abbildung D.11 angedeutet haben, zeigen sich nun noch deutlicher: Während der Anteil der Befragten in Österreich, die sich (sehr) unsicher fühlen im Jahr 2002 noch bei 9 Prozent lagen, lag derselbe Wert im Jahr 2008 bei rund 24 Prozent, sinkt dann aber bis 2014 wieder auf 15 Prozent. Zuletzt lag der Anteil bei 15 Prozent – damit fühlte sich rund jeder siebte Befragte in Österreich im Jahr 2022 in seiner Wohngegend nicht immer sicher. Im Vergleich mit den direkten Nachbarländern liegt Österreich damit im Mittelfeld: Nur in Slowenien (SI) und in der Schweiz (CH) fühlten sich Befragte seltener unsicher. In Deutschland (DE) liegt der Anteil, derjenigen die sich unsicher fühlen, in fast allen Jahren über dem beobachteten Niveau in Österreich.

Wie bereits weiter oben angeführt, erfasst der verwendete Indikator das Sicherheitsgefühl in einer sehr spezifischen Situation – in der Dunkelheit in der eigenen Wohngegend zu Fuß zu laufen. In der SuSi-Studie wurden Befragte in Österreich ebenfalls nach ihrem subjektiven Sicherheitsempfinden befragt. Allerdings wurden hier drei unterschiedliche Indikatoren verwendet, welche die Ergebnisse aus dem ESS noch weiter ergänzen. Die drei Indikatoren waren:

- „Wie sicher fühlen Sie sich alles in allem in Österreich?“
- „Wie sicher fühlen Sie sich an dem Ort, an dem Sie leben?“
- „Wie sicher fühlen Sie sich im Allgemeinen während der Dunkelheit beim Aufenthalt im Freien in Ihrer Wohngegend?“

Alle drei Fragen nutzen dieselbe Antwortskala wie im ESS: „sehr unsicher“, „unsicher“, „sicher“ und „sehr sicher“. Abbildung D.13 stellt die drei Indikatoren gegenüber. Im Vergleich zu den Ergebnissen auf Basis der ESS-Befragungsdaten (SIKT, 2024) stellt sich das subjektive Sicherheitsgefühl auf Basis der SuSi-Befragungsdaten (BMI, 2024e) noch einmal etwas positiver dar. Interessant ist außerdem, dass zwischen den Jahren 2018 und 2022 kaum Schwankungen über die Zeit beobachtet wurden. Besonders aufschlussreich ist außerdem der Vergleich zwischen den drei Indikatoren. So berichten Befragte in Österreich das höchste Sicherheitsgefühl allgemein an ihrem eigenen Wohnort. Gleichzeitig ist das subjektive Sicherheitsgefühl in der Dunkelheit in der eigenen Wohngegend im Freien am geringsten, welches nochmal darauf hinweist, dass der Aufenthalt im Freien im Dunkeln subjektiv wahrgenommene Sicherheitsrisiken mit sich bringt.

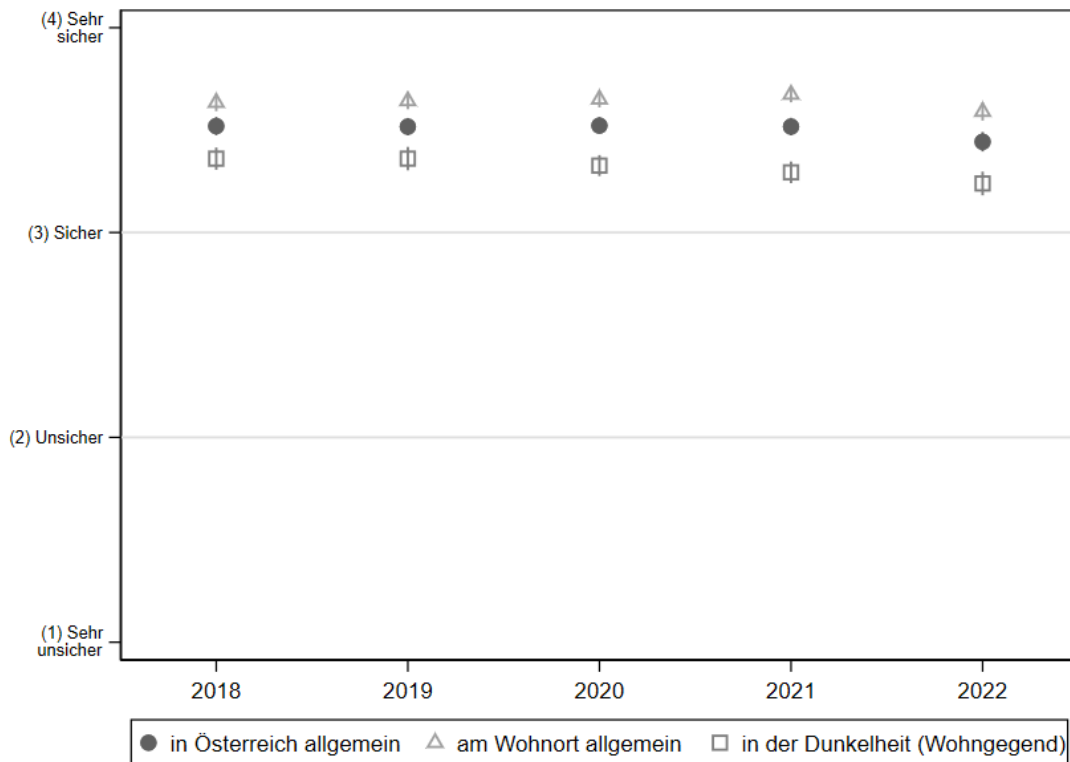


Abbildung D.13: Sicherheitsgefühl an verschiedenen Orten über die Zeit (2018-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist das durchschnittliche Sicherheitsempfinden in Bezug auf Österreich allgemein, den Wohnort allgemein und die Wohngegend in der Dunkelheit über den Zeitraum 2018 bis 2022. Daten: SuSi. N = 4.557. Gewichtete Mittelwerte mit 95 % Konfidenzintervallen. Eigene Darstellung.

5 Personalkörper und Außendienst

Den Außendienst der Polizei zu stärken bei gleichzeitigem Abbau von Verwaltungstätigkeiten gehört ebenfalls zu den erklärten Reformzielen, ohne dass beide Ziele quantifiziert wurden (vgl. Teil B III.1). Daraus abgeleitet ergeben sich die beiden (Teil-)Forschungsfragen: (1) Wie hat sich die Präsenz der Polizei in der Fläche verändert? Und (2) wie hat sich die Personalstärke und -zusammensetzung im Untersuchungszeitraum insgesamt verändert? Letzteres wurde während der Berichtserstellung nachträglich ergänzt, um die Indikatoren zur „Präsenz in der Fläche“, welche nur über Hilfsindikatoren näherungsweise erfasst werden kann, durch Indikatoren zur Gesamtpersonalstärke zu ergänzen.

Um diese Fragen im Kontext der Reform zu verorten, wurde zunächst auf die verzeichneten Arbeitsstunden für „Streifentätigkeiten“ und „Kontrolltätigkeiten“ zurückgegriffen, die zusammen näherungsweise eine Veränderung in der Außendienstpräsenz abbilden. Diese Stundenerfassung wurde jedoch erst im Jahr 2012 in ganz Österreich eingeführt, sodass lediglich die Zeitreihe nach der Reform 2012 bis 2023 ausgewiesen werden kann.

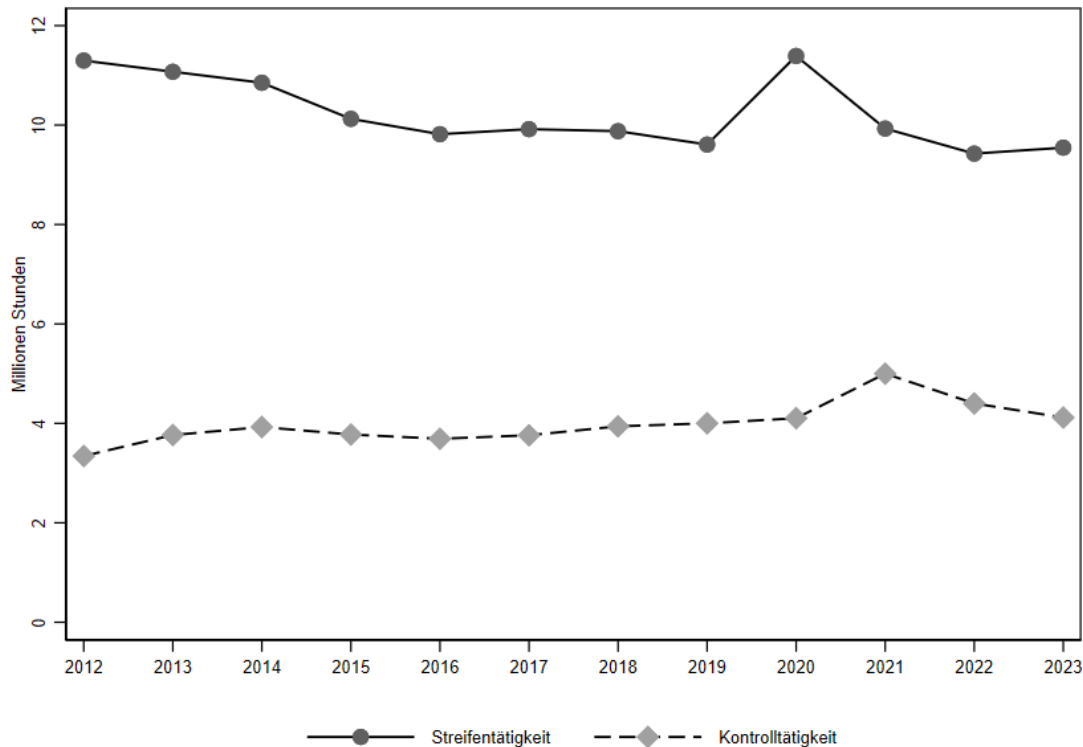


Abbildung D.14: Kontroll- und Streifentätigkeiten über die Zeit (2012-2023)

Anmerkung: Dargestellt die verzeichneten Stunden (in Millionen Stunden) in den Bereich „Streifentätigkeit“ und „Kontrolltätigkeiten“ (BMI, 2024b). Eigene Darstellung.

Während seit 2012 ein leichter Anstieg der verzeichneten Stunden für „Kontrolltätigkeiten“ zu beobachten ist (von rund 3,3 Millionen Stunden im Jahr 2012 auf rund 4,1 Millionen Stunden in 2023), ist die reine Stundenzahl für „Streifentätigkeiten“ im gleichen Zeitraum von 11,3 Millionen Stunden auf 9,5 Millionen Stunden gesunken (siehe Abbildung D.14). Lediglich im Jahr 2020 gab es einen deutlichen Anstieg auf 11,4 Millionen Stunden – dieser sprunghafte Anstieg ist jedoch vermutlich auf Tätigkeiten mit Pandemiebezug zurückzuführen (Frenkel et al., 2021). Werden Kontroll- und Streifentätigkeiten als Indikator für die Außendienstpräsenz zusammengefasst, dann lässt sich insgesamt eine Reduktion von 14,6 Millionen Stunden im Jahr 2012 auf 13,7 Millionen Stunden im Jahr 2023 verzeichnen. An dieser Stelle ist zu betonen, dass sich die Zielgröße der „Präsenz der Polizei in der Fläche“ nur unzureichend über die verfügbaren Indikatoren operationalisieren lässt. Die verzeichneten Stunden im Bereich Streifen- und Kontrolltätigkeiten deuten jedoch erst einmal nicht auf einen Anstieg der Außendienstpräsenz seit 2012 hin. Die Aussagekraft dieser Zeitreihe wird jedoch maßgeblich davon bestimmt, dass für den Zeitraum vor der Reform 2012 keine vergleichbaren Zahlen vorliegen.

Zur Einordnung der Veränderung der Personalstärke und -zusammensetzung im Kontext der Reform werden im Folgenden Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ) für die Landespolizeidirektionen (bezieht sich auf die 2012 eingeführten Landespolizeidirektionen und umschließt vor der Reform 2012 auch Bundespolizeidirektionen und Sicherheitsdirektionen) und nach den Organisationseinheiten Bundeskriminalamt (BK) sowie Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra) berichtet. Die Darstellung erfolgt getrennt nach Exekutiv- und Verwaltungsdienst, um sich einer Einordnung hinsichtlich der angestrebten Reduktion der Verwaltungstätigkeiten

anzunähern.² Aufgrund eingeschränkter Datenverfügbarkeit kann lediglich die Zeitreihe von 2006 bis 2024 (jeweils Stichtag 01.01.) dargestellt werden, sodass der Zeitraum vor der Reform 2005 nicht beleuchtet werden kann.

Abbildung D.15 (linkes Panel) zeigt eine deutliche Zunahme der VBÄ im Exekutivdienst für den betrachteten Zeitraum in den Landespolizeidirektionen. Während bereits in den Jahren von 2010 bis 2013 ein erster Anstieg von rund 24.900 VBÄ auf rund 25.500 VBÄ zu beobachten ist, zeigt sich insbesondere ab dem Jahr 2017 ein sehr deutlicher Anstieg auf 28.800 VBÄ in den LPDs im Jahr 2024. Gleichzeitig kam es – insbesondere in den Jahren vor der Reform 2012 - zu einer Reduktion der VBÄ im Verwaltungsdienst der LPDs (Abbildung D.15, rechtes Panel), die offensichtlich nicht der Reform 2012 zugeordnet werden können. Nach der Reform bleibt die Anzahl der VBÄ dagegen auf einem gleichen Niveau.

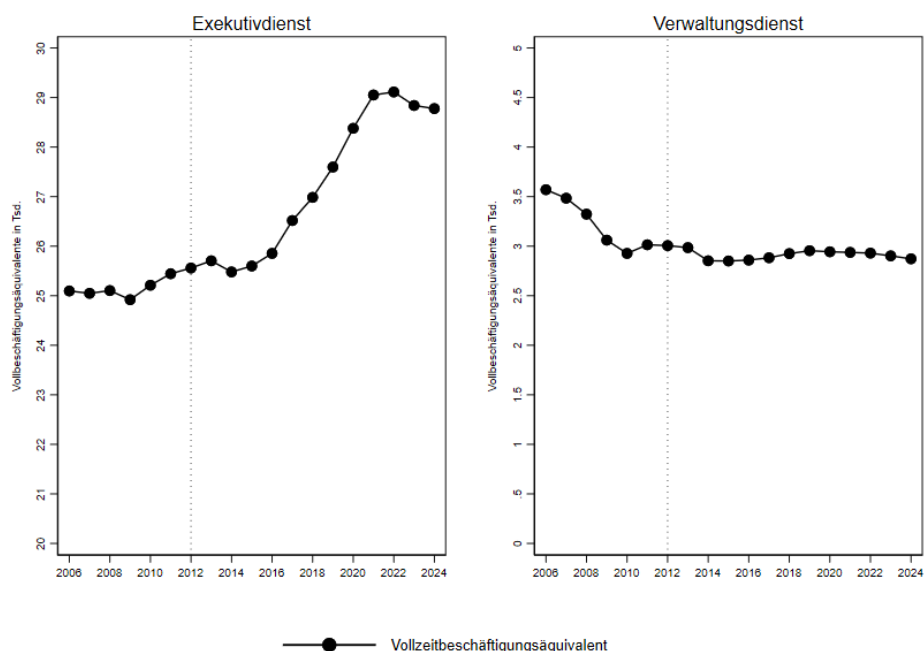


Abbildung D.15: Vollbeschäftigungsäquivalente in Landespolizeidirektionen über die Zeit nach Exekutiv- und Verwaltungsdienst (2006-2024)

Inwiefern diese Entwicklung möglicherweise bereits auf die Reform im Jahr 2005 zurückgeht, kann auf Basis der vorliegenden Daten nicht eingeordnet werden. Dennoch lässt sich festhalten, auch wenn es einen kleinen und kurzen Anstieg in den VBÄs rund um die Reform 2012 gibt, ist die Zahl der VBÄ im Verwaltungsdienst der LPDs seit dem Jahr 2009 weitgehend stabil. Dies ist insbesondere im Licht der deutlichen Zunahme der VBÄ im Exekutivdienst bemerkenswert und deutet auf eine relative Reduktion des Verwaltungsdienstes am Gesamtaufkommen hin.

Abbildung D.16 zeigt die Aufteilung in Exekutiv- und Verwaltungsdienst beispielhaft für das

² Ein Ziel der Reform war es, Exekutivbeamte von Verwaltungstätigkeiten zu entlasten. Dieses Ziel kann auch erfolgreich realisiert sein, ohne dass sich das numerische Verhältnis von Exekutiv- zu Verwaltungsbeamten verschiebt, in dem, z. B. überflüssige Verwaltungstätigkeiten abgeschafft werden oder Verwaltungstätigkeiten effizienter (ermöglicht durch technische Hilfsmittel) erfolgen können.

BK (Dreieck) sowie das EKO Cobra (Quadrat). Anders als für die LPDs können hier Exekutivdienst (ausgefüllte Symbole) und Verwaltungsdienst (nicht-ausgefüllte Symbole) sinnvoll auf derselben Skala abgetragen werden.

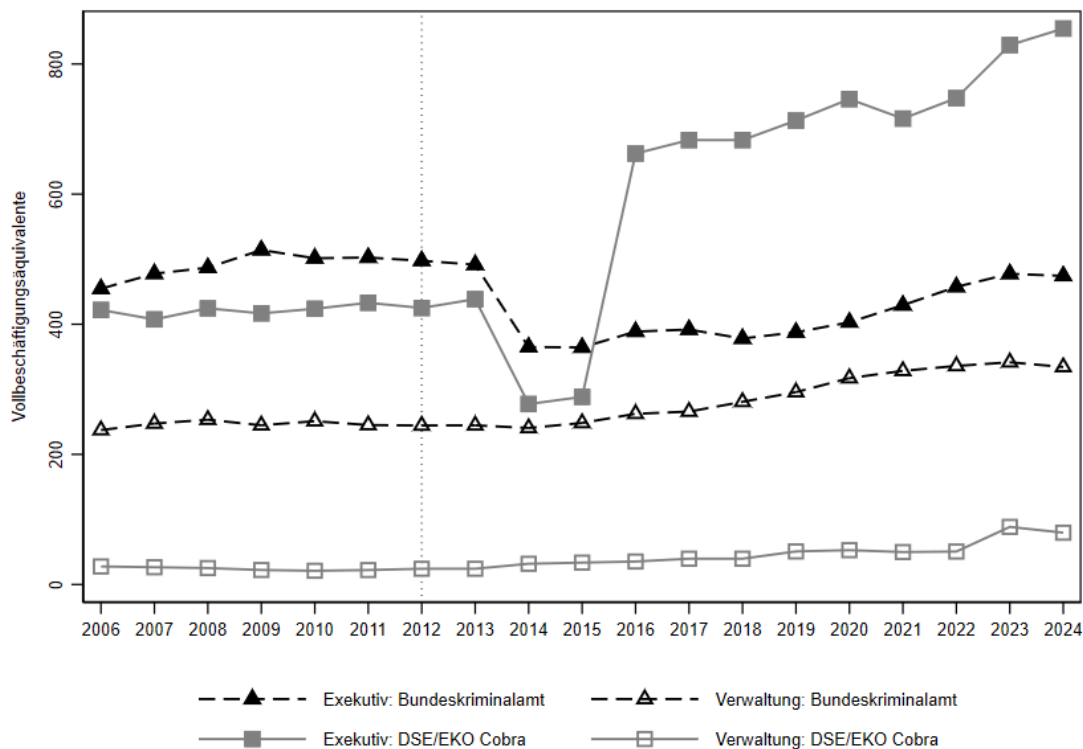


Abbildung D.16: Vollbeschäftigungsäquivalente in Bundeskriminalamt und EKO Cobra über die Zeit nach Exekutiv- und Verwaltungsdienst (2006-2024)

Anmerkung: Dargestellt sind VBÄ in BK und EKO Cobra über die Zeit nach Exekutiv- und Verwaltungsdienst. Daten: BMI. Eigene Darstellung.

Anders als bei den LPDs ist für das BK insgesamt eine Reduktion der VBÄ im Exekutivdienst zu beobachten. Insbesondere deutlich ist die Reduktion in den Jahren 2013 und 2014. Im selben Zeitraum fällt auch die Zahl der VBÄ im Exekutivdienst des EKO Cobra deutlich ab. Aber anders als für das BK, nimmt die Zahl der VBÄ im Exekutivdienst EKO Cobra dann zwischen 2015 und 2016 sprunghaft zu und wächst danach kontinuierlich bis auf den Stand von rund 855 VBÄ im Jahr 2024 an. Es liegt nahe, dass diese Entwicklung unter anderem auf die Zusammenlegung des EKO Cobra als Teil der Direktion für Spezialeinheiten (DSE) zurückgeht (T. Riegler, 2018). Für den Verwaltungsdienst sind insgesamt nur kleinere Veränderungen zu beobachten. Auffällig ist die leichte Zunahme der VBÄ im Verwaltungsdienst für das BK, die insgesamt einer Reduktion der VBÄ im Exekutivdienst für das BK gegenübersteht. Damit verschiebt sich das numerische Verhältnis zwischen Exekutivdienst und Verwaltungsdienst im Vergleich zu vor der Reform 2012 leicht zu Gunsten des Verwaltungsdienstes.

6 Veränderungen im Kontext polizeilicher Arbeit

Zu den forschungsleitenden Fragestellungen dieses Teilprojektes gehörte ebenfalls die eher weit gefasste Frage nach Veränderungen im Umfeld polizeilicher Arbeit. Auch wenn diese Forschungsfrage nicht in direktem Bezug zu den Reformen von 2005 und 2012 steht, so kann die Betrachtung von zeitlichen Veränderungen auf den Dimensionen Migration, Verkehr

und Wirtschaft zwischen 2000 und 2023 dennoch dazu beitragen, Veränderungen in den Rahmenbedingungen polizeilicher Arbeit aufzuzeigen, deren möglichen Auswirkungen auf die aktuellen Herausforderungen der Bundespolizei eine der forschungsleitenden Fragen im Gesamtprojekt ist. An dieser Stelle werden lediglich zeitliche Veränderungen in den drei Themenfeldern Migration, Verkehr und Wirtschaft beschrieben. Für eine übergreifende Analyse der aktuellen Herausforderungen polizeilicher Arbeit sei hingegen auf Teil B VI und Teil C IV verwiesen.

6.1 Migration

Im gesamten Beobachtungszeitraum (2002-2022) verzeichnet Österreich ein positives Wanderungssaldo. Das heißt, es sind mehr Personen nach Österreich eingewandert als aus Österreich ausgewandert. Dabei zeigt die Zahl der Abwanderung einen langsamen, aber nahezu kontinuierlichen Anstieg. Lediglich in den Pandemie Jahren 2020 und 2021 ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Im Kontrast dazu sind Zuwanderungen deutlicheren Schwankungen unterworfen. Insbesondere in den Jahren 2015 und 2022 sind sprunghafte Anstiege in den Zuzügen zu beobachten. Nach dem Jahr 2015 zeigt sich hingegen auch ein deutliches Abflachen der Zuzüge. Dennoch ist in der Gesamtbetrachtung über den Beobachtungszeitraum eine Zunahme von Zuzügen zu beobachten. Gleichzeitig steigt aber auch die Anzahl an Wegzügen, sodass insgesamt – mit Ausnahme von 2015 und 2022 – eher moderate Veränderungen im Wanderungssaldo zu verzeichnen sind. Außerdem ist in Abbildung D.17 die Anzahl (in Tausenden) an Asylanträgen ausgewiesen. Hier ist zu beachten, dass diese bereits in der Zahl der Zuzüge sowie im Wanderungssaldo berücksichtigt sind. Insbesondere in den Jahren 2015 und 2022 sind sprunghafte Anstiege in den Asylanträgen zu beobachten. Im Jahr 2015 waren die drei größten Gruppen nach Staatsangehörigkeit: Afghanistan (rund 25.600 Asylanträge), Irak (rund 13.600 Asylanträge) und Syrien (rund 24.500 Asylanträge). Im Jahr 2022 waren die größten Gruppen nach Staatsangehörigkeit: Afghanistan (rund 25.000 Asylanträge), Indien (rund 20.000 Asylanträge) und Syrien (rund 19.700 Asylanträge). Vertriebene aus der Ukraine haben, im Zusammenhang mit dem Angriffskriegs Russlands, in Österreich ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht. Damit taucht die Ukraine nicht unter den größten Gruppen nach Staatsangehörigkeit unter allen Asylanträgen auf, obwohl im Jahr 2022 rund 78.400 Zuzüge von Menschen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit verzeichnet wurden.

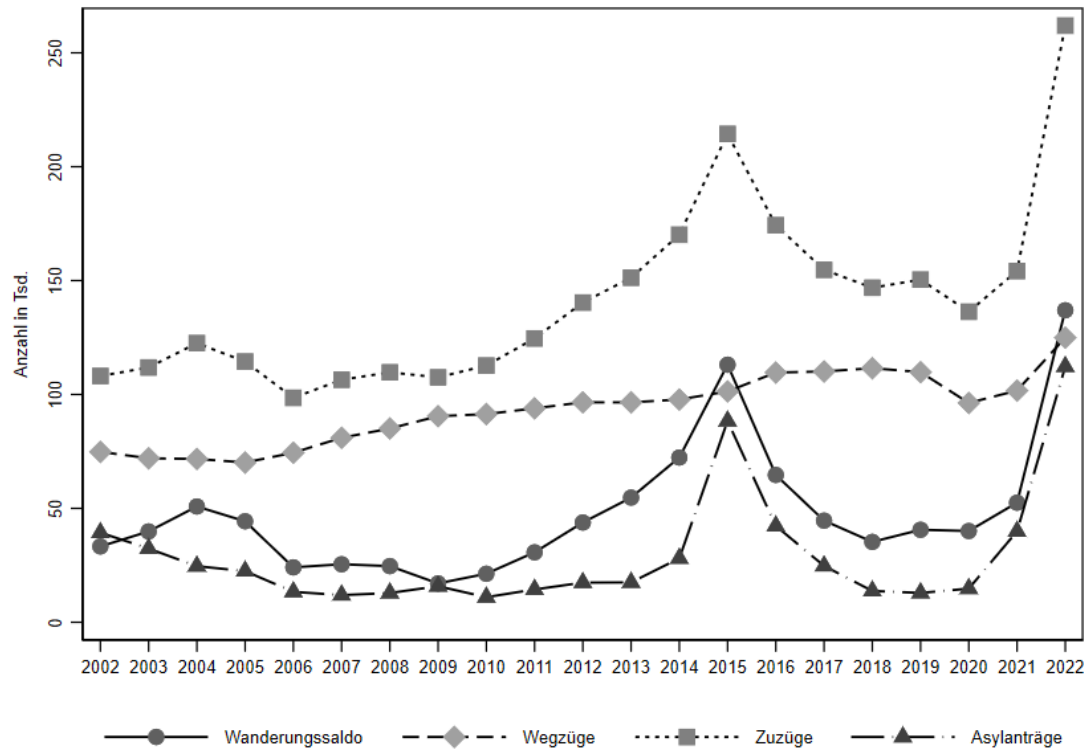


Abbildung D.17: Wanderungsbewegungen über die Zeit (2002-2022)

Anmerkung: Dargestellt sind Weg- und Zuzüge nach Österreich sowie das sich daraus ergebene Wanderungssaldo über die Zeit. Außerdem wird die Anzahl an Asylanträgen erfasst. Diese sind gleichzeitig bereits unter den Zuzügen erfasst. Zur Besserung Lesbarkeit sind Wanderungsbewegungen in Tausend angegeben (Statistik Austria, 2024d). Daten: Statistik Austria. Eigene Darstellung.

Eine analoge Wellenbewegung zu den Asylanträgen und Zuzügen zeigen die Daten zur illegalen Migration aus dem entsprechenden Lagebericht 2023 des Bundeskriminalamts (BMI, 2024c). Diese Zahl setzt sich zusammen aus Schleppern (2023: 751), geschleppten Personen (2023: 35.483) und rechtswidrig Aufhältigen (2023: 27.369).

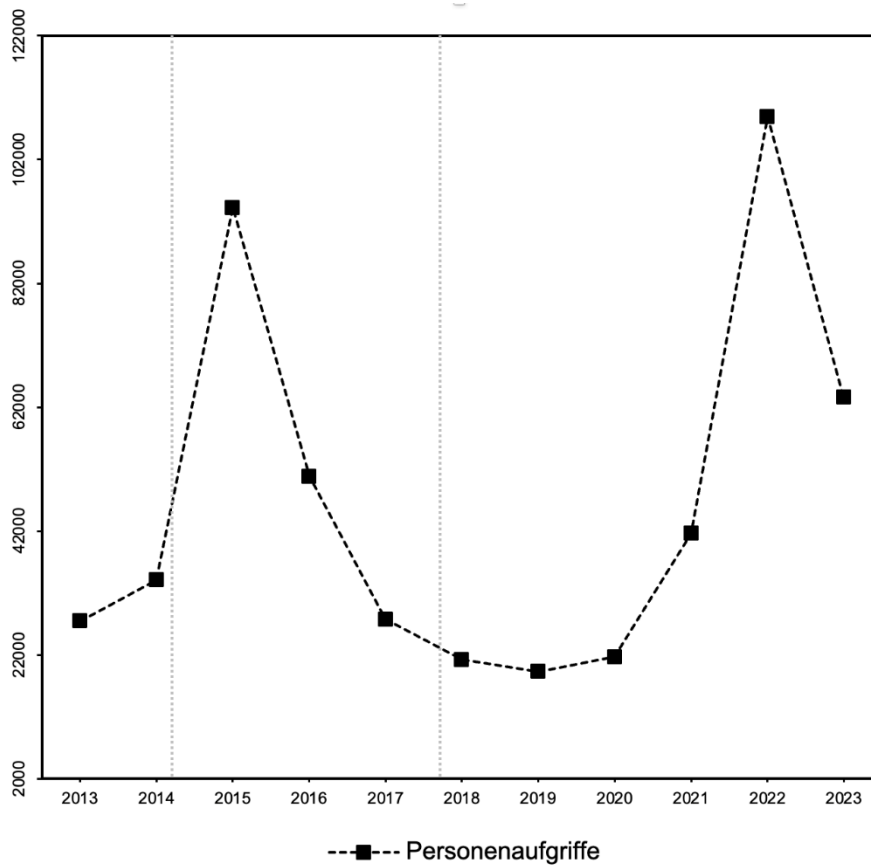


Abbildung D.18: Aufgriffe von Schleppern, geschleppten Personen und rechtswidrig Aufhältigen (2013-2023)

6.2 Verkehr

In Teil D II.2 wurde bereits auf die deutliche Zunahme an Fahrzeugzulassungen über den Beobachtungszeitraum verwiesen (siehe Abbildung D.6). Abbildung D.19 stellt zusätzlich den relativen Anteil von PKW an allen Fahrzeugzulassungen dar und zeigt deutlich, dass die relative Bedeutung von PKW an allen zugelassenen Fahrzeugen im Beobachtungszeitraum (2002-2022) kontinuierlich abnimmt – von rund 67 Prozent im Jahr 2002 auf rund 63 Prozent im Jahr 2023 – aber insgesamt auf einem hohen Niveau verbleibt.

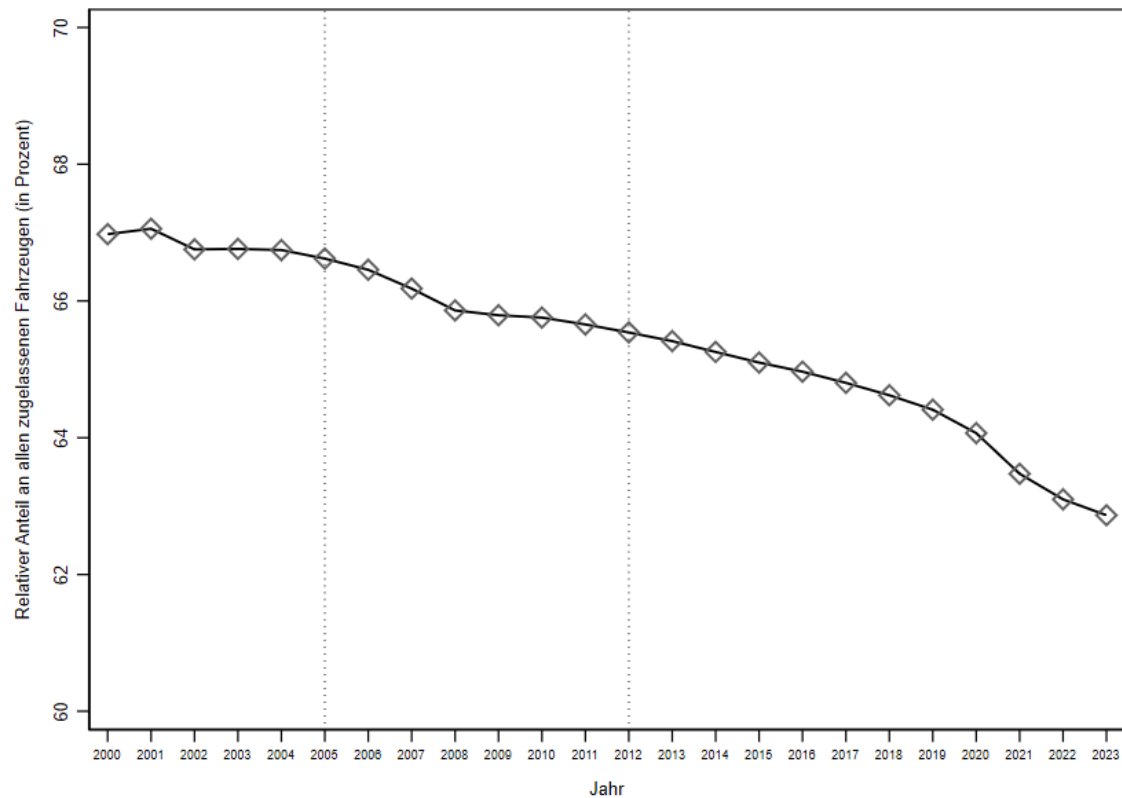


Abbildung D.19: Anteil von PKW an allen zugelassenen Fahrzeugen über die Zeit (2002-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist der relative Anteil von PKWs an allen zugelassenen Fahrzeugen (in Prozent). Daten: Statistik Austria. Eigene Darstellung.

Abbildung D.20 zeigt weiterhin, dass LKW zwar insgesamt einen kleinen Anteil aller Zulassungen ausmachen (zwischen 5 und 7 Prozent), aber über den Beobachtungszeitraum an Bedeutung zunehmen. Hier ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass hier nur Fahrzeuge erfasst werden, die auch in Österreich angemeldet sind und daraus nicht abgeleitet werden kann, welchen Anteil LKW insgesamt im Verkehrsaufkommen haben. Insgesamt ist das Transportaufkommen im Inland, d. h. die Menge an transportierten Gütern, zwischen den Jahren 2015 (333 Millionen Tonnen) und 2019 (386 Millionen Tonnen) angestiegen, im Jahr 2020 eingebrochen (357 Millionen Tonnen), 2021 wieder auf Vorpandemieniveau gestiegen (384 Millionen Tonnen), aber seit dem kontinuierlich wieder gesunken und lag im Jahr 2023 bei 354 Millionen Tonnen (Statistik Austria, 2025). Für das Jahr 2023 gilt, dass nur rund ein Drittel dieses gesamten Transportaufkommens, aber gleichzeitig zwei Drittel der Transportleistung (Produkt aus Menge transportierter Güter und zurückgelegter Strecke) auf ausländische Güterfahrzeuge entfiel. Dies geht auf längere Wegstrecken und die besondere Bedeutung ausländischer Fahrzeuge im Transitverkehr zurück (Statistik Austria, 2024b). Mit Blick auf die in Abbildung D.21 dargestellte Anzahl an Übertretungen (Anzeigen und Organmandate) im Schwerverkehrsbereich zeigt sich seit 2015 ein deutlicher Anstieg, welcher auf die gestiegene Bedeutung der polizeilichen Überwachung von Schwerverkehr im Allgemeinen hinweist.

Neben dem ausländischen Güterverkehr, ist die Zahl ausländischer Verkehrsteilnehmer in Österreich durch den Tourismus geprägt. Die Zahl der Übernachtungen von Personen aus dem Ausland zeigt für den Beobachtungszeitraum seit dem Jahr 2000 eine deutliche Steige-

rung von rund 73 Millionen Übernachtungen auf 111 Millionen Übernachtungen in 2023 (Statistik Austria, 2024e). Auch wenn dieser Indikator nicht direkt Auskunft über ausländische Verkehrsteilnehmer gibt, so geht eine Zunahme im Tourismus auch mit zunehmendem Anreiseverkehr einher. Hier ist ebenfalls anzuführen, dass Österreich nicht nur als Zielland, sondern auch als Transitland (in Bezug auf Italien, die Adria-region, den Balkan und die östlichen EU-Länder) von Bedeutung ist. So wurden ab dem Jahr 1997 bis zum Jahr 2022 über 515 Millionen Vignetten verkauft (ASFINAG, 2022).

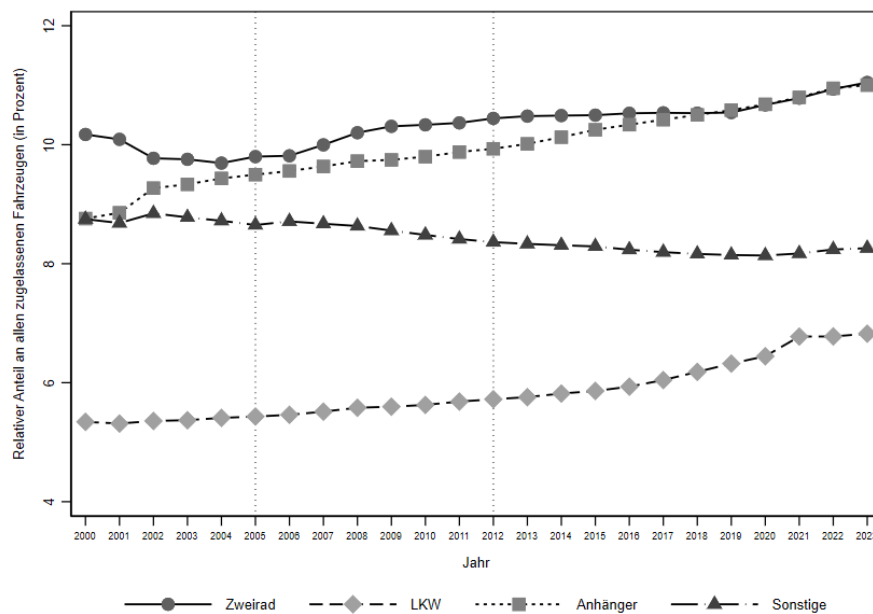


Abbildung D.20: Anteil von Zweirädern, LKW, Anhänger und Sonstige an allen zugelassenen Fahrzeugen über die Zeit (2002-2022)

Anmerkung: Dargestellt ist der relative Anteil von Zweirädern, LKW, Anhänger und Sonstige an allen zugelassenen Fahrzeugen (in Prozent). Daten: Statistik Austria. Eigene Darstellung.

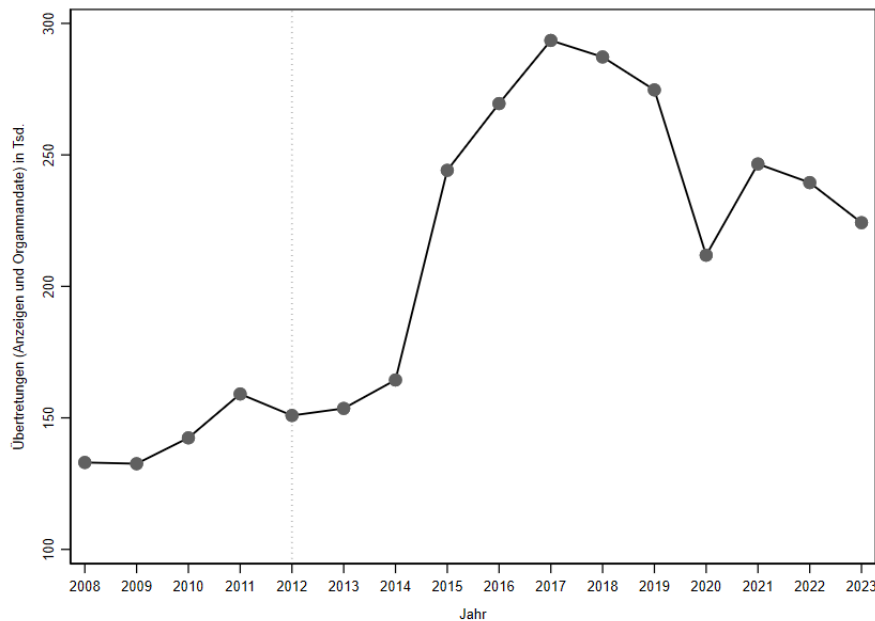


Abbildung D.21: Übertretungen im Schwerverkehrsbereich bei Straßenkontrollen (2008-2023)

Anmerkung: Dargestellt sind Anzeigen und Organmandate im Bereich Schwerverkehr bei Streifenkontrollen zwischen 2008 und 2023. Zur besseren Lesbarkeit wird die Y-Achse in Tausenden ausgegeben. Daten: BMI. Eigene Darstellung.

6.3 Wirtschaft

Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ist in Österreich seit 2000 von 24.400 € auf rund 46.200 € im Jahr 2023 gestiegen. Damit ist über den Beobachtungszeitraum ein nahezu kontinuierlicher Anstieg zu beobachten, der lediglich in der „Eurokrise“ von 2009 und im ersten Pandemiejahr einen leichten Rückgang verzeichnet. Wichtig ist hier anzumerken, dass die in Abbildung D.22 abgetragenen Werte kaufkraftbereinigt sind und damit auch Veränderungen im Preisniveau berücksichtigen. Im gleichen Zeitraum ist ein nahezu paralleler Trend im EU-Schnitt (EU-27 ohne Vereinigtes Königreich) zu verzeichnen. Dabei liegt Österreich über den gesamten Beobachtungszeitraum deutlich über dem EU-Schnitt.

Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf kann allgemein über den wirtschaftlichen Wohlstand eines Landes Auskunft geben. In Abbildung D.23 ist zusätzlich das Verhältnis von hohen zu niedrigen Einkommen dargestellt, um die Entwicklung der Einkommensungleichheit über die Zeit abzutragen. Als Maß für die Ungleichverteilung von Einkommen wird das Gesamteinkommen der oberen 20 Prozent der Einkommensbezieher in Relation zu den unteren 20 Prozent der Einkommensbezieher gesetzt. Im Jahr 2023 lag dieses Verhältnis in Österreich bei 4,28. Dies bedeutet die reichsten 20 Prozent verdienen etwas mehr als viermal so viel wie die untersten 20 Prozent. Je größer dieser Wert, desto ausgeprägter die Ungleichheit. Die Betrachtung dieses Indikators über die Jahre von 2003 bis 2023 zeigt insgesamt eine leichte Zunahme der Einkommensungleichheit, deren Anstieg insbesondere in die Zeit nach dem Jahr 2007 fällt. Die Zeitreihe für den EU-27-Durchschnitt setzt aus Gründen der Datenverfügbarkeit erst deutlich später ein und liegt kontinuierlich über dem Wert in Österreich. In der Zusammenschau ist festzuhalten, dass der wirtschaftliche Wohlstand in Österreich über dem EU-27-Durchschnitt liegt, aber gleichzeitig eine geringere Einkommensungleichheit aufweist (Halla & Weber, 2024).

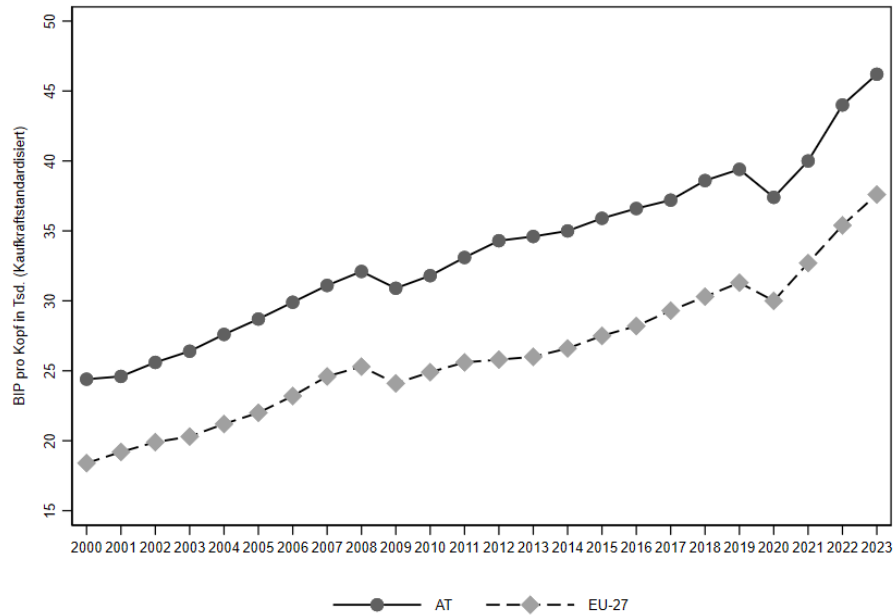


Abbildung D.22: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf: Österreich im Vergleich zu EU-27 über die Zeit (2000-2023)

Anmerkung: Dargestellt ist das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf für Österreich und im EU-27 Durchschnitt. Zur besseren Vergleichbarkeit sind alle Werte Kaufkraftstandardisiert. EU-27 bezieht sich auf den Stand seit 2020 ohne Vereinigtes Königreich (Eurostat, 2024b). Eigene Darstellung.

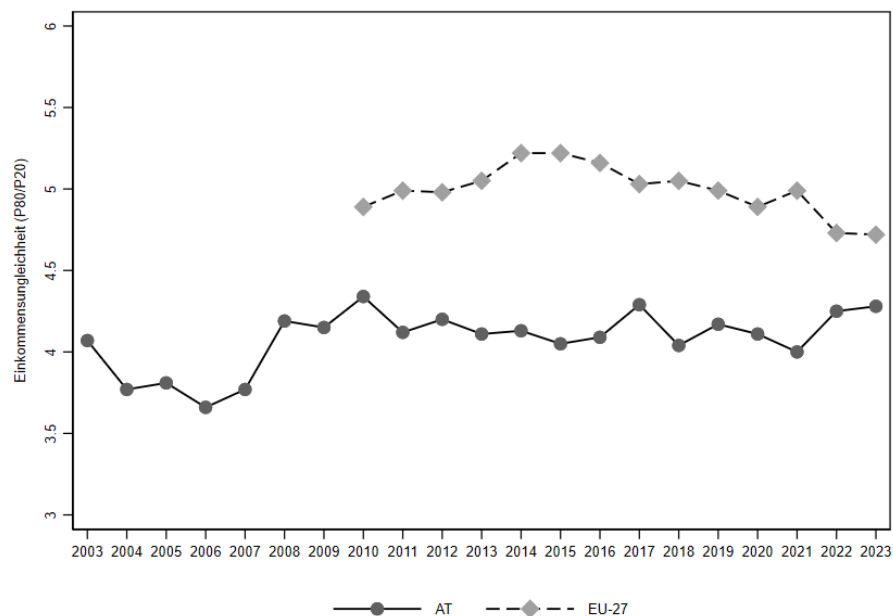


Abbildung D.23: Einkommensungleichheit: Österreich im Vergleich zu EU-27 über die Zeit (2000-2023)

Anmerkung: Dargestellt ist Verhältnis des Gesamteinkommens der oberen 20 Prozent der Einkommensbezieher (P 80) zum Gesamteinkommen der unteren 20 Prozent der Einkommensbezieher (P 20) für Österreich und im EU-27 Durchschnitt (Eurostat, 2024c). Eigene Darstellung.

III. Sonderauswertungen

Im Verlauf der Auswertungen der anderen Teile des Forschungsprojekts ergaben sich zwei weitere Hinweise auf relevante Sekundärdaten:

- Durch die erste Reform wurden auch finanzielle Einsparungen erwartet (Teil B III und Teil C II.2.3.1).
- Zudem fanden sich in Bezug auf die Zufriedenheit der Mitarbeitenden vermehrt Hinweise darauf, dass sich die Reform 2005 in diesem Zielbereich zunächst negativ ausgewirkt haben könnte (vgl. Teil C II.4 und Teil C II.6.3.13).

Es wurde daher versucht, diese Aussagen anhand von Sekundärdaten einzuordnen.

1 Staatsausgaben

Um mögliche Einspareffekte nachvollziehen zu können, wurde die Entwicklung der Staatsausgaben im Zeitraum der Jahre von 2002 bis 2023 analysiert. Hierzu wurden nicht nur die Staatsausgaben für die österreichische Polizei betrachtet, sondern diese wurden zwei Vergleichsgruppen gegenübergestellt: Die Ausgaben für die österreichische Feuerwehr und die Bayerische Polizei. Die Feuerwehr dient als landesinterner Vergleich in Österreich, um abzugrenzen, wie sich eine andere Behörde mit öffentlichen Sicherheitsaufgaben innerhalb Österreichs im Vergleichszeitraum entwickelt hat. Die Bayerische Polizei dient als eine aufgabenbezogene, außerösterreichische Referenz, die als Polizei bereits zu Beginn des Vergleichszeitraums zentral organisiert war und keine vergleichbare Reform hinsichtlich einer Zusammenlegung oder Fusion durchlaufen hat. Die größte Reform im dargestellten Zeitraum bei der Bayerischen Polizei war der im Jahr 2009 abgeschlossene Umbau von der Vier- zur Dreistufigkeit der Behördenhierarchie (BayStMI, 2024). Aufgrund der geografischen Nähe, ähnlicher Besonderheiten (Großstädte und gleichzeitig viele kleinere Städte und Dörfer, Bergregionen, Tourismus, etc.) und ähnlichen Aufgaben wurde die bayerische Polizei als Vergleich gewählt. In der vergleichenden Gesamtschau ermöglichen diese beiden Vergleichsgruppen eine differenziertere Einordnung der Entwicklung der Staatsausgaben für die Bundespolizei im Kontext der österreichischen Polizeireformen.

Informationen zu den Staatsausgaben für die österreichische Bundespolizei und die Feuerwehr stammen aus dem Datenpaket „Staatsausgaben nach Aufgabenbereichen 1995-2023, ESVG 2010, Staat, konsolidiert“, das von der Bundesanstalt Statistik Österreich auf Anfrage per E-Mail digital zur Verfügung gestellt wurde. Die Staatsausgaben für die Bayerische Polizei wurden aus den Daten des Bayerischen Staatsministeriums für Finanzen und Heimat (BayStMFH, 2024) extrahiert. Zudem wurden die Ausgaben inflationsbereinigt, hierzu wurden die Eurostat-Daten des harmonisierten Verbraucherpreisindex für Österreich und Deutschland genutzt (Eurostat, 2024a) und verrechnet (Nominalwert / Verbraucherpreisindex* 100; Basisjahr 2015).

Die österreichische Polizei verzeichnet eine inflationsbereinigte Zunahme der Staatsausgaben von 2.131 (nominal 1.664) Millionen Euro im Jahr 2002 bis zum Jahr 2023 auf 2.498 (nominal 3.258) Millionen Euro. Dies entspricht einer Zunahme um 17,2 Prozent (nominal 95,8 Prozent). Im Zeitraum um die Reform 2005 sind sprunghafte Veränderungen der Ausgaben (rauf – runter – rauf – runter) festzustellen. Ab 2007 sind die Veränderungen eher gleichmäßig, zunächst leicht steigend, bis 2013 dann wieder leicht fallend, sogar unter das

Niveau von 2005. So zeigt sich auch im Gesamttrend bei der Reform 2012 zunächst eine Reduzierung der Ausgaben, die so bei den beiden Vergleichsgruppen nicht zu beobachten

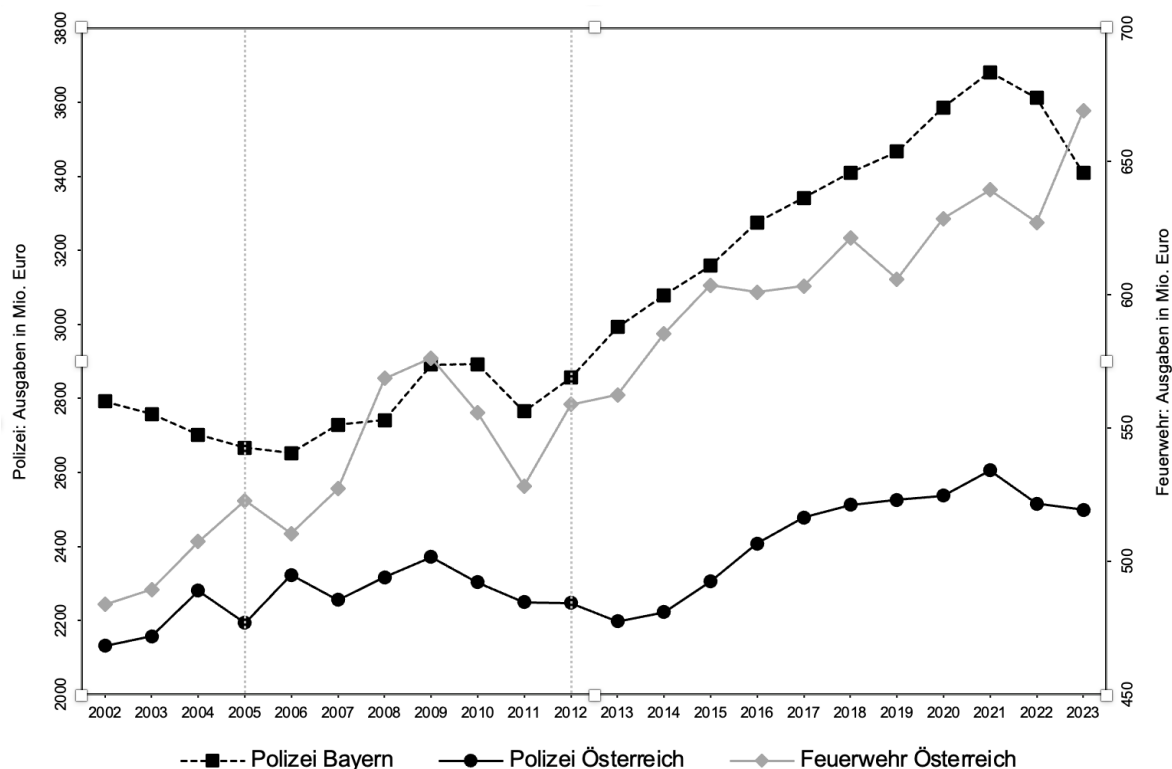


Abbildung D.24: Inflationsbereinigte Staatsausgaben in Mio. Euro für die österreichische Polizei, Feuerwehr und die Bayerische Polizei von 2002-2023.

ist, die aber ab dem Jahr 2015 ansteigen.

Die Ausgaben der österreichischen Feuerwehr weisen im Vergleich zu den Polizeibudgets deutlich geringere Absolutwerte auf, zeigen jedoch die höchste Wachstumsrate. Von 483 (nominal 378) Millionen Euro im Jahr 2002 stiegen die Ausgaben auf 669 (nominal 872) Millionen Euro im Jahr 2023, was einem Anstieg von 38,5 Prozent (nominal 130,8 Prozent) entspricht. Besonders stark fiel das Wachstum in den Jahren 2006 bis 2009 aus (Ursache unbekannt), seit dem Jahr 2011 ist eine kontinuierliche Steigerung feststellbar. Die Zunahme könnte mit steigenden Anforderungen im Bereich Katastrophenschutz, dem Ausbau technischer Ausstattung und einer erhöhten Anzahl von Einsätzen im Zusammenhang mit Naturkatastrophen zusammenhängen (vgl. bspw. auch stetige Erhöhungen des Katastrophenfonds, Bundesministerium Finanzen, 2024).

Die Ausgaben der Bayerischen Polizei lagen im Jahr 2002 inflationsbereinigt bei 2.792 (nominal 2.276) Millionen Euro. Zunächst ist ein leichtes Absinken bis zum Jahr 2006 festzustellen, bis zum Jahr 2011 pendeln sich die Ausgaben in etwa auf einem Niveau ein. Danach beginnt ein Anstieg bis zum Jahr 2020 auf 3.681 (nominal 4.021) Mio. Euro, gefolgt von einem deutlichen Rückgang auf 3.409 Mio. Euro. Im gesamten Zeitraum der Jahre von 2002 bis 2023 wurden die Ausgaben um 22,1 Prozent (nominal 88,6 Prozent) erhöht.

Wie Abbildung D.24 zeigt, steigen die Ausgaben in allen drei Bereichen über den Vergleichszeitraum (wenn auch sowohl absolut als auch relativ unterschiedlich), was die Akzeptanz der Politik in Bezug auf die zunehmenden Anforderungen an die öffentliche Sicherheit und die Bereitstellung von Hilfs- und Notfalldiensten widerspiegelt. Die Bayerische Polizei weist die höchsten absoluten Ausgaben auf, während die österreichische Feuerwehr das prozentual stärkste Wachstum verzeichnet.

Die österreichische Polizei liegt sowohl in den absoluten Zahlen als auch im Wachstum im mittleren Bereich. Ein eindeutiger Bezug von Veränderungen der Ausgaben oder gar Einspareffekte zu den Reformen der österreichischen Polizei ist im Langzeittrend nicht erkennbar. Im Vergleich zur Bayerischen Polizei zeigt sich ein längeres Verharren auf einem ähnlichen Ausgabenplateau in den Jahren von 2002 bis etwa 2014, ab dann ist bis zum Jahr 2021 – wie in Bayern – eine kontinuierliche Steigerung der Ausgaben festzustellen. Bei der Bayerischen Polizei beginnt dieser Aufwärtstrend bereits im Jahr 2006, wenn man vom einmaligen Absinken der Ausgaben in 2011 absieht. Bei der Gesamtsteigerung der Ausgaben zeigt sich im Vergleich, dass die Ausgaben der österreichischen Polizei inflationsbereinigt um 5 Prozent weniger angestiegen sind (Bayern 22,1 Prozent, Österreich 17,2 Prozent). Ob dies auf Einspareffekte durch die Reformen oder politische Schwerpunktsetzungen zurückzuführen ist, muss offenbleiben. Auf die Schwierigkeiten einer ex-post Evaluation und deren Berücksichtigung bei der Interpretation der dargestellten Verläufe wird verwiesen (siehe Teil D I.2).

2 Befragungen der Mitarbeitenden im Kontext und Nachgang der österreichischen Polizeireformen 2005 und 2011

2.1 Einleitung und Fragestellungen

Eine zentrale Fragestellung war, ob sich aktuell noch Artefakte der Organisationskulturen der drei ehemaligen Wachkörper nachweisen lassen. Neben den Experteninterviews hätte auch eine repräsentative Mitarbeiterbefragung weitere wichtige Erkenntnisse erbringen können. Nachdem dies im Rahmen dieses Projekts nicht realisiert werden konnte (vgl. Teil A III.5), wurde hilfsweise versucht, Ergebnisse von Befragungen von Mitarbeitenden durch andere Stellen im Rahmen einer Sekundärquellenanalyse auszuwerten. Es war offensichtlich, dass sich diese Befragungen kaum oder gar nicht auf die Organisationskultur(en) bezogen hatten, sodass nur indirekte Schlussfolgerungen in dieser Hinsicht möglich waren. Zudem wurde in Teil A II dargelegt, dass sich Reformen ohnehin unmittelbar auf die Beschäftigten auswirken. Um die Untersuchungsfragestellungen zu den Vor- und Nachteilen der Reformen 2005 und 2012 beantworten zu können, wurde im Folgenden auch die Perspektive der Mitarbeitenden ausgewertet. Bereits bei der oberflächlichen Durchsicht der verfügbaren Quellen stellte sich die grundlegende Frage, ob die Befragungen den erforderlichen wissenschaftlichen Standards entsprachen. Diese Frage wird bei den einzelnen Auswertungen beantwortet. Befragungen von Mitarbeitenden werden in Organisationen mit unterschiedlichen Zielen eingesetzt. Die Kenntnis dieser Ziele ist bei der Betrachtung der Ergebnisse wichtig, da diese den gesamten Erhebungsprozess bis hin zur Ergebnisdarstellung beeinflussen. Die Qualität der Erhebung und damit die Interpretierbarkeit der Ergebnisse werden von zahlreichen Faktoren beeinflusst. Einige dieser Faktoren und ihre Zusammenhänge erwiesen sich bei der Analyse der Sekundärquellen zu den Befragungsergebnissen im Kontext und Nachgang der Polizeireformen von 2005 und 2012 als besonders relevant. Auf diese wird in dem folgenden Theorieteil hingewiesen, bevor die Ergebnisse der Analyse berichtet werden. Zudem wurden bei der quantitativen Sekundärquellenanalysen zu den Reformen eine Reihe von Quellen identifiziert, die über Befragungen von Mitarbeitenden der österreichischen Exekutive im Zeitraum von 2005 bis 2023 berichteten. Hierbei handelte es sich überwiegend um gewerkschaftliche und behördliche Befragungen der Mitarbeitenden der vorherigen verschiedenen Wachkörper oder der späteren Bundespolizei sowie um zwei Studien. Es war dem Forschungsteam bewusst, dass diese Quellen nicht unbedingt objektive Bestandsaufnahmen, sondern von den jeweiligen Auftraggebern wahrscheinlich subjektiv (bspw. durch die Konstruktion der Fragen) beeinflusst waren. Dennoch war es auf Basis dieser Quellenlage möglich, eine vielseitige Bestandsaufnahme der Befragungen sowie zentrale methodische Aspekte und Ergebnisse zu liefern, welche in der zweiten Hälfte dieses Kapitels dargestellt wird.

2.2 Theoretische Grundlagen – Befragungen von Mitarbeitenden

2.2.1 Ziele der Befragungen von Mitarbeitenden

Befragungen von Mitarbeitenden haben eine lange Tradition: Schon Ende der 1940er Jahre berichtete Harris (1948) in seiner Dissertation zur Erfassung der Arbeitsmoral von früheren Bemühungen, die Einstellungen von Mitarbeitenden über ihre Firmen zu erfassen. Zeitgleich zur Entstehung der Führungsforschung entwickelte sich damals das Interesse an denen, die Führungserfolge erst möglich machten – an denen, die die Arbeit verrichteten (Van

Quaquebeke & Vogt, 2023).

Warum aber sollte man sich die Mühe machen, Mitarbeitende nach ihrer Zufriedenheit mit der Führung und nach ihren Einstellungen zu bestimmten arbeitsbezogenen Themen oder gar zu ihrer Belastung durch die Arbeit zu fragen? Können gute Führungskräfte nicht direkter Zugang dazu finden, welche Bedürfnisse ihre Mitarbeitenden haben und wie es ihnen geht? Die Gründe dafür, dass sich Führungskräfte nicht einzig auf ihren persönlichen Eindruck verlassen sollten, sind vielfältig. Abhängig von der Anzahl der Mitarbeitenden, die sie führen, wie regelmäßig sie diese sprechen und wie viele weitere Führungsaufgaben ihnen obliegen, stehen Führungskräften nur begrenzte Kapazitäten zur Verfügung, um auf „Tuchfühlung“ mit ihren Mitarbeitenden zu gehen. Möglicherweise verwehrt ihnen ihre Position und Rolle auch den ungefilterten Blick auf die Realitätsebene ihrer Mitarbeitenden. Insbesondere in hierarchischen Strukturen beeinflusst die Distanz zwischen Führung und Basis (und umgekehrt) die Offenheit der Mitarbeitenden, und diese Distanz mag selbst bei bester Absicht und Bemühung der Führung schwer zu überbrücken sein. Zudem können persönliche blinde Flecken und beruflicher Weiterentwicklungsbedarf Führungskräfte daran hindern, sich ein objektives Bild zu verschaffen.

Die Perspektive der Führungskräfte auf die Organisation und auf ihre Mitarbeitenden erweitert sich über Befragungen, da diese die Gesamtheit der Stimmen zu unternehmensbezogenen Themen in strukturierter Art und Weise aufzeigen. Die Wahrung der Anonymität ermöglicht, dass auch zurückhaltendere Befragte oder kritische Stimmen wagen, ihre Meinungen kundzutun, ohne mit Repressalien rechnen zu müssen. Befragungen von Mitarbeitenden sind somit als eine Form der Organisationsdiagnose zu verstehen, um „das regelhafte Erleben und Verhalten der Organisationsmitglieder zu beschreiben, zu erklären und zu prognostizieren mit dem Ziel der Aufdeckung organisationaler Handlungsfelder und der Vorbereitung von Organisationsentwicklungsmaßnahmen“ (Kleinmann & Wallmichrath, 2004, S. 654). Auf diese Weise können sie die Entscheidungsfindung und Vorbereitung organisationaler Veränderungen – etwa in Bezug auf Strukturen und Prozesse, die Ressourcenverteilung oder das Personalwesen – unterstützen sowie deren Umsetzung evaluieren und dokumentieren. Bei Evaluationen ist entscheidend, den Ist-Zustand bereits vor der Veränderung zu erheben, um die gewünschten Effekte nachweisen und auf die Veränderung zurückführen zu können. Ihre Wirkung entfalten Befragungen auf allen organisationalen Ebenen. Auf Managementebene und für externe Stakeholder dienen sie als Informationsquelle für wichtige Entscheidungen (Nerdinger, 2014). Auf der Ebene der Mitarbeitenden bieten sie diesen die Möglichkeit, ihre Meinung über organisationale Zustände und Entscheidungen einzubringen. Daher nutzen auch Gewerkschaften Befragungen traditionell, um die Bedarfe und Interessen ihrer Mitglieder zu ermitteln und um diese Ergebnisse als Legitimation für ihre politischen Forderungen zu nutzen. In diesem Sinne sind Befragungen immer auch als eine Form der Intervention zu verstehen: Dies, weil sie über die gestellten Fragen und Themenfelder verdeutlichen, welche Werte oder auch Unwerte (Graf, 2012) im aktuellen Fokus der jeweiligen Organisation stehen und weil sie Mitarbeitenden eine politische Plattform ebenso wie ein Ventil für ihre Stimmungen und Meinungen geben.

2.2.2 Methodischer Gold-Standard bei Befragungen von Mitarbeitenden

Die Einhaltung des hier zusammengefassten methodischen Gold-Standards sichert nicht nur eine sehr hohe Qualität der Datenerhebung, sondern wirkt sich auch positiv auf das Vertrauen der Mitarbeitenden und die allgemeine Akzeptanz der Befragungsergebnisse aus.

Eine Durchführung von Befragungen der Mitarbeitenden berücksichtigt idealerweise die Arbeitsschritte der folgenden sieben Phasen (Nerdinger et al., 2019):

1. In der **Einführungsphase** werden die Ziele der Befragung geklärt.
2. Um die Rahmenbedingungen der Befragung besser einschätzen und die Befragung daran ausrichten zu können, folgt dann eine **Erkundungsphase**, in der die Gespräche und Interviews sowie arbeitsrelevante Dokumente und die Fachliteratur analysiert werden
3. In der **Planungsphase** wird anschließend das Erhebungsinstrument entwickelt und überarbeitet. Hierzu sollte Feedback eingeholt werden, um sicherzustellen, dass Instruktionen und Fragen gut verständlich sind. Während dieser vorbereitenden Schritte ist bereits die gedankliche Vorwegnahme der nachgeordneten Schritte von hoher Relevanz. Die Erkundungs- und Planungsphase schließen beispielsweise die Überlegungen mit ein, wie die Zielgruppe rekrutiert und wie eine möglichst attraktive, vertrauensschaffende und ressourcenfreundliche Teilnahme umgesetzt werden kann. Zudem bestimmt die Konstruktion des Erhebungsinstruments, wie die Datenaufbereitung erfolgen muss. Hierbei ist sicherzugehen, dass die formulierten Ziele als Ergebnisse auch eindeutig messbar sind. Auch die Datenverarbeitung und -aufbereitung sind im Vorfeld der Erhebung zu planen, da Befragungsprojekte diese kalkulierten Zeit- und Kostenaufwände berücksichtigen müssen.
4. Die Hauptuntersuchung ist die **Umsetzungsphase** und dient der Datenerhebung.
5. Darauf folgt schließlich die **Datenaufbereitung**. Bei Befragungen umfasst dies die Überführung der Einzeldaten in einen Gesamtdatensatz sowie das Aggregieren der Daten.
6. Schließlich erfolgt die **Datenanalyse**, zu der auch die (visuelle) Darstellung und Interpretation der Ergebnisse zählt.
7. Die letzte Phase ist die **Ergebnispräsentation und Dokumentation**.

In den Standardwerken zur empirischen Forschung in den Sozialwissenschaften finden sich Übereinstimmungen, was es in der Planungsphase bei der Auswahl beziehungsweise Konstruktion des Fragebogens zu wissen und beachten gilt. Zusammengefasst sind die wichtigsten Aspekte die folgenden (Bortz & Döring, 2002):

- Ein Fragebogen besteht aus Fragen oder Behauptungen, den sogenannten Items, die es zu beantworten oder einzuschätzen gilt. Wichtig ist, dass ein Item nur eine Dimension, das heißt, einen Aspekt behandelt. Denn ein Item mit zwei oder mehr Dimensionen, wie beispielsweise „Meine Führungskraft gibt mir Orientierung und fördert mich in meiner persönlichen Entwicklung“, führt zu unklaren Ergebnissen.
- Fragen sollten möglichst geschlossen formuliert sein, d. h. mit vorformulierten Antwortoptionen, da dies eine effiziente, standardisierte Auswertung ermöglicht. Freitextantworten sollten dementsprechend sparsam und nur dort eingesetzt werden, wo sie eindeutigen Mehrwert erwarten lassen. Sie erfassen die Einschätzungen weniger systematisch und ihre Auswertung ist durch die Notwendigkeit, die Antworten zusammenzufassen oder zu kategorisieren, aufwändiger und weniger objektiv.
- Gleichbleibende Antwortkategorien erleichtern die Entwicklungsarbeit des Fragebogens und den Befragten das Ausfüllen desselben. Empfehlenswert ist, dass die Mitte der Antwortkategorien sprachlich identifizierbar ist und die Antwortmöglichkeiten auf beiden Seiten der Mitte gleichgewichtet sind (z. B. stimme zu – stimme eher zu – teils-teils – stimme

eher nicht zu – stimme überhaupt nicht zu). Soll eine eindeutige Positionierung der Befragten erzielt werden, ist dies durch Auslassung der mittleren Antwortkategorie möglich.

- Wissenschaftlich fundierte Skalen, d. h. statistisch nachgewiesene thematisch zusammengehörige Items zu einem zu untersuchenden Faktor (z. B. zur Arbeitszufriedenheit) sind aus Gründen der Effizienz und Vergleichbarkeit der Eigenentwicklung von Items vorzuziehen. Es kann jedoch notwendig werden, kontextbedingt sprachliche Anpassungen vorzunehmen (z. B. „meine Organisation“ anstelle von „mein Unternehmen“).
- Sollte die Eigenkonstruktion von Items aufgrund des Neuigkeitscharakters der Erhebung oder aus methodischen Gründen erforderlich sein, ist darauf zu achten, dass sowohl die Items als auch die zugehörige Instruktion gut verständlich sind. Um dies sicherzustellen, sollte vor der Erhebung entsprechendes Feedback eingeholt und idealerweise ein Pretest mit Personen, die der Zielgruppe in ihren Merkmalen ähneln, durchgeführt werden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist der Umgang mit sensiblen Daten und der Anonymität der Befragten, der in der Kommunikation vor der Teilnahme sowie im Einleitungstext der Befragung transparent gemacht werden sollte. Die geltenden Datenschutzbestimmungen und Auflagen der Organisation oder Mitbestimmungsgremien müssen jederzeit eingehalten werden. Vertrauensschaffende Kommunikation kann sich positiv auf die Teilnahmezahlen und damit auf die Repräsentativität der Ergebnisse auswirken. Darüber hinaus können sie das Organisationsklima mitprägen, indem die Mitarbeitenden ihr Recht auf Mitbestimmung gewahrt sehen. Hierzu können die frühzeitige Ankündigung der Befragung in Intranet, Newslettern, Informationsschreiben oder auch sozialen Netzwerken beitragen (Brinkel, 2016). Gleichzeitig übt die Art und Weise, wie die Ergebnisse kommuniziert werden und wie transparent und konstruktiv mit ihnen umgegangen wird, einen maßgeblichen Einfluss auf die Akzeptanz zukünftiger Befragungen aus.

Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei der Methodenbeschreibung und Ergebnisdarstellung sind unerlässlich, um die Qualität der Erhebung erkennen zu können. Es gilt auch zu bedenken, dass nachträglich im zeitgeschichtlichen Kontext bestimmte Zusammenhänge, Begriffe oder Abkürzungen weniger oder nicht mehr nachvollziehbar sind. Um vergleichbare Folgeerhebungen zu ermöglichen, sollten Befragungen von Mitarbeitenden grundsätzlich replizierbar sein.

2.2.3 Kontext bei Befragungen von Mitarbeitenden in der Polizei

In Polizeiorganisationen haben Befragungen von Mitarbeitenden in der Regel eine wichtige landes- oder bundespolitische Bedeutung und werden daher auch häufig von den Innenministerien angestoßen. Die Ergebnisse werden dann als Anhaltspunkte für politische Entscheidungen und organisatorische Maßnahmen herangezogen und führen möglicherweise zu strukturellen Änderungen. Gleichzeitig erzielen die Ergebnisse eine gewisse Öffentlichkeitswirksamkeit, sobald sie bekannt werden. Indem sie Licht auf sonst nicht ohne Weiteres sichtbare Zustände und Meinungsbilder innerhalb der Polizei werfen, können sie Einfluss auf das öffentliche Bild einer Regierung, einer Polizei oder auch auf das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung nehmen. Darüber hinaus sind solche Befragungen auch als Polizeiforschung zu verstehen. Diese Disziplin hat innerhalb der letzten 100 Jahre deutlich an Bedeutung und methodischem Anspruch gewonnen (Greene, 2014) und produziert Ergebnisse mit sowohl wissenschaftlichem als auch polizeipraktischem Mehrwert.

Der Fokus liegt bei Befragungen innerhalb der Polizei (Bornewasser, 2000) in der Regel auf

aufbau- und ablauforganisatorischen Problemlagen, wie der Schaffung effizienterer Behördenstrukturen, der Bildung größerer Stabseinheiten oder der funktionalen Integration von Schutz- und Kriminalpolizei.

„Sie konzentrieren sich über solche mehr strukturellen Reorganisationen hinaus aber auch auf Probleme der Umsetzung kooperativer Führungsmodelle und die Etablierung neuer Verfahren im Management. Allesamt zielen sie darauf ab, die Polizeiarbeit effektiver und effizienter zu gestalten, also die vorhandenen materiellen und personellen Ressourcen besser zu nutzen und dadurch sowohl ein höheres Maß an Sicherheit für Bürgerinnen und Bürger als auch an Berufszufriedenheit für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu schaffen“ (Bornewasser, 2000, S. 35).

Bei der Arbeitszufriedenheit von Mitarbeitenden handelt es sich um ein komplexes Konstrukt, das von vielerlei Faktoren beeinflusst wird, die zudem kontextbedingt miteinander interagieren, wie unzählige Forschungsergebnisse in der Arbeits- und Organisationspsychologie belegen. Die Führungsforschung liefert beispielsweise Hinweise darauf, dass respektvolle Führung mit größerer Arbeitszufriedenheit und geringeren Kündigungsraten zusammenhängt (Decker & Van Quaquebeke, 2015). Weiterhin wird dieser Führungsstil mit einer besseren Arbeitsleistung und einem höheren Grad an kooperativen, proaktiven Verhaltensweisen assoziiert (Vogt, 2018; Vogt et al., 2021). Während die wahrgenommene Ungerechtigkeit am Arbeitsplatz mit unfairem Verhalten gegenüber den eigenen Familienmitgliedern in Verbindung gebracht wird (Lee et al., 2019), wirkt sich das Gefühl, von der eigenen Führungskraft gerecht behandelt zu werden, vielmehr in einem sogenannten „justice spill-over“ aus: Die gerechte Behandlung im Arbeitsleben führt zu eigenen gerechten Handlungen in anderen Lebensbereichen. Mit einer solchen Übertragung ist auch im Kontakt mit Bürgerinnen und Bürgern zu rechnen, wenn Polizeikräfte sich innerhalb ihrer Organisation respektvoll und fair behandelt fühlen (Gracey, 2019). Dies wirkt sich positiv auf das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger sowie auf ihre Kooperativität aus. Die positiven Effekte fairen Polizeiverhaltens lassen sich sogar bezogen auf die Kriminalitätsraten von Gesellschaften nachweisen (Tyler, 2019). Die Zusammenhänge zwischen Führung, Arbeitszufriedenheit, Leistung und kooperativen Verhaltensweisen, die sich bis hin zum Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger und der Kriminalitätsrate auswirken, legen nahe, Führung als eines der zentralen Themen in polizeiinternen Befragungen zu betrachten.

Die sozialwissenschaftliche Forschung, die mit, über und in der Polizei forscht, muss die organisatorischen Faktoren berücksichtigen, die sich auf Polizeiarbeit auswirken, ebenso wie die umfassenden politischen Agenden, welche diese einschränken (Lumsden & Goode, 2018). Vor allem dann, wenn sensible Themenbereiche des Polizeialltags beforscht werden, kann die vorherrschende Polizeikultur die Qualität der erhobenen Daten maßgeblich beeinflussen (Sollund, 2005). Die grundlegende Entscheidung für oder gegen eine Befragung und die Aushandlungsprozesse bezüglich der Eingrenzung der Fragestellung, Festlegung des Erhebungskonzepts bis hin zur Stichprobe und ihrer Größe durchlaufen schließlich sämtliche relevante Ebenen und Gremien innerhalb der Polizei. Der Erfolg der Befragungen setzt die transparente Kommunikation der geplanten Befragungsschritte sowie die Akzeptanz und Unterstützung der verschiedenen Verantwortlichen voraus (Ellrich & Baier, 2014) was einen hohen Einsatz zeitlicher Ressourcen auf Seite der Forschenden erfordert (Skinns et al., 2016).

2.3 Methode

Die Grundlage der vorliegenden Analysen bilden Sekundärquellen, welche Befragungen von Mitarbeitenden im Kontext und Nachgang der Polizeireformen 2005 und 2012 bis ins Jahr 2022 thematisieren. Zunächst wurden ermittelt, wie viele Befragungen gemäß dieser Datengrundlage stattfanden. Anschließend wurden die Ergebniszusammenfassungen der einzelnen Befragungen so weit wie möglich verdichtet. Zusätzlich wurden die eingesetzten Erhebungsmethoden sowie die Zielsetzungen der jeweiligen Befragungen untersucht.

2.4 Ergebnisse

Folgende Sekundärquellen wurden identifiziert:

- Drei gewerkschaftliche Befragungen, die vor der Reform 2005 innerhalb der Sicherheitswache, des Kriminalkorps und der Gendarmerie durchgeführt wurden.
- Zwei gewerkschaftliche Befragungen nach der Reform 2005 innerhalb der Bundespolizei (eine zum Dienstzeitsystem 04, eine weitere zum Dienstzeitsystem 05).
- Eine behördliche Längsschnittbefragung, mit insgesamt vier Messzeitpunkten (2007, 2011, 2015, 2022–2023): Diese Längsschnittbefragung wurde in diesem Datenpool als eine Befragung gezählt.
- Zusätzlich umfasst der Datensatz zwei wissenschaftliche Studien aus den Jahren 2006 und 2010.

In der Ergebnisdarstellung wird darauf eingegangen, in welchem Umfang diese Befragungen hinsichtlich des Umfangs ihrer Stichprobe, des Umfangs und der Güte ihrer Items sowie der Qualität der Dokumentation der ihnen zugrunde liegenden Methodik, variierten. Denn dies sind Faktoren, welche die Annahme der Gültigkeit der Ergebnisse beeinflussen können.

2.4.1 Befragung innerhalb der Sicherheitswache (Polizei)

Ergebnisübersicht der Befragung

Im Mai 2004 führte die Polizeigewerkschaft in der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD) eine Befragung zum Reformvorhaben durch. Die Mehrheit der befragten Mitarbeitenden der Sicherheitswache (62 %) bewertete die Wachkörperzusammenlegung gemäß dieser bundesweiten Befragung als „sinnvoll und zukunftsorientiert“. Ihrer mehrheitlichen Einschätzung nach (73 %) sollte „der neue Wachkörper eine eigene Dienstbehörde sein (Eigenständigkeit für Personal, Budget und Logistik)“. Die Zufriedenheit „mit der derzeit angewendeten Dienstzeitregelung“ fiel äußerst hoch aus (94 %), während 90 Prozent der Befragten in der geplanten neuen Dienstzeitregelung für sich keine Verbesserung sahen. 74 Prozent lehnten die „Durchführung eines Probetriebes (mit der neuen Struktur – Echtbetrieb)“ ab. Bezugnehmend auf das Dienst- und Besoldungsrecht stimmte die hohe Mehrheit „aufgrund der geänderten und vermehrten Aufgabenstellungen für eine Aufwertung der Bediensteten in dienst- und besoldungsrechtlicher Hinsicht“ (97 %) und lehnte „finanzielle Einbußen ab, berufliche Perspektiven dürfen nicht eingeschränkt werden“ (96 %). Das Item zur Ermittlung der Bereitschaft zu (aktiver) Unterstützung gewerkschaftlicher Maßnahmen wurde von 86 Prozent der Befragten bejaht.

Sekundärquellenbeschreibung der Befragung

Der Gewerkschaftszeitschrift „POLIZEI aktuell“, herausgegeben von der Fraktion Sozialde-

mokratische Gewerkschaft (FSG) in der österreichischen Polizeigewerkschaft, ist zu entnehmen, dass diese Befragung durch die Polizeigewerkschaft in der GÖD zwischen dem 17. und 19. Mai 2004 umgesetzt wurde (FSG, 2004k). Teilnahmeberechtigt waren alle Mitarbeitenden der Sicherheitswachen in ganz Österreich, und die Rücklaufquote fiel mit 75 Prozent ausgesprochen hoch aus. Auf den Gesamtumfang der Stichprobe oder nähere Informationen zu diesem „Fragebogen mit mehreren Entscheidungsfragen“ wird in dem besagten Artikel nicht eingegangen. Die Kernthemen der Befragung erschließen sich jedoch aus dem Ergebnisbericht.

Die Ergebnisse werden an einer zweiten Stelle im Heft ausführlich dargestellt (FSG, 2004j). Aus den drei Ergebnistabellen lassen sich Informationen über die Stichprobe, die Items im Originalwortlaut und die detaillierten Ergebnisse der Befragung herauslesen: Demnach beteiligten sich in Gesamtösterreich 6.839 Mitarbeitende (74 % der 9.151 Stimmberechtigten), in Wien waren es 4.092 Teilnehmende (80 % von 5.115 Stimmberechtigten) und in den übrigen Bundesländern 2.747 Teilnehmende (68 % von 4.036 Stimmberechtigten). Neun Items bezogen sich auf die fünf Themengebiete „Geplante Zusammenlegung“, „Dienstzeitregelung“, „Dienst- und Besoldungsrecht“, „Gewerkschaftliche Maßnahmen“ und die „Wohnort-Dienstort-Entfernung“. Es handelte sich um dichotome Ja/Nein-Aussagen. Vereinzelt waren die Items etwas komplex formuliert und bezogen sich auf mehr als eine Dimension, z. B. „Ich lehne finanzielle Einbußen ab, berufliche Perspektiven dürfen nicht eingeschränkt werden“ oder „Ich unterstütze gewerkschaftliche Maßnahmen u. beteilige mich auch aktiv (unter dem Schutz der Gewerkschaft)“. Die Ergebnisdarstellung erfolgte itemweise in absoluten Zahlen und in Prozentangaben in drei Tabellen für Gesamtösterreich, Wien und die übrigen Bundesländer.

In der Gewerkschaftszeitschrift „Die EXEKUTIVE“, herausgegeben von der christlich-konservativen FCG, werden die Ergebnisse dieser Befragung innerhalb der Sicherheitswache als „klarer demokratischen Auftrag“ (für die Reform) bezeichnet und sollten ein deutlicher Anlass zur notwendigen Kehrtwende für die Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter sein (FCG, 2004l). Ohne konkreter auf Erhebungszeitpunkt, Methodik oder die Stichprobengröße einzugehen, sind in diesem Artikel die Befragungsergebnisse zwar knapp, aber präzise zusammengefasst.

In der AUF-Gewerkschaftszeitschrift „Blaulicht“ wird über diese Befragung als ein „Reinfall“ der „Altgewerkschaft“ berichtet (AUF, 2004f).

2.4.2 Befragungen innerhalb der Gendarmerie

Ergebnisübersicht der Befragung

Im Februar 2004 führten die Mitglieder der Fraktion Christlicher Gewerkschafter der Kameradschaft der Exekutive Österreichs (FCG-KdEÖ) im Fachausschuss der Gendarmerie Niederösterreich eine Befragung der Mitarbeitenden der Gendarmerie im Land Niederösterreich zum Reformvorhaben 2005 durch. Die Bewertungen erfolgten auf einer 5-Punktskala (1 = sehr gut; 5 = nicht genügend). Die Wachkörperzusammenlegung (Mittelwert = 3,2) sowie die Reduzierung der E2a-Planstellen (M = 3,2) erzielten unauffällige durchschnittliche Bewertungen. Hohen Zuspruch fanden hingegen die Befürwortung des Verbleibs der Dienstbehörde sowie des Kriminaldienstes im Wachkörper (M = 1,6 und M = 1,7). Der Wunsch, Anzahl und Einheiten der bestehenden Dienstzeitregelung beizubehalten, war stark ausgeprägt (M = 1,3), bei gleichzeitiger Ablehnung der geplanten Neuerungen (PID-Wochenendregelung: M = 4,9

und Journaldienst-Nachtdienstregelung: $M = 4,2$). Die Bereitschaft zu gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen ist wiederum als hoch einzustufen ($M = 1,7$).

Sekundärquellenbeschreibung der Befragung

Die Gewerkschaftszeitschrift „Die EXEKUTIVE“ (FCG, 2004o) berichtete über diese Befragung, die im Zeitraum zwischen dem 6. und 29. Februar 2004 „mit allen Mitarbeitenden im LGK-Bereich“ (Landesgendarmeriekommando) durchgeführt worden sei, um „die wirkliche Meinung“ der Mitarbeitenden zu ermitteln. Die Items werden nicht konkreter beschrieben, als dass sie die „brandaktuellsten Themen, nämlich zum Diskussionspapier Team 04 und im speziellen zu den massivsten Verschlechterungen durch das Dienstzeitsystem 04“ berühren. Die zentralen Inhalte der Items gehen jedoch aus der Ergebnisdarstellung hervor. Einzig der erhobene Faktor ‚Motivation‘ bleibt in diesem Kontext ohne weitere Erläuterung unklar. Die Antworten erfolgten laut im Artikel auf einer 5-Punktskala gemäß dem Schulnotensystem (1 = sehr gut; 5 = nicht genügend). Darüber hinaus bestand die Möglichkeit für Freitextkommentierung. Ohne näher auf die Größe der Gesamtstichprobe einzugehen, wird die sehr hohe Rücklaufquote von 73 Prozent und die Nutzung der Freitextoption „Sonstige Bemerkungen/Vorschläge“ durch gut 20 Prozent der Befragten hervorgehoben. Die obige Zusammenfassung der Ergebnisse dieser Befragung gehen einzig aus dieser Quelle und ihrer knappen Beschreibung hervor.

In der Gewerkschaftszeitschrift „POLIZEI aktuell“ der FSG (FSG, 2004k) wird die Befragung der Gendarmerie Niederösterreichs vom Februar 2004 mit der unter Teil D III.2.4.1 beschriebenen Befragung innerhalb der Sicherheitswache vom Mai 2004 verglichen. Ohne Hinweis auf die Methodik, Stichprobe oder Erhebungszeitraum lässt sich dies nicht eindeutig belegen.

Als ein zentrales Ergebnis wird benannt, dass „mehr als zwei Drittel der Gendarmen die Zusammenlegung mit den anderen Wachkörpern ‚in der beabsichtigten‘ Form“ ablehnten. Weiterhin wird deutlich, dass das Dienstzeitsystem „ebenfalls massiv abgelehnt wurde“ und sich „eine große Mehrheit“ sich für gewerkschaftliche Maßnahmen aussprach.

2.4.3 Befragung innerhalb des Kriminalkorps

Ergebnisübersicht und Sekundärquellenbeschreibung der Befragung

Die Befragung innerhalb des Kriminalkorps untersuchte noch vor der Umsetzung der Reform 2005 die Meinungen der Mitarbeitenden zu den geplanten Veränderungen. In einem Artikel in der Gewerkschaftszeitschrift „POLIZEI aktuell“ der FSG werden die Ergebnisse dieser Befragung mit denen der Befragung innerhalb der Sicherheitswache aus dem Mai 2004 verglichen (FSG, 2004k). Die Ergebnisse werden als „gleichgelagert“ beschrieben. Eine Ausnahme bestehe jedoch darin, dass sich die befragten Kriminalbeamten „massiv gegen eine Zusammenlegung mit der Gendarmerie und der Sicherheitswache“ aussprachen. Der Artikel liefert keine Informationen über den Erhebungszeitpunkt oder die Methodik dieser Erhebung. Diese wird lediglich als eine „ähnliche Befragung“, wie in der Sicherheitswache bezeichnet, die zusätzlich andere Items „aufgrund der Besonderheiten des Kriminaldienstes und der damit verbundenen Tätigkeiten“ einbezog.

2.4.4 Befragungen innerhalb der Bundespolizei

Ergebnisübersicht der Befragungen

Zu DZS04

Zur Erprobung des Dienstzeitsystems 04 (DZS04) wurde an drei Standorten eine Befragung der Mitarbeitenden durchgeführt, wie FSG-Mitglieder im Fachausschuss in der Gewerkschaftszeitung „POLIZEI aktuell“ berichteten (FSG, 2006d). Diese Befragung ist unter Teil D III.2.4.1 ausführlicher dargestellt.

Zu DZS 05 (auch DIMA05)

Drei Monate nach der Einführung des Dienstzeitmanagements 05 (DZS 05; auch DIMA 05) führte die FSG in der Polizeigewerkschaft zu Jahresbeginn 2006 eine Befragung der Mitarbeitenden in Wien durch (FSG, 2006d). Die zentralen Ergebnisse, die sich überwiegend auf das Dienstzeitmanagement beziehen, zeigen, dass 90 Prozent der Befragten den Arbeits- und Verwaltungsaufwand als erhöht wahrnahmen. Für den Wechseldienst gestaltete sich die veränderte Dienstplanung als aufwändiger als zuvor (92 % im Vergleich zu 67 % im Gruppendienst). Besonders im Gruppendienst kam es vermehrt zu Überstundenkommandierungen (77 % im Vergleich zu 50 % im Wechselsystem). Der Personalstand wurde von 95 Prozent als nicht ausreichend empfunden. Vierundneunzig Prozent der Befragten bewerteten die Neuerungen weder familienfreundlich noch sozial ausgewogen und sahen keine Verbesserung gegenüber dem alten System. Diese Tendenz zeigte sich sowohl im Gruppen- als auch im Wechselsystem (96 % und 85 %). Insgesamt äußerten sich 97 Prozent der Befragten unzufrieden mit der Reform und deren Verlauf, und 93 Prozent sprachen sich für eine Rückkehr zum früheren System aus. Die Frage, ob (Arbeits-)Zufriedenheit in der aktuellen Situation bestehe, verneinte ein Großteil der Befragten (90 %).

Beschreibung der Befragungen

Über beide zuvor erwähnte Befragungen wird in der Märzausgabe 2006 der Gewerkschaftszeitung „POLIZEI aktuell“ berichtet (FSG, 2006d). Dieser Artikel enthält jedoch nur für die zweite, in Wien durchgeführte Befragung, detaillierte Informationen über den Erhebungszeitraum (30.01.– 05.02.2006), über die Befragung sowie über die Methodik und Ergebnisse. Als Ausgangspunkt der Befragung wurde die hohe Unzufriedenheit mit dem neu eingeführten Dienstzeitmanagement 05 benannt. Ziel war, „einerseits eine breite Meinungsbildung zu erreichen und andererseits eine Grundlage mit Zahlen, Daten und Fakten für die weiteren Schritte zu haben“. Die Befragung umfasste 17 Items zur Dienstplanung, Arbeitsbedingungen, Arbeitsorganisation und Mitarbeiterzufriedenheit mit den Antwortoptionen Ja/Nein. Zehn der Items bezogen sich auf verschiedene Aspekte der Dienstzeitregelung. Die übrigen Items behandelten weitere Auswirkungen der Reform und des Arbeitsgeschehens, wie zum Beispiel den Personalstand, Arbeitsaufwand, die räumliche und technische Ausstattung, die allgemeine Umsetzung der Reform Team 04, wie auch die aktuelle Arbeitszufriedenheit. Sämtliche Items werden im originalen Wortlaut mit den Ergebnissen in absoluten und in Prozentzahlen aufgelistet, wobei diese Ergebnisse itemweise für die Gesamtstichprobe sowie gesondert nach Gruppendienst und Wechseldienst berichtet werden. Die Autoren betrachten die Items als „Zusammenfassung all jener Anfragen, Beschwerden und Meinungen, die von euch im Laufe der letzten Monate an uns herangetragen wurden und im krassen Widerspruch zu den Meinungen der Dienstgebervorteiler aber auch der fcg-kdeö-Vertreter standen.“ Die Items sind teils positiv und teils negativ gepolt, sodass sie sowohl die Zustimmung als auch die Ablehnung der Reformveränderungen abbilden. Jedoch sind sie nicht in allen

Fällen ergebnisoffen in dem Sinne formuliert, dass sie die umfassende Haltung zu einem Aspekt ermitteln. So schließt die Ablehnung von Items, wie beispielsweise „Der Wechseldienst bzw. die Flexibilisierung im Gruppendienst ist für mich von Vorteil“ oder „Das Beibehalten des sog. ‚Ersatzgeschehen‘ ist für mich von Vorteil“ nicht aus, dass auch kein Nachteil entsteht, was jedoch mit einer „Ja/Nein-Antwort“ nicht abgebildet werden kann. Einige Items enthalten mehr als eine Untersuchungsdimension (z. B. „Ich finde das neue Dienstsysteem familienfreundlich, sozial ausgewogen und als eine Verbesserung gegenüber dem vorherigen Dienstsysteem“ oder „Mit den vorhandenen Räumlichkeiten und/oder der technischen Ausstattung finde ich das Auslangen“).

Erstmalig ging eine Sekundärquelle auch auf den Planungsprozess und die Herausforderungen ein, die Genehmigung der Dienststellenausschüsse für die Umsetzung der Befragung zu erhalten: „In jenen SPK, wo die FSG nicht über die Mehrheit im DA [Anmerkung: Dienststellenausschuss] verfügt, wurde der FSG-Antrag verhindert bzw. behindert/verzögert.“ An einigen Standorten schien der Kompromiss zu sein, die Befragung „mit anderen Fragen, die eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse verhinderten“, durchzuführen. Über diese Items und Ergebnisse liegen keine Informationen vor. Obwohl die Durchführung einer überparteilichen gewerkschaftlichen Befragung offenbar auch zeitweise im Gespräch war, kam dies offensichtlich nicht zustande. Insgesamt nahmen 1.800 Mitarbeitende teil. Informationen über die Größe der Gesamtzielgruppe und den Rücklauf fehlen in der Darstellung der Befragung. Es wird lediglich über den Rücklauf in einer Dienststelle berichtet (75 %), in der die Umsetzung durch den Widerstand der FCG als herausfordernd beschrieben wurde. Bei der Beantwortung der einzelnen Items zeigen sich sehr große Schwankungen (zwischen 950 und 1.743 Antworten).

2.4.5 Studien

Arbeitszufriedenheits-Studie aus dem Jahr 2006 (Glöckl, 2007)

Die Befragung dieser im SIAK-Journal publizierten Studie wurde im Juli 2006 im Landespolizeikommando Burgenland durchgeführt. Ein Jahr nach der Zusammenlegung der Wachkörper im Rahmen der Reform 2005 war das Ziel der Befragung, die allgemeine Arbeitszufriedenheit in diesem „Spannungsfeld“ zu untersuchen. Der Autor Robert Glöckl formulierte als ein weiteres Ziel der Studie, die Befragungsergebnisse den regionalen Führungskräften in einem Feedback-Gespräch zur Verfügung zu stellen, um diesen zu ermöglichen, darauf aufbauend gegebenenfalls notwendige Maßnahmen zu entwickeln (Glöckl, 2007).

Als Erhebungsinstrument wurde die „Skala zur Messung der Arbeitszufriedenheit“ (SAZ) von Fischer und Lück (1997) herangezogen. Bei der SAZ handelt es sich um ein im deutschen Sprachraum entwickeltes, vollstrukturiertes und validiertes Verfahren, welches die Arbeitszufriedenheit mit insgesamt 37 Items über die vier Dimensionen Selbstverwirklichung, Resignation, Zufriedenheit mit der Bezahlung und Einstellungen zur Arbeitsstelle erfasst. Die Antwortoptionen sind mit einer 5-stufigen Skala vorgegeben, mit „1“ als höchster positiver Ausprägung, „3“ als Option für „weder-noch“ und „5“ als höchster negativer Ausprägung (siehe dazu das Open Access Repositorium für sozial- und verhaltenswissenschaftliche Messinstrumente auf der ZIS (Zusammenstellung sozialwissenschaftlicher Items und Skalen) Homepage des Leibniz Instituts für Sozialwissenschaften für eine vollständige Darstellung der Items und die ausführlichere Beschreibung dieses Messinstruments; GESIS, 2024). Die SAZ wurde um drei Items ergänzt, um die Arbeitszufriedenheit in Abhängigkeit zur Zugehörigkeit der vorherigen Wachkörper, zum Alter und den Dienstjahren der Befragten zu analysieren.

Zum Erhebungszeitpunkt waren im Burgenland etwa 1.800 Mitarbeitende für die Polizei tätig. 75 Exemplare des Papierfragebogens wurden an alle Verwendungsgruppen des Stadtpolizeikommandos Eisenstadt und des Bezirkspolizeikommandos Neusiedl am See ausgegeben und um den Rücklauf zu fördern, wurden zwei Dienststellen persönlich besucht. Der Rücklauf fiel insgesamt sehr hoch aus (81 %) und 54 der 61 zurückerhaltenen Fragebögen waren auswertbar. Insgesamt ist die Stichprobe für eine quantitative Untersuchung allerdings sehr klein. Siebenundfünfzig Prozent dieser Befragten waren vor der Reform 2005 bei der Gendarmerie; alle weiteren Befragten waren zuvor Polizeibedienstete. Diese Verteilung entsprach gemäß Glöckl in etwa der Verteilung der Mitarbeitenden auf diese beiden Wachkörper vor der Reform.

Die allgemeine Arbeitszufriedenheit, die sich aus dem Mittelwert über alle Items berechnet, rangierte in der Gesamtstichprobe auf einem mittleren Wert ($M_{\text{Gesamt}} = 3,23$), ebenso wie die der Mitarbeitenden des ehemaligen Wachkörpers der Sicherheitswache ($M_{\text{Polizei}} = 3,19$ bei 23 Befragten) und der ehemaligen Gendarmerie ($M_{\text{Gendarmerie}} = 3,26$ bei 31 Befragten). Da die Streuung der Mittelwerte jeweils etwa bei einer Standardabweichung von 1 lag, ist zu bezweifeln, dass sich die berichteten Mittelwerte signifikant, das heißt, in statistisch relevantem Maß, voneinander unterscheiden. Statistische Mittelwertvergleiche werden nicht berichtet, und sie wäre ohnehin bei so kleinen Stichproben unterschiedlicher Größe wenig aussagekräftig. Ebenso wenig aussagekräftig und repräsentativ sind die nachfolgend berichteten Ergebnisse und die Interpretation der Vergleiche der Altersgruppen, weshalb auf diese an dieser Stelle nicht weiter eingegangen wird. Die Ergebnisse der Auswertungen einzelner Items werden von Glöckl in seiner Ergebnisdarstellung nicht präsentiert.

Studie zur Arbeitswelt Polizei aus genderrelevanter Perspektive (Kofler, 2011)

Die Befragung der zweiten Studie im zeitlichen Kontext der Reform 2005 wurde im Auftrag des BMI von GfK Austria Sozial- und Organisationsforschung durchgeführt, wie in dem Artikel berichtet wird. Ziel war, „einen Einblick in die ‚Arbeitswelt Polizei‘ aus genderrelevanter Perspektive“ zu gewinnen.

Die Autorin, Angelika Kofler, konzipierte diese Online-Befragung so, dass die Items zunächst allgemeine arbeitsbezogene Aspekte behandelten, um sich dann erst auf geschlechtsspezifische Aspekte zu beziehen. Der Ergebnisteil lässt auf eine umfangreiche Anzahl an Items schließen. Doch deren Beschreibung fehlt, ebenso wie Angaben zum Erhebungszeitraum und -vorgehen. Insgesamt nahmen 9.680 Mitarbeitende der Bundespolizei an dieser Befragung teil. Über die Stichprobe ist bekannt, dass der Frauenanteil, relativ betrachtet, höher ausfiel als im Personalstand, dass fast alle Befragten Außendienst Erfahrung hatten und ein Drittel den Dienst in Führungsverantwortung ausübte.

In der Ergebnisdarstellung wird auf einige wenige Aspekte fokussiert, die mit der Reform und Arbeitszufriedenheit in Verbindung gebracht werden können, ohne näher auf die geschlechtsspezifischen Aspekte einzugehen. Diese erscheinen zum einen im Kontext der Reform irrelevant und zum anderen deckten die Ergebnisse dieser Befragung auf, dass signifikante Unterschiede in den Bewertungen eher mit dem Dienstalder der Befragten als mit ihrem Geschlecht zusammenhingen.

Führt man sich vor Augen, dass mit der Reform 2005 das Dienstzeitsystem verändert und wie sehr dieser Reformschritt kritisiert wurde, erscheint interessant, dass als negative Merkmale des Polizeiberufs unter anderem viele Überstunden, die schlechte Vereinbarkeit des Berufs mit dem Privatleben sowie Stress und Belastung neben den beruflichen Gefahren be-

nannt wurden. Die Arbeitsbedingungen wurden als „krisensicher, interessant und abwechslungsreich, aber auch frustrierend“ eingeschätzt. Trotz eines ausgeprägten Gefährdungsempfindens blieben die Veränderungswünsche der Mitarbeitenden überschaubar. Der Fokus lag eher auf dem Wunsch der Verbesserung bestehender Bedingungen als auf einer beruflichen Neuorientierung. Dabei zeigte sich ein enger Zusammenhang zwischen Veränderungswünschen und dem Gefühl der kollegialen Akzeptanz: Siebzig Prozent derjenigen, die sich kollegial nicht akzeptiert fühlten, äußerten Veränderungswünsche. Im Gegensatz dazu lag dieser Anteil bei Mitarbeitenden, die kollegiale Akzeptanz wahrnahmen, bei nur 17 Prozent.

Behördliche Bundes-Mitarbeiter:innenbefragungen (2007, 2011, 2015, 2023)

Die Homepage des Zentralausschusses des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (Zentralausschuss, 2015) informiert darüber, dass beginnend im Jahr 2007 im Vier-Jahrestakt drei bundesweite Befragungen mit Mitarbeitenden des Bundes durchgeführt wurden. Sämtliche Mitarbeitende der verschiedenen Ressorts des Bundes waren teilnahmeberechtigt. Ziel ist gemäß der Homepage, die Hintergründe der Arbeitszufriedenheit und Ressortentwicklungen zu untersuchen, um Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Organisationskultur anzustoßen. Im Jahr 2023 wurden diese Befragungen unter dem Namen „Bundes-Mitarbeiter:innenbefragung“ (B-MAB) fortgesetzt (Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, 2024). Nähere Informationen zur Befragung aus dem Jahr 2007 sind nicht öffentlich zugänglich.

Der Ergebnistabelle aus dem Jahr 2015 ist zu entnehmen, dass die insgesamt etwa 70 verwendeten Items zehn thematischen Kapiteln zugeordnet (Statistik Austria, 2015), während diese in der Erhebung im Jahr 2023 gemäß der entsprechenden Ergebnistabelle auf etwa 60 Items und sieben thematische Kapitel reduziert wurden (Statistik Austria, 2024a). Die Ergebnisse aus dem Jahr 2015 werden mit denen aus dem Jahr 2011 verglichen (Bundeskanzleramt (Hrsg.), 2015), jedoch liegen diese nicht ressortspezifisch für die Exekutive vor. In diesen zwei im Internet veröffentlichten Ergebnistabellen sind für jedes Item die Gesamtergebnisse aller Ressorts des Bundes aufgelistet. Differenziert nach Geschlecht, Alter, Ausbildung, Besoldung, Dienstzugehörigkeit und Führungsverantwortung kann aus der tabellarischen Übersicht das Ausmaß der Zustimmung zu den Items (5-Punktskala sowie „keine Angabe“), der „mittleren Zustimmung“, „Differenz zum Gesamtwert“ und „Frage/Thema ist besonders wichtig“ abgelesen werden.

Da die Items im originalen Wortlaut angegeben sind, wird deutlich, dass sie in den Jahren 2015 und 2023 fast ausschließlich identisch formuliert Verwendung finden. Auch für frühere Erhebungszeitpunkte deutet die Ergebniszusammenfassung aus dem Jahr 2015 (Bundeskanzleramt (Hrsg.), 2015) die einen Vergleich mit der Befragung aus dem Jahr 2011 enthält, auf eine derart hohe Übereinstimmung zwischen den verwendeten Items hin. Hinweise zur Itemkonstruktion oder zur Verwendung validierter Skalen liegen nicht vor. Die Formulierung einiger weniger Items, die mehrere Dimensionen zugleich abdecken (z. B. „Meine unmittelbare Führungskraft kennt meine Fähigkeiten und Potenziale und fördert mich entsprechend“), lässt jedoch vermuten, dass es sich zumindest teilweise um Eigenkonstruktionen handelt. Auch die Ergebnisdarstellung der jüngsten Befragung der Mitarbeitenden im Bundesministerium für Inneres aus dem Jahr 2022 (vieconsult, 2023) enthält eine Auswahl von Items im Originalwortlaut. Hierdurch wird ersichtlich, dass diese Items ebenfalls denen der Gesamtergebnisdarstellungen aus den Jahren 2005 und 2011 entsprechen, jedoch minimale sprachlich ressortspezifische Anpassungen vorgenommen wurden (z. B. „Ich kann anderen das BMI bzw. die Polizei als Dienstgeber empfehlen“).

Bei der Analyse der Befragungsergebnisse, die im Hinblick auf die Reformveränderungen von Interesse sind, springen einige „Extremwerte“ ins Auge. Auf diese soll im Folgenden kurz eingegangen werden – es handelt sich um Ergebnisse des Ressort BMI Gesamt: Die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben, die ausreichende Flexibilität des Dienstzeitsystems, die Wahrnehmung von BMI/Polizei als sehr guter Dienstgeber sowie die Bereitschaft, BMI/Polizei als Dienstgeber weiterzuempfehlen, zählen zu den Items mit den größten negativen Benchmark-Abweichungen. Eines der fünf identifizierten Items mit der insgesamt niedrigsten Zustimmung bezieht sich auf das „attraktive Gesamtpaket der aktuellen beruflichen Tätigkeit“, welches „interessante Aufgaben, Stabilität, Entwicklungsmöglichkeiten, fairen Verdienst und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben“ umfasst. Ein weiteres der fünf am negativsten eingestuften Items thematisiert den Personalstand („In meinem Organisationsbereich haben wir ausreichend Mitarbeiter*innen, um die aktuellen Aufgaben bewältigen zu können“). Überstunden, das Arbeitszeitmodell und Dienstplansystem wurden gemäß der Auswertung der insgesamt 36.931 Freitextkommentare (BMI, 2023b) als herausfordernde Aspekte der Arbeit identifiziert (mit nur 20 Prozent Zufriedenheit).

Diese negativen Bewertungen sollen jedoch keinesfalls darüber hinwegtäuschen, dass diese Befragung auch zahlreiche Items aufweist, die belegen, wie viele positive Aspekte der Polizeiarbeit und der Organisation wahrgenommen werden. All jene Items stehen jedoch in keinem offensichtlichen Zusammenhang mit den angestoßenen Veränderungen der Reformen 2005 und 2012 auf die sich die Ergebnisdarstellung dieses Kapitels fokussiert.

2.5 Diskussion

Eine entscheidende Limitation dieser Sekundärquellenanalysen war, dass der Zugang zu den relevanten Informationen (insbesondere auch zu Rohdaten) über die Befragungen der Mitarbeitenden stark eingeschränkt bzw. nicht möglich und darüber hinaus auch die Qualität der Quellenlage erheblich eingeschränkt war. Somit ist die Dokumentation der Ergebnisse überaus eng verwoben mit den Darstellungen der sie betreffenden Einschränkungen. Dies verdeutlicht zum einen, warum lediglich eine „Bestandsaufnahme“ möglich war. Zum anderen ist dies auch ein Zeichen dafür, wie essenziell die Einhaltung eines ausreichend hohen methodischen Standards bei der Durchführung und Dokumentation von Befragungen ist. Die Qualität der methodischen Vorgehensweise, die Güte des Erhebungsinstruments und die Vollständigkeit der Beschreibung dieser beiden relevanten Faktoren bestimmt darüber, wie viel Vertrauen in die Ergebnisse und ihre Interpretation gelegt werden kann.

Die Analyseergebnisse legen nahe, dass die Zusammenlegung der Wachkörper im Rahmen der Reform 2005 innerhalb der Sicherheitswache überwiegend auf Akzeptanz stieß, innerhalb des Kriminalkorps und der Gendarmerie hingegen deutlich weniger bis gar nicht. Der entschlossene Versuch der Gewerkschaften, das mit der Reform verbundene geänderte Dienstzeitsystem (DZS04) zu verhindern, bestimmt stark das Meinungsbild, welches über die Mitarbeitenden aus dieser Zeit bekannt geworden ist. Dies ist nachvollziehbar, wenn die durchgeführten Befragungen eigens das Ziel verfolgen, die gewerkschaftlichen Forderungen mit Daten zu untermauern und zu legitimieren. Zudem ist es ein illustratives Beispiel dafür, wie sehr die Ziele die Methodik und Ergebnisse beeinflussen können. Um eben dem (hier nicht eingehaltenen) Goldstandard bei der Durchführung von Befragungen zu entsprechen, bedeutet es, diese Einflussnahme bestmöglich zu reduzieren.

Positiv ist zu vermerken, dass der Bund bereits seit 2007 eine sehr umfassende Erhebung des Meinungsbildes seiner Mitarbeitenden durchführt, deren Ergebnisse (ebenso wenig wie

die aus 2011, 2015 oder polizeispezifisch für 2023) aber nicht zugänglich waren. Würden die Ergebnisse vorliegen, könnten diese womöglich die, durch die relativ einseitigen Zielsetzungen gewerkschaftlicher Befragungen entstandenen, Bilder objektivieren. Auch wenn diese Befragung des Bundes vollkommen losgelöst von der Reform und ihren Zielen konstruiert wurde, berühren doch einige ihrer Items sehr zentrale Aspekte, die möglicherweise durch die Veränderungen der Reform beeinflusst wurden, wie beispielsweise die Arbeitszufriedenheit, Balance von Arbeit und Familie, Flexibilität und persönliche Passung des Dienstzeitsystems, ebenso wie weitere Aspekte, die mit der Arbeitszufriedenheit und Bereitschaft für Veränderungen in Zusammenhang stehen, wie Führung oder Teamzusammenhalt. Hier hätte sich die Chance geboten, im Nachgang der Reform 2005 ab dem Jahr 2007 die Entwicklung der Einschätzungen solcher und anderer Faktoren im Zusammenhang mit der früheren Zugehörigkeit zu den Wachkörpern zu verzeichnen. Dies hätte leicht durch eine diese Zugehörigkeit erfassende Variable umgesetzt werden können, wie es zum Beispiel bei der oben beschriebenen Befragung von Glöckl umgesetzt wurde, als er nach der Reform 2005 untersuchte, wie diese sich auf die Arbeitszufriedenheit auswirkte (Glöckl, 2007). Grundsätzlich ist ausdrücklich zu betonen, dass bei Veränderungsprozessen zwei Messzeitpunkte mit Befragungen gleicher Methodik umgesetzt werden sollten, um den Erhebungsstand aus der Zeit vor der Intervention mit dem Zeitpunkt danach vergleichen zu können.

Die Umsetzung der Längsschnittstudie des Bundes ist auch als eine Form der Organisationsdiagnose als potenziell wertvoll einzuschätzen. Sie umfasst derart viele relevante, arbeitsbezogene Faktoren, dass sie geeignet erscheint, auch ungeplante Veränderungen und Einflüsse auf vielen Ebenen der Meinungen der Mitarbeitenden zu beleuchten. Da sie zum Beispiel beim Aufdecken von Missständen und Handlungsbedarfen als eine mögliche Entscheidungsgrundlage für die weitere Entwicklung der Ressorts dienen könnte, ist aus Sicht der Forschergruppe empfehlenswert, dass die Hintergründe ihrer Itemkonstruktion und Informationen über ihre Gütekriterien zusammen mit den Ergebnissen transparent gemacht werden. Auch aus Forschungsperspektive wäre der Zugang zu Daten wie diesen wünschenswert, da sie als eine wertvolle Ergänzung der eingeschränkten über Sekundärquellen gewonnenen Einblicke erscheint.

IV. Zusammenfassendes Fazit

Ziel der „Auswertung von quantitativen Sekundärdaten“ war es eine Kontextualisierung der Reformen von 2005 und 2012 auf Basis verfügbarer Sekundärdaten zu den Themengebieten Kriminalität, Verkehr, Vertrauen in die Polizei, subjektives Sicherheitsgefühl, Personalkörper und Außendienst sowie ausgesuchte Umfelddaten vorzunehmen. Dies geschah auf Basis deskriptiver Zeitreihenanalyse von qualitätsgesicherten – wenn auch nicht immer vollständiger – Indikatoren.

Für den Themenbereich Kriminalität lässt sich eine allgemeine Reduktion der angezeigten Straftaten über den gesamten Beobachtungszeitraum – bei gleichzeitigem Anstieg der Aufklärungsquoten - berichten. Diese positive Entwicklung ist grundsätzlich auch in den österreichischen Nachbarländern zu beobachten, welches einen allgemeineren Trend und weniger eine spezifische Reformauswirkung nahelegt.

Ein ähnliches, positives Fazit lässt sich in Bezug auf die Reduktion von Verkehrstoten – als einer der zentralen Indikatoren der Verkehrssicherheit – ziehen. Hier sei noch einmal betont, dass die präsentierten Analysen keine kausale Interpretation erlauben. Vergleichbare Entwicklungen in Nachbarländern sind also weniger ein Hinweis auf einen vermeintlichen Erfolg oder Misserfolg der Reformen, sondern deuten darauf hin, dass sich die Arbeit der reformierten österreichischen Polizei ähnlich entwickelt wie in den Nachbarländern.

Mit Blick auf die Zusammensetzung des Personalkörpers lässt sich für die Landespolizeidirektionen eine Verschiebung zu Gunsten des Exekutivdienstes in Relation zum Verwaltungsdienst seit 2012 beobachten.

Neben diesen objektivierbaren Indikatoren der Polizeiarbeit wurde die zeitliche Entwicklung von subjektiven Indikatoren zum Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Polizei sowie die subjektiv wahrgenommene Sicherheit untersucht. Hier ist ein vergleichsweise starkes Vertrauen in die Polizei und hohes Sicherheitsempfinden zu berichten, welches über die Zeit nur kleineren Schwankungen unterworfen ist, die keinen direkten Bezug zu den Reformen erkennen lassen.

Auch wurden zentrale Indikatoren aus dem Bereich Migration, Verkehr und Wirtschaft in ihrer zeitlichen Entwicklung dargestellt, um mögliche Hinweise auf veränderte Bedingungen polizeilicher Arbeit zu geben. Diese drei Bereiche weisen unterschiedliche Entwicklungen auf, die mit einiger Wahrscheinlichkeit Auswirkungen auf die polizeiliche Organisation hatten und haben. Im Kontext dieses Teilprojektes konnte keine direkten Implikationen in Bezug auf die beiden in Rede stehenden Reformen festgestellt werden.

Im Hinblick auf die Staatsausgaben für die Bundespolizei lässt sich kein eindeutiger Bezug von Veränderungen zu den Reformen im Langzeittrend erkennen. Bei der Gesamtsteigerung der Ausgaben zeigt sich im Vergleich zur Bayerischen Polizei, dass die Ausgaben der österreichischen Polizei von 2002 bis 2023 inflationsbereinigt um 5 Prozent weniger angestiegen sind (Bayern 22,1 %, Österreich 17,2 %). Ob dies auf Einspareffekte durch die Reformen oder politische Schwerpunktsetzungen zurückzuführen ist, muss offenbleiben.

Im Hinblick auf Mitarbeiterbefragungen waren über die zugänglichen Sekundärquellen keine validen Rückschlüsse auf die Erfüllung der Reformziele möglich. Auch sind die Dokumentationen von Meinungsbildern der Mitarbeitenden der österreichischen Bundespolizei im Kontext der Reformen von 2005 und 2012 begrenzt.

Eine Möglichkeit, die erzielte Bestandsaufnahme dieses Meinungsbildes weiter zu verdichten, könnte durch eine Selektion der auf die Bundespolizei bezogenen Daten der Längsschnittstudie des Bundes (Zentralausschuss, 2015) und eine systematische Analyse zu erfolgen. Um die Zielerreichung zukünftiger Veränderungsprozesse der Bundespolizei zu überprüfen und, falls erforderlich, intervenierend zu unterstützen, ist es aus wissenschaftlicher Perspektive notwendig, diese bereits vor ihrem Beginn mit möglichst hohem methodischem Standard und sorgfältiger Dokumentation evaluativ zu begleiten.

Als abschließendes Fazit zur Auswertung quantitativer Sekundärdaten sei noch einmal auf die Schwierigkeiten einer ex-post Evaluation verwiesen (siehe Teil D I.2). Die Evaluation zukünftiger Reformen ließe sich möglicherweise professionalisieren, indem (1) Reformziele bereits bei der Planung der Reform in messbare Indikatoren übersetzt werden und (2) eine begleitende Reformevaluation durchgeführt wird, welche durch methodisch geplante und valide Primärerhebungen zu den Reformzielen unterstützt wird. Die vorgelegte Auswertung hat außerdem die Bedeutung von subjektiven Indikatoren zur Kontextualisierung der Reform aufgegriffen. Regelmäßig durchgeführte Befragungen der Mitarbeitenden könnten wichtige Hinweise auf soziale Verträglichkeiten möglicher künftiger Reformen liefern und eine zentrale Komponente einer (begleitenden) Reformevaluation darstellen.

Teil E Zusammenfassung und Diskussion

Die Diskussionen der bisher vorgestellten Ergebnisse der Forschungsarbeit sind wie folgt strukturiert:

- I. Fachliche Bewertung anhand des im Kapitel Theoretische Grundlagen erarbeitenden Prüfschemas hinsichtlich der Theorien über Reformen im Polizeibereich (vgl. Teil A II.3.2.8). Bezogen wird sich dabei auf die Reform 2005, da diese die bis dato größte Reform im Polizeibereich in Österreich und Europa war.
Auf eine Bewertung der Reform 2012 wurde verzichtet, dass sie in weiten Teilen eine Vollendung der vorangegangenen Reform und auch in der Dimension nicht vergleichbar war.
- II. Feststellungen, ob bzw. in welchem Umfang die Reformziele erreicht wurden.
Dabei wird die Matrix der Ziele angewandt, die bei den Auswertungen der Interviews genutzt wurde (vgl. Teil C II.1).
- III. Beantwortung der Forschungsfragen, die im Projektauftrag festgelegt wurden (vgl. Teil A III.1). In diesem Teil werden auch möglich weitere Forschungsfragen für künftige Forschung angesprochen.
- IV. Eine allgemeine Zusammenfassung und Bewertung.

Allgemeiner Hinweis: Die Bewertungen sind Expertenmeinungen, die sich auf die Erkenntnisse in diesem Forschungsprojekt sowie die fachlich-theoretischen und fachlich-praktischen Kenntnissen, Fähigkeiten und Erfahrungen der Mitarbeitenden im Forschungsteam, primär der Projektleitung, stützen.

I. Abgleich Theorieteil

1 Klare Zielsetzung

Ausgangslage: Ein zentraler Erfolgsfaktor ist die Definition klarer, realistischer und operationalisierter Ziele für eine Reform. Diese Ziele sollten sowohl die zentralen Herausforderungen der Organisation adressieren (strategisch) als auch spezifisch genug sein, um ihre Umsetzung messbar zu machen (operational). Augenscheinlich widersprüchliche Ziele müssen erläutert und priorisiert werden, um Klarheit zu schaffen.

In dem Reformprojekt wurden eine Reihe von Zielen bekanntgegeben. Diese ergaben sich aus dem

- Regierungsprogramm (Bundesregierung, 2003),
- Verwaltungs-Innovations-Programm VIP 3 (Gruber, 2010),
- Projektauftrag (BMI, 2003),
- Dokument „Diskussionsgrundlage Exekutive neu“, 141-seitig, vom Team 04 verfasst; (Team04, 2003) sowie
- Artikeln in der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ (BMI, 2005f, S. 7); (Sabitzer, 2015, S. 9–10).

Auf verschiedenen Informationsveranstaltungen des Teams 04 in den Bundesländern und in Wien wurden die Ziele auch mündlich erläutert (Team04, 2004e, S. 24). Die Personalvertretungen wurden im Rahmen der gesetzlichen Regelungen über die Ziele der Reformen unterrichtet (BMI, 2004c).

1.1 Analyse und Diskussion

1.1.1 Fehlendes Zielsystem und nicht definierte Korrelationen

Es konnte von der Forschergruppe kein Zielsystem (auch Zielbild genannt) rekonstruiert werden. Ein Zielsystem zeigt zum einen die Ableitungen von den strategischen Zielen über die taktischen Ziele zu den operationalen Zielen auf. Zum anderen müssen bei einer Vielzahl von Zielen die Wechselwirkungen beschrieben sein, also welche Ziele komplementär, konkurrierend oder neutral zueinanderstehen. Aufgrund dessen sollte dann eine Priorisierung folgen, welche Ziele vorrangig sind (Weibler, 2023; Wolf, 2017). Zwei Beispiele für mögliche Interdependenzen (vgl. auch Teil C II.1.1.3), die im Projekt nicht entsprechend erläutert wurden:

- Die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation könnte positiv mit der Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive korrelieren. Eine vereinheitlichte Struktur könnte zu effizienteren Abläufen und besserer Koordination führen, was die Schlagkraft erhöhen könnte.
- Die Verflachung der Hierarchieebenen könnte in einem positiven Zusammenhang mit der Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen stehen. Flachere Hierarchien könnten mehr Raum bzw. Notwendigkeiten für eigenverantwortliches Handeln auf unteren Ebenen schaffen.

1.1.2 Fehlende bzw. unzureichende Operationalisierungen der strategischen Ziele

Hinsichtlich der Zielformulierungen ist kritisch zu bemerken, dass die Formulierungen der Ziele Optimierungsmöglichkeiten bieten. Bei Zielformulierungen sollen insbesondere Inhalt, Ausmaß, Zeitrahmen, Raum und Beteiligte festgelegt werden. Hinsichtlich der Inhalte waren diese häufig sehr vage beschrieben und nicht definiert. Zwei Beispiele für unzureichende Konkretisierung von Zielen:

- Erhöhung der Schlagkraft: Es ist zum einen unklar, was unter „Schlagkraft“ verstanden werden soll. Aus dem Projektauftrag wäre abzuleiten, diese bezieht sich auf Repression und dort nur auf den Kriminalitätsbereich. Es bleibt damit offen, wie sich die Schlagkraft hinsichtlich der Überwachung im Straßenverkehr, der Prävention und Gefahrenabwehr im täglichen Dienst und/oder bei GSOD-Einsätzen entwickeln sollte.
- Maximale Außendienstpräsenz: Eine Definition für Außendienstpräsenz ließ sich nicht recherchieren für den Zeitpunkt der Beginn der Reform. Sind es die Stunden von Streifentätigkeiten oder Kontrollen? Ist es die Anzahl der im Wechselschichtdienst tätigen Exekutivbeamten? Fallen darunter auch Einsatzstunden von Einsatzeinheiten – weil diese während des Einsatzes ja in der Öffentlichkeit präsent sind?

Am gravierendsten waren die fehlenden Angaben zu den Ausmaßen. Es gab eine Reihe von sehr unbestimmten Formulierungen, denen immer entsprechende Referenzwerte fehlten. Beispiele dafür:

- Erhöhung, Steigerung oder Beschleunigung: Von welchen Ausgangswerten auf welche Zielwerte?
- Höchst- oder bestmögliche: Höchstmöglich in Bezug auf welchen Ausgangspunkt? Höchstmöglich unter den gegebenen Umständen, also auch relativ niedrig, da dies momentan das höchstmögliche ist? Oder bezogen auf normative Referenzwerte (Durchschnittswerte) aus anderen Organisationen?

Es wäre zum einen der Bezug auf und die Benennung von Referenzwerten erforderlich gewesen (Vergangenheits-, Prognose-, Vergleichswerte oder normative Werte). Zum anderen hätten jeweils Erfolgsmarken oder ein Erfolgskorridor bestimmt werden müssen, um überhaupt an bestimmten Punkten feststellen zu können, ob ein Ziel erreicht wurde. Diese fehlende Operationalisierung erschwert nicht nur die Wahl geeigneter Maßnahmen zur Zielerreichung, sondern auch eine Evaluation (vgl. Teil D I.2).

Hinreichend definiert waren der Zeitrahmen (zweieinhalb Jahren), der Raum (gesamte Republik Österreich) und die Beteiligten (die bisherigen Wachkörper, die Behörden im Sicherheitsbereich sowie das BMI).

1.1.3 Fehlende bzw. unzureichende Operationalisierungen der taktischen Ziele

Die in dem Dokument „Diskussionsgrundlage Exekutive neu“ (Team04, 2003) aufgeführten Ziele, die als taktische Ziele zu bewerten sind, waren ein Schritt in die richtige Richtung. Kritisch anzumerken ist aber zum einen, dass kein nachvollziehbares Zielsystem vorlag. Die jeweiligen taktischen Ziele waren nicht einem oder mehreren strategischen Zielen zugeordnet. Außerdem wurden keine Interdependenzen der Ziele untereinander aufgezeigt. Und zum anderen waren die gewählten Formulierungen teilweise unpräzise, es fehlte an Referenzwerten und Erfolgsmarken. Zwei Beispiele dafür:

- „Unkomplizierte flexible vielschichtige Organisationsformen der Kriminalitätsbekämpfung“: Was ist unter den Adjektiven „unkompliziert“, „flexible“ und „vielschichtig“ jeweils zu verstehen und in welcher Form hängen diese zusammen?
- „Qualität“: Dieses Stichwort war z. B. alleinstehend bei Ablauforganisation genannt. Die Fragen, die sich ergeben: Qualität in Bezug auf was? Und sollte die Qualität beibehalten oder gesteigert werden? Von welchem Ausgangspunkt?

Explizit benannt bzw. implizit erkennbar in dem Dokument waren der Zeitraum, der Raum und die Beteiligten.

1.1.4 Professionelle operationale Ziele

Ein erfolgreicher Schritt zum fachlich gebotenen Standard in Zielerreichungsprozessen (Jakopy, 2025, S. 177–201) waren die im Umsetzungsplan festgelegten Maßnahmen (Team04, 2004e). Es wurde ein Projektstrukturplan (PSP) entwickelt, d. h. in einer Liste wurden alle anfallenden Arbeiten erfasst, hierarchisch gegliedert und kodiert. Für die daraus resultierenden Aufträge wurde u. a. ein Auftragsformular entwickelt, in welchem auch mit dem Auftrag verbundenen Ziele benannt waren:

- Sachziel (konkret beschrieben, PSP-Kodierung)
- Zeitziele (Beginn, Ende und Meilensteinen)
- Kostenziele (Mehrkosten, kostenneutral, Einsparungen)

- Qualitätsziele (beibehalten, steigern)
- Nichtziele (zur Vermeidung von Überlappungen oder Doppelarbeiten)
- Schnittstellen (zu anderen den anderen Projektgruppen)

Weiterhin wurden professionelle Ablauf- und Terminplanungen (Netzpläne) und Meilensteinpläne gefertigt. Beschrieben wurde auch ein Controlling im Projekt, unterteilt in ein „Internes Controlling“, d. h. Controlling im Projektteam und ein „Externes Controlling“, d. h. Controlling durch die Sektion I des BMI (Bundesregierung, 2003).

In seiner Masterarbeit untersuchte Gausterer (2008), der auch im Kernteam des Teams 04 eingesetzt war, das vorgenannte Projektmanagement umfassend und bewertet es als qualitativ gut. In seiner Arbeit schreibt er hinsichtlich der Zielerreichungen: „Mit Projektabschluss Ende Dezember 2005 waren mehr als 90 % der definierten Sach- und Qualitätsziele umgesetzt“ (Gausterer, 2008, S. 72). Allerdings werden in der Arbeit nur drei Ziele einer näheren Untersuchung unterzogen: Aufbauorganisation, Ablauforganisation, IT-Struktur bzw. IT-Landschaft. Weitere Quellen, die Aussage der neunzigprozentigen Zielerreichung belegen, führt er nicht an.

Als nicht erreichte Ziele nennt er das Dienstzeitmanagement (gescheiteres DZS04), die Aus- und Fortbildung (noch nicht erfolgte Einführung von Bachelor- und Masterstudiengang Offiziere), die Struktur des BMI (keine Installation eines Bundespolizeikommandos) und das Wissensmanagement (fehlender Aufbau Wissensplattform, noch notwendige Weiterführung begonnener Maßnahmen in diesem Bereich).

1.2 Bewertung

Grundsätzlich ist hinsichtlich der Formulierungen der strategischen und taktischen Ziele anzumerken, dass es sich empfohlen hätte, z. B. das Ende des 20. Jahrhunderts entwickelte Konzept mit dem Kurznamen SMART einzusetzen (Drucker, 2007); die deutschen Entsprechungen für die Abkürzung von SMART: Spezifisch (Specific), Messbar (Measurable), Anspruchsvoll (Achievable), Realistisch (Reasonable) und Terminiert (Timebound) (Furtner & Baldegger, 2024, S. 192).

Die Benennung von Referenzwerten wäre erforderlich gewesen. Dabei ist zu beachten, dass sich bei Vergangenheitswerten die Frage stellt, ob diese als Lösung für künftige Problemstellung geeignet sind. Bei Prognosewerten müssen Sachkunde über Anwendungen von Prognosetechniken gegeben sein. Bei Vergleichswerten (Benchmarking) ist zu beachten, dass diese tatsächlich mit den erwünschten Werten korrelieren, so ist die Aufklärungsquote der gleich großen Stadt Houston/Texas mit der von Wien nicht vergleichbar wegen völlig unterschiedlichen kulturellen, polizeilichen und rechtlichen Parametern. Als Referenzwert vorgegeben werden können auch normative Werte, z. B. Dienststelle mit höchster Aufklärungsquote im Land (Weber & Schäffer, 2017, S. 71–81).

Aus dem Kontext der historischen und politischen Umstände, die zum Zeitpunkt des Entschlusses, die Reform umzusetzen, herrschten, ist es allerdings nachvollziehbar, dass die politische Ebene nur vage strategische Vorgaben machte. Und dass es dem Projektteam wahrscheinlich an Zeit und auch Ressourcen fehlte, ein professionelles Zielsystem hinsichtlich der strategischen und taktischen Ziele zu entwickeln. Hinsichtlich der Formulierungen der Ziele, z. B. nach dem SMART-Prinzip, hätte es somit Optimierungsbedarf gegeben. Und

für eine Bewertung der Zielerreichungen sowie einer umfassenden Evaluierung wäre die Benennungen von Referenzwerten grundsätzlich erforderlich gewesen.

In Bezug die operationalen Ziele ist dem Team 04 professionelle Arbeit zu attestieren. Die aus dem Umsetzungsplan (Team04, 2004e) erkennbaren geplanten Umsetzungsschritte entsprechen einem professionellen Standard wie dieser auch in der Fachliteratur beschrieben ist (vgl. bspw. Jakopy, 2025).

Insgesamt sind deshalb die nachfolgenden Darstellungen der Ergebnisse unter den vorgenannten Einschränkungen und Grenzen zu sehen.

2 Ehrlichkeit in der Kommunikation der Projektziele

Ausgangslage: Die klare und glaubwürdige Kommunikation der Projektziele einschließlich der erwarteten Auswirkungen ist essenziell, um Misstrauen und Widerstand zu vermeiden.

2.1 Analyse und Diskussion

Das Team 04 entwickelte eine ganze Reihe von Kommunikationsformen und -kanälen:

- Podiumsdiskussionen in den Bundesländern mit dem Innenminister und dem Projektleiter
- Informationsveranstaltungen in den Bundesländern
- Mitarbeiterveranstaltungen, Diskussionsforen
- Road-Shows zu bestimmten Themen oder erreichten Meilensteinen
- Führungsbesprechungen auf verschiedenen Ebenen
- Newsletter (Informationsschreiben, Mitarbeiterbriefe, BM.I aktuell)
- Periodische Informationen per Dircet-Mail oder Intranet
- Veröffentlichungen von Informationen auf einer Internetseite, u. a. die Diskussionsgrundlage „Exekutive neu“, eine Projektorganisationslandkarte mit den Projektmitarbeitern, der Möglichkeit, Fragen zu stellen, der Einrichtung von Foren und einem Kummerkasten
- Hotline und Sprechstunden per Intranet oder per Telefon
- „Local Leaders“, die Führungskräfte vor Ort informierten
- Lokale Projektumsetzungsteams auch in den Bundesländern
- Artikel in internen Publikationen, Interviews
- Artikel in öffentlichen Medien, Interviews
- Umfragen
- Informationen für benachbarte Behörden
- Erstellung von verschiedenen Medien und Bereitstellung von Präsentationen
- Argumentations-Handbuch (Argumente für die Umsetzung des Projektes)
- Risikoanalyse (gängige Risiken feststellen, katalogisieren und in das Argumentations-Handbuch einfügen)
- Symbolmanagement (durchgängiges Design, neues Logo für Bundespolizei)
- Einrichtung eines Marketingteam mit enger Verbindung zur Abt. Öffentlichkeitsarbeit des BMI (Team04, 2004e)

Hauptquelle für die Mitarbeitenden dürfe das Kerndokument der Reform 2005, das im November 2003 vom Team 04 verfasste 141-seitige Dokument „Diskussionsgrundlage Exeku-

tive neu“ gewesen sein. In diesem bundesweit verteilten Papier wurden die geplanten Reformschritte detailliert dargestellt (Team04, 2003). Vor der Erstellung des vorgenannten Dokumentes fanden folgende Maßnahmen eines Projektmarketings statt:

- Beginn und Durchführung von ersten österreichweiten Informationstouren zur Erstinformation der Mitarbeitenden über Projektbeginn, Projektziele und begonnenen Planungsarbeiten
- Auseinandersetzung mit dem Meinungsbild der Mitarbeitenden zum Regierungsprogramm bzw. der daraus resultierenden Projektziele
- Erfassung und Diskussion über die Ängste, Befürchtungen sowie über den möglichen Nutzen der Zusammenführung
- Errichtung einer Team 04-Hotline zur Gewährleistung permanenter Ansprechpartner und Erfassung von Sorgen, Ängsten und Vorschlägen
- Briefe des Projektleiters an Schlüsselführungskräfte bzw. die Personalvertretungsorgane
- Erste Informationsweitergaben zu den Planungsprozessen an Mitarbeitende

Diese Erstmaßnahme des Marketings hatten zum Ziel, mit frühzeitig mit betroffenen Mitarbeitenden persönlich zu diskutieren und sie damit von Betroffenen zu Beteiligten zu machen (Gausterer, 2008). In der Anfangsphase wurden in den Bundesländern Kommunikatoren ausgebildet, die die geplanten Reformpunkte, -schritte und -vorhaben dem Kollegenkreis näherbringen bzw. erklären sollten. Gleichzeitig sollten sie Ideen und Vorschläge aus dem Kreis der Mitarbeitenden aufnehmen und in das Projekt einzubringen (Gausterer, 2008).

Das BMI gab während der Umsetzung verschiedene Newsletter „BM.I aktuell“ an die Mitarbeiterschaft heraus (BMI, 2004g).

In der vom BMI herausgegebenen Zeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ wurde regelmäßig über die Reform und die Umsetzungsschritte berichtet. Dabei wurden auch Problembereiche angesprochen (BMI, 2005k):

- Größte Hürde ist die Komplexität des Projektes
- Umgang mit den Widerständen durch Führungskräfte
- Widerstände durch die Kriminalbeamten
- Widerstände durch Personalvertretungen
- Widerstände gegen neue Dienstzeitregelungen

In den Gewerkschaftspublikationen wurde von allen beteiligten Fraktionen ausgeführt – auch von der regierungsnahen FCG (FCG, 2004r) – dass aus deren Sicht die Personalvertretungen unzulänglich eingebunden worden seien. Es solle insgesamt ein schlechter Umgang des Ministeriums mit den Vertretern der Personalvertretungen und Gewerkschaften geherrscht haben, dies auch bezogen die Informationspolitik (AUF, 2003b).

In den Interviews im qualitativen Teil wurden zahlreiche Kommunikationskanäle angesprochen haben, d. h. es wurden die vorgenannten Kommunikationsformen bestätigt.

2.2 Bewertung

Bei der Reform erfolgte die Kommunikation auf unterschiedliche Art und Weise sowie verschiedenen Kanälen. Dies waren die üblichen und zeitgemäßen Formen, wie sie in politi-

schen und behördlichen Organisationen angewandt wurden. Die Projektziele wurden umfassend dargelegt und dies entsprach damit den Anforderungen gemäß des vorgenannten Erfolgsfaktors.

Die von den Gewerkschaften beklagten Mängel im Umgang mit den Personalvertretungsorganen kann weder verifiziert noch falsifiziert werden, da keine weiteren validen Quellen dazu vorliegen.

Ob alle Auswirkungen klar kommuniziert wurden – wie es in der Theorie gefordert ist – konnte im Detail nicht mehr nachvollzogen werden. Direkt und auch indirekt konnten die Mitarbeitenden Auswirkungen jedoch aus den sehr umfassenden und detaillierten Darstellungen der verschiedenen geplanten Maßnahmen aus dem Dokument „Diskussionsgrundlage – ‚Exekutive neu‘“ ableiten (Team04, 2003).

3 Berücksichtigung des Kontextes und der organisationalen Kultur

Ausgangslage: Polizeireformen müssen in den spezifischen sozialen, kulturellen und politischen Kontext eingebettet sein. Nationale Geschichte, organisatorische Kultur und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Polizei spielen eine zentrale Rolle. Reformen sollten weder unreflektiert Modelle anderer Polizeien noch welche aus der Privatwirtschaft kopieren. Stattdessen müssen sie die spezifischen Bedingungen und Herausforderungen der Polizeiarbeit in dem jeweiligen Staat und der Gesellschaft berücksichtigen. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass es innerhalb von Polizeiorganisationen in der Regel mehrere organisationale Identitäten gibt, z. B. uniformierte Beamte im Streifendienst, zivile Ermittler im Kriminaldienst, Verwaltungsfachkräfte, Juristen.

3.1 Analyse und Diskussion

Im qualitativen Teil belegen die Interviewsegmente bezogen auf die historischen Hintergründe der Wachkörper ein deutliches Bewusstsein für die mehr als hundertjährigen alten Traditionen der verschiedenen Wachkörper. Deutlich wurde auch, dass drei Wachkörper mit sehr unterschiedlichen Traditionen zu einem neuen Wachkörper vereint wurden. Wichtig erscheint der Hinweis (*von der Forschungsgruppe*), dass ein neuer Wachkörper entstand und nicht zwei Wachkörper in einen dritten Wachkörper integriert oder fusioniert wurden.

Es wurde insgesamt deutlich, wie die stark ausgeprägten unterschiedliche Identitäten und Kulturen waren und es den damaligen Mitarbeitenden unklar blieb, wie damit am Tag der Umsetzung umgegangen werden würde. Offensichtlich war, dass die Gendarmerie eine sehr ausgeprägte Tradition hatte. Es scheinen viele Teile ihrer Kultur in die neue Bundespolizei eingeflossen zu sein. Das wiederum hinterließ bei den Angehörigen der anderen Wachkörpern teilweise den Eindruck einer dominanten Übernahme durch die Gendarmerie. Es bestand ein tradiertes Konkurrenzdenken der drei Wachkörper untereinander, was zuvor zu unterschiedlichen Strukturen, Ausrüstungen und Selbstverständnis geführt hatte. Dies alles war nunmehr offiziell obsolet, aber sicherlich noch für einige Zeit bei vielen Bediensteten im Mindset präsent. Die Auswertung belegten auch die emotionale Bedeutung dieses kulturellen Aspekts, da dies auch wesentlichen Einfluss auf die Einstellungen und die Stimmung der Bediensteten hatte.

Es bestanden zum Teil sehr unterschiedliche Aufbau- und Ablauforganisationen. Da wohl in weiten Teilen Geschäftsprozesse der Gendarmerie, weil offensichtlich effizienter, übernommen wurden, entstand nach der Reform ein zweigeteiltes Bild. Auf dem Land, wo die bisherigen Gendarmen Dienst versahen, blieb hinsichtlich der Ablauforganisation bis auf den Namen (Türschilder, Kfz-Farbe und Beschriftung), die Uniform und einige kleinere Umorganisationen mehr oder weniger alles beim Alten. In den Städten mussten dafür mehrere Neuerungen gleichzeitig verkraftet werden: Zum ersten neue Ablaufprozesse, insbesondere die Administration des neuen (später gestoppten) Dienstzeitmanagement 04, das als „nicht für eine Stadt geeignet“ ablehnt wurde. Dann die Integration von Sicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps, mit dem generellen heftigem Widerstand der Kriminalbediensteten und dem Widerwillen der Sicherheitswache, nunmehr kriminalpolizeiliche Aufgaben zu übernehmen. Und ein weiterer Aspekt war die gravierende Änderung der Aufgabenzuweisung und die Stellung der Polizeijuristen als Behördenvertreter. Das Spannungen bei der Abgrenzung der Kompetenzen der Polizeijuristen versus den der Exekutivbeamten, insbesondere in den Städten mit ehemaligen Sicherheitswachen, entstehen würden (und auch entstanden), wurde wohl erkannt, aber in der Reform wurde dieser Schritt trotzdem (auch zur Stärkung der Exekutive) vorangetrieben. Diese wurde von den Exekutivbeamten begrüßt, löste aber erhebliche Widerstände bei den Juristen aus, insbesondere in Wien (VKÖ, 2006).

Die unterschiedlichen historischen Entwicklungen und Ausprägungen der verschiedenen Traditionen der drei Wachkörper Gendarmerie, Sicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps sind ausführlich dargestellt im Teil B II.1 und Teil B II.2.

In der Masterarbeit von Gaber und Steiger aus dem Jahr 2005, die die Reform untersuchten, wird schon darauf hingewiesen, dass mit dem strategischen Wandel ein kultureller Wandel untrennbar verbunden sei. Im anlaufenden Reformprozess der drei Wachkörper stünden die strukturellen und strategischen Maßnahmen im Vordergrund, es würden jedoch konkrete Schritte zur Mitarbeitermotivation und Integration fehlen (Gaber & Steiger, 2005).

In den gewerkschaftlichen Publikationen wurden Artikel mit emotionalen Reaktionen über das Ende der Gendarmerie und des Kriminalbeamtenkorps publiziert (bspw. AUF, 2005; VKÖ, 2003).

In seiner Masterarbeit führt Gausterer 2008 unter Überschrift „Allgemeiner Kulturwandel“ aus: „Die Entwicklung einer gemeinsamen neuen Unternehmenskultur konnte deshalb nicht Kernziel des team04 Projektes sein, sondern maximal seitens des Projektteams angeregt und in ersten Maßnahmensetzungen gefördert werden“ (Gausterer, 2008, S. 56). Er begründet dies mit der riesigen Dimension des Projektes und dem daraus resultierenden Ressourcen- und Zeitdruck. Für ein zusätzliches „Kulturprojekt“ wäre mehr Zeit benötigt worden. Und eine wesentlich längere Umsetzungsphase hätte bei den Mitarbeitenden stärkere Verunsicherungen bewirken, können stärkere Zweifel an den Zielen entstehen lassen und eine Führungsschwäche bei den Verantwortlichen vermutet lassen.

In der gleichen Arbeit zeigt der Autor das Zusammenwachsen der ehemaligen Wachkörper am Beispiel einiger Großeinsätze in den ersten drei Jahren der Bundespolizei auf: „[Diese Einsätze wurden] von ehemaligen Führungskräften und MitarbeiterInnen ‚beider alter Wachkörper‘ geplant und dienststellen- und bundesländerübergreifend durchgeführt. Dazu musste

nicht nur engst kommuniziert, sondern strategisch und operativ geplant und auch unterschiedliche Zugänge zur Problemlösung verzahnt und ausgetragen werden. Bei diesen Prozessen werden alte kulturelle Herkünfte, ihre darauf passierenden Ansichten, Meinungen und Einstellungen immer mehr vermischt und zu einer neuen gemeinsamen Kultur entwickelt“ (Gausterer, 2008, S. 71).

3.2 Bewertung

Wie von den Verantwortlichen im Nachgang selbst erkannt, wurde zu wenig Wert auf den Umgang mit den Organisationskulturen gelegt. Ein planmäßiger Prozess einer Inkulturation fand nicht statt. Dies hätte aufgrund potenzieller emotionaler Widerstände einen nicht zu unterschätzenden Risikofaktor für das Gelingen der Reform im Jahr 2005 darstellen können. Aber die Reform scheiterte nicht daran, was zum Teil sicherlich einer tradierten polizeilichen (sicherheitsbehördlichen) Organisationskultur zu verdanken ist: Wenn eine Entscheidung auf höherer Ebene getroffen wird, wird diese letztlich auch umgesetzt. Auch zeigen die Interviewsegmente (vgl. Teil C II.6.3.11), dass über die Zeit viele der entstandenen Wunden geheilt sind und die meisten Mitarbeitenden die neue Organisation und Kultur angenommen haben.

Bei dieser Reform zeigte sich – in Bestätigung des Erfolgsfaktors – die große Bedeutung eines gut geplanten Change-Managements und die Notwendigkeit, neben der Organisationsstruktur auch die Organisationskultur weiterzuentwickeln bzw. den Prozess einer Inkulturation zu fördern.

4 Balance zwischen Zentralisierung und lokaler Anpassung

Ausgangslage: Ein Gleichgewicht zwischen zentraler Steuerung und lokaler Flexibilität ist entscheidend. Während die Zentralisierung Ressourcen bündelt und strategische Steuerung erleichtert, darf sie nicht auf Kosten der bürgernahen Polizeiarbeit und der Anpassung an lokale Bedürfnisse gehen.

4.1 Analyse und Diskussion

In der Reform standen zwei Aspekte von „zentral“ und „lokal“ im Fokus: Zum einen der räumliche Aspekt der Steuerung, d. h. zentral von der Hauptstadt bzw. Landeshauptstadt aus vs. lokal und autonom vor Ort. Zum anderen die Vorgabe einer zentralen Philosophie der Aufgabenerledigung, d. h. Generalisten nehmen alle Aufgaben in den Basisdienststellen wahr vs. Spezialisten und Zuständigkeiten von speziellen Dienststellen.

In Bezug auf die Behördenstruktur in den Ländern und hinsichtlich der zentralen Rolle der Sicherheitsdirektionen, war von Beginn an die Einsicht da, dass es „zu viel auf einmal“ sein würde, diese aufzulösen oder neu zu strukturieren. Allerdings bestand im Ministerium die Absicht, dies später in Angriff zu nehmen, was dann mit der Reform im Jahr 2012 geschah (BMI, 2012c, S. 12).

Hinsichtlich der Schließung von lokalen Dienststellen gab es die politische Vorgabe, keine Dienststelle zu schließen, weil der politische Widerstand insbesondere auf kommunaler Ebene zu groß gewesen wäre. Diese Vorgabe wurde entsprechend vom Projektteam beachtet. Der Nachteil, dass damit weitere Effizienzeffekte nicht realisierbar waren, stand der

Vorteil gegenüber, dass die Bürgernähe und das Sicherheitsgefühl nicht durch Schließungen beeinträchtigt wurde sowie keine projektgefährdeten Widerstände entstanden.

Hinsichtlich der zentralen Steuerung kann das Teilprojekt Einführung eines neues, bundesweites Dienstzeitmanagement (DZS04) als Beispiel genannt werden. Aus den Interviews und den Gewerkschaftspublikationen (AUF, 2004c; FCG, 2004s; FSG, 2004g) lässt sich nachvollziehen, dass es heftigen Widerstand gegen die zentrale Vorgabe und ein einheitliches System selbst gab. Letztlich wurde das Teilprojekt gestoppt und durch ein anderes System, ein DZS 05 (auch DIMA 05) ersetzt, was noch viele alte Regelungen enthielt (FCG, 2004p).

In einem Interview im qualitativen Teil wurde die starke Zentrallastigkeit kritisiert: „Wir sind sehr zentralstellenlastig und viele Entscheidungen werden auch heute noch in der Zentralstelle getroffen und wären durchaus delegierbar. Da war ein guter Ansatz in der Reform drin, aber da ist viel Luft nach oben“ (27).

Auch hinsichtlich des Generalistenansatzes gab es kritische Stimmen. Dies einmal im Hinblick auf die bundesweite Etablierung des Generalistenansatzes, d. h. Aufgaben des Kriminaldienstes werden künftig durch alle Angehörige und Dienststellen der Bundespolizei wahrgenommen, das wurde insbesondere bei den Kriminalbeamten sehr kritisch gesehen (VKÖ, 2005). Damit würde das Spezialistentum, insbesondere im Kriminaldienst zurückgedrängt, was als Qualitätsverlust beschrieben wurde. Rückblickend resümiert der Interviewpartner: „In dem Ansatz des Generalisten, das war nämlich der Generalist gegen den Spezialist, nur den Generalisten zu forcieren - ich glaube, wir haben zu viel auf alles ‚gleich‘ viel Wert gelegt und hätten uns vor allem im Kriminaldienst weiter einer Spezialisierung bedienen sollen“ (19).

Weniger Kritiken gab es wohl zu den Aufgaben im Verkehrsdienst, die vorher auch von Spezialisten und besonderen Organisationseinheiten wahrgenommen wurden und dann weitgehend in die Basisdienststellen gegeben wurden.

Andere Aussagen berichten von Vorteilen dieses Generalistentums in Hinblick eine einheitliche Aus- und Fortbildung, die aber der trotzdem die Möglichkeit belasse, sich in ein Spezialfeld zu entwickeln. Außerdem wurde die bundesweite Einsetzbarkeit aufgrund einheitlicher Ausbildung, Ausstattung, Richtlinien („Rules of Engagement“) als Vorteil bezeichnet und in diesem Kontext auch die dadurch möglichen personelle Einsparungen erwähnt.

Kritisiert in den Interviews wurde von einigen der Versuch, einen absoluten Gleichklang herzustellen, der lokale Besonderheiten nicht unbedingt berücksichtigt hätte. Aber andere berichteten, dass durchaus lokale Besonderheiten zugelassen worden seien. In Wien wurden auf jeden Fall, was die Generalisierung der Aufgaben und die Struktur der Organisation betrifft, lokale Besonderheiten zugelassen (BMI, 2005j).

Berichtet wurde auch positiver Effekt auf die Mitarbeiterzufriedenheit auf der individuellen Ebene im Hinblick auf bessere Versetzungsmöglichkeiten in Heimatnähe, insbesondere für die Mitarbeitenden der ehemaligen Sicherheitswachen in den Städten.

4.2 Bewertung

Es zeigte sich, dass das Projektteam nicht in der Lage gewesen sein dürfte, alle lokalen Details planerisch und für alle Besonderheiten antizipativ zu regeln. In der Reform 2005 wurden dementsprechend bewusst lokale Abweichungen zugelassen.

Hinsichtlich der lokalen Dienststellen wurde eine Entscheidung zwischen Zentralität (Schließungen von Dienststellen zur Gewinnung von Synergien) und Lokalität (Nicht-Schließungen wegen Bürgernähe und Sicherheitsgefühl) zugunsten der Belassung der Dienststellenstruktur getroffen.

Die Diskussionen über die fehlende Spezialisierungen insbesondere im kriminalpolizeilichen Bereich rissen über die ganzen Jahre nicht ab und führten dazu, dass abweichend vom früherem Festhalten an dem Generalistenansatz nunmehr eine solche Spezialisierung, auch vor dem Hintergrund der Cyberkriminalität, wieder forciert wurde (APA, 2023).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Balance zwischen Zentralisierung und lokaler Anpassung generell ein Dilemma bei Polizeireformen ist, welches nicht einfach zu lösen ist. Es erfordert einen flexiblen Ansatz, der die spezifischen Bedürfnisse und Gegebenheiten der jeweiligen Regionen berücksichtigt und gleichzeitig die Vorteile der Zentralisierung nutzt; insgesamt scheint dies in der Reform 2005 gelungen.

5 Klares Bekenntnis der Verantwortungsträger

Ausgangslage: Die politisch Verantwortlichen und die oberste polizeiliche Führungsebene müssen die Auswirkungen der geplanten Veränderungen nicht nur vollständig erkennen, sondern bereit auch sein, diese gegen Widerstände durchzusetzen. Dies wird als Zeichen der Entschlossenheit und Glaubwürdigkeit wahrgenommen. Fehlt diese Bereitschaft, nehmen Mitarbeitende diese Führungskräfte als inkonsequent wahr, was die Motivation und Unterstützung des Projekts gefährdet.

5.1 Analyse und Diskussion

Aus den Auswertungen ergibt sich, dass der damals amtierende Innenminister Dr. Strasser hohe Einsatzbereitschaft und Standfestigkeit bewies. So fanden bundesweit ca. 25 Podiumsveranstaltungen statt, bei welchen der Minister zusammen mit dem Projektleiter den Mitarbeitenden Rede und Antwort stand. Dies wird illustriert durch folgende Interviewaussage: „Es sind 32 Arbeitsgruppen eingerichtet worden – allein auf dieser Ebene wurden ca. 1.600 Arbeitspakete definiert [...]. So intensiv wie keine Neuerung in der Bundesverwaltung seit dem Beginn der 2. Republik. In mehr als 20 Arbeitskreisen von mehr als 200 Mitarbeitern vorbereitet, durch den Bundesminister und dem Projektleiter mit mehr als 4.000 Mitarbeitern persönlich diskutiert“ (BM Dr. Strasser).

Dieses Engagement zeigte letztlich Wirkung, wie aus einem Interview hervorgeht: „Diese Monate [haben] den Minister Strasser so viele Nerven gekostet, als er mit furchtbar vielen Leuten diskutieren hat müssen, auch mit Bürgermeister, mit Landeshauptleuten usw., dass er gesagt hat, ich habe meinen Job erledigt, ich trete jetzt als Minister ab“ (3).

Für den Erfolg der Reform war es wichtig, dass nach diesem Rücktritt sowohl der Interimsminister Platter als auch die Nachfolgerin Mikl-Leitner stringent an der Reform festgehalten haben (FCG, 2005d).

Auch der damalige Bundeskanzler Dr. Schüssel stand voll hinter der Reform: „Und wir haben dann im Jahr 2000 die Regierung übernommen, [und ich] habe eigentlich versucht, um jeden Preis wirklich auch zu zeigen, dass diese Regierung mehr zusammenbringt als frühere Regierungen. [...] Also du musst halt in solchen Situationen auch eine gewisse Beharrlichkeit

und Resilienz zeigen, dass man Führung zeigt, natürlich auch das aushalten muss, was an Kritik kommt. Aber du musstest das auch durchstehen. Das wird dann auch respektiert“ (BK Dr. Schüssel).

Die zweite wichtige Persönlichkeit war der Projektleiter Franz Lang. Aus den Unterlagen und Interviews lässt sich nachvollziehen, mit welchem Engagement der Projektleiter, die auch von ihm für notwendig erachtete Reform, mit einem von ihm zusammengestellten professionellen Projektteam plante und umsetzte. Seine ausgeprägten Fähigkeiten für situations- und zielgruppengerechte Kommunikation zeichneten ihn aus. Auch der ehemalige Bundeskanzler betont die Rolle des Projektleiters: „Und da natürlich der General Franz Lang, der als Sonderbeauftragter, als entscheidender Umsetzer dieser Reform wichtig war und der hat das eigentlich in einer hervorragenden Art und Weise, ruhig, überzeugt, konsequent umgesetzt“ (BK Dr. Schüssel).

Wie bei den Auswertungen der Studien über die anderen Reformen festgestellt wurde und auch durch die Berufserfahrungen von den Polizeipraktikern im Forschungsteam bestätigt wird: Widerstände von Führungskräften bei Reformen sind vorprogrammiert, wenn auch nur der Hauch einer Gefahr von persönlicher (negativer) Betroffenheit bestehen könnte. Das dies auch der Fall in der vorliegenden Reform war, wurde durch den Projektleiter bestätigt: „Wenn sich die Zahl der Führungskräfte reduziert, und das zieht sich in der gesamten Hierarchielinie nach unten, wenn aus vier Personalvertretungsorganisationen zwei entstehen, dann gibt es Widerstand in den verschiedensten Ebenen und aus verschiedensten Motiven“ (BMI, 2005k).

Eine pragmatische Lösung liegt in der Regel darin, die befürwortenden Führungskräfte aktiv in den Gestaltungsprozess einzubinden, dann zu versuchen, die unentschlossenen Führungskräfte von der Reform zu überzeugen und die Gegner zu isolieren bzw. deren Widerstand auszusitzen.

5.2 Bewertung

Die Konstellation, dass ein durchsetzungsfähiger und widerstandsfähiger Innenminister sowie eine stringente Nachfolgerin und ein rüchhaltgebender Bundeskanzler im Zusammenspiel mit einem engagierten und motivierten Projektleiter und einem professionellen Planungsteam die Reform planten und umsetzten, war einer der großen Erfolgsfaktoren der Reform.

Dies bestätigte damit die theoretische Erkenntnis, dass für die erfolgreiche Umsetzung einer Reform klare Bekenntnisse der Verantwortungsträger vorliegen müssen – diese vorgenannte Erfolgsbedingung könnte allerdings noch um die Ergänzung erweitert werden, dass die Verantwortungsträger während des langen Prozesses auch durchweg hohes Engagement zeigen müssen.

6 Identifikation der Führungskräfte mit dem Projekt

Ausgangslage: Ein Erfolgsfaktor für Veränderungsprojekte ist die Unterstützung und das Engagement der weiteren Führungskräfte (also die Führungskräfte der Zwischenebenen). Dies schafft Vertrauen bei den Mitarbeitenden und signalisiert, dass die Führungskräfte die Veränderung ernst nehmen.

6.1 Analyse und Diskussion

Es scheint bei der Reform gelungen zu sein, eine Mehrheit der Führungskräfte, auch in den weiteren Führungsebenen von der Reform zu überzeugen bzw. deren nachhaltigen Widerstand zu vermeiden. Wesentlich dazu beigetragen haben dürfte eine sozialverträgliche Gestaltung der Reform. Diese sah vor, dass bei Verlust einer Führungsfunktion der/die Betroffene das letzte Gehalt für weitere 6 Jahre erhält. Dies dürfte ein Grund dafür sein, dass der Widerstand auf diesen Führungsebenen relativ gering blieb.

Dies war wahrscheinlich auch dadurch begünstigt, dass in der Planungsphase für den Einzelnen noch nicht ersichtlich war, ob und wie er/sie konkret betroffen sein würde. Es war klar, dass es weniger Führungsfunktionen geben würde und dass alle neuen Führungsfunktionen ausgeschrieben werden würden. Somit konnte sich jede bisherige Führungskraft künftig mit zwar ungewisser, aber durchaus realistischer Chance auf eine Führungsfunktion bewerben – und diese haben deswegen erstmal eine gewisse Zurückhaltung an den Tag gelegt. Weitere Erläuterungen dazu siehe auch unten zum Ziel Soziale Verträglichkeit (Teil C II.1.4.12).

In der Gewerkschaftszeitschrift der FCG wurde in einem Artikel ein sehr negatives Bild über die Stimmung bei den Führungskräften gezeichnet, in dem aber auch bestätigt wurde, dass es „Auf- und Absteiger, glühende Befürworter der Reform und erbitterte Feinde“ in der Organisation gäbe (FCG, 2003d).

6.2 Bewertung

Ob und in welchem Umfang die Führungskräfte auf den nachgeordneten Hierarchieebenen von der Notwendigkeit der Reform überzeugt waren und dafür Engagement zeigten, kann nicht mehr recherchiert werden. Die Lebens- und Berufserfahrung deutet eher daraufhin, dass dies nicht unbedingt vollumfänglich gegeben war. Dies wird auch durch Aussagen in den Artikel in der Gewerkschaftszeitschrift bestätigt.

Was aber offensichtlich der Fall war, dass die Widerstände der nachgeordneten Führungskräfte durch die zeitlich sehr großzügige Gehaltswahrungsbestimmungen minimiert wurde. Für die älteren Führungskräfte war damit ein Zeitkorridor bis zur Pensionierung eröffnet, der keinen Gehaltsverlust vorsah und außerdem u. U. weniger Verantwortung bei gleichem Gehalt. Und für die jüngeren Betroffenen ergaben sich bei Gehaltswahrung die Möglichkeiten, sich im Laufe der Entwicklung wieder auf neue oder später wieder freiwerdende Dienstposten zu bewerben.

Widerstandsmindernd war auch die Tatsache, dass der/die individuelle Mitarbeitende die Auswirkungen für seine/ihre Person und (Führungs-)Funktion nicht konkret erkennen oder abschätzen konnte und sich auch wegen einer künftigen Neubewerbung erstmal zurückhielt.

Rekurrierend auf den hier in Rede stehenden Erfolgsfaktor, kann nicht nachgewiesen werden, ob und wie sich die weiteren Führungskräfte für die Reform engagiert und diese unterstützt hätten. Der Faktor müsste in dem Sinne ergänzt werden, dass im besten Fall die Führungskräfte auf den nachgeordneten Ebenen die Reform unterstützen, aber zumindest verhindert werden muss, dass diese Führungskräfte eine Reform torpedieren und massiv behindern.

7 Einbeziehung und Akzeptanz der Akteure

Ausgangslage: Der Erfolg von Reformen hängt wesentlich von der Einbindung aller relevanten Akteure ab, einschließlich der politischen Führung, der Führungskräfte und der Mitarbeitenden sowie der Personalvertretungen. Eine ausführliche Analyse der Stakeholder ist Grundlage dieses Prozesses. Insbesondere Polizeibedienstete aller Hierarchieebenen sollten von Anfang an in die Planung und Umsetzung der Reform einbezogen werden. Die aktive und ernst gemeinte Beteiligung der Mitarbeitenden an Veränderungsprozessen stärkt die Identifikation und das Engagement für das Projekt.

7.1 Analyse und Diskussion

Wie zum zweiten Erfolgsfaktor „Ehrlichkeit in der Kommunikation der Projektziele“ umfassend dargestellt, erfolgte eine vielfältige geartete Kommunikation seitens des BMI und Team 04 mit den Führungskräften, Mitarbeitenden und den Personalvertretungen (wobei letztere wohl mit Störungen begleitet war). Wie zum vorgenannten fünften Erfolgsfaktor „Klares Bekenntnis der Verantwortungsträger“ ausgeführt, war die politische Führung in Form der jeweiligen Innenminister/in und des Bundeskanzlers sehr motiviert und erfolgreich in dem Reformprozess engagiert. Wie zum sechsten Erfolgsfaktor „Identifikation der Führungskräfte mit dem Projekt“ ausführlich dargelegt, gelang es wohl, einen Teil der Führungskräfte als Befürworter der Reform zu gewinnen und den Widerstand der Gegner der Reform nach und nach zu eliminieren.

Bei den Ausführungen zur fünften These „Klares Bekenntnis der Verantwortungsträger“ sowie zur neunten These „Ausreichende Ressourcen“ ausgeführt, gestaltete sich die Beteiligung der Mitarbeitenden wie folgt: Einrichtung von 32 Arbeitsgruppen mit ca. 1.600 Arbeitspaketen, Einrichtung von mehr als 20 Arbeitskreisen mit über 200 Mitarbeitenden sowie Durchführungen von Diskussionen des Bundesministers und dem Projektleiter mit mehr als 4.000 Mitarbeitenden. Der damalige Innenminister bewertet es wie folgt: „Mir ist kein Unternehmen in Österreich bekannt, bei dem eine Neuorganisation ausschließlich von den Mitarbeitern gestaltet und von diesen so intensiv diskutiert wurde“ (BMI, 2004a).

Von Beginn bis zum Projektabschluss wurde der Großteil der Projektmitarbeiter (ca. 80 %) aus den regionalen Dienststellen gestellt. Dadurch konnte sehr viele der Bedürfnissen der „Basis“ in die Arbeit eingebracht werden (Gausterer, 2008).

Die Personalvertretungen waren gegen die Reform. Charakterisiert wird dies durch eine Aussage des Projektleiters: „[...] wenn aus vier Personalvertretungsorganisationen zwei entstehen, dann gibt es Widerstand in den verschiedensten Ebenen und aus verschiedensten Motiven“ (BMI, 2005h).

Je nach politischem Standpunkt fielen die Reaktionen der beiden Fraktionen in der Polizeigewerkschaft und der FEG unterschiedlich aus. So war die FCG (christliche Gewerkschaftler) verhalten dafür (FCG, 2004r), die FSG (sozialdemokratische Gewerkschaftler) strikt dagegen. Und die FEG (unabhängige-freiheitliche) trat für die Wahrung der Interessen der Gendarmerie ein.

Dies änderte sich im Laufe der Diskussionen, als um die Einführung des neuen Dienstzeitsystems DZS04 ging: Die Ablehnung war nunmehr einhellig. Die Personalvertretung hatten beantragt, dass die Personalvertretungsaufsichtskommission (PVAK) sowohl die Reform im

Ganzen als auch das DZS04 im Besondern begutachtet, versehen mit dem Antrag beides zu stoppen. In einer Gewerkschaftszeitschrift wurde berichtet, dass durch die PVAK kein Gutachten zum Team 04 erfolgt sei, aber für das DZS04 dem Dienstgeber Auflagen erteilt wurden. Dies sei aus Sicht der Personalvertretungen unbefriedigend. Jetzt bliebe nach dem Personalvertretungsgesetz nur noch Verhandlungen übrig (FCG, 2004i).

Komplementär dazu die Aussage eines Projektbeteiligten: „[...] die Personalvertretungsausschusskommission. Das ist sozusagen das höchste Gremium. Bei Nichtkonsens zwischen Minister und Personalvertretung sitzt ein Berufsrichter drinnen und die haben dann diese Argumentationslinie angenommen, haben sich es natürlich einfach gemacht, weil sie sich inhaltlich nicht auseinandersetzen mussten [...], weil, sie müssen binnen vier Wochen entscheiden“ (Interviewnummer aufgrund der Rückschlussmöglichkeit anhand des Exklusivwissens anonymisiert).

Eine professionelle bzw. dokumentierte Analyse von Stakeholdern konnte nicht festgestellt werden. Die beiden wichtigsten Gruppen der Stakeholder dürften die Landeshauptleute und Bürgermeister gewesen sein, wie es sich aus den Interviews ergibt: „[...] die österreichische politische Struktur muss man da nämlich auch verstehen. Ja, weil die die Länder, also die Landeshauptleute, auch einen gewissen Einfluss auf die Gendarmerie gehabt haben. Und das heißt, es hat einen breiten politischen Konsens benötigt, um zu dieser Auflösung, also, um zu dieser Zusammenlegung der Wachkörper zu kommen“ (8).

Diese Diskussionen wurden auf der politischen Ebene geführt, wie auch folgende Interviewausschnitte dokumentieren: „Die permanente Einflussnahme auf drei politischen Ebenen: Kommunale Ebene, die Bürgermeister [*Anmerkung:* Ebene eins war der Bund, Ebene zwei die Länder]. Ich habe unglaublich viele Termine mit Bürgermeistern gehabt. Die Landeshauptleute, die in der Landeshauptleutekonferenz immer informiert werden mussten, und die Ministerien, insbesondere der Koalitionspartner. [Wir sind] unglaublich oft ins Parlament, in den Freiheitlichen Club gelaufen, dann wieder in den Innenausschuss [...] und so, also dieser ständige politische Input, [...]“ (Interviewnummer anonymisiert).

„Wir haben damals circa 930 lokale Dienststellen gehabt. Das heißt, die Bürgermeister haben alle befürchtet, ihre Dienststelle wird aufgelöst und haben einen unglaublichen Wirbel geschlagen. Sie müssen eingebunden werden. 140 Bürgermeister, Landeshauptleute haben befürchtet, sie, sie verlieren Einfluss auf die Polizei im Bundesland“ (Interviewnummer anonymisiert).

Ein weiterer möglicher Stakeholder wäre die Staatsanwaltschaft gewesen. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass diese nur in einem Teilbereich Überschneidungen oder Kontaktstellen mit der Polizei hat: im Bereich der Strafverfolgung. Bei allen anderen Aufgabengebieten der Polizei, wie die der Gefahrenabwehr, sei es von Prävention über Streifendienst bis zu GSOD-Einsätzen, dem Ordnungsdienst, der Amtshilfe, den internationalen Aufgaben und Verwaltungsaufgaben (Polizeikommissariate) etc. hat die StA keine Zuständigkeit.

Benachbarte kommunale Behörden wären mögliche Ansprechpartner gewesen, da die Polizei in Österreich umfangreiche Aufgaben aus dem Verwaltungsbereich wahrnimmt (u. a. Strafregisterbescheinigung, Verpflichtungserklärungen, E-Card, amtsärztliche Untersuchungen, Waffenpasses bzw. -besitzkarte, Sperrstundenverlängerungen, Identitätsausweises und Führen von Verwaltungsstrafverfahren).

7.2 Bewertung

Die Einbindung der politischen Führung, der Führungskräfte und der Mitarbeitenden ist in dem Reformprojekt umfänglich gelungen. Bei ca. 30.000 Betroffenen ergibt sich dabei eine natürliche Grenze dergestalt, dass nicht alle Mitarbeitenden zum einen kontaktiert und zum anderen jeweils die individuelle Meinung in den Entscheidungsprozess einfließen kann.

Die Personalvertretungsgremien konnten als Befürworter nicht gewonnen werden, aber dass dies nicht immer gelingen kann, deckt sich mit der polizeilichen Berufserfahrung der Mitwirkenden in der Forschungsgruppe.

Was weitere Stakeholder betrifft, konnten die Landeshauptleute durch intensive Kommunikation und Zugeständnisse der Mitwirkung bei der Bestellung der Führungskräfte in den Ländern als Befürworter bzw. Zustimmende gewonnen werden. Auf der Ebene der Bürgermeister wurde ebenfalls intensiv kommuniziert, insgesamt wohl mit unterschiedlichen Erfolgen – je nach politischem Standort und Schwergewicht.

Was die StA betrifft, ist nicht erkennbar, ob ein Interesse von deren Seite angemeldet wurde oder aktiv seitens des BMI der Kontakt gesucht wurde. Hier ist anzumerken, so die polizeilichen Berufserfahrungen im Forscherteam, dass die StAen kein gesteigertes Interesse an internen Organisationsfragen der Polizei haben, sondern lediglich zum einen an einer funktionierenden Übergabestelle der polizeilichen Ermittlungsakten und zum anderen an der Art und Weise der polizeilichen Ausführungen von staatsanwaltlichen Anordnungen.

Ob und inwieweit benachbarte Behörden einbezogen wurden, ließ sich nicht mehr rekonstruieren.

8 Realistischer Zeitrahmen

Ausgangslage: Der Zeitrahmen sollte so kurz wie möglich und so lange wie nötig gewählt werden. Dabei hängt die Dauer natürlich vom Umfang der geplanten Reformmaßnahmen ab, sowie vom „window of opportunity“ (Pollitt & Bouckaert, 2011, S. 19), also dem Zeitraum, in dem die maßgeblichen Rahmenbedingungen, in erster Linie der politische Rückhalt sicher gegeben ist (in der Regel bis zur nächsten Wahl).

8.1 Analyse und Diskussion

Die Reform wurde auf politischer Ebene sowohl im Verwaltungs-Innovations-Programm 3 (Gruber, 2010) als auch im Regierungsprogramm (Bundesregierung, 2003) verankert. Dies wurde von einem Interviewpartner wie folgt bewertet: „Das Innenministerium ist in ÖVP-Hand geblieben. Ernst Strasser ist weiter Innenminister gewesen und man hat damals den eigentlichen, also den Ausgangspunkt für die Zusammenlegung gefunden, indem man gesagt hat, wir schreiben in das Regierungsprogramm mit der FPÖ die Zusammenlegung als Ziel hinein. Wir legitimieren den Minister, die Zusammenlegung durchzusetzen, und das war der Schlüssel des Erfolgs. Ohne Regierungsauftrag, ohne Deckung durch Bundeskanzler und Vizekanzler, ohne dass der Finanzminister da involviert war, im Sinne, dass er dem Regierungsprogramm zugestimmt hat, kannst du so eine Großreform nicht machen“ (19).

Was die Zeitdauer betrifft: Die Reformplanungen begannen Anfang 2003 und im Oktober 2004 stimmte der Ministerrat offiziell der Reform zu (BMI, 2004g). Als Beginn der neuen Bundespolizei war der 1. Juli 2005 festgelegt, dieser Termin wurde auch gehalten (BMI, 2005c).

Der Projektleiter bewertet rückblickend den Zeitraum wie folgt: „Also ich würde die Planungsphase kürzer machen bei gleichzeitiger effizienterer Kommunikation. Das lässt sich machen. Und die Umsetzungsphase auch möglichst kurz machen. Also wir hatten genau zwei Jahre und drei Monate. Es wäre schaffbar in einem Jahr drei Monate.“ (Interviewnummer anonymisiert).

Andererseits hätte auch eine längere Umsetzungsphase in Betracht gezogen werden können, wie ein anderes Interviewsegment zeigt: „[...] weil wir hätten zwar zwölf Monate länger gebraucht, aber wir hätten nicht die alten Geschäftsprozesse in die neuen Computerprogramme hineinprogrammieren dürfen. Wir haben uns keine Zeit genommen, um Prozesse zeitgerecht neu zu gestalten, [...]“ (Interviewnummer anonymisiert).

Allerdings müssen mehrere Faktoren hinsichtlich dieser Aussage hinsichtlich „neue Geschäftsprozesse“ bedacht werden: Völlig neue Geschäftsprozesse müssen erst entwickelt und im Labor erprobt werden, idealerweise noch ein Probetrieb absolviert haben, bevor Schulungsmaßnahmen starten können. Dafür werden personelle und materielle Ressourcen benötigt. Dann müssen mehrere Mitarbeitende das künftige System so gut durchdrungen und auch die pädagogischen Fähigkeiten haben, dass sie es anderen erläutern können. Weiterhin werden Lehrsäle und PC-Ausstattungen in größerem Umfang benötigt, die beschafft und eingerichtet werden müssen. Letztlich der Zeitfaktor: Innerhalb weniger Wochen hätten mehrere tausend Mitarbeitende als Multiplikatoren und danach alle 30.000 Mitarbeitende in den neuen Geschäftsprozessen ausgebildet werden müssen. Selbst unter Anwendung eines Schnellball-Systems mit „Train-the-Master-Trainer“, die wiederum „Train-the-Trainer“ ausbilden, die dann auf den Dienststellen vor Ort die Mitarbeitenden schulen, wäre dieser Engpass im vorgegebenen Zeitrahmen nicht optimal zu passieren gewesen.

8.2 Bewertung

Die Zeitdauer von ca. 2,5 Jahren einer Reform solchen Ausmaßes erscheint sowohl so lang wie nötig als auch so kurz wie möglich. Ein längerer Zeitraum hätte den Handlungsdruck reduziert und Zeit für verschleppenden Widerstand innerorganisatorisch und auf politischer Ebene gegeben. Wesentlich kürzer wäre es kaum gegangen, da sowohl die organisationsinternen Umsetzungsschritte auch die notwendigen Gesetzgebungsverfahren eine gewisse Zeit benötigten.

Die Anmerkung, man hätte eine Verlängerung des Reformprozesses um ein Jahr ins Auge fassen sollen, um neue, EDV-gerechte Geschäftsprozesse zu generieren und durch eine neue EDV aufzusetzen, erscheint berechtigt. Dies hätte jedoch erhebliche Auswirkungen im laufenden Prozess gehabt: Bereitstellung personeller und finanzieller Ressourcen für die Erarbeitung und Programmierung dieser neuen Prozesse sowie nachfolgend bundesweite Implementierungen und Rollout mit dem Erfordernis umfassender Schulungen der Mitarbeitenden. Damit wären auch die ehemaligen Gendarmeriebeamten mit völlig neuen Abläufen konfrontiert worden – aus den Auswertungen geht hervor, dass in weiten Teilen die bisherigen

Prozesse der Gendarmerie übernommen wurden – und dies hätte zum einen großen Schulungsbedarf und zum anderen erhebliches Widerstandspotenzial geborgen. Diese Schwachstelle wurde aber im Übrigen in den folgenden Jahren angegangen und behoben.

Das beschriebene „window of opportunity“ (Pollitt & Bouckaert, 2011, S. 19) stand wohl einmalig in dem Jahrzehnt durch die gegebene Regierungskonstellation und die agierenden Personen offen und wurde konsequent genutzt.

9 Ausreichende Ressourcen

Ausgangslage: Polizeireformen erfordern finanzielle und personelle Ressourcen. Aufgrund der Komplexität des Themas sollte (wissenschaftliche) Fachexpertise einbezogen werden. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, die Reform nicht ausschließlich von Externen planen und durchführen zu lassen, sondern interne Mitarbeitende und deren Expertise einzubeziehen.

9.1 Analyse und Diskussion

Hinsichtlich der finanziellen Ressourcen ist im Projektauftrag vom März 2003 bei „Kostenziele“ vermerkt: „Anschubkosten bis einschließlich 2006 in Höhe v. 12,2 Mill. Euro; ab 2007 sind Einspareffekte zu erzielen“ (BMI, 2003).

In einer Masterarbeit aus dem Jahr 2008 ist einer Tabelle zu entnehmen, dass die Projektanschubkosten für z. B. Fuhrpark, Infrastruktur, Corporate Design mit 12 Mill. € veranschlagt wurden (Gausterer, 2008, S. 17).

Weitere und detaillierte Berechnungen und Unterlagen über die Finanzierung der Reform konnten nicht recherchiert werden, es wurden aber auch keine Hinweise auf fehlende finanzielle Mittel gefunden. Es gibt eine Aussage des damaligen Innenministers, dass dem Innenressort im Jahr 2005 163 Millionen mehr zur Verfügung stehen und die „Neuorganisation der Sicherheitsexekutive im Wesentlichen aufwandsneutral“ sei (BMI, 2004i).

Aus einem Schreiben des Finanzministeriums an das BMI geht hervor, dass das BMF davon ausgeht, „dass sich dieses Reformprojekt in der Anfangsphase jedenfalls selbst finanziert und darüber hinaus bereits kurzfristig budgetäre Einsparungen erzielt werden“ (BMF, 2004).

Diese beiden Aussagen werden von der Forschungsgruppe so interpretiert, dass die Reform aus dem vom Parlament zugeteilten jährlichen Ressortbudget finanziert werden sollte und auch wurde.

Die projektbezogenen personellen Ressourcen und Daten ergeben sich aus einer Tabelle aus der vorgenannten Masterarbeit.

Tabelle E.1: Projektedaten (Gausterer, 2008, S. 18)

Kategorie	Wert
Betroffene MitarbeiterInnen aus den Bereichen der Wachkörper	ca. 28.000
Betroffene Dienststellen	ca. 1.200
Betroffene Organisationsebenen	alle (Bund, Land, Bezirke, lokale Ebene)
Betroffene Personalvertretungen	5 Zentralausschüsse
Führungsstrukturen vor der Reform	45
Führungsstrukturen nach der Reform	9
Projektkernteam	15 Personen
Arbeitsgruppen in der Planungsphase	22
Projektmitarbeiter in der Planungsphase	ca. 210
Zentrale Arbeitsgruppen in der Umsetzungsphase	32
Unterarbeitsgruppen (Local Leader)	9 (1 pro Bundesland)
Projektmitarbeiter in der Umsetzungsphase (fluktuierend)	ca. 300
Arbeitspakete	ca. 1600
Informationsveranstaltungen	115
Davon Bundesminister und Projektleiter	25
Davon Projektleiter und Kernteam	9
Mitarbeiter bei diesen Veranstaltungen	ca. 5.500
Eingebrachte Anregungen, Vorschläge	ca. 4.000
Ländervergleich f. ähnliche Umsetzungsvorhaben	
Belgien (26.000 betroffene MitarbeiterInnen)	ca. 7 Jahre
Luxemburg (1.300 betroffene MitarbeiterInnen)	ca. 4 Jahre
Österreich	3-4 Jahre
Marketingaufwand für die Umsetzung (Mannjahre)	4
Ausbildungsaufwand für Projektverantwortliche (Projektteammitglieder) in Tagen	326
Externer Berateraufwand	0 Stunden
Projektanschubkosten (z. B. für Fuhrpark, Infrastruktur, Corporate Design)	12 Mio. €

Nicht erfasst sind wohl die im Team 04 zuarbeitenden Mitarbeitende (Bürokräfte etc.) und nicht quantifiziert werden können die projektbezogenen Arbeiten in den Sektionen des BMI und in den Dienststellen vor Ort.

Die Reform wurde ausschließlich durch Angehörige der drei Wachkörper und des BMI geplant und durchgeführt. Der damalige Innenminister Dr. Strasser beschreibt es wie folgt: „Das Konzept ‚Team 04 – die neue Exekutive‘ ist – abgesehen von der Unterstützung im Designbereich – ausschließlich von den eigenen Leuten erarbeitet worden. Mehr als zweihundert Kolleginnen und Kollegen aus allen Exekutivbereichen und Bundesländern haben in zwanzig Arbeitsgruppen einen Umsetzungsvorschlag erstellt. Tausende haben an den Diskussionen mitgewirkt und Beiträge geliefert. Es war eine sehr intensive Zeit der Kommunikation und des Austausches von Argumenten. Wir haben den Umsetzungsvorschlag im März 2004 der Öffentlichkeit präsentiert. Mir ist kein Unternehmen in Österreich bekannt, bei dem

eine Neuorganisation ausschließlich von den Mitarbeitern gestaltet und von diesen so intensiv diskutiert wurde [...]. Bei der Umsetzung wurden die vielen Vorschläge und Diskussionsbeiträge der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsexekutive berücksichtigt“ (BMI, 2004i). Es wurde bewusst auf Externe wie Beratungsunternehmen, Coaches und ähnliches verzichtet. Wissenschaftliche Fachexpertise wurde wohl fallweise eingeholt, aber keine kommerziell ausgerichtete Beratungshilfe.

Der damalige Projektleiter berichtet dazu: „[...] ,ohne externe Berater heißt, wir haben uns keine renommierten Büros und Firmen hereingeholt und sie mit Arbeitsaufträgen konkret beschäftigt. Es hat aber natürlich eine sehr intensive Kommunikation auf wissenschaftlicher Ebene darüber gegeben und insofern einen Austausch [...]. [Wir] haben ressortintern seit Mitte der 90er Jahre viele gut ausgebildete Kollegen, einige davon sehr, sehr hochwertig ausgebildet im Projektmanagement, Integrationsmanagement, in der Organisationsanalyse, in der Organisationspsychologie, um nur einige Felder zu nennen“ (GDföS Lang).

Diese Expertise wurde wohl auf zwei Wegen in dem Projekt integriert: Es wurden zwei Mitarbeitende, die über jahrelange Projektmanagementenerfahrung sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privatwirtschaftlichen Bereich verfügten, als Projektcoaches eingesetzt. Diese hatten vor allem die Aufgabe das Projektkernteam zu beraten, kritische Außensichten einzubringen, Vorschläge bezüglich der Projektmanagementphasen und Abläufe zu erstellen, die Prozesse kritisch zu reflektieren und in die Gesamtsicht einzubringen. Aufgrund der gegebenen Kombination fachtheoretisches Wissen und organisationsinternes Wissen wurde diese Lösung anstelle externer Berater vorgezogen. Für das erweiterte Marketingteam wurde ein organisationsgehöriger und ausgebildeter Betriebspsychologe eingesetzt. Neben der Mitwirkung an den Zielsetzungen des Marketingteams sollte dieser insbesondere das Feedback der Mitarbeitenden bewerten und unmittelbar in die Marketingarbeit einfließen lassen (Gausterer, 2008, S. 28).

In seiner Masterarbeit beschreibt Gausterer die Vorgehensweise: „Durch das vorwiegende Arbeiten mit dem Projektstrukturplan als primäres Projektsteuerungsinstrument wurden mehr als 1.500 Arbeitspakete kontrolliert abgearbeitet“ (Gausterer, 2008, S. 61–62).

9.2 Bewertung

Es haben sich keine Hinweise darauf ergeben, dass die finanziellen Ressourcen ein Problem gewesen wären und sie waren somit ausreichend und auch fachlich entsprechend qualifiziert.

Die Konsultation bzw. Mitwirkung wissenschaftlicher Expertise scheint durch den Einbezug von akademisch ausgebildeten Mitarbeitern gegeben.

Die Nicht-Inanspruchnahme von Externen im Sinne von kommerziellen Beratungsunternehmen könnte förderlich für den Erfolg gewesen sein. Solche externen Unternehmen haben häufig den Nachteil, dass standardisierte Problemlösungen aus der Theorie der Organisationslehre proklamiert werden (one fits all solution), ohne die spezifischen Besonderheiten von polizeilichen Organisationen zu berücksichtigen. Die Berater können zwar „Hardfacts“ wie Daten und Fakten erheben, aber dabei die beeinflussenden Besonderheiten, z. B. 24/7-Dienst, gewaltbereite Klientel, rechtliche Bindungen, häufig nur ansatzweise erfassen. Und auch nur oberflächlich, wenn überhaupt, die „Softfacts“ wie Organisationskultur, Tradition und Einstellungen erfassen und berücksichtigen. Zudem fehlt oft die direkte Verantwortlich-

keit für die Umsetzung der Reformen bzw. das konkrete Verspüren der Folgen von Auswirkungen von fehlgeschlagenen Lösungsmöglichkeiten. Insofern scheint die damalige Vorgehensweise ein weiterer Erfolgsfaktor zu sein und ist durchaus als Blaupause für andere Reformen im Polizeibereich zu empfehlen.

10 Schrittweise Implementierung und Flexibilität

Ausgangslage: Eine schrittweise Implementierung ermöglicht es, eine Reform an die jeweiligen Gegebenheiten anzupassen und aus Fehlern zu lernen. Flexibilität und die Bereitschaft zur Anpassung des Reformprozesses sind wichtig, um auf unvorhergesehene Herausforderungen reagieren zu können. In der Kategorisierung von Pollitt und Bouckaert (2011) hieße das: eher Stalaktit denn Erdbeben (vgl. Teil A II.2.1). Dabei ist der zur Verfügung stehende Zeitrahmen (vgl. Nr. 9) ein maßgeblicher begrenzender Faktor.

10.1 Analyse und Diskussion

Über verschiedene Prozesse der Implementierung, schrittweise oder abrupt, und deren Ergebnisse, geringe oder radikale Veränderung, haben Pollitt und Bouckaert (2011, S. 19) ein Modell entwickelt, das vier Kategorien aufweist (vgl. Teil A II.2.1). Beim sogenannten „Erdbeben“ werden radikale Veränderungen geplant und auch abrupt umgesetzt, dies oft in einem „window of opportunity“.

Die als tiefgreifend zu bezeichnenden Veränderungen (Zusammenlegung der Wachkörper) wurden bereits im Regierungsprogramm und Verwaltungsinnovationsprogramm 3 formuliert. Die Gewerkschaften und damit auch die Mitarbeitenden befürchteten oder erahnten eine solche Reform, viele hatten bisher eine solche Veränderung aufgrund der politischen und organisationsinternen Widerstände für nicht durchsetzbar gehalten. „Jetzt ist die Katze aus dem Sack. [...] Trotz aller Beteuerungen, z. B. des Bundeskanzlers, der seinem Parteifreund und Vorsitzenden der Gendarmeriegewerkschaft schriftlich mitgeteilt hat, dass es zu keiner Zusammenlegung der beiden Wachkörper kommen wird“ (FSG, 2003b).

„Die Zukunft lässt erahnen, dass es auch in der neuen Legislaturperiode weitere Reformen geben wird, ist doch z. B. die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie in der Regierungserklärung angeführt“ (FCG, 2003c).

„Die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei [...] ist beschlossene Sache. Das dadurch Befürchtungen und Ängste bei den jeweiligen Berufsgruppen geschürt werden, ist auch nur selbstverständlich“ (AUF, 2003j).

Die Vorbereitungen des Projektes waren Anfang des Jahres 2003. Am 31.03.2003 wurde vom Innenminister der Projektauftrag erteilt, als Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Aufbauorganisation der 1. Juli 2005 festgelegt (BMI, 2003); dieser Termin wurde eingehalten (BMI, 2005i).

10.2 Bewertung

Die Reform 2005 in Österreich war – in Übereinstimmung mit der oben zitierten Literatur – ein „Erdbeben“. Die nachfolgenden Erfahrungen über den Zeitraum haben gezeigt, dass es kein „Bumerang“ war (nach einer abrupten Änderung Rückkehr zum Ausgangszustand).

Da das „window of opportunity“ nur in dieser Legislaturperiode (mit Sicherheit) offen war, schieden schrittweisen Prozesse Tortoise oder Stalaktit aus.

11 Schulungsmaßnahmen

Ausgangslage: Um Überforderung vorzubeugen, sollten rechtzeitig vor Einführung neuer Systeme oder Prozesse entsprechende Schulungsmaßnahmen sowohl für ein Projektmanagement als auch für durch die Reform neu eingeführte Prozesse erfolgen.

11.1 Analyse und Diskussion

Sowohl aus dem Masterplan des Teams 04 (Team04, 2004c) als dem Umsetzungsplan (Team04, 2004e) geht hervor, dass für die Mitarbeitenden in dem Projektteam, die zentralen Fachbereichsleiter und die Local Leaders umfassende Schulungen in Projekt- und Change-Management sowie den IT-Tools erfolgten. Konkret umgesetzt wurden diese ab Oktober 2004 in mehreren Schulungsklausuren.

Zielgruppen waren die für die Umsetzung verantwortlichen Funktionsträger des BMI, aber auch Mitarbeitende aus Dienststellen der Polizei und Gendarmerie in den Bundesländern. Wesentlichen Schulungspunkte waren Philosophie und Zielsetzungen des Change-Prozesses, Projektmanagementmethoden und -instrumente sowie Kommunikationsrichtlinien. Art und Umfang von Schulungen der Mitarbeitenden in den nachgeordneten Organisationseinheiten mit Bezug auf die Reform konnten nicht mehr recherchiert werden.

Aus den Publikationen der Gewerkschaften ergab sich, dass insbesondere Schulungen für das neue DZS04 Schulungen vermisst wurden (AUF, 2004c; FCG, 2004d, 2004s).

Aus einem Interview geht hervor, dass die ehemaligen Bediensteten der Sicherheitswachen sich plötzlich mit einem System konfrontiert waren, welches dem der bisherigen Gendarmerie entsprach. Und das diesen Bediensteten entsprechende Schwierigkeiten bereitete, weil sie dafür nicht beschult wurden.

11.2 Bewertung

Die Schulungsmaßnahmen für die im Projekt mitarbeitenden Bediensteten waren professionell organisiert.

Die Schulungsmaßnahmen für die Mitarbeitenden hinsichtlich neuer Abläufe etc. scheinen optimierungsbedürftig gewesen zu sein.

Allerdings werden dafür personelle und materielle Ressourcen benötigt. Selbst unter Anwendung eines Schnellball-Systems mit „Train-the-Master-Trainer“, die wiederum „Train-the-Trainer“ ausbilden, die dann auf den Dienststellen vor Ort die Mitarbeitenden schulen, wäre ein Engpass wohl nicht zu vermeiden gewesen.

12 Systematische Evaluierung und Anpassung

Ausgangslage: Reformen sollten immer Mechanismen zur kontinuierlichen Evaluierung und Anpassung beinhalten. Evaluationen helfen, den Fortschritt der Reform zu messen, Prob-

leme frühzeitig zu erkennen und die Reform gegebenenfalls anzupassen und damit die Erfolge zu sichern. Ohne solche Prozesse können Reformen langfristig ihre Ziele verfehlen. Eine wissenschaftliche Begleitung wird dringend empfohlen.

12.1 Analyse und Diskussion

Pläne oder Dokumente für eine nachfolgende Evaluierung konnten nicht recherchiert werden. Dies ist kongruent zu folgender Interviewaussage: „Das hat man sich vorgenommen. Das wurde auch in allen politischen Diskussionen so versprochen und alles. Aber ich habe dann das Gefühl gehabt, es hat sich niemand wirklich mehr darüber getraut. Oder das ist einfach ein zu großer Komplex gewesen, sowohl für den Rechnungshof als auch für die interne Revision. Und wir [Anmerk: das Team 04] selbst hatten auch keine Zeit [...]“ (3).

In dem Dokument „Diskussionsgrundlage ‚Exekutive neu‘“ sind die Wörter „Evaluation“ oder „evaluieren“ insgesamt 14 Mal genannt, allerdings immer nur auf einzelne Projektteile oder Organisationseinheiten, aber nicht auf die gesamte Reform bezogen (Team04, 2003).

Mit der im Jahr 2008 gefertigten Masterarbeit „Zusammenführung der Bundesgendarmerie und der Bundespolizei zu einem gemeinsamen Wachkörper - Kritische Evaluation des Projektmanagements“ von Marius Gausterer liegt eine Evaluation des Projektmanagements in der Reform vor (Gausterer, 2008). Wesentliche Erkenntnisse aus dieser Arbeit sind diese Auswertung einfließen und entsprechend als Quelle belegt.

In dieser Masterarbeit wird auch berichtet, dass sich das BMI im Speyerer Qualitätsmanagement 2005 beworben hatte, was auch eine Art der Evaluation des Projektes darstellte. Das Projekt erhielt einen internationalen Anerkennungspreis, bei dessen Verleihung der Vorsitzende der Kommission, Prof. Dr. Klages ausführte: „Die Entwicklung der österreichischen Polizei hat in den Dimensionen unseren Beurteilungskriterien ihre Grenzen aufgezeigt. Diese politische Dimension, diese Kraft, diese Breite und Tiefe dieses Projektes und des Umsetzungsprozesses, veranlassen uns, über die Einführung eines Preises für die Gesamtinnovation nachzudenken, um so große Projekte von den Kriterien, der Bedeutung und Schwierigkeit her erfassen zu können. Die haben Prozesse mit einer Innovation und Komplexität abgeführt, das war einmalig“ (Gausterer, 2008, S. 81).

In der Zeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ wird im Jahr 2015 von einer beabsichtigten, aber nicht durchgeführten Evaluation berichtet: „Im Rahmen des 2004 von der Bundesregierung eingerichteten ‚Österreich-Konvents‘ war auch eine Evaluierung und Reform der Sicherheitsbehörden (Sicherheitsdirektionen, Bundespolizeidirektionen) in Österreich vorgesehen. Diskutiert wurde unter anderem die Auflösung kleinerer Bundespolizeidirektionen. In diesem Bereich kam es im Konvent allerdings zu keinem Ergebnis“ (Sabitzer, 2015).

12.2 Bewertung

Eine planmäßige und kontinuierliche Evaluation der Reformziele und des Outcomes fand nach der Reform 2005 nicht statt.

Die Masterarbeit von Gausterer (2008) evaluierte das Projektmanagement im Reformprojekt.

Die Verleihung des Internationalen Anerkennungspreises stellt ebenfalls eine Evaluierung dar, obgleich die Wettbewerbsausschreiber angaben, dass dieses Projekt ihre Beurteilungsmaßstäbe überschritten hätte.

Im Weiteren kann die Kontrolle durch das Parlament einbezogen werden. Wie in jeder parlamentarischen Demokratie hat auch das Parlament in Österreich, der Nationalrat, und weiterhin im österreichischen föderalen System auch der Bundesrat, „das Recht, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen und ihre Mitglieder über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen. In Entschließungen können sie Wünsche über die Ausübung der Vollziehung äußern“ (Parlament Österreich, 2025). Wäre die Reform ein Misserfolg gewesen, hätten die politischen Entscheidungsträger dies im parlamentarischen Diskurs aufarbeiten müssen.

Das hier vorliegende Forschungsprojekt erfüllt in manchen Teilen die Anforderung des in Rede stehenden Erfolgsfaktors (Systematische Evaluierung und Anpassung), allerdings erst 20 Jahre nach der Reform.

Insgesamt hätte ein planmäßiger Evaluationsprozess dazu beitragen können, mögliche Fehlentwicklungen systematisch zu identifizieren und zeitnah sowie gezielt gegensteuern zu können.

II. Reformziele

1 Ziele Reform 2005

Ob es eine „offizielle“ umfassende Liste der (aller) Reformziele gegeben hatte, konnte nicht mehr festgestellt werden. Die folgende Liste für die Reformziele 2005 wurde aus den nachstehenden Quellen zusammengestellt:

- Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung (Bundesregierung, 2003, S. 7)
- Projektauftrag team04 die neue exekutive (BMI, 2003)
- Zeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ (BMI, 2005f, S. 7)
- Zeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ (Sabitzer, 2015, S. 16)
- Projektauftrag (BMI, 2005f, S. 8)

Die Ziele wurden vom Forschungsteam für die Auswertung nach thematischen Schwerpunkten sortiert:

1. Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern
2. Vermeidung von Parallelstrukturen
3. Verflachung der Hierarchieebenen
4. Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen
5. Straffung der Verwaltungsabläufe
6. Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse
7. Steigerung der Effektivität und Effizienz
8. Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive
9. Erhöhung der Außendienstpräsenz
10. Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit
11. Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien
12. Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive
13. Einheitliches Corporate Design
14. Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten
15. Soziale Verträglichkeit
16. Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit
17. Orientierung an Best-Practice-Modellen

Im Folgenden wird geprüft, inwieweit diese Ziele auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse und im Abgleich mit dem Expertenwissen in der Forschungsgruppe als erfüllt bewertet werden können.

1.1 Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern

1.1.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern wird mit starker positiver Evidenz bewertet. Die Analyse zeigt, dass die Schaffung einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation in den Bundesländern als Ziel erreicht wurde. Dabei

wurden auch lokale Besonderheiten berücksichtigt; insbesondere Wien spielte eine Sonderrolle. Das Weiterbestehen der Sicherheitsdirektionen auf Landesebene wird als Einschränkung der Zielerreichung bezeichnet.

1.1.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Ab dem 01. Juli 2005 gab es eine einheitliche Bundespolizei in Österreich mit gleichartiger Aufbau- und Ablauforganisation in den Ländern (BMI, 2005i).

In Wien war es eine an die Bedürfnisse einer Metropole und der Bundeshauptstadt angepassten Organisation (BMI, 2005j).

In seiner Masterarbeit bewertet Gausterer (2008) das Ziel sowohl hinsichtlich Aufbau- als auch Ablauforganisation als erreicht.

1.1.3 Bewertung

Das Reformziel wurde in der Gesamtschau erreicht.

1.2 Vermeidung von Parallelstrukturen

1.2.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Vermeidung von Parallelstrukturen wird mit moderater positiver Evidenz bewertet. Die Mehrheit bewertete die Zielerreichung der Vermeidung von Parallelstrukturen positiv, insbesondere die Schaffung einheitlicher Strukturen innerhalb des Wachkörpers.

1.2.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Die Vermeidung von Parallelstrukturen war erklärtes Ziel der Reform (BMI, 2004i; Sabitzer, 2015).

Aus dem Kontext der Reformziele ist zu schließen, dass sich dies auf die vorherige Parallelstrukturen hinsichtlich Gendarmerie und Sicherheitswache auf Bundes- und Länderebene bezog.

Eine andere Parallelität bestand aber noch der Ebene der Länder in Form der Sicherheitsdirektionen, Bundespolizeidirektionen und Landeskommanden. Dies blieb jedoch aus politischen Gründen unangetastet (BMI, 2012c).

1.2.3 Bewertung

Das Reformziel wurde auf Bundesebene erreicht.

Die auf der Ebene der Länder bestehende Parallelität wurde mit der Reform 2012 durch die Zusammenführung der drei Organisationseinheiten in eine Landespolizeidirektion aufgehoben.

1.3 Verflachung der Hierarchieebenen

1.3.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Verflachung der Hierarchieebenen zeigt eine schwache Evidenz für nachhaltige Veränderungen. Die Aussagekraft der Bewertung dieses Aspekts ist im Hinblick auf die quantita-

tive Verteilung der Aussagen (Evidenzstärke) eingeschränkt. Dies auch aufgrund der eingeschränkten Verständlichkeit des Ziels. Zudem verhindern die Vermengung der eigentlichen Reformeffekte mit später eingetretenen Änderungen sowie inhaltliche Überschneidungen und Effektüberschneidungen mit anderen Zielen ein klares Fazit aus den Auswertungen.

1.3.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

In der „ÖFFENTLICH SICHERHEIT“ wurde publiziert, dass es nur noch drei Hierarchieebenen geben werde: Bund, Länder und Bezirke. Vor der Reform seien es 45 Führungsstrukturen, nach der Reform wären es dann nur noch 9 (BMI, 2005f, S. 7+9).

In einer anderen Ausgabe der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ wird angegeben: In den neuen Landespolizeikommandos ist die Hierarchie flacher, auch in den Inspektionen eine Führungsebene weggefallen (BMI, 2005e).

Eine konkrete Prozentzahl von weniger Führungsstellen ist aus einer Berechnung von potenziellen Einsparungen erkennbar: „Verflachung der Hierarchien: 10 % weniger Führungsplanstellen auf allen Organisationsebenen“ (Team04, 2004b, S. 04).

Im Jahr 2008 wurde in der o. g. Zeitschrift festgestellt: „Die Hierarchieebenen wurden verflacht, der Außendienst verstärkt und die Verwaltungstätigkeiten reduziert“ (BMI, 2008a).

1.3.3 Bewertung

Das Reformziel wurde auf Bundesebene wohl objektiv erreicht, jedoch subjektiv nicht durchgängig wahrgenommen.

Positive Interdependenzen mit anderen Kernzielen wie „Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse“ und „Straffen der Verwaltungsabläufe“ dürften gegeben sein; allerdings ist allen genannten Zielen gleich, dass sie nicht operationalisiert waren.

1.4 Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen

1.4.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Delegation von Verantwortung an nachgeordnete Dienststellen zeigt eine moderate positive Evidenz, wobei noch Verbesserungspotenzial identifiziert wurde. Nach Einschätzung der Mehrheit der Befragten wurde das Ziel erreicht. Als Erfolge werden insbesondere die Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen und die Übertragung von Personalhoheit und Budgetverantwortung an die Landespolizeidirektionen genannt. Gleichzeitig wurde deutlich, dass in einigen Bereichen noch Verbesserungspotenzial besteht und die Zentralstellen weiterhin Entscheidungen treffen, die potenziell delegierbar wären.

1.4.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Masterplan des Teams 04 ist ausgeführt, dass den Bundespolizeidirektionen und dem Wachkörper der für umfangreiche Delegierungen der Aufgabenerfüllungen der erforderliche Handlungsspielraum per Verordnung eingeräumt werden soll. Konkretisiert wird dies mit Nennung der Delegierungen von Aufgaben auf die Ebene der Polizeiinspektionen, Sicherheitsbehörden I. Instanz und Bezirks-/ Stadtpolizeikommanden. Die genannten Delegierungsbereiche beziehen sich auf Organisation- und Personalbereiche (Team04, 2004c).

Umgesetzt wurde dies durch eine Verordnung, die eine Delegationsmöglichkeit an die Bezirks- oder Stadtpolizeikommanden vorsah, die entweder eine selbstständige oder eine gemeinsame Besorgung mit dem jeweiligen Landespolizeikommando ermöglichte (BMI, 2004j). In einer Masterarbeit wird bestätigt, dass sowohl im Innenverhältnis als auch in der Außenwirksamkeit beim Einschreiten stark nach „unten“ delegiert wurde. Im Wesentlichen seien davon nahezu alle operativen Entscheidungen auf Ebene der Polizeiinspektionen sowie der Bezirks- und Stadtkommanden betroffen gewesen (Gausterer, 2008).

1.4.3 Bewertung

Das Reformziel kann in der Gesamtschau als erreicht bewertet werden.

1.5 Straffung der Verwaltungsabläufe

1.5.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Bei der Straffung der Verwaltungsabläufe zeigt sich eine moderate positive Evidenz. Einige Befragten berichteten von Verbesserungen, andere wiesen darauf hin, dass in manchen Bereichen weiterhin Optimierungspotenzial bestünde. Die Mehrheit bewertete die Zielerreichung der Straffung der Verwaltungsabläufe positiv, insbesondere hinsichtlich der Beschleunigung von Prozessen und der Vereinheitlichung von Systemen. Kritische Stimmen weisen auf mögliche Vernachlässigungen in bestimmten Bereichen und die Unklarheit der Formulierung dieses Reformziels hin.

1.5.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Vortrag des Innenministers an den Ministerrat im März 2004 über die Zusammenlegung wird dieses Ziel angesprochen: „[...] Straffung der Aufbaustruktur und Optimierung von Abläufen (kürzere Geschäftsprozesse) [...]“ (BMI, 2004a).

Im Februar 2004 wurde in der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ berichtet: „Innenminister Ernst Strasser präsentierte die Eckpunkte der Schaffung eines einheitlichen Wachkörpers. Durch Straffung der Kommanden, Abbau von Bürokratie und mehr Beamte im Außendienst soll die Einsatzkraft der Sicherheitsexekutive erhöht werden“ (BMI, 2004k).

Im Jahr 2008 wurde in der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ festgestellt: „Die Hierarchieebenen wurden verflacht, der Außendienst verstärkt und die Verwaltungstätigkeiten reduziert“ (BMI, 2008a).

Das „Straffen der Verwaltungsabläufe“ wurde in der gleichen Zeitschrift im Jahr 2015 als eines der Kernziele benannt (Sabitzer, 2015).

1.5.3 Bewertung

Das Reformziel kann in der Gesamtschau als erreicht bewertet werden.

Positive Interdependenzen mit anderen Kernzielen wie „Verflachung der Hierarchie“ und „Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse“ dürften gegeben sein; allerdings ist allen genannten Zielen gleich, dass sie nicht operationalisiert waren.

1.6 Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse

1.6.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Bei der Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse zeigt sich eine moderate Evidenz dafür, dass kaum Verbesserungen eingetreten sind. Während einige Interviewteilnehmende von schnelleren Verfahren und weniger Bürokratie berichteten, wiesen andere darauf hin, dass in manchen Bereichen die Prozesse weiterhin komplex und zeitaufwändig blieben. Vor allem das Weiterbestehen der Sicherheitsdirektionen wurde diesbezüglich als Hemmnis beschrieben.

1.6.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Das „Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse“ wurde als eines der Kernziele benannt (Sabitzer, 2015). Im Kontext mit anderen Kernzielen sind positive Interdependenzen mit „Verflachung der Hierarchie“ und „Straffen der Verwaltungsabläufe“ gegeben. In Bezug für den Verwaltungsaufwand für das neue DZS04 berichteten die Gewerkschaften über einen unverhältnismäßigen Aufwand, so habe in Graz vor der Reform ein Beamter die Dienstplanung für 800 Beamte gemacht, jetzt seien 19 damit beschäftigt (FCG, 2004d). Zu Jahresbeginn 2006 führte die FSG in der Polizeigewerkschaft eine Befragung zum neuen Dienstzeitmanagements 05 (DZS05 bzw. DIMA05, Nachfolge des gestoppten DZS04) bei Mitarbeitenden in Wien durch (FSG, 2006e).

Die zentralen Ergebnisse zeigten, dass 90 % der Befragten den Arbeits- und Verwaltungsaufwand als erhöht wahrnahmen. Für den Wechseldienst gestaltete sich die veränderte Dienstplanung als aufwändiger als zuvor.

In einer Veröffentlichung des Bundeskanzleramtes zum Verwaltungsinnovationsprogramm der Bundesregierung wird hinsichtlich des Projektes festgestellt: „Die Verflachung von hierarchischen Strukturen, die Beseitigung von Doppelgleisigkeiten und die Straffung der Arbeitsabläufe führen zu einem nachhaltigen Bürokratieabbau, der – neben der generellen Erhöhung der Sicherheit und der Schlagkraft in der Verbrechensbekämpfung das erklärte Ziel der Reform war.[...] Ein anschauliches Beispiel für die Vorteile der neuen Strukturen liefert eine Analyse der Bundespolizeidirektion Graz: Die durchschnittliche Dauer für die Bearbeitung einer Anzeige reduzierte sich von vier Tagen auf einen Tag“ (Bundeskanzleramt, 2006, S. 10). In seiner Masterarbeit untersuchte Gausterer die Vereinheitlichung der IT-Struktur und der Standardisierung der IT-Landschaft unter dem Aspekt Beschleunigung des Schriftverkehrs und der Administrativangelegenheiten und kommt zu einer positiven Bewertung (Gausterer, 2008).

1.6.3 Bewertung

Das Reformziel wurde objektiv erreicht, jedoch subjektiv nicht durchgängig wahrgenommen. Zumindest zum Anfang schien ein erhöhter Verwaltungsaufwand für die neuen Dienstzeitsysteme bestanden zu haben.

Positive Interdependenzen mit anderen Kernzielen wie „Verflachung der Hierarchien“ und „Straffen der Verwaltungsabläufe“ dürften gegeben sein; allerdings ist allen genannten Zielen gleich, dass sie nicht operationalisiert waren.

1.7 Steigerung der Effektivität und Effizienz

1.7.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Steigerung der Effektivität und Effizienz wird mit starker positiver Evidenz bewertet. Einige Interviewteilnehmende berichteten von Verbesserungen durch die Vereinheitlichung von Prozessen und Strukturen, wobei auch hier die Schwierigkeit der Messung thematisiert wurde.

1.7.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Vortrag des IM Dr. Strassers an den Ministerrat zur beabsichtigten Reform im März 2004 ist explizit formuliert: „Primäre Zielsetzung ist die Steigerung der Effektivität und der Effizienz des gesamten Exekutivdienstes“ (BMI, 2004a).

Auch das Finanzministerium erwartete eine Effizienzsteigerung: „[...] eine spätere Zustimmung [...] nur für den Fall in Aussicht [gestellt werden] kann, dass mit diesem neben Effizienzsteigerungen auch nachhaltige budgetäre Einsparungen verbunden sind“ (BMF, 2004). Nach dem Beschluss des Ministerrates zur Novellierung des Sicherheitspolizeigesetzes lautet eine der Begründungen: „Durch die Neustrukturierung der Kommandostrukturen dieses einheitlichen Wachkörpers soll die Effizienz des Einsatzes der für den Exekutivdienst erforderlichen Ressourcen wesentlich gesteigert werden“ (BMI, 2004j).

In der Landespolizeidirektion Kärnten sei mit der neuen Sicherheitsstruktur der Dienst effizienter gestaltet, berichtete die stellvertretende Leiterin der LPD in einem Interview in der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ (BMI, 2005e).

In der gleichen Zeitschrift wird im Jahr 2008 festgestellt: „Die Kriminalitätsbekämpfung zählt neben der Prävention und der Gefahrenabwehr zur wichtigsten Aufgabe der Bundespolizei. Die Zusammenführung der Wachkörper hat in diesem Bereich zu einer deutlichen Effizienzsteigerung geführt“ und „[d]er flexible Einsatz von Polizistinnen und Polizisten aus ganz Österreich mit einer klaren, flachen Kommandostruktur wäre bis vor drei Jahren in dieser Effizienz und Effektivität nicht möglich gewesen“ (BMI, 2008a).

In einer Bachelorarbeit aus dem Jahr 2009 wird als Fazit festgestellt, dass die Reform der Sicherheitsbehörden und Wachkörper im Jahr 2005 zu einer Effizienzsteigerung im Personaleinsatz geführt hat. Diese Steigerung sei wesentlich auf neue organisatorische und operative Rahmenbedingungen zurückzuführen. Besonders die Reduktion der erstinstanzlichen Dienstbehörden bei gleichzeitiger Erweiterung des Wirkungsbereiches der Landespolizeikommanden und die Anpassung der Personalvertretungsstruktur würden maßgeblich zu dieser Effizienzverbesserung beitragen (Schlesinger, 2009).

In einer rückblickenden Veröffentlichung in der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ aus dem Jahr 2015 wurde das als das an das Team 04 adressierte Reformziel „Steigerung der Effektivität und Effizienz“ explizit aufgeführt (Sabitzer, 2015).

In einer Bachelorarbeit aus dem Jahr 2016 wurde untersucht, ob das Reformprojekt durch die Straffung von Organisation und Abläufen eine Steigerung der Effizienz bei der Bekämpfung der Kriminalität erzielen konnte. Untersuchungsgegenstand war die Frage, ob dieses Ziel durch die Zusammenlegung der Wachkörper zur Bundespolizei am Beispiel des LKA Wien erreicht wurde. Im Ergebnis wird dies bejaht, begründet mit dem Rückgang der Straftaten und einer erhöhten Aufklärungsquote (Mimra, 2016), wobei hier methodische Fragen offen blieben, die im Hinblick auf die Validität der Ergebnisse Fragen aufwerfen (vgl. Teil E I.3.2).

1.7.3 Erkenntnisse aus der Auswertung quantitativer Sekundärdaten

Als Hilfsindikatoren für dieses Ziel können das Vertrauen in die Polizei und das Sicherheitsgefühl dienen, wenn man der Annahme folgt, dass sich effektive und effiziente Polizeiarbeit auf diese Werte auswirkt.

Das Vertrauen in die Polizei in Österreich war und ist grundsätzlich hoch ausgeprägt und unterliegt leichten zeitlichen Schwankungen während des Untersuchungszeitraumes 2002-2022. Ein inhaltlicher Bezug der beschriebenen Veränderungen zu den Reformen 2005 und 2012 konnte nicht festgestellt werden (vgl. Teil D II.3).

Insgesamt sind kleinere Schwankungen im Sicherheitsgefühl zu erkennen, die zwischen 2002 und 2006 tendenziell einen negativen Trend aufweisen, von 2008 bis 2014 dann wiederum eher einen positiven Trend und seit 2016 etwas stärkere Abweichung nach oben und unten. Auch in dieser Auswertung ist kein direkter Bezug zu den Reformen 2005 und 2012 anzunehmen (vgl. Teil D II.4).

Um mögliche Einspareffekte nachvollziehen zu können, wurde von der Forschergruppe die Entwicklung der Staatsausgaben im Zeitraum von 2002 bis 2023 analysiert. Dies zum einen für die Bundespolizei, als Vergleichsgruppe wurde die österreichische Feuerwehr und die Bayerische Polizei gewählt. Die österreichische Polizei verzeichnet eine inflationsbereinigte Zunahme der Staatsausgaben von 2.131 (nominal 1.664) Millionen Euro im Jahr 2002 bis zum Jahr 2023 auf 2.498 (nominal 3.258) Millionen Euro. Dies entspricht einer Zunahme um 17,2 Prozent (nominal 95,8 Prozent). Alle drei Vergleichsgruppen zeigen eine (wenn auch sowohl absolut als auch relativ unterschiedliche) Steigerung der Ausgaben über den Vergleichszeitraum, was die Akzeptanz der Politik in Bezug auf die zunehmenden Anforderungen an die öffentliche Sicherheit und die Bereitstellung von Hilfs- und Notfalldiensten widerspiegelt. Ein eindeutiger Bezug von Veränderungen der Ausgaben oder gar Einspareffekte zu den Reformen der österreichischen Polizei ist im Langzeittrend nicht erkennbar.

1.7.4 Bewertung

Das Reformziel kann in der Gesamtschau als erreicht bewertet werden, da die zahlreichen Beispiele zeigen, dass die neue Struktur effizienter und effektiver war.

Die Aussagekraft ist allerdings eingeschränkt zu sehen, da eine Operationalisierung des Zieles fehlte. Weder wurde definiert, was unter „Effizienz“ und „Effektivität“ zu verstehen ist, noch von welchen Ausgangswerten eine geforderte „Steigerung“ ausgehen sollte, um z. B. die Kriminalität effektiv und effizient zu bekämpfen.

1.8 Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive

1.8.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive wurde mit moderater positiver Evidenz bewertet. Verbesserte Koordination und Synergieeffekte werden als Gründe für die gesteigerte Schlagkraft genannt, wobei einige Stimmen auch auf die Schwierigkeit der Messung dieses Aspekts hinwiesen.

1.8.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Das formulierte Ziel „Erhöhung der Schlagkraft, um die Kriminalität effektiv zu bekämpfen“ lässt erkennen, dass sich dieses Ziel ausschließlich auf die Aufgaben der Repression beziehen dürfte. Für die wichtigere Prävention wäre nicht der Begriff „bekämpfen“, sondern „verhindern“ der relevante gewesen. Und die Überwachungsaufgaben im Bereich der Verkehrssicherheit sowie alle Aufgabengebiete in der Gefahrenabwehr sind damit offensichtlich nicht angesprochen (BMI, 2005f, S. 7).

In seiner Masterarbeit bezieht sich Gausterer unter der Überschrift „Beispielhafter Outcome des Wachkörpers Bundespolizei seit 2006“ auf einige Großeinsätze aus Anlässen der EU-Ratspräsidentschaft 2006, der EULAK - Europäische-Lateinamerikanische Konferenz - 2006, des Papstbesuches 2007 und der EURO 2008. Er bewertet dies als Beispiele für eine gute Integration und erfolgreiche Lagebewältigungen des neuen Wachkörpers (Gausterer, 2008).

1.8.3 Bewertung

Das Reformziel kann in der Gesamtschau wohl als erreicht bewertet werden.

Im Kontext mit der vorstehenden Bewertung, dass das vorgenannte Ziel „Steigerung der Effektivität und Effizienz“ erreicht wurde, kann damit dieses Reformziel als erreicht angesehen werden.

1.9 Erhöhung der Außendienstpräsenz

1.9.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Bezüglich der Erhöhung der Außendienstpräsenz berichten einige Interviewteilnehmer von einer spürbaren Erhöhung der Präsenz. Andere wiesen darauf hin, dass dieser Effekt nicht nachhaltig war oder von anderen Faktoren überlagert wurde.

1.9.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

In einer Berechnung des Teams 04 wird ausgeführt, dass durch die Aufhebung der überwiegenden Innendienstbindung für etwa 600 dienstführende Beamte der Sicherheitswache diese zukünftig 50 % ihrer Dienstzeit im Außendienst leisten könnten (Team04, 2004b).

Im Dokument „Diskussionsgrundlage Exekutive neu“ ist vermerkt, dass Inspektionen bzw. Polizeiposten, so weit wie möglich, von administrativen Aufgaben befreit werden, um sich annähernd ausschließlich operativen Aufgaben im Außendienst widmen zu können und dadurch mehr als 500 Planstellen für den operativen Außendiensteinheiten, vornehmlich auf der lokalen Ebene der Inspektionen und Polizeiposten zur Verfügung stehen würden (Team04, 2003, S. 14).

Im Bericht an den Ministerrat führt der damalige Innenminister Dr. Strasser zu den Auswirkungen der Reform aus, dass „eine Erhöhung der Außendienstpräsenz insbesondere auch an den Brennpunkten sicherheitsdienstlichen Bedarfs“ erfolge (BMI, 2004a).

Eine von der Ministerin Prokop veröffentlichte positive Bilanz des ersten Jahres der Bundespolizei ist in einer Gewerkschaftszeitschrift veröffentlicht: Rückgang der Strafanzeigen um 6,7 %, 700 Polizisten mehr im Außendienst, verschlanke Strukturen, d. h. 960 Führungsplanstellen weniger und neue Uniformen sowie neuer Fuhrpark seien in der sukzessiven Einführung (FCG, 2006a).

In der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ wird im Jahr 2008 berichtet: „Die Hierarchieebenen wurden verflacht, der Außendienst verstärkt und die Verwaltungstätigkeiten reduziert“ (BMI, 2008a).

In einem Bericht des Rechnungshofes im Jahr 2009 wird dargelegt, dass bei der Bundespolizeidirektion Salzburg mit der Zusammenführung der Wachkörper einzelne mit Exekutivbeamten besetzte, administrative Supportbereiche aufgelöst wurden und dadurch eine Rückführung von Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst erzielt worden sei (Rechnungshof, 2009).

In einem Zeitungsartikel wird eine Aussage der Ministerin Mikl-Leitner veröffentlicht, die versichere, dass durch die Verschlankung mehr Personal im Außendienst eingesetzt würde. Angeführt wurden u. a. auch statistische Zahlen: Österreich: 27.778 Exekutivbeamte; 23.487 im Außendienst (Strobl, 2012).

1.9.3 Erkenntnisse aus Auswertung quantitativer Sekundärdaten

Näherungsweise könnte eine Veränderung in der Außendienstpräsenz über eine Auswertung der verzeichneten Arbeitsstunden für „Streifentätigkeiten“ und die für „Kontrolltätigkeiten“ abgebildet werden. Diese Stundenerfassung wurde jedoch erst ab 2012 in ganz Österreich eingeführt.

Als ein Indikator für verstärkte Außendienstpräsenz für den Zeitraum ab 2005 kann die Personalstärke der Exekutivbeamten dienen. Die Zahl der Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ) für Exekutivbeamten in den Landespolizeidirektionen, dem Bundeskriminalamt und Einsatzkommando Cobra stieg kontinuierlich (bis auf 2014 und 2015) kontinuierlich an.

1.9.4 Bewertung

Ob das Reformziel im zeitlichen Zusammenhang mit der Reform 2005 erreicht wurde, kann aufgrund fehlender Daten nicht mehr festgestellt werden, die Zielerreichung deutet sich jedoch im Kontext der verschiedenen Fundstellen an.

1.10 Weitere Steigerung der Verkehrssicherheit

1.10.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Für die Steigerung der Verkehrssicherheit zeigt sich eine begrenzte positive Evidenz. Während einige Befragte Verbesserungen wahrgenommen wurden, weisen andere Interviewteilnehmende auf die Vielzahl externer Einflussfaktoren hin, die die Verkehrssicherheit beeinflussen würden.

1.10.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Dem Dokument „Diskussionsgrundlage Neue Exekutive“ ist zuzunehmen, dass der Verkehrsüberwachungsdienst „allgemeine Aufgabe des Wachkörpers, besonders auf lokaler Ebene (nicht ausschließlich einzelnen Spezialisten oder Organisationseinheiten vorbehalten)“ werden soll. Auf Landesebene sollen Verkehrsabteilungen, auf Bezirks- und Stadtebene „Referate Verkehrsdienst“ eingerichtet werden. Lokal sollen die Inspektionen und Polizeiposten diese Aufgaben wahrnehmen. In Städten können Verkehrsinspektionen und für die Autobahnen und Schnellstraßen sollen Autobahnpolizeiinspektionen eingerichtet werden (Team04, 2003).

In der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ wird im Jahr 2008 berichtet: „Mit 691 Verkehrstoten wurde der bisher niedrigste Wert seit Beginn der Statistik im Jahr 1950 erreicht. Der seit Jahren anhaltende Trend nach unten hat sich damit fortgesetzt. Der kontinuierliche Rückgang der Zahl der Verkehrstoten in den letzten Jahren ist unter anderem auf die Maßnahmen des Innenministeriums und der neuen Bundespolizei zur Hebung der Verkehrssicherheit zurückzuführen“ (BMI, 2008a). In der gleichen Zeitschrift wird über die Jahre regelmäßig über Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit berichtet (bspw. BMI, 2013, 2014a).

1.10.3 Erkenntnisse aus Auswertung quantitativer Sekundärdaten

Das Ziel war nicht quantifiziert. Ein zentraler Indikator zur Erfassung der Verkehrssicherheit ist die Anzahl der Verkehrstoten. Dafür war eine sehr positive Entwicklung zu beobachten: Die Anzahl der Verkehrstoten ist in Österreich seit 2000 von 976 Verkehrstoten auf rund ein Drittel (370) im Jahr 2022 gesunken.

Gleichzeitig stieg die Zahl der zugelassenen Fahrzeuge deutlich. Das heißt, selbst bei deutlich erhöhter Anzahl von Fahrzeugen hat sich die Verkehrssicherheit gemessen an der Anzahl der Verkehrstoten verbessert. Es ist einordnend zu betonen, dass dieser Rückgang an Verkehrstoten nicht allein mit polizeilicher Arbeit in Verbindung steht, sondern auch eine Vielzahl von technischen, medizinischen, gesellschaftlichen und auf die Infrastruktur bezogene Ursachen hat (vgl. Teil D II.6.2).

1.10.4 Bewertung

Das Reformziel wurde erreicht, es jedoch nicht nachweisbar, in welchem Umfang die Reform dazu beigetragen hat.

1.11 Aus- und Fortbildung nach einheitlichen Kriterien

1.11.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Im Bereich der Aus- und Fortbildung zeigt sich eine starke positive Evidenz für die Vereinheitlichung und Verbesserung der Bildungsmaßnahmen. Die Errichtung der SIAK wurde als bedeutender Fortschritt in der Professionalisierung der Polizei gesehen. Allerdings gab es auch Kritik an der zu starken Fokussierung auf den Generalistenansatz (vgl. Teil C II.6.3.3), insbesondere zum Nachteil des Kriminaldienstes.

1.11.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Vor der Reform 2005 fand im Jahr 2001 eine Ausbildungsreform statt, die zu einer gemeinsamen Aus- und Fortbildung der Angehörigen der drei Wachkörper führte. In dessen Zuge wurde auch die SIAK als Bildungs- und Forschungseinrichtung des BMI gegründet. Die Akademie ist für die Aus- und Fortbildung der rund 30.000 Bediensteten des Innenressorts zuständig, außerdem für die internationale Kooperation in polizeilichen Bildungsangelegenheiten (Sabitzer, 2016). Es bestanden auch schon gemeinsame Bildungszentren in den Bundesländern (FCG, 2003a).

Wie Gausterer in seiner Masterarbeit berichtet, war nicht nur ein verwendungsbezogener Aus- und Fortbildungsbereich und dessen Durchlässigkeit quer durch die Verwendungsgruppen – Homogenität der beruflichen Entwicklung – das Ziel, sondern es sollte auch eine öffentlich rechtlichen anerkannten Offiziersausbildung als Bakkalaureat Studium eingeführt werden. Die Zwischenergebnisse bezüglich des Bakkalaureat Studiums wurden vom Auftraggeber jedoch immer wieder verworfen bzw. mit Überarbeitungsaufträgen versehen. In Abstimmung mit diesem wurden die weiteren Arbeitsschritte in diesem Bereich gestoppt. Der Projektauftrag wurde an die Linienverantwortlichen übergeben. Im Herbst 2006 wurde nach einer Restrukturierung der erste Studiengang „Bachelor of Arts in Police Leadership“ begonnen (FHWN, 2025; Gausterer, 2008).

1.11.3 Bewertung

Das Reformziel wurde nicht durch das Projekt erreicht, sondern in der allgemeinen Organisation.

1.12 Bestmögliche internationale Kompatibilität der Exekutive

1.12.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die internationale Kompatibilität der Exekutive hat sich laut den Interviews deutlich verbessert, mit starker positiver Evidenz für eine verbesserte internationale Zusammenarbeit. Die zentralisierte Struktur wurde als vorteilhaft für die Kooperation mit ausländischen Partnerschaften gesehen.

1.12.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Regierungsprogramm 2003 wurde mit Bezug auf international organisierte Kriminalität und internationalen Terrorismus formuliert, dass die internationale Zusammenarbeit intensiviert werden sollte (Bundesregierung, 2003, S. 7).

Im Dokument „Diskussionsgrundlage Neue Exekutive“ ist vermerkt, dass ein Büro für internationale Beziehungen bei der neuen Zentralstelle BVT eingerichtet werden sollte und weiter ausgeführt: „[...] dass für die Erfüllung der Aufgaben im Bereich der internationalen Beziehungen die Personalausstattung sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht völlig unzureichend ist. [...] Dazu kommt, dass eine ständige Vermehrung der internationalen Kontakte zu beobachten ist und dieser Trend weiterhin anhalten wird. Im Ergebnis ist daher eine entsprechende Planstellenanpassung in diesem Bereich vorzunehmen“ (Team04, 2003).

Aus einer Berechnung des Teams 04 bezüglich der möglichen Einsparungen ist aufgeführt: „In der internationalen Kooperation: Schaffung festdefinierter Ansprechpartner auf den Gebieten der Kriminalpolizei, der Sondereinheit, der GSOD-Komponente“ sei keine Kosteneinsparung zu erbringen (Team04, 2004b, S. 4).

In einer Ausgabe der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ im Jahr 2005 wird in einem Bericht über das Polizei-Kooperationszentrum Thörl-Maglern auch das österreichische Polizeikooperationsgesetz (PolKG), welches seit 1997 gibt, angesprochen (Lintner, 2005b).

In einer Folgeausgabe der o. a. Zeitschrift wird über den europäischen Raum der Sicherheit und die Mitwirkung von Österreich berichtet (Lintner, 2005a).

Die vor der Reform begründete SIAK als Bildungs- und Forschungseinrichtung des BMI ist auch für die internationale Kooperation in polizeilichen Bildungsangelegenheiten zuständig (Sabitzer, 2016).

Im BK wurde im Jahr 2006 ein Interpol-Landeszentralbüro eingerichtet (BMI, 2007).

Während der EURO 2008 waren bis zu 1.000 ausländische Polizisten in Österreich im Einsatz, hauptsächlich aus Deutschland (Wenda, 2015a).

In einem Artikel in der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ wird 2021 über die künftige DSN als Nachfolgeorganisation des BVT berichtet, dabei werden auch dessen internationale Aufgaben angesprochen (Prunner, 2021).

1.12.3 Bewertung

Das Reformziel ist in der Gesamtschau als erreicht zu bewerten.

1.13 Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten

1.13.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten zeigen eine starke positive Evidenz. Die Einführung neuer und moderner Ausrüstung wurde als wesentlicher Fortschritt gesehen.

1.13.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Dezember 2005 wurde ein neues Einsatz- und Kriseninterventionscenter (EKC) im BMI eingerichtet (BMI, 2005h).

Ab dem Jahr 2004 mit Endziel 2009 wurde für die Bundespolizei der Digitalfunk eingeführt (BMI, 2005d, 2017).

Im Jahr 2016 wurde das Protokollierungssystem der Polizei (PAD) eingeführt und 2018 reformiert (BMI, 2018d).

Ab dem Jahr 2018 wurden die bisherigen Bezirksleitstellen auf Landesebene zu Landesleitstellen zusammengeführt (BMI, 2018a).

1.13.3 Bewertung

Bei der Zusammenlegung der drei Wachkörper mussten die technischen Führungssysteme erst vereinheitlicht und damit standardisiert werden.

Im Laufe der Jahre nach der Reform wurden weitere Technologien eingeführt, so dass das Reformziel als erreicht zu bewerten ist, wenn auch nur in Teilen direkt auf die Reform zurückführbar.

1.14 Einheitliches Corporate Design

1.14.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Das einheitliche Corporate Design wird durchweg positiv bewertet, mit starker Evidenz für ein nunmehr verbessertes und einheitliches Erscheinungsbild der Polizei. Die neue Uniformierung und das einheitliche Auftreten werden als identitätsstiftend und vertrauensbildend wahrgenommen.

1.14.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Es wurde eine neue Uniform in der europäischen Polizeifarbe Blau und ein Logo kreiert (Wenda, 2005) sowie das Design der Fahrzeugflotte angepasst (Rath, 2005). Der Prozess zur Entwicklung einer neuen Corporate Design war insgesamt professionell gestaltet (Ortner, 2023).

1.14.3 Bewertung

Das Reformziel wurde erreicht.

1.15 Soziale Verträglichkeit

1.15.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die soziale Verträglichkeit der Reform wird ebenfalls sehr positiv bewertet, mit starker Evidenz für eine erfolgreiche Umsetzung. Maßnahmen wie Gehaltsgarantien und lange Übergangsfristen wurden als wesentliche Faktoren für die soziale Abfederung genannt. „Also er [Anmerkung: die betroffene Führungskraft] ist nach sechs Jahren erst abgestiegen in das Gehalt der neuen niederen Verwendung, weil wir uns ausgerechnet haben, das haben wir gemeinsam mit der Polizeigewerkschaft, Personalvertretung gemacht, dass innerhalb von sechs Jahren diese Leute entweder berechtigt sind, in den Ruhestand zu gehen oder in die Hierarchie auf der ursprünglichen Ebene wiedereingliederbar sind. Und das hat auch komischerweise dann keine großen Probleme mehr verursacht. Also das hat wirklich funktioniert“ (3).

Für die mittlere Führungsebene wurde eine spezielle Maßnahme ergriffen: „Wir haben die damals Maikäfer genannt. Das waren dann Dienstführende, die so in Schnellkursen noch zu Offizieren niederen Ranges ausgebildet worden sind, um da noch so eine ruhige Überleitung zu machen“.

Weitere Maßnahmen waren symbolischer Art: „Und dadurch war das natürlich sehr gut managbar, dass man hier Übergangsszenarien baut. Und wir haben auch darauf geachtet, dass auch nach außen hin, sprich heute bin ich quasi der große Chef und morgen habe ich dann alle meine Titel und Abzeichen und so weiter verloren. Ja, dass wir auch hier was Titel und Symbole nach außen betrifft, dass wir auch hier sehr schonend umgegangen sind. Und das war, glaube ich schon sehr wesentlich für die Menschen.“

Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass die soziale Verträglichkeit teilweise auf Kosten der organisatorischen Effizienz ging, d. h. es gab Dienstposten, die nicht zwingend notwendig erschienen.

1.15.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Für diese wesentliche Maßnahme zur sozialen Verträglichkeit, die Gehaltswahrung bei Verlust einer Führungsfunktion, wurde eigens das Gehaltsgesetz geändert. Damit erhielt der/die Betroffene das letzte Gehalt anstelle der bisherigen Regelung für 3 Jahre nun für weitere 6 Jahre (Willi, 2006).

Die Gewerkschaften zeigten sich den Gehaltswahrungen einverstanden und bezeichneten sie als einen ihrer Erfolge in den Verhandlungen mit dem Dienstgeber (FSG, 2005, FCG, 2005b).

1.15.3 Bewertung

Das Reformziel wurde im Grundsatz durch ein Bündel von Maßnahmen erreicht. Allerdings dürfte die Bewertung der Erreichung dieses Reformzieles wesentlich von der individuellen Betroffenheit abhängen und damit sehr diametral bewertet werden.

1.16 Höchstmögliche Mitarbeiterzufriedenheit

1.16.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Bei der Zufriedenheit der Mitarbeitenden gibt starke Hinweise es für eine anfängliche Verschlechterung, gefolgt von einer langfristigen Verbesserung. Einige Interviewteilnehmende berichteten von anfänglichen Widerständen und Unsicherheiten, die sich im Laufe der Zeit jedoch gelegt hätten. Es ist nachvollziehbar, dass sich die Stimmung hinsichtlich Mitarbeiterzufriedenheit und Betriebsklima bei einer so umfangreichen Reform aufgrund der Kombination von persönlichem Einflussverlust, Verlust von Identität und Kultur sowie neuer Struktur, neue Verfahrensweisen zunächst negativ verändert. Gleichwohl scheint es, dass die grundsätzlichen Vorteile der Reform, die vielen positiven spürbaren Effekte, dazu beigetragen haben die Zufriedenheit wieder anzuheben.

Andere Interviewsegmente belegten, dass der Verlust der alten Organisationskulturen und Traditionen sich zunächst sehr negativ auf das Organisationsklima und die Zufriedenheit der Mitarbeitenden ausgewirkt hatte. Ein Beispiel dafür: „[...] Die Mitarbeiterzufriedenheit auf beiden Seiten des Wachkörpers. Weil die Gendarmerie ihren Namen und damit für viele ihre Identität verloren hat. Für die Polizei war eigentlich der Slogan: Es steht zwar jetzt Polizei drauf, aber es steckt Gendarmerie drinnen. Und ich glaube, das hat sich für einige Jahre in der Mitarbeiterzufriedenheit niedergeschlagen“ (26).

1.16.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

In den Gewerkschaftspublikationen wurden in den ersten beiden Jahren publiziert, dass eine hohe Unzufriedenheit herrschen würde. Ein Jahr nach der Reform wurde von der sozialdemokratischen FSG resümiert, dass nun große Unzufriedenheit herrsche, Kritiker seien mundtot gemacht und gut funktionierende Strukturen zerstört worden (FSG, 2005l, 2006a).

Bei einer Umfrage hätten 96,6 % mit Nein geantwortet auf die Einzelfrage „Mit der Reform Team 04 und dem Verlauf der Reform bin ich zufrieden“ (FSG, 2006e). *(Aus Sicht der Forschungsgruppe ist allerdings anzumerken, dass die Fragen insgesamt suggestiv formuliert waren, es war zu erkennen, dass negative Ergebnisse erwartet wurden).*

Neben grundsätzlicher Kritik an der Reform und den Umgang mit Kritikern wird über Resignation und Flucht in die Pension in der Publikation der christlichen FCG berichtet (FCG, 2003d).

In der Publikation der FEG, der Gewerkschaft der AUF, wird die Beeinträchtigung der Zufriedenheit auch auf die Nachteile des DZS04 zurückgeführt (AUF, 2003f, 2003g).

Die VKÖ schrieb, dass die Reform von ihren Zielen „meilenweit entfernt“ sei und „von Mitarbeiterzufriedenheit keine Spur!“ (VKÖ, 2005).

1.16.3 Erkenntnisse aus Auswertung quantitativer Sekundärdaten

Im Februar 2004 führten Mitglieder der (FCG-KdEÖ) im Fachausschuss der Gendarmerie Niederösterreich eine Befragung der Mitarbeitenden der Gendarmerie im Land Niederösterreich zum Reformvorhaben 2005 durch. Als ein zentrales Ergebnis wurde benannt, dass „mehr als zwei Drittel der Gendarmen die Zusammenlegung mit den anderen Wachkörpern ‚in der beabsichtigten‘ Form“ ablehnten. Weiterhin sei deutlich geworden, dass das Dienstzeitsystem „ebenfalls massiv abgelehnt wurde“ und sich „eine große Mehrheit“ sich für gewerkschaftliche Maßnahmen aussprach.

Im Mai 2004 führte die Polizeigewerkschaft in der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD) eine Befragung zum Reformvorhaben durch. Die Mehrheit der befragten Mitarbeitenden der Sicherheitswache (62 %) bewertete die Wachkörperzusammenlegung als „sinnvoll und zukunftsorientiert“, andere Reformteile, insbesondere das Dienstzeitsystem wurden mehrheitlich abgelehnt. Die sozialdemokratische FSG schloss aus den einzelnen Ablehnungen auf eine generelle Ablehnung der Reform (FSG, 2004k).

Die christliche FCG sah hingegen einen „klaren demokratischen Auftrag“ für die Reform (FCG, 2004l).

Die Unabhängigen und Freiheitlichen bewerteten die Befragung als Reifall an (AUF, 2004f). Eine Befragung innerhalb des Kriminalkorps untersuchte noch vor der Umsetzung der Reform 2005 die Meinungen der Mitarbeitenden zu den geplanten Veränderungen. In einem Artikel in der Gewerkschaftszeitschrift „POLIZEI aktuell“ der FSG werden die Ergebnisse dieser Befragung mit denen der Befragung innerhalb der Sicherheitswache aus dem Mai 2004 verglichen. Die Ergebnisse werden als „gleichgelagert“ beschrieben. Eine Ausnahme bestehe jedoch darin, dass sich die befragten Kriminalbeamten „massiv gegen eine Zusammenlegung mit der Gendarmerie und der Sicherheitswache“ ausgesprochen hätten. Der Artikel liefert keine Informationen über den Erhebungszeitpunkt oder die Methodik dieser Erhebung (FSG, 2004k).

Im „SIK-Journal“ wird über eine Befragung zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden LPK Burgenland berichtet. Die Durchschnittswerte würden eine leicht positive Tendenz ausweisen, die Zufriedenheit der ehemaligen Gendarmeriebeamten wäre leicht höher als die der ehemaligen Polizisten (Glöckl, 2007). Zur Kritik an dieser Studie siehe Querverweis (Teil D III.2). Zu Jahresbeginn 2006 führte die FSG in der Polizeigewerkschaft eine Befragung der Mitarbeitenden in Wien zum Dienstzeitmanagements 05 (DZS 05) durch. Die zentralen Ergebnisse, die sich überwiegend auf das Dienstzeitmanagement bezogen, zeigten, dass 90 % der Befragten den Arbeits- und Verwaltungsaufwand als erhöht wahrnahmen. Insgesamt äußerten sich 97 % der Befragten unzufrieden mit der Reform und deren Verlauf und 93 % sprachen sich für eine Rückkehr zum früheren System aus. Die Frage, ob (Arbeits-)Zufriedenheit in der aktuellen Situation bestehe, verneinte ein Großteil der Befragten (90 %) (FSG, 2006e). Die vorliegenden Dokumentationen von Meinungsbildern der Mitarbeitenden des österreichischen öffentlichen Dienstes (Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, 2024; Statistik Austria, 2015) ist zum einen begrenzt hinsichtlich der österreichischen Bundespolizei und zum anderen unzureichend, weil der Kontext der Reformen von 2005 und 2012 nicht gegeben ist.

1.16.4 Bewertung

Bei der Arbeitszufriedenheit von Mitarbeitenden handelt es sich um ein komplexes Konstrukt, das von vielerlei Faktoren beeinflusst wird, die zudem kontextbedingt miteinander interagieren, wie zahlreiche Forschungsergebnisse in der Arbeits- und Organisationspsychologie belegen (Decker & Van Quaquebeke, 2015). Im Hinblick auf Mitarbeiterbefragungen waren über die oben genannten zugänglichen Sekundärquellen keine validen Rückschlüsse auf die Erfüllung dieses Reformziele möglich.

Da die Vorgabe „höchstmögliche“ Mitarbeiterzufriedenheit nicht operationalisiert ist, wäre eine mögliche Interpretation, dass die mehr oder weniger validen Feststellungen der Mitarbeiterzufriedenheit während und kurz nach der Reform zwar eine niedrige Zufriedenheit ergaben und dies die höchstmögliche unter den gegebenen Umständen war.

1.17 Orientierung an Best-Practice-Modellen

1.17.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Orientierung an Best-Practice-Modellen wird mit starker positiver Evidenz bewertet. Die Reformverantwortlichen haben sich intensiv mit internationalen Vorbildern auseinandergesetzt, wobei einige Interviewteilnehmende sogar anmerkten, dass das österreichische Modell nun selbst als Best Practice gelten könne.

Hinsichtlich der Geschäftsprozesse berichtet ein Interviewteilnehmer: „Da haben wir völlig versagt, weil, wir hätten zwar zwölf Monate länger gebraucht, aber wir hätten nicht die alten Geschäftsprozesse in die neuen Computerprogramme hineinprogrammieren dürfen. Wir haben uns keine Zeit genommen, um Prozesse zeitgerecht neu zu gestalten, sondern wir haben einfach die alten Prozesse hineinprogrammiert in die neuen Dinge, was die interne Verwaltung betrifft“ (3).

Aus den Interviews ergibt, dass insbesondere die Ablauforganisation der Gendarmerie als die bessere angesehen und übernommen wurde, dazu als ein Beispiel: „Wobei wie gesagt, da hat sich der Name geändert, aber in der Tätigkeit selbst hat sich da wenig geändert. [...] Man nennt aber das Ganze dann Polizei. Das war so irgendwie so, also der Polizist hat sich immer ein bisschen vereinnahmt gefühlt, weil er gesagt hat, okay, und jetzt machen wir das nach den Strukturen der damaligen Gendarmerie so im Großen und Ganzen“ (7).

1.17.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Wie Gausterer (2008) berichtet, wurde „Best practice [...] als Synonym für das Benchmarking der unterschiedlichen bestehenden ablauforganisatorischen Regelungen der Gendarmerie und Polizei, sowie der damit verbundenen Bewertungen verstanden. Aufbauend auf diesen Ergebnissen einer IST-Stands Feststellung sollte das jeweils bessere ablauforganisatorische Modell oder eine als optimaler erkannte Handlungsalternative erarbeitet werden“. Im Jahr 2021 führt Hofrat Mag. Markus Ferschli von der LDP Steiermark aus: „Rückblickend kann festgestellt werden, dass sich tendenziell der Gedanke der Gendarmerie durchgesetzt hat, was an den organisatorischen, räumlichen und personellen Entscheidungen und Entwicklungen während der Zusammenlegung wie auch noch in den letzten Jahren ablesbar ist“ (Ferschli, 2021).

Für übergeordnete externe Erkenntnisse wurden in der Vorphase auch Studienreisen ins benachbarte europäische Ausland unternommen, um dort Aufbau- und Ablauforganisationen zu

studieren, diese zu bewerten und in die Überlegungen der Erarbeitung einer Best Practice einfließen zu lassen (BMI, 2005g; Gausterer, 2008).

1.17.3 Bewertung

Eine Bewertung erfolgt an dieser Stelle unter zwei Gesichtspunkten:

1. Was die Orientierung an internationalen Best Practices hinsichtlich des Reformprozesses betrifft, ist das Reformziel erreicht.
2. Was die Orientierung an internen Best Practice betrifft, wurde das Reformziel dahingehend erreicht, dass aus zwei vorhandenen Systemen das als besser erachtete übernommen wurde.

2 Ziele der Reform 2012

Für die Reform 2012 sind im Projektgruppenauftrag der Innenministerin vom 17.11.2011 folgende Projektziele unter „Ziele und Ergebnisse“ aufgeführt:

- Neue Polizei mit schlanker Führungsstruktur
- Verminderung der Schnittstellen
- Zentrale und serviceorientierte Anlaufstellen für die Bürgerinnen und Bürger
- durchgängige Karrieremöglichkeiten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Beibehaltung der bestehenden Polizeiinspektionen für die Bevölkerung
- kein Eingriff in die sicherheitsbehördlichen Strukturen der Bezirkshauptmannschaften
- den Steuerzahlern werden die geplante Verschlinkung der Führungsstruktur langfristig Kosten erspart und eine Steigerung der Effizienz und Effektivität erzielt
- Schaffung von „Single Points of Contacts“ für die Bevölkerung bei den Stadtpolizeidirektionen (BMI Kabinett, 2011).

Unter der Zielvorgabe „Neue Polizei mit schlanker Führungsstruktur“ war als der Kernpunkt und als das Hauptziel der Reform 2012 zu verstehen: In den Bundesländern sind die bisherigen acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden zu neuen, insgesamt neun, Landespolizeidirektionen zusammenzuführen (Brenner, 2012).

Die Polizeireform 2012 hatte zusammengefasst folgende maßgebliche Änderungen:

- Bundesländerweise Zusammenführung von Sicherheitsdirektionen (8), Bundespolizeidirektionen (14) und Landespolizeikommanden (9) zu jeweils einer monokratisch organisierten Landespolizeidirektion (9) mit den Aufgaben Einsatzangelegenheiten, Verkehrspolizei, Kriminalpolizei, Grenz-/Fremdenpolizei, Sicherheitspolizei, Verwaltungspolizei, Verfassungspolizei, Technik/Wirtschaft und Personalverwaltung.
- Die (Legal-)Definition des Wachkörpers Bundespolizei.
- Die unterstellten Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes nun im Bereich der Bezirksverwaltungsbehörden anzusiedeln.
- Eine einfachgesetzliche Regelung, in welchen Gebieten die Landespolizeidirektionen auch Sicherheitsbehörden erster Instanz sind (Keplinger & Zirnsack, 2012).

Im Rahmen der Befragung der Interviewpartner wurden diese nach den Vorteilen der Reform 2012 gefragt. Da die so kodierten Segmente die inhaltliche Dimension der Erfüllung der o. g.

Ziele beschreiben, wurde die Kodierung als Grundlage für die weitere Darstellung der Zielerfüllung gewählt:

1. Effizienzsteigerung und Kostenreduktion
2. Lösen struktureller Probleme
3. Vervollständigung der Reform

Im Folgenden wird geprüft, inwieweit diese Ziele auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse und im Abgleich mit dem Expertenwissen in der Forschungsgruppe als erfüllt bewertet werden können.

2.1 Effizienzsteigerung und Kostenreduktion

2.1.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Aus den Interviews ist ableitbar, dass generell die Vorteile der Reform überwiegen: Eine durchgängige Verantwortungspyramide von oben nach unten, gleiche Grundstrukturen in allen Bundesländern und somit eine effiziente Steuerung aller Ressourcen der Sicherheitsexekutive. Der wesentliche Fokus lag darauf, „dass Führungsverantwortung, Ergebnisverantwortung und Ressourcenverantwortung in einer Hand liegen“ (8).

Es wurden also „im Wesentlichen [...] auch die legitistischen Verantwortlichkeiten noch einmal gestrafft und hat damit hier auch Zuständigkeiten noch einmal verstärkt ausgebildet“ [...].

Man hat einmal die Führungsdoppelgleisigkeiten bereinigt. Das war ganz wichtig“ (2).

2.1.2 Erkenntnisse aus der Analyse von Sekundärdaten

Als Hilfsindikatoren für dieses Ziel können das Vertrauen in die Polizei und das Sicherheitsgefühl dienen, wenn man der Annahme folgt, dass sich effektive und effiziente Polizeiarbeit auf diese Werte auswirkt. Da sowohl das Vertrauen in die Polizei als auch das Sicherheitsgefühl in Österreich grundsätzlich hoch ausgeprägt war, ist dies ein Indiz für eine effiziente Polizeiarbeit.

Um mögliche Einspareffekte nachvollziehen zu können, wurde von der Forschergruppe die Entwicklung der Staatsausgaben im Zeitraum von 2002 bis 2023 analysiert. Die österreichische Polizei verzeichnet eine inflationsbereinigte Zunahme der Staatsausgaben von 2.131 (nominal 1.664) Millionen Euro im Jahr 2002 bis zum Jahr 2023 auf 2.498 (nominal 3.258) Millionen Euro. Dies entspricht einer Zunahme um 17,2 Prozent (nominal 95,8 Prozent). Aber ein eindeutiger Bezug von Veränderungen der Ausgaben oder gar Einspareffekte zu den Reformen der österreichischen Polizei ist im Langzeittrend daraus nicht ableitbar (vgl. auch Teil E II.1.7.3)

2.1.3 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Projektgruppenauftrag vom 17.11.2011 wird als Ziel explizit genannt, „dass durch [...] die geplante Verschlinkung der Führungsstruktur langfristig Kosten erspart und eine Steigerung der Effizienz und Effektivität erzielt [werden soll]“ (BMI Kabinett, 2011).

In der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ ist in der Ausgabe 9-10/2012 zu dieser Thematik ausgeführt, dass 450 Bedienstete von der Neustrukturierung unmittelbar betroffen seien. „Es wird aber keine Stelle eingespart, sondern es geht nur um den effizienteren Einsatz des Personals“ (Wenda, 2012).

In der Regierungsvorlage im Parlament zur Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes wird das Ziel im März 2012 ebenfalls angesprochen: „Durch eine Zusammenführung der acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden in neun Landespolizeidirektionen sollen die sicherheitsbehördlichen Strukturen schlanker und effizienter gestaltet werden. Die Landespolizeidirektionen sollen monokratisch organisiert sein, was eine einheitliche Führung dieser Behörde gewährleistet“ (Parlament Österreich, 2012c).

Der Rechtswissenschaftler Konrad Lachmayr sieht im Jahr 2013 in seinem Buch „Die Neustrukturierung der Sicherheitsbehörden - Zwischen Effizienz und Rechtsstaatlichkeit“ in der auf der Systemlogik polizeilichen Effizienz- und Effektivitätsdenkens basierenden Reform neue rechtsstaatliche (kritische) Fragestellungen (Lachmayr, 2013).

In der BMI-Publikation „Sicherheit neu gedacht - 10 Jahre Behördenreform“ aus dem Jahr 2022 wird ausgeführt: „Aus 31 Sicherheitsorganisationen (Sicherheitsdirektionen, Bundespolizeidirektionen und Landespolizeikommanden) wurden neun Landespolizeidirektionen, mit einheitlicher Aufbau- und Ablauforganisation, mit neuem Führungssystem („Geschäftsführungsmodell“), mit verbessertem Schnittstellenmanagement und mit maßgeblicher Effektivitäts- und Effizienzsteigerung in der polizeilichen Arbeit [...]. Die wesentlichen Zielsetzungen dieser Verwaltungsreform waren die Schaffung schlanker und effizienterer Führungs- und Verwaltungsstrukturen, die Erzielung von Synergieeffekten und die Schaffung einer bestmöglichen Grundlage für die Haushaltsrechtsreform. Diese Ziele konnten vollinhaltlich erreicht werden. Mit der Sicherheitsbehörden-Neustrukturierung wurde eine moderne Organisation mit flachen Hierarchien geschaffen. Seit 1. Juli 2022 verfügen die Landespolizeidirektionen überdies mit der Gruppe Bundespolizeidirektion im BMI über eine zentrale Ansprechstelle“ (BMI, 2022b, S. 32, 39).

2.1.4 Bewertung

Das Reformziel wurde erreicht.

2.2 Lösen struktureller Probleme

2.2.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Aus den Interviews ergibt sich, dass generell die Vorteile der Reform überwiegen: Durchgängige Verantwortungssystem von oben nach unten, gleiche Grundstrukturen in allen Bundesländern und somit eine effiziente Steuerung der Ressourcen. Die Kontrolle der Sicherheits-exekutive ist weiterhin gegeben durch die Bindung an Recht und Gesetz sowie den rechtsstaatlichen Individualschutz, aber auch durch die Volksanwaltschaft sowie zivilgesellschaftliche Organisationen.

Die Bezeichnung als „Landespolizeidirektion“, da es eine Bundespolizeidirektion ist und es keine Landespolizei in Österreich gibt, ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Die Namensgebung könnte aber im Reformprozess auch einen kleinen Beitrag geleistet haben, die Gunst der Landeshauptleute zu gewinnen.

2.2.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Projektgruppenauftrag vom 17.11.2011 wird das Ziel umschrieben mit „Verminderung der Schnittstellen“ (BMI Kabinett, 2011).

In der Veröffentlichung „Sicherheit neu gedacht -10 Jahre Behördenreform“ des BMI im Jahr

2022 führt Mag. Konrad Kogler, ehemaliger Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit dazu aus: „Die hierarchisch, monokratisch gegliederte einheitliche Führung in den Bundesländern erhöht die Schlagkraft der Sicherheitsexekutive. Einerseits durch die Zusammenführung der Bereiche Einsatz-Planung, Leitung, strategische Ausrichtung und fokussierte polizeiliche Schwerpunktsetzung" (BMI, 2022b).

2.2.3 Bewertung

Das Reformziel wurde erreicht.

2.3 Vervollständigung der Reform

2.3.1 Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung

Die Zusammenlegung von Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektion und Landespolizeikommando wurde nicht gleich im Jahr 2005 durchgeführt, weil eine weitere rechtliche und (macht-)politische Herausforderung die Durchführung der Zusammenlegung der Wachkörper gefährdet hätte. Die erforderliche Mehrheit für eine Verfassungsänderung war nicht gewährleistet. Aus den Interviews geht hervor, dass es Konsens war, diese Änderung später anzustoßen.

Dies war dann in den Jahren 2011/2012 der Fall und so konnte eine durchweg durchgängige und schlüssige Struktur der Sicherheitsexekutive in Österreich etabliert werden. Die Mehrheit der Interviewten sahen in der Reform die logische Vollendung der Reform 2005.

2.3.2 Erkenntnisse aus Literatur- und Dokumentenanalyse

Im Regierungsprogramm von 2008 war formuliert: „Harmonisierung der Sicherheitsbehördenstruktur (und Verwaltungsabläufe). Die Strukturen der Sicherheitsbehörden und die Verwaltungsabläufe werden überprüft. Ziel ist die Schaffung moderner und effizienter Sicherheitsbehörden. Zuständigkeiten, um Klarheit und Transparenz bei internen Abläufen zu garantieren. erfolgen soll“ (Bundesregierung, 2008, S. 100).

Im Nationalrat fand sich für diese Reform ein Konsens mit den Oppositionsparteien und die Verfassung konnte entsprechend geändert (Parlament Österreich, 2012a, 2012b).

Im November 2011 erteilte die Innenministerin Miki-Leitner einer Projektgruppe den Auftrag zur Weiterentwicklung der Strukturen (BMI Kabinett, 2011).

Gleichzeitig ging man an die Öffentlichkeit, es war bis dahin gelungen, die Vorbereitungen im inneren Kreis des BMI zu halten, entsprechend überrascht zeigte sich die Medien und Gewerkschaften (NEWS.ORF, 2011).

Die Gewerkschaften wurden ebenfalls überrascht durch die Ankündigung, hier beispielweise eine Aussage der FSG in der GÖD: „Diese überraschende Präsentation zur Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Strukturen hat natürlich viele Fragen aufgeworfen, die einer Beantwortung bedürfen. Wir werden uns mit dieser Reform offen aber natürlich sehr kritisch im Interesse der Kollegenschaft auseinandersetzen“ (FSG, 2011d).

Die Reform wurde mit der Einrichtung von neun Landespolizeidirektionen, in denen die drei anderen Direktionen aufgingen, am 01. Sept. 2012 realisiert (BMI, 2012c, 2012b; Brenner, 2012).

Vorher wurden dazu die gesetzlichen Grundlagen angepasst durch die vorherige Änderung der Verfassung und der Verabschiedung eines neuen Sicherheitsbehördengesetz (Keplinger & Zirnsack, 2012; Parlament Österreich, 2012b).

Im „SIAK-Journal“ führen die beiden Autoren aus: „Die Reform [2012] war eine Weiterführung der Polizeireform [2005] im Rahmen der Strategie INNEN.SICHER 2010 des Bundesministeriums für Inneres“ (Keplinger & Zirnsack, 2012, S. 4).

In der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ ist in der Ausgabe 9-10/2012 vermerkt: „[...] mit 1. Juli 2005 entstand aus der Bundesgendarmerie, der Bundessicherheitswache und dem Kriminalbeamtenkorps der neue Wachkörper Bundespolizei. Das fehlende Anschlussstück stellte eine Neugliederung der Sicherheitsbehörden dar“ (Wenda, 2012).

In der Veröffentlichung „Sicherheit neu gedacht -10 Jahre Behördenreform“ des BMI im Jahr 2022 wird nochmals betont: „Eine logische und richtige Weiterentwicklung, die sich aus der vorausgehenden Neuordnung des Wachkörpers Bundespolizei (2005) ergab“ (BMI, 2022b, S. 32).

2.3.3 Bewertung

Das Reformziel wurde erreicht.

III. Beantwortung der Forschungsfragen

Im Folgenden werden die Forschungsfragen, die vom Auftraggeber an das Forschungsteam gerichtet wurden, auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse und im Abgleich mit dem Expertenwissen in der Forschungsgruppe beantwortet.

In diesem Kapitel werden keine Quellenhinweise mehr gegeben, da sich die Beantwortungen der Fragen aus den im Gesamtbericht genannten Auswertungen und den dort genannten Quellen ergeben.

1 Warum ist es zur Reform im Jahr 2005 gekommen?

Die Reform, die zur Zusammenlegung der Wachkörper Gendarmerie, Bundessicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps führte, hatte mehrere Gründe.

1.1 Politische Motivation

Nach dem Regierungswechsel im Jahr 2000, bei dem das Innenministerium an ÖVP ging, wurden erste kleinere Reformschritte in der Zusammenarbeit der Wachkörper durchgeführt. Frühere Reformversuche in den 1990er Jahren mit dem Ziel einer Zusammenlegung waren am Widerstand der Personalvertretungen, den Führungskräften und am fehlenden politischen Durchsetzungswillen gescheitert. Die neue Regierung hatte die Absicht, den im Regierungsprogramm formulierten politischen Willen, die Zusammenlegung der Wachkörper, durchzusetzen. Die politische Unterstützung durch den Bundeskanzler und die amtierenden Innenminister bzw. -ministerin waren Schlüsselfaktoren für die Umsetzung.

1.2 Effizienzsteigerung und Kostenreduktion

Ein wesentliches Ziel war die Steigerung der Effizienz der Exekutive durch die Straffung von Führungsstrukturen, Optimierung der Arbeitsabläufe und einen flexibleren Personaleinsatz. Die Zusammenlegung sollte Doppelgleisigkeiten abschaffen und eine einheitliche Struktur schaffen. Es gab auch den Druck zur Kostenreduktion und Einsparungen von Personal auf den Führungsebenen. Die gewonnenen Ressourcen sollten vorwiegend im Außendienst eingesetzt werden. U. a. sollte die Reduktion von 45 Führungsstrukturen auf 9 zu einer effizienteren Verwaltung führen.

1.3 Strukturelle Probleme

Die verschiedenen Wachkörper hatten unterschiedliche Organisationsstrukturen, was zu Reibungsverlusten und Kompetenzstreitigkeiten führte. Die Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen den Wachkörpern waren in Teilen unklar, was u. a. auch vom Rechnungshof kritisiert wurde. Die Reform sollte zu einer einheitlichen Führungsstruktur und Organisation führen.

1.4 Uneinheitliche Standards

Es gab keine einheitliche Strategie bei der Entwicklung der Technik, was zu inkompatiblen Systemen führte. Die Reform sollte zu einer einheitlichen Ausbildung, Uniformierung, Ausrüstung und standardisierten Vorschriften führen. Es wurde auch ein einheitliches Erscheinungsbild (corporate design) angestrebt.

1.5 Veränderungen in Europa

Die Notwendigkeit einer besseren Vernetzung für die internationale Zusammenarbeit war ebenfalls ein wichtiger Punkt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Reform 2005 aus einer Kombination von politischen, strukturellen und finanziellen Gründen initiiert wurde. Die Notwendigkeit einer effizienteren, einheitlicheren und international kompatiblen Polizei war der zentrale Antrieb.

2 Welche Ziele hatte die Reform der Wachkörper und wurden diese nach Bewertungen von ehemaligen Mitgliedern des Team 04 sowie den zu befragenden Führungskräften und gemäß verfügbaren Daten erreicht?

Die Reform der Wachkörper im Jahr 2005 hatte mehrere Ziele, die sich auf verschiedene Aspekte bezogen. Diese Ziele lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Erhöhung der Schlagkraft zur effektiveren Bekämpfung der Kriminalität
- Maximale Außendienstpräsenz, um die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten
- Straffung der Verwaltungsabläufe und Beschleunigung der Aktenläufe
- Verflachung der Hierarchieebenen zur Reduzierung von Führungspositionen und zur Stärkung des Außendienstes
- Vermeidung von Parallelstrukturen durch die Zusammenlegung
- Standardisierung und Modernisierung von technischen Führungsinstrumenten
- Einheitliches Corporate Design
- Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse
- Verbesserung der internationalen Kompatibilität der Exekutive
- Erhöhung der Effizienz
- Einheitliche Führung des neuen Wachkörpers
- Einheitliche Ausbildung nach einheitlichen Kriterien
- Bessere Vernetzung für die internationale Zusammenarbeit
- Berücksichtigung der Mitarbeiterzufriedenheit
- Soziale Verträglichkeit bei allen Reformschritten
- Steigerung der Verkehrssicherheit
- Orientierung an Best-Practice-Modellen

Es war eine umfassende Reform mit ausgefächerten Zielvorgaben, die darauf abzielte, die österreichische Polizei effizienter, moderner und einheitlicher zu gestalten. Die Ziele wurden erreicht, wie es detailliert bei den Bewertungen der Reformziele im Teil E II dargelegt wird.

3 Welche Vor- und Nachteile der Reform 2005 werden bei Befragungen angegeben?

Aus Effizienzgründen und wegen des engen Zusammenhanges wird auf die Beantwortung der nachfolgenden Forschungsfrage 4 verwiesen.

4 Lassen sich aufgrund verfügbarer Daten Vor- und Nachteile der Reform 2005 belegen?

Anhand der Befragungen und den verfügbaren Daten lassen sich sowohl Vor- als auch Nachteile der Reform 2005 nachweisen.

4.1 Vorteile der Reform 2005

- Effizienzsteigerung und Kostenreduktion wurden als Hauptgründe für die Reform genannt. Durch die Zusammenlegung der Wachkörper wurden Doppelstrukturen abgebaut und Ressourcen besser genutzt. Es wurden Einsparungen von 9 Millionen Euro pro Jahr und 24 Millionen Euro bis 2010 berechnet, deren tatsächliches Volumen aber nicht verifiziert werden konnte.
- Die Reform führte zu einer einheitlichen Aufbau- und Ablauforganisation mit klaren Zuständigkeiten. Es wurden einheitliche Ausbildungs- und Ausrüstungsstandards geschaffen. Die Reduktion der erstinstanzlichen Dienstbehörden und die Erweiterung des Wirkungsbereichs der Landespolizeikommanden trugen zur Effizienzsteigerung bei.
- Die Ziele, die Kriminalität effektiver zu bekämpfen und die Polizeipräsenz zu erhöhen, wurden erreicht. So wurden durch die Straffung der Verwaltungsabläufe mehr Exekutivbeamte für den Außendienst freigesetzt.
- Die Reform verbesserte die internationale Kompatibilität der Exekutive. Es gibt eine Ansprechstelle auf nationaler Ebene, das BK und im Bereich Nachrichtendienste das BVT, jetzt DSN. Die SIAK ist für internationale Bildungsarbeit zuständig. An den Grenzen entstanden Organisationseinheiten zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Ausländische Polizeibeamten konnten im Inland eingesetzt werden.
- Es gibt Belege dafür, dass die Aufklärungsquote nach der Reform gestiegen ist, auch und insbesondere in Wien. Dies wird auf die verbesserte Zusammenarbeit und den Einsatz von mehr Mitarbeitenden des Landeskriminalamts mit erweiterten Ermittlungsmethoden zurückgeführt.

4.2 Nachteile der Reform 2005

- Das neue Dienstzeitmanagementsystem (DZSZ 04) stieß auf massiven Widerstand, da es als familienunfreundlich und mit finanziellen Verlusten verbunden wahrgenommen wurde. Das System wurde schließlich gestoppt.
- Subjektiv empfundene mangelnde Einbindung der Mitarbeitenden: Die Reform wurde von vielen Mitarbeitenden als "top-down" aufgedrückt empfunden, bei der die Personalvertretungen als nicht ausreichend eingebunden gesehen werden.
- Verlust von Bürgernähe: Ein geäußelter Kritikpunkt war, dass durch die Reduzierung der Dienststellen in Städten und Gemeinden das enge Kommunikationsnetz zwischen der Polizei und der Bevölkerung teilweise verloren gegangen sei.
- Startschwierigkeiten und Effizienzverluste: Zu Beginn der Reform gab es aufgrund von Umstellungsschwierigkeiten und mangelnder Kommunikation Effizienzverluste. Es gab auch (anfangs) interne Rivalitäten und Unstimmigkeiten.
- Verlust von Posten und Macht: Einige Führungskräfte fühlten sich durch die Reform benachteiligt, da sie ihre Posten oder ihren Einfluss verloren. Die Polizeijuristen fühlten sich zurückgedrängt.

- Unklare Zieldefinitionen: Die mangelnde Definition und Operationalisierung von Begriffen wie Effektivität und Effizienz führte dazu, dass diese Faktoren nicht fachlich korrekt messbar waren.
- Es ist wichtig zu erwähnen, dass die Datenlage zur Bewertung der Reform 2005 nicht immer ideal ist. Viele Daten waren nicht speziell für die Evaluation der Reform erfasst worden, sondern für andere Zwecke und die Gefahr von Erinnerungsverzerrungen bei Befragungen war virulent. Die Auswirkungen der Reform sind zudem schwer von anderen Faktoren zu trennen, wie z. B. der Entwicklung der Technik.

5 Wie und von welcher Stelle wurde der Change-Management-Prozess organisiert und begleitet?

Es gab einen strukturierten, planmäßigen und dokumentierten Change-Management-Prozess während der Reform 2005, auch wenn dieser in einigen Bereichen Verbesserungspotenzial hatte.

- **Struktur und Planung:**
Die Reform wurde von einer eigens dafür eingerichteten Projektorganisation vom Projektteam „Team 04“ geplant und durchgeführt. Es wurde ein Masterplan sowie ein Umsetzungsplan zur Implementierung des Projekts erstellt. Die Umsetzung erfolgte in einer Matrixorganisation mit Verantwortlichen für verschiedene Aufgaben und Zeitplänen für die regionale Planung. Die Delegation von Verantwortung auf die lokalen Ebenen, mit der Möglichkeit, individuelle Anpassungen vorzunehmen, war ein bedeutender Aspekt der Projektsteuerung. Es wurden Anpassungen vorgenommen, um auf Widerstände und Probleme zu reagieren. Die Reform wurde in ca. zweieinhalb Jahren durchgeplant und umgesetzt, stand entsprechend unter einem herausfordernden Zeitdruck.
- **Kommunikation und Information:**
Es gab Briefings für Führungskräfte von ministerieller Seite, bei denen die geplanten Veränderungen aus erster Hand kommuniziert wurden. Weiterhin wurden Informationsveranstaltungen vor Ort durchgeführt, bei denen die Fortschritte im Projekt besprochen und Wünsche eingeholt wurden. Es gab ein großes Portfolio von Veranstaltungen und Treffen, auf denen versucht wurde, die Vorteile der Reform zu kommunizieren und die Akzeptanz zu erhöhen. Es gab „Local Leader“, die Führungskräfte vor Ort in das neue System einweisen und Anregungen sammeln sollten. Im Projekt gab es ein umfassendes Marketing-Konzept, wie über verschiedene Kommunikationskanäle Informationen für die Mitarbeitenden bereitgestellt wurden und Anregungen, Fragen und Bedenken an das Projektteam herangetragen werden konnte.
- **Kritische Anmerkung:**
Trotz des strukturierten Vorgehens wurde im Nachhinein festgestellt, dass die neue Organisationskultur und die alten Kulturen zu wenig Beachtung fanden. Es gab unterschiedliche Organisationskulturen, deren Verschmelzung nicht ausreichend geplant wurde. Es wurde mehr in die Aufbauorganisation als in den Change-Prozess der Kultur investiert.
- **Evaluierung und Anpassung:** Es gab Evaluierungsbemühungen, jedoch wurde eine umfassende Evaluation der Reform, wie ursprünglich geplant, nicht durchgeführt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass einen strukturierten, planmäßigen und dokumentierten Change-Management-Prozess gab, der durch das Team 04 gesteuert wurde. Der

Prozess wies jedoch in Bezug auf die Einbeziehung der Organisationskultur und der Mitarbeitenden noch Verbesserungspotenzial auf. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass die Möglichkeiten der digitalen Beteiligungsmöglichkeit bei weitem nicht so entwickelt waren wie heute und auch die sozialen Medien noch keine Rolle spielten.

6 Fragen zur Organisationskultur

6.1 Was sind wesentliche Kernelemente der Organisationskultur der Bundespolizei heute?

Durch die Auswertung der Quellen konnten Einblicke in die Entwicklung der Organisationskultur der Bundespolizei, insbesondere im Kontext der Reformen von 2005 und 2012 gewonnen werden. Es wurde deutlich, dass die Zusammenführung der verschiedenen Wachkörper (Gendarmerie, Sicherheitswache, Kriminalbeamtenkorps) im Jahr 2005 einen tiefgreifenden Einfluss auf die Empfindungen der Mitarbeitenden hatte. Die Organisationskulturen der ehemaligen Wachkörper waren historisch gewachsen, stark ausgeprägt und wirkten naturgemäß nach. Einige wesentliche Kernelemente der heutigen Organisationskultur der Bundespolizei laut den Quellen sind:

- **Einheitlichkeit:**
Nach der Zusammenlegung der Wachkörper wurde ein einheitliches Erscheinungsbild durch Uniformen und Corporate Design generiert. Eine neue "Polizistenkultur" sollte eine gemeinsame Identifikation schaffen, die über die vormaligen Wachkörper hinausgeht.
- **Hierarchische Struktur:**
Die Bundespolizei ist hierarchisch aufgebaut. Viele Entscheidungsfindungen erfolgen eher zentral als lokal.
- **Professionalisierung und Akademisierung:**
Es gab eine zunehmende Akademisierung der Polizeiausbildung mit der Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen. Dies wird als wichtiger Schritt zur Professionalisierung der Polizei gesehen.
- **Internationale Ausrichtung:**
Auch die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern und der Einfluss der EU haben die Organisationskultur geprägt. Es wurde ein Fokus auf moderne Methoden und Strukturen im Sinne eines "modern policing" gelegt.
- **Technologieorientierung:**
Die Nutzung moderner Technologien wie dem digitalen Funksystem und dem EDV-System "Pax 4" spielt eine große Rolle. Die Verlagerung von Aktivitäten in soziale Medien erfordert eine Neuausrichtung der Polizei.
- **Anpassung an neue Herausforderungen:**
Die Bundespolizei steht vor neuen Herausforderungen wie Migration, Cyberkriminalität und organisierter Kriminalität, die eine kontinuierliche Anpassung der Organisationskultur erfordern. Auch die veränderten Anforderungen der "Generationen Z und Alpha" an Arbeitgeber erfordern eine Anpassung.
- **Bisherige Organisationskulturen:**
Es ist jedoch auch feststellbar, dass die alten Organisationskulturen nicht vollständig verschwunden sind. Die Zusammenlegung der verschiedenen Kulturen führte anfänglich zu Spannungen und Problemen im Betriebsklima. Der Umgang mit diesen unterschiedlichen

Organisationskulturen wurde im Change-Management-Prozess nicht ausreichend berücksichtigt.

6.2 Wurde die Entwicklung einer neuen Organisationskultur planmäßig gesteuert?

Die Auswertungen weisen darauf hin, dass die Entwicklung einer neuen Organisationskultur bei der Bundespolizei nicht planmäßig und strukturiert gesteuert wurde. Zwar wurden strukturelle und strategische Maßnahmen im Zuge der Reformen von 2005 und 2012 umgesetzt, jedoch wurde der Aspekt der Organisationskultur vernachlässigt. Es gab keine explizite Planung oder Strategie für den Umgang mit den unterschiedlichen Kulturen der ehemaligen Wachkörper.

Die Zusammenführung der verschiedenen Wachkörper (Gendarmerie, Sicherheitswache, Kriminalbeamtenkorps) im Jahr 2005 führte zu einer Herausforderung, da jede Organisation ihre eigene, historisch gewachsene Kultur hatte. Diese Kulturen waren durch unterschiedliche Werte, Normen und Arbeitsweisen geprägt. Es wurde versäumt, die bestehenden Kulturen zu analysieren, zu interpretieren und aktiv in eine neue gemeinsame Kultur zu integrieren (Inkulturation). Stattdessen lag der Fokus auf den Organisationsstrukturen und den Einführungen neuer Systeme.

Die Führungskräfte waren in der Anfangsphase der Reform überwiegend damit beschäftigt, die neuen Strukturen zu implementieren, somit war vermutlich kaum Zeit, sich aktiv mit der Entwicklung einer neuen Kultur auseinanderzusetzen. Die neue "Bundespolizeikultur" entstand daher eher ungesteuert, aus den Anleihen der Kulturen der Gendarmerie oder der Polizei. Dies führte dazu, dass in manchen alten Köpfen zumindest anfangs, manchmal auch weiterhin die alten Trennlinien zwischen Polizei und Gendarmerie existierten.

Mit der Zeit wurden aber viele der entstandenen Schwierigkeiten überwunden. Viele der betroffenen Mitarbeitenden haben sich mit der Zeit in die neue Kultur integriert, zumindest damit arrangiert. Die neu eingetretenen Mitarbeitenden waren damit nicht belastet und erleben nur die bestehende aktuelle Kultur.

In den Jahren nach der Reformumsetzung wurden Projekte in Angriff genommen, die als kulturprägend anzusehen sind. Dies ist zum einen das Projekt Polizei.Macht.Menschen.Rechte (2008) mit dem Ziel einer menschenrechtskonforme Polizeiarbeit. Das Projekt endete per 31. Dezember 2015 und wurde im BMI als Strukturprogramm fortgeführt.

Auch die Entwicklung und Implementierung des Leitbildes zur modernen Polizeiausbildung „SICHER MIT BILDUNG Perspektiven – Werte – Kompetenzen“ im Jahr 2016 wirkt über die Ausbildung wesentlich auf die Kultur ein.

Zum anderen ist es das Projekt „20 Jahre Bundespolizei“, bei welchem nicht nur die Wachkörperzusammenlegung wissenschaftlich aufgearbeitet wird, sondern auch die Traditionspflege der Bundespolizei zeitgemäß geregelt werden soll. Letzteres ist auch ein Signal, dass die alten Kulturen nicht vergessen werden.

6.3 Lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper identifizieren?

Es lassen sich Artefakte aus den Kulturen der ehemaligen Wachkörper in der heutigen Bundespolizei identifizieren, obwohl die Reformen von 2005 und 2012 bereits einige Zeit zurückliegen. Die Quellen zeigen, dass die Identifikation mit den Kulturen der Gendarmerie, Sicherheitswache und des Kriminalbeamtenkorps sehr stark war und dies noch immer bei älteren Mitarbeitenden nachwirkt.

Einige Beispiele für Artefakte, die sich identifizieren ließen:

- Sprachgebrauch und Selbstverständnis:
Ehemalige Angehörige der Gendarmerie bezeichnen sich teilweise immer noch als "Gendarm" und sehen sich in dieser Tradition. Auch wenn sich eine neue "Polizeikultur" entwickelt hat, gibt es immer noch Mitarbeitende, die ihre Prägung durch die Gendarmerie betonen.
- Wahrnehmung der "Anderen":
Es existierte ein Konkurrenzdenken zwischen den Wachkörpern. Auch nach der Zusammenlegung gab es anfangs Tendenzen, sich von den anderen abzugrenzen oder althergebracht zu arbeiten. Dies hat sich allerdings im Laufe der Jahre verflacht bzw. gänzlich abgebaut.
- Unterschiedliche Arbeitsweisen und Traditionen:
Obwohl es eine Vereinheitlichung gab, waren Unterschiede in den Arbeitsweisen und Traditionen der ehemaligen Wachkörper in den Anfangsjahren noch spürbar. Dies betraf beispielsweise die Art der Akten erledigung oder die Herangehensweise an bestimmte Aufgaben.
- Generationenunterschiede:
Ältere Mitarbeiter, die in den alten Wachkörpern sozialisiert wurden, haben eine starke Bindung an deren Traditionen. Jüngere Mitarbeiter, die nur die Bundespolizei kennen, haben (logischerweise) keinen Anschluss an diese Tradition.
- Für junge Menschen, die in die Bundespolizei eintreten, ist die Unterscheidung zwischen den alten Wachkörpern oft gar nicht mehr nachvollziehbar.

Zusammenfassend lässt sich sagen und es ist hervorzuheben, dass sich im Laufe der Zeit eine neue gemeinsame Identität entwickelt hat, die auf der gemeinsamen Zugehörigkeit zur Bundespolizei basiert. Auch die Vereinheitlichung von Strukturen, Ausrüstung und Ausbildung hat dazu beigetragen, dass sich die Mitarbeitenden zunehmend als Teil einer einzigen Organisation sehen.

Die Entwicklung einer neuen Organisationskultur bei der Bundespolizei war nicht das Ergebnis einer planmäßigen Steuerung war, sondern eher ein organischer Prozess, der sich im Laufe der Zeit entwickelt hat. Die Vernachlässigung des kulturellen Aspekts im Change-Management-Prozess kann als ein Versäumnis betrachtet werden, was zu einigen unnötigen Widerständen und negativen Auswirkungen auf das Betriebsklima führte.

Trotz dieser Herausforderungen hat sich im Laufe der Zeit eine neue gemeinsame Polizeikultur entwickelt. Diese neue Kultur ist durch ein stärkeres Bewusstsein für eine moderne und bürgerorientierte Polizei geprägt, wie sich auch aus dem Leitbild für eine moderne Polizeiausbildung ergibt.

7 Warum ist es zur Reform im Jahr 2012 gekommen?

Es gab mehrere Gründe für die Reform im Jahr 2012, die eng mit der Reform von 2005 verbunden waren. Die wesentlichen Gründe für die Reform 2012 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- **Vervollständigung der Reform 2005:**
Die Reform 2005 hatte zwar die Zusammenlegung der Wachkörper (Gendarmerie, Sicherheitswache, Kriminalbeamtenkorps) zur Bundespolizei bewirkt, aber die Behördenstruktur blieb weiterhin komplex und uneinheitlich. Es gab noch immer separate Sicherheitsdirektionen, Landespolizeikommanden und Bundespolizeidirektionen. Die Reform 2012 zielte darauf ab, diese Zersplitterung zu beseitigen und eine einheitliche Behördenstruktur zu schaffen. Es wurde evident, dass die Zusammenlegung der Wachkörper allein nicht ausreichte, um die gewünschte Effizienz und Effektivität zu erreichen.
- **Lösen struktureller Probleme:**
Die komplexe Behördenstruktur mit den verschiedenen Direktionen führte zu Kompetenzüberschneidungen und Ineffizienzen. Es gab unterschiedliche Zugänge und Kompetenzen, die eine reibungslose Zusammenarbeit erschwerten. Die Reform 2012 sollte klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten schaffen und die nicht immer verständlichen "Zuständigkeitsgrenzen" und „-diskussionen“ beseitigen.
- **Effizienzsteigerung und Kostenreduktion:**
Ein weiteres Ziel der Reform 2012 war die Steigerung der Effizienz und die Reduktion von Kosten. Durch die Zusammenlegung der Behörden sollten Synergieeffekte genutzt und Verwaltungsprozesse beschleunigt werden. Es sollten auch Doppelgleisigkeiten abgebaut und eine optimale Größe der Einheiten gefunden werden.
- **Politische Motivation:**
Das Regierungsprogramm aus dem Jahr 2008 sah eine Überprüfung der Sicherheitsbehördenstruktur vor. Das öffentliche Interesse an der Reform 2012 war geringer als bei der Reform 2005, aber gab es den politischen Willen und einen umfassenden Konsens für die Umsetzung der Reform. Die Regierungskoalition aus SPÖ und ÖVP setzte mit Zustimmung der Oppositionsparteien die Reform um.
- **Modernisierung der Sicherheitsarchitektur:**
Es bestand ein grundsätzliches Bedürfnis nach einer Modernisierung der Sicherheitsarchitektur und einer Anpassung an die aktuellen Herausforderungen. Die Reform sollte dazu beitragen, dass die Sicherheitsexekutive zukunftsfit wird.

Es ist offensichtlich, dass die Reform 2012 ohne die vorherige Reform 2005 nicht möglich gewesen wäre. Die ursprüngliche Idee einer umfassenden Reform umfasste sowohl die Zusammenlegung der Wachkörper als auch der Behördenstruktur, allerdings war es 2005 politisch nicht möglich, beide Reformschritte gleichzeitig umzusetzen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Reform 2012 das Ergebnis einer Kombination aus strukturellen Notwendigkeiten, dem Wunsch nach Effizienzsteigerung und der Vervollständigung der Reform 2005 war. Sie war ein wichtiger Schritt zur Schaffung einer modernen, einheitlichen und effizienten Polizeiorganisation in Österreich.

8 Welche Ziele hatte die Reform 2012 und wurden diese nach Bewertungen von den zu befragenden Führungskräften und gemäß verfügbaren Daten erreicht?

Die Reform im Jahr 2012 verfolgte mehrere Ziele, die oft eng mit der Reform von 2005 verbunden waren. Die Hauptziele der Reform 2012 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- **Schaffung einer einheitlichen Behördenstruktur:**
Ein zentrales Ziel war die Beseitigung der Zersplitterung in der Behördenstruktur und die Schaffung einer einheitlichen Struktur. Vor der Reform existierten nebeneinander Sicherheitsdirektionen, Landespolizeikommanden und Bundespolizeidirektionen, diese wurden zu neun Landespolizeidirektionen zusammengeführt.
- **Vervollständigung der Reform 2005:**
Die Reform 2012 sollte die mit der Reform 2005 begonnene Modernisierung der Polizei abschließen. Die Zusammenlegung der Wachkörper 2005 hatte zwar eine einheitliche Organisation geschaffen, die Behördenstruktur blieb aber unübersichtlich. Es war von Beginn an klar, dass beide Reformen notwendig sein würden, aber 2005 war es politisch nicht möglich, beides gleichzeitig umzusetzen.
- **Lösung struktureller Probleme:**
Die komplexe Behördenstruktur führte zu Kompetenzüberschneidungen und Ineffizienzen. Die Reform 2012 sollte klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten schaffen und die Zusammenarbeit erleichtern.
- **Effizienzsteigerung und Kostenreduktion:**
Die Reform zielte darauf ab, Synergieeffekte durch die Zusammenlegung der Behörden zu nutzen, Verwaltungsprozesse zu beschleunigen und Kosten zu senken.
- **Verbesserung der operativen Polizeiarbeit:**
Die Reform sollte die operative Polizeiarbeit verbessern. Es wurde erwartet, dass durch die einheitliche Struktur, die Ressourcen besser genutzt und Führungsentscheidungen schneller getroffen werden können.
- **Anpassung an internationale Standards:**
Ein weiteres Ziel war die Annäherung an internationale Standards und die Verbesserung der Zusammenarbeit mit internationalen Partnern.
- **Erhöhung der Anpassungsfähigkeit:**
Die Reform sollte die Anpassungsfähigkeit der Polizei an neue sicherheitspolitische Herausforderungen verbessern. Die Zusammenführung der verschiedenen Behörden zu einer einheitlichen Organisation sollte eine flexiblere Reaktion auf sich ändernde Umstände ermöglichen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Reform 2012 darauf abzielte, die Polizeiorganisation in Österreich zu modernisieren, effizienter zu gestalten und an die aktuellen Herausforderungen anzupassen und die Reform 2005 zu vollenden.

9 Welche Vor- und Nachteile der Reform 2012 werden bei Befragungen angegeben?

Aus Effizienzgründen und wegen des engen Zusammenhanges wird auf die Beantwortung der nachfolgenden Forschungsfrage 10 verwiesen.

10 Lassen sich aufgrund verfügbarer objektiver Daten Vor- und Nachteile der Reform 2012 nachweisen?

Es lassen sich Vor- und Nachteile der Reform 2012 anhand verfügbarer Daten und Einschätzungen nachzuweisen, auch wenn eine kausale Analyse durch die Art der vorliegenden Daten erschwert wird.

Bei den Interviews sahen die meisten Befragten mehr Vorteile als Nachteile.

Vorteile der Reform 2012:

- **Einheitliche und klare Strukturen:**
Ein wesentlicher Vorteil der Reform 2012 war die Schaffung einer einheitlichen und durchgängigen Struktur. Durch die Zusammenlegung wurden Kompetenzen und Zuständigkeiten klarer definiert. Dies ermöglichte effizientere Arbeitsabläufe und eine bessere Koordinierung der Polizeiarbeit. Die Zusammenführung von Fach- und Dienstaufsicht wurde als sehr positiv bewertet.
- **Effizienzsteigerung und Ressourcensteuerung:**
Die Reform führte zu einer Vereinheitlichung der Ressourcensteuerung und ermöglichte es, Ressourcen effektiver einzusetzen.
- **Verbesserte Zusammenarbeit:**
Die Reform führte zu einer besseren Zusammenarbeit innerhalb der Polizei, da die verschiedenen Hierarchieebenen nun in einer gemeinsamen Struktur zusammenarbeiten.
- **Einheitliche Führung:**
Durch die Reform wurde eine einheitliche Führung in den Bundesländern geschaffen. Dies führte zu festgelegten Verantwortlichkeiten, schnelleren Entscheidungen und klaren Entscheidungsstrukturen.
- **Effektivere Steuerung:**
Die Steuerung der Polizei in den Bundesländern wurde durch die Reform effektiver. Durch die Zusammenlegung von Verantwortlichkeiten in einer Hand wurde die Ergebnisverantwortung gestärkt.
- **Anpassung an neue Herausforderungen:**
Die Zusammenlegung der Behörden zu einer einheitlichen Organisation ermöglichte es, flexibler auf sich ändernde Umstände und neue sicherheitspolitische Herausforderungen zu reagieren.
- **Vorbereitung für zukünftige Herausforderungen:**
Die Struktur der Sicherheitsexekutive wurde zukunftsfit gemacht. Zum Beispiel hätte die Migrationskrise 2015 mit den Strukturen vor 2012 kaum bewältigt werden können.

Nachteile und Herausforderungen der Reform 2012:

- **Effektivitätsverlust aufgrund sozialer Verträglichkeit:**
Es gab Hinweise darauf, dass die Gewährung sozialer Verträglichkeiten manchmal auf Kosten der Effektivität gingen.
- **Verlust Beaufsichtigung durch Abbau von Hierarchieebenen:**
Die Zusammenlegung der Sicherheitsdirektionen und Landespolizeikommanden

führte zu einem Verlust von Hierarchieebenen (Aufsicht), was nicht von allen, insbesondere im politischen Raum, als positiv bewertet wurde.

- **Namensgebung der LPD:**

Die Namensgebung der Landespolizeidirektionen (LPD) wurde als nicht ohne weiteres nachvollziehbar kritisiert, weil dadurch der Eindruck steht, dass es eine föderale Landespolizei gäbe.

Objektive Datenlage und Einschränkungen:

Die vorhandenen objektiven Daten erlauben keine kausalanalytische Auswertung, um die Effekte der Reform von 2012 nachzuweisen. Es ist schwierig, Veränderungen in der Kriminalitätsstatistik, der Verkehrssicherheit oder dem Vertrauen in die Polizei oder Sicherheitsgefühl direkt auf die Reform zurückzuführen, da viele andere Faktoren ebenfalls Einfluss haben.

Die Reform 2012 brachte eine Vielzahl von Vorteilen mit sich, insbesondere in Bezug auf die Strukturierung und Effizienz der Polizeiorganisation. Einige Nachteile und Herausforderungen wurden im Kontext der Reform ebenfalls deutlich, die aber nicht so stark ins Gewicht fallen wie die positiven Aspekte. Trotz der Einschränkungen der Aussagekraft der Datenanalysen lässt sich festhalten, dass die Reform 2012 einen wichtigen Beitrag zur Modernisierung der österreichischen Polizei geleistet hat.

11 Welche wesentlichen strukturellen Veränderungen gab es bei der Bundespolizei seit der Zusammenlegung?

Die Auswertungen zeigen, dass es seit 2005, insbesondere aber durch die Reform 2012, wesentliche Veränderungen in der Aufbauorganisation der Bundespolizei gegeben hat.

Veränderungen durch die Reform 2005:

- Die bedeutendste Veränderung war die Zusammenlegung von Gendarmerie, Bundessicherheitswachekorps und Kriminalbeamtenkorps zu einer einheitlichen Bundespolizei.
- Vollendung der Reform durch die Kriminaldienstreform im Jahr 2008 in Wien. Damit gab es nunmehr auch in Wien nur zwei (anstelle von drei) Ebenen im Kriminaldienst und war damit strukturell an die anderen Bundesländer angeglichen.
- Im Jahr 2010 Einrichtung des Bundesamtes zu Korruptionsprävention und -bekämpfung (BAK), dies allerdings außerhalb der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit angesiedelt.

Veränderungen durch die Reform 2012:

Die Zusammenlegung von 31 Behörden (acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden) zu neun Landespolizeidirektionen.

Weitere Entwicklungen nach 2012:

- Im Jahr 2013 werden das Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra), die zentrale Observation (OBS), den Entschärfungsdienst (ESD) und die operativen Ausgleichsmaßnahmen (O-AGM) zum „Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra)“ in der „Direktion für Spezialeinheiten DSE)“ vereint.
- Im Jahr 2013 wird bundesweit eine Haushaltsreform eingeführt. Es wurde die Wirkungsorientierung eingeführt, die zu einer effizienteren Verwendung der Steuergelder führen

sollte. Infolgedessen änderte sich eine Reihe von Abläufen und Prozessen, was sich auf die haushaltsrechtlichen Aufgabenverteilungen und Verantwortungen innerhalb der Polizei auswirkte.

- Im Jahr 2014 wurde das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) eingerichtet.
- Ab 2014 wurden unter dem Projektnamen „Moderne Polizei“ verschiedene Einzelprojekte zur Entbürokratisierung der polizeilichen Tätigkeiten und zur Entwicklung von Führungs- und Fachkarrieren in Angriff genommen.
- Die Dienststellen-Strukturanpassung in den Bundesländern wurde mit dem Projekt „DAS 14“ neu festgelegt, dies beinhaltete auch Schließungen von Dienststellen.
- Im Jahr 2016 erfolgte die Implementierung eines bundesweiten Einsatzleit- und Kommunikationssystems (ELKOS) und die Zusammenführung der 99 polizeilichen Leitstellen zu neun Landesleitzentralen.
- Im Jahr 2018 wurde in den LDPs eine Aufteilung einer Abteilung in eine Einsatzabteilung (EA) und eine fremden- und grenzpolizeiliche Abteilung (FGA) vorgenommen.
- Im Jahr 2020 wurde in Wien die Einheit für Objektschutz (EOS) für Liegenschaften im „Regierungsviertel“ eingerichtet.
- Im Jahr 2021 erfolgt die Aufstellung der „Schnellen Reaktionskräfte“ (SRK), bestehend aus „Bereitschaftseinheiten“ (BE) und den „Schnellen Interventionsgruppen“ (SIG).
- Das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) wurde umgewandelt in die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN). Mit der Neustrukturierung des Verfassungsschutzes war auch eine organisatorische und inhaltliche Trennung der zwei Komponenten „Nachrichtendienst“ und „Staatsschutz“ verbunden.
- Im Jahr 2022 wurde eine Bundespolizeidirektion im BMI in der Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit (Sektion II) eingerichtet.
- Es wurde eine "Direktion Digitale Services" (DDS) im BMI als zentraler Ansprechpartner und Dienstleister in Sachen IT für die gesamte Sicherheitsverwaltung, damit auch für Bundespolizei, eingerichtet.
- Im Jahr 2023 wurde eine größere Kriminaldienstreform angestoßen, die sich u. a. auf Cyber-Crime fokussierte.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Aufbauorganisation der Bundespolizei seit 2005 durch zwei wesentliche Reformen zuerst neu gegründet und später umfassend verändert wurde: Die Reform 2005 schuf eine einheitliche Bundespolizei durch die Zusammenlegung der Wachkörper, während die Reform 2012 die Behördenstrukturen konsolidierte und die Führung zentralisierte. Es fanden aber im Laufe der Zeit verschiedene kleinere Reformen statt, die die Bundespolizei auf zeitgemäßen Standard hielten bzw. brachten.

12 Wie haben sich relevante Statistiken (Kriminalität, Aufklärungsquote, Verkehrssicherheit) in Österreich im Zeitverlauf verändert?

Die Gesamtkriminalität (Anzeigen pro 100.000 Einw.) fiel von einem hohen Wert von über 8.000 im Jahr 2001 (fast durchgängig) kontinuierlich auf ca. 4.500 im Jahr 2021. Bis 2023 stieg die Zahl wieder an auf ca. 5.500.

Die Aufklärungsquote (AQ) war 2004 auf einem Tiefstand von unter 40 %, stieg danach kontinuierlich an – mit nur zwei leichten Dellen nach unten im Jahr 2006 und 2008 – im Jahr 2021 auf 55 %, danach blieb die AQ stabil bei ca. 52 %.

Die Gewaltkriminalität stieg ab dem Jahr 2003 stetig an, von unter 700 Anzeigen pro 100.000 Einw. auf rund 925 im Jahr 2023. Die Entwicklung verlief allerdings wellen- bzw. zackenförmig: Ein stetiger Anstieg vom Jahr 2003 bis 2012 mit nur einer leichten Delle im Jahr 2010. Danach drei Jahre leichter Rückgang, fünf Jahre weiterhin Rückgang, aber immer wieder Ausreißer nach oben. Im Jahr 2021 war das Niveau dann bei unter 750, um danach im Jahr 2022 sprunghaft anzusteigen auf ca. 925 Anzeigen.

Die AQ in diesem Bereich verlief asynchron zu der vorgenannten Entwicklung. Nach stetigem Rückgang von knapp 84 % im Jahr 2002 bis auf unter 80 % im Jahr 2009, stieg die Kurve danach kontinuierlich an und erreicht im Jahr 2020 ein Spitzenwert von 88 %. Der Wert ist auf stand im Jahr 2023 bei 84 %.

Ein europäischer Vergleich bei den Delikten Diebstahl und Raub ergab, dass Österreich einem europaweiten verlaufenden Abwärtstrend folgt und dies weitgehend parallel mit den anderen Staaten.

Die Anzahl der Verkehrstoten in Österreich ist ab dem Jahr 2000 bis zum Jahr 2022 von 976 auf 370 rapide gesunken, die Abwärtskurve war nur durch gelegentliche leichte Ausreißer nach oben gekennzeichnet. Im gleichen Zeitraum stieg die Anzahl der zugelassenen Fahrzeuge ebenfalls rapide an, von knapp 6,0 Mill. auf 8,2 Mill. Ein europäischer Vergleich der Verkehrstoten pro 100.000 Einw. ergab einen kontinuierlichen Rückgang von 2000 bis 2022, Österreich folgte diesem positiven Trend.

Die Statistiken weisen über den Gesamtbereich in drei Bereichen jeweils sehr positive Verläufe auf: Die Anzahl der Straftaten gingen zurück, die AQ stieg an und die Anzahl der Verkehrstoten fiel rapide trotz wesentlich mehr zugelassener Fahrzeuge. Diese Trends waren auch europaweit zu vermelden. Eine Korrelation zwischen den statistischen Werten und den beiden Reformen konnte nicht belegt werden.

13 Wie sicher fühlen sich die Bürger in Österreich und wie ist deren Vertrauen in die Polizei (Auswertungen von bereits vorhandenen empirischen Untersuchungen)?

Das Sicherheitsgefühl, welches nicht unmittelbar, sondern nur teilweise mit der Polizei zusammenhängt, wird von vielen Faktoren bestimmt.

Über den Untersuchungszeitraum von 2002 bis 2022 liegt das subjektive Sicherheitsempfinden durchweg auf einem hohen Niveau in Österreich, auf einer Skala von 1 -sehr unsicher- bis 4 -sehr sicher- lagen die Werte immer zwischen 3 und 3,3. Männer fühlen sich dabei sicherer als die weiblich Befragten.

Ein Vergleich auf europäischer Ebene wurde auf das Item „sicher/unsicher fühlen in der eigenen Wohngegend“ gezogen, die Werte belaufen sich auf Prozentanteil der Befragten. In Österreich lag der Wert für „(sehr) unsicher fühlen“ im Jahr 2002 bei 10 %, stieg bis 2008 auf ca. 22 %, fiel wieder auf 15 % in den Folgejahren und pendelte sich bei ca. 20 % jährlich auf und absteigend ein. Diese Werte lagen im europäischen Vergleich im Mittelfeld und folgten, was die Entwicklungen anbetraf fast parallel den Kurven in den Vergleichsstaaten.

Das Vertrauen in die Polizei bezieht sich direkt auf die Organisation. Bei Umfragen in Österreich lag die Polizei immer an der Spitze im Vergleich zum generellen Vertrauen und das in die Institutionen Justiz und Parlament.

Über die Jahre von 2005 bis 2022 verlief die Kurve wie folgt: Von knapp 80 % sank der Wert auf unter 50 % im Jahr 2010. In den Jahre 2011 bis 2013 fanden keine Befragungen statt, im Jahr 2014 stand der Wert bei ca. 82 % und hat sich seit dieser Zeit um die 80 % herum pendelnd auf diesem Niveau stabilisiert.

Die Befragungen weisen fast durchgängig hohe Vertrauenswerte in die Polizei und im Vergleich mit anderen Institutionen auch in Spitzenpositionen auf.

Eine Korrelation dieser Werte mit den Reformen kann nicht belegt werden.

14 Wie hat sich die Präsenz der Polizei in der Fläche gestaltet?

Die quantitativen Daten zur Präsenz geben nur indirekt Hinweise darauf, wie sich die Präsenz in der Fläche gestaltet, so dass die subjektiven Feststellungen eine wichtige Rolle spielen.

- **Veränderungen in der Flächenpräsenz:** Die Arbeitsstunden im Bereich der Streifen- und Kontrolltätigkeiten im Verkehr sind von 14,6 Millionen im Jahr 2012 auf 13,7 Millionen im Jahr 2023 gesunken, was in diesem Bereich nicht auf eine verstärkte Polizeipräsenz hindeutet. Allerdings ist „die Präsenz der Polizei in der Fläche“ schwer zu quantifizieren, da die Arbeitsstunden nur einen Hilfsindikator darstellen.
- **Struktur der Polizei in der Fläche:** Die unterste Ebene der Polizei sind die Polizeiinspektionen, die als Basisdienststellen für die polizeiliche Grundversorgung dienen (ca. 1000 Dienststellen). Auf dieser Ebene arbeitet die Bundespolizei auch mit Gemeindeverwaltungen und Gemeindepolizeien zusammen, um die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten. Auf der mittleren Ebene gibt es die Bezirks- bzw. Stadtpolizeikommanden. Diese unterstehen den Landespolizeidirektionen, die wiederum vom BMI, der dortigen Bundespolizeidirektion beaufsichtigt werden.
- **Wahrnehmung:** Die subjektive Wahrnehmung der Polizeipräsenz durch die Bürger kann von der tatsächlichen Polizeipräsenz abweichen. In ländlichen Gebieten wird die Polizeipräsenz oft als unzureichend wahrgenommen. Allerdings ist nach Erhebungen das Sicherheitsgefühl in Österreich auf einem hohen Niveau.
- **Ressourcenverteilung:** Die zentralisierte Struktur kann dazu führen, dass Ressourcen stärker auf städtische Gebiete und nationale Prioritäten konzentriert werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Polizei in der Fläche durch ein Netzwerk von Polizeiinspektionen, Bezirks- und Stadtteilkommandos, Landespolizeidirektionen, spezialisierten Einheiten und Zentralstellen präsent ist. Die Stärke der Präsenz ist jedoch nicht valide zu quantifizieren und wird vermutlich von den Bürgern regional unterschiedlich wahrgenommen. Die zentralisierenden Reformen haben die Effizienz und Steuerung verbessert, könnten aber gleichzeitig die Bürgernähe und lokale Autonomie beeinträchtigen haben. Um dies fundiert zu klären, wären weitere Untersuchungen erforderlich.

15 Wie hat sich das Umfeld der polizeilichen Arbeit verändert (Aufgabenstellungen, politische Ziele, Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten, Migration, etc.)?

Es gab umfassende Veränderungen des Umfelds der polizeilichen Arbeit seit 2005, wobei Wirtschaftsdaten, Verkehrsdaten und Migration sowie der gesellschaftliche Wandel und die Digitalisierung als zentrale Einflussfaktoren identifiziert wurden. Diese im Folgenden skizzierten Veränderungen erfordern von der Polizei eine ständige Anpassung und Weiterentwicklung ihrer Strategien und Methoden.

- **Wirtschaftsdaten:**
Es liegen keine direkten Angaben zu Wirtschaftsdaten vor, die speziell die polizeiliche Arbeit beeinflussen. Hinzuweisen ist jedoch, dass sich die Rahmenbedingungen für die Polizei auch durch wirtschaftliche Entwicklungen verändern. Die Staatsausgaben für die Polizei wurden im Zeitraum von 2002 bis 2023 analysiert und eine inflationsbereinigte Steigerung festgestellt. Ob dies auf Effekte der Reformen oder politische Schwerpunktsetzungen zurückzuführen ist, bleibt offen.
- **Verkehrsdaten:**
Die Verkehrssicherheit in Österreich hat sich verbessert, was sich u. a. in einem Rückgang der Verkehrstoten zeigt. Es ist jedoch unklar, inwieweit dies direkt auf die Polizeireformen zurückzuführen ist, da auch andere Faktoren wie technologische Fortschritte, Straßenbau und gesetzliche Änderungen eine Rolle spielen.
- **Migration:**
Die Migration hat sich als ein wesentlicher Faktor im Umfeld der polizeilichen Arbeit herauskristallisiert. Die illegale Migration wird als Herausforderung für die Polizei gesehen, die zu einer Veränderung der Gewaltbereitschaft und der gesellschaftlichen Schichten beiträgt.
- **Weitere Veränderungen im Umfeld:**
 - **Gesellschaftlicher Wandel:** Der gesellschaftliche Wandel wird als eine weitere Herausforderung für die Polizei angesehen, da sich die Werte und Normen in der Gesellschaft verändern. Dies wirkt sich auch auf die Rekrutierung und Mitarbeiterbindung aus.
 - **Digitalisierung und Cyberkriminalität:** Die Digitalisierung und die damit einhergehende Cyberkriminalität haben einen großen Einfluss auf die Polizeiarbeit und erfordern neue Methoden und Ansätze.
 - **Zunehmende Gewaltbereitschaft:** Die Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft hat zugenommen, was sich unmittelbar auf Arbeit der Polizei auswirkt.
 - **Bürokratie:** Die Bürokratie stellt eine Herausforderung dar, da sie die Effektivität der Polizeiarbeit einschränkt.
 - **Internationale Konflikte:** Zunehmende internationale Konflikte und das Krisenmanagement werden als weitere Herausforderungen betrachtet, die neue Strukturen innerhalb des Innenministeriums erfordern.

16 Wie hat sich die Personalstärke und -zusammensetzung insgesamt seit 2005 verändert?

Nachvollzogen wurde die Veränderungen in der Personalstärke und -zusammensetzung der Bundespolizei seit 2005, wobei sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte beleuchtet werden.

Veränderungen in der Personalstärke:

- **Zunahme des Personalbestandes:**
Die Gesamtzahl der Planstellen in der österreichischen Polizei ist von 30.782 im Jahr 2005 auf 31.688 im Jahr 2024 gestiegen, was einer Erhöhung von etwa 3 % entspricht.
- **Zunahme von Exekutivbediensteten:**
Es gab eine Verschiebung hin zu einem höheren Anteil an Exekutivbediensteten im Verhältnis zu Verwaltungsbediensteten. Die Anzahl der Exekutivbediensteten stieg von 26.648 im Jahr 2006 auf 27.341 im Jahr 2024, während die Zahl der Verwaltungsbediensteten von 4.134 auf 4.347 im selben Zeitraum zwar stieg, aber insgesamt das Verhältnis von 6,44:1 auf 6,28:1 zurückging.
- **Erhöhung durch Eingliederung der Bediensteten der Zollwache:**
Ein Teil des Personalzuwachses resultierte aus der Eingliederung von Bediensteten der ehemaligen Zollwache in die Polizei.

Veränderungen in der Personalzusammensetzung:

- **Stellenabbau bei Führungskräften:**
Im Zuge der Reformen wurden ca. 900 Führungspositionen abgebaut.
- **Ausbildung:**
Aufgrund der Zusammenlegung war nun eine einheitliche Grundausbildung für alle neuen Polizeibediensteten Standard.
- **Karriereentwicklung:**
Es wurden Führungs- und Fachkarrieremöglichkeiten entwickelt. Es werden akademische Studiengänge angeboten.
- **Erhöhung der Frauenquote:**
Es gab eine Steigerung der Frauenquote in der Polizei auf rund 24 % im Jahr 2024.
- **Spezialisierung:**
Die Reformen haben das Bild des Polizisten umfassender zum Generalisten geprägt, was die Spezialisierung tendenziell etwas zurückdrängte, diese aktuell aber wieder stärker forciert wird.

Herausforderungen und Probleme:

- **Personalmangel:**
Trotz des Personalzuwachses wurde immer wieder ein Personalmangel beklagt, insbesondere in städtischen Gebieten.
- **Überstunden:**
Viele Überstunden und die schlechte Vereinbarkeit des Polizeiberufs mit dem Privatleben werden als negativ empfunden.
- **Verwaltungsaufgaben:**
Der Abbau von administrativen Aufgaben und die Stärkung des Außendienstes waren

zwar Reformziele, bei der Analyse der aktuellen Herausforderungen tritt allerdings insbesondere der Aspekt der Bürokratie hervor. Hier scheint weiter großes Optimierungspotenzial vorhanden zu sein.

Die Personalstärke der Bundespolizei hat seit 2005 insgesamt leicht zugenommen, wobei die Erhöhung des Exekutivdienstes im Vordergrund stand. Trotz der positiven Entwicklungen gibt es weiterhin Herausforderungen wie Personalmangel und zu viele Verwaltungsaufgaben.

17 Vor welchen wesentlichen Herausforderungen steht die österreichische Polizei heute?

Die österreichische Polizei steht heute vor einer Vielzahl von Herausforderungen, die sich insbesondere auch aus dem veränderten Umfeld der polizeilichen Arbeit ergeben.

Wesentliche Herausforderungen für die österreichische Polizei:

- **Migration und illegale Zuwanderung:**
Die Zunahme der Migration und insbesondere der illegalen Zuwanderung stellt eine große Herausforderung dar. Österreich wird häufig als Transitland genutzt, was die Polizei vor zusätzliche Aufgaben stellt.
- **Cybercrime und digitale Herausforderungen:**
Die Digitalisierung und die Zunahme der Cyberkriminalität erfordern neue Kompetenzen und Ressourcen.
- **Organisierte Kriminalität und Clankriminalität:**
Die Bekämpfung der organisierten, oft internationalen Kriminalität und der Clankriminalität stellt eine weitere Herausforderung dar.
- **Fortbildungsbedarf:**
Angesichts der neuen Herausforderungen ist eine ständige Weiterqualifizierung der Mitarbeiter notwendig.
- **Bürokratie und Effizienz:**
Die Bürokratie wird als Herausforderung wahrgenommen, die die Effizienz der Polizeiarbeit beeinträchtigt.
- **Gesellschaftlicher Wandel:**
Der Wertewandel und das Fehlen von klaren Wertvorstellungen in der Gesellschaft stellen ebenfalls eine Herausforderung dar. Der Respekt gegenüber Autoritäten hat abgenommen, was die Polizeiarbeit erschwert.
- **Zunehmende Gewaltbereitschaft:**
Die zunehmende Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft erfordert von der Polizei eine stärkere Präsenz und angepasste Einsatzstrategien.
- **Zunehmende internationale Konflikte:**
Die Zunahme internationaler Konflikte und die Notwendigkeit des Krisenmanagements erfordern neue Strukturen und Kompetenzen innerhalb der Polizei. Zudem wirken sich internationale Konflikte auch auf Herausforderungen im Landesinneren aus, sei es durch Migrationsbewegungen oder politische Einflussnahmen bis hin zu hybriden Angriffen.
- **Politische Einflussnahme:**
Die politische Einflussnahme auf die Polizei kann Reformbemühungen erschweren. Die

Polizei muss sich in den politischen Diskussionen zurechtfinden und durch Wahrung der Neutralität ihre Handlungsfähigkeit wahren.

- **Demografischer Wandel und Personalrekrutierung:**
Die Polizei konkurriert auf dem knapper werdenden Mitarbeitermarkt mit der Privatwirtschaft und anderen staatlichen Stellen. Die Anforderungen der Generation Z und Alpha sind zu berücksichtigen.
- **Mitarbeiterbindung:**
Die Bindung der Mitarbeiter stellt eine Herausforderung dar, da die neuen Generationen andere Ansprüche Arbeitsbedingungen und Werte haben.
- **Moderne Dienstzeitsysteme:**
Die Einführung von zeitgemäßen Dienstzeitsystemen, die den Bedürfnissen der Mitarbeitenden entgegenkommen, ist eine weitere große Herausforderung.

Die Bewältigung dieser Herausforderungen erfordert eine kontinuierliche Anpassung und Weiterentwicklung der polizeilichen Strategien und Methoden sowie eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Organisationen, staatliche, Profit- oder Non-Profit-Organisationen.

IV. Allgemeine Zusammenfassung und Diskussion

1 Forschungsansatz und Einschränkungen

Mit der vorliegenden Forschungsarbeit wurde in einer retrospektiven Untersuchung Forschungsfragen nachgegangen, die sich im Wesentlichen mit den großen Reformen der österreichischen Polizei in den Jahren 2005 und 2012 sowie den aktuellen Herausforderungen befassen.

Als methodischer Ansatz wurde ein Methodenmix von qualitativen und quantitativen Verfahren gewählt. Dabei wurden Dokumente und Literatur analysiert, qualitative Experteninterviews durchgeführt, quantitative Sekundärdaten ausgewertet sowie der internationale theoretische Erkenntnisstand über Reformen der öffentlichen Verwaltungen mit Fokus auf die Polizei erhoben. Die Ergebnisse wurden durch Triangulation validiert.

Zu beachten sind die teilweise bewusst gewählten, zum Teil faktisch vorliegenden Einschränkungen und Grenzen der Untersuchungen, vgl. hierzu insbesondere:

- Teil A III.5 Methodenkritik / Unabhängigkeit der Forschung
- Teil B I.3 Methodik: Wissenschaftliche Methode der Dokumentenanalyse
- Teil C I.4 Reflexion über die Güte der Forschungsmethodik
- Teil D I.4 Methodik

Trotz der vorgenannten Restriktionen konnte ein umfassendes Bild über die Reformen und Entwicklungen der Bundespolizei von Beginn des Reformprozesses im Jahr 2003 bis zum Ende des Jahres 2024 eruiert werden.

2 Wesentliche Ergebnisse der Reform und der aktuelle Stand

Eine außerordentlich herausfordernde Reform stellte die Zusammenlegung von Bundesgendarmerie, Bundessicherheitswachekorps und Kriminalbeamtenkorps im Jahr 2005 dar. Bis dahin waren Polizei (Sicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps) und die Gendarmerie organisatorisch, personell, kommunikativ und technisch getrennt und wurden selbst auf Ebene des Ministeriums getrennt geführt. Bereits kleinere bezirksübergreifende Delikte konnten so für koordinative Schwierigkeiten sorgen. Eine einheitliche Organisation unter dem Namen Bundespolizei und einer neuem Corporate Identity brachte daher erhebliche Vorteile und Effizienzsteigerungen mit sich und ist auch sicherheitspolitisch eindeutig positiv zu bewerten.

Die Behördenreform 2012 führte folgerichtig die Sicherheitsdirektionen, die Bundespolizeidirektionen und die Landespolizeikommanden in die derzeit bestehenden neun Landespolizeidirektionen zusammen, die dem BMI unterstellt sind.

Die Bundespolizei ist in der Fläche auf der unteren Ebene mit Polizei-Inspektionen vertreten. Auf Bezirksebene sind es Bezirks-Polizeikommanden und Stadt-Polizeikommanden. Diese unterstehen den neun Landespolizeidirektionen. Oberste Dienstbehörde ist das Bundespolizeipräsidium im BMI. Auf Bundesebene gibt es die zentralen Dienststellen Bundeskriminalamt (BK), die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN), die Direktion Spezialeinheiten / Einsatzkommando Cobra (DSE / EKO Cobra) sowie die Sicherheitsakademie (SIK).

Der Personalbestand beträgt aktuell rund 32.000 Bedienstete und die Anzahl der Dienststellen beläuft sich auf ca. 1.000.

3 Aspekte der Reform mit Optimierungsmöglichkeiten

Verbesserungswürdige Zielformulierungen:

Den Zielvorgaben fehlte es insbesondere bei den strategischen und taktischen Zielen an einer Hierarchisierung, Priorisierung und Operationalisierung. Die Formulierungen der operativen Ziele im Umsetzungsprozess waren hingegen professioneller. Insgesamt ist aber dadurch eine fachlich qualifizierte Bewertung der Zielerreichung sowie Evaluation nur schwerlich oder gar nicht möglich. Die Entwicklung eines stringenten Zielsystems zu Beginn eines Reformprozesses ist notwendig.

Fehlender Prozess der Inkulturation:

Es mussten bei der Reform unterschiedliche Kulturen von drei traditionsreichen Wachkörpern in einen neuen Wachkörper integriert werden, in dem sich eine neue Kultur entwickeln musste. Es gab frühzeitig Hinweise darauf, dass sich in dem Change-Management-Prozess die Anstrengungen nicht nur auf die Strukturen der Organisation richten sollten, sondern auch ein Prozess der Zusammenführung und Integration der Organisationskulturen gesteuert werden müsste. Dies geschah aus verschiedenen Gründen nicht. Teilweise lag es wohl Kapazitätsgründen, zum Teil auch daran, dass eine unterschwellige Diskussion um eine befürchtete Durchsetzung der Kultur der Gendarmerie entstanden war. Allerdings hätte ein planmäßiger Prozess einer Inkulturation viele emotionelle negative Reaktionen minimieren und zu einem schnelleren positiv konnotierten Aufbau einer neuen Organisationskultur führen können.

Juristen vs. Exekutivbeamte

In den Städten, wo die Sicherheitswache und das Kriminalbeamtenkorps für die polizeilichen Aufgaben zuständig sind, gab es Polizeijuristen in den Sicherheitsbehörden, die die Arbeit der Exekutivbeamten kontrollierten. Diese Art der Beaufsichtigung gab es in der Gendarmerie nicht, diese gaben z. B. Ermittlungsakten direkt an die Staatsanwaltschaft. Der Wegfall dieses Aktenganges war vor allem in den Städten eine Reduktion von Verwaltung.

Die Juristen besetzen auch die Führungsfunktionen in der Organisation. Dies änderte sich mit der Reform 2005 und führte in den Städten, aber insbesondere Wien, zu Machtkämpfen zwischen den beiden Gruppen. Die Führungsfunktionen konnten fürderhin, auch mit Einführung einer akademischen Ausbildung für die Exekutivbeamten, von beiden Beamtengruppen besetzt werden. Es wurden aber keine Hinweise dafür gefunden, dass diese Entwicklung nachhaltige und langfristige negativen Einfluss auf die Effektivität und Effizienz der polizeilichen Arbeit im Gesamten gehabt hätte.

Keine Entwicklung neuer Geschäftsprozesse:

Mit Umsetzung der Reform lagen keine neue Geschäftsprozesse vor. Es wurden, so ein Zitat, die alten Geschäftsprozesse in die neuen Computerprogramme übernommen. Nach den Erkenntnissen waren dies zum Großteil Geschäftsprozesse aus der Gendarmerie, die als die besseren empfunden wurden, dies stellte aber damit die Bediensteten der anderen ehemaligen Wachkörper vor Schwierigkeiten. Die Frage, ob es nicht besser gewesen wäre, völlig neue Geschäftsprozesse zu entwickeln, kann nicht abschließend beantwortet werden. Eine

solche Neuentwicklung hätte nicht unerhebliche zeitliche und personelle Ressourcen erfordert und dann alle Bediensteten mit völlig neuen Prozessen konfrontiert. Der Schulungsaufwand wäre enorm gewesen und ein weiterer Belastungsfaktor für die Mitarbeitenden in dieser Reform.

Kein zeitgemäßes Dienstzeitmanagement:

Es ist während des Reformprozesses und bis dato nicht gelungen, ein zeitgemäßes Dienstzeitsystem einzuführen, dass unterschiedlichen Anforderungen genügt. Zum einen muss die Organisation immer so wie viel nötig, aber auch so wenig wie möglich Bedienstete zu relevanten Zeiten auf flexibler Basis im Dienst halten. Zum anderen sollen die Dienstzeiten familienfreundlich sein und eine ausgewogene Work-Life-Balance ermöglichen. Weiterhin sollen die Dienstzeitregelungen Erkenntnisse der Arbeitsmedizin und -psychologie beachten. Demgegenüber stehen die Wünsche der Bediensteten, möglichst viele zusammenhängende Dienststunden zu absolvieren, um weniger Anfahrtszeiten und längere Freizeitblöcke zu haben. Dazu kommt die Besonderheit in Österreich, dass die Exekutivbediensteten einen nicht unerheblichen Teil des Einkommens über Überstunden generieren. Diese multiplen Spannungsfelder konnten bislang nicht zufriedenstellend ausbalanciert werden.

Generalisten- vs. Spezialistenansatz:

In der Reform 2005 wurde eindeutig ein Generalistenansatz verfolgt. Die Aufgaben aus dem kriminal- und verkehrspolizeilichen Bereich sollten nunmehr von jedem Exekutivbediensteten in den Basisdienststellen wahrgenommen werden und nicht mehr – wie bisher – von Spezialisten in speziellen Dienststellen. Dies galt zumindest für die leichteren und mittleren Fällen, bei den schwereren Fällen sollte ein „Erster Angriff“ erfolgen. Diese Entwicklung führte zu länger andauernden Diskussionen, ob insbesondere das kriminalpolizeiliche Fachwissen nicht zu stark vernachlässigt wurde. Neuere Entwicklungen lassen erkennen, dass einer stärkeren Spezialisierung (z. B. Cybercrime) wieder Raum gegeben wird.

4 Die nachahmungswürdigen Aspekte der Reform

Rasche Umsetzung der Reform:

Nachdem sich im Jahr 2003 das „window of opportunity“ geöffnet hatte, wurde die Reform stringent angegangen und nach dem Modell von Pollitt und Bouckaert (2011) als „Erdbeben“ im Jahr 2005 umgesetzt. Die Jahre danach haben gezeigt, dass es kein „Bumerang“ wurde vgl. Teil A II.2.1).

Soziale Verträglichkeit:

Ein Reformziel war, dass es 10 % weniger Führungsplanstellen auf allen Organisationsebenen geben würde. Als eine umfassende Maßnahme wurde eine Gehaltswahrung von 6 Jahren für diejenigen Führungskräfte festgelegt, die keine Führungsfunktion mehr in der neuen Organisation hatten. In diesem Zeitraum konnten sie sich auf wieder freiwerdende Stellen bewerben oder hatten zum Teil das Pensionsalter erreichen. Für diese Maßnahme musste durch das Parlament das Gehaltsgesetz geändert werden. Wenn diese Maßnahme auch nicht die emotionalen Reaktionen auf den Amts- und Machtverlust verhindern konnte, führte es zumindest auf der finanziellen Ebene zu Befriedung.

Beteiligung der Mitarbeitenden:

Die angegebenen Anzahlen von Arbeitsgruppen (32), Arbeitspaketen (1.600), Arbeitskreisen (20), Mitarbeitenden (200), Anwesenden bei Informationsveranstaltungen (4.000) sowie die im Projektmanagement dargestellten Kommunikationskanäle heben den Stellenwert einer möglichst umfassenden Beteiligung und die dazu erforderlichen Aufwände deutlich hervor.

Verzicht auf externe Beratung, wenn Kompetenz in der Behörde

Die Nicht-Inanspruchnahme von kommerziellen Beratungsunternehmen dürfte förderlich für Erfolg gewesen sein. Dadurch wurden keine (ggf. standardisierten) Problemlösungen aus dem Beratungswesen vorgeschlagen, die meist nicht die spezifischen Besonderheiten von polizeilichen Organisationen abbilden. Dies war allerdings nur deshalb erfolgreich zu realisieren, weil entsprechende Kompetenzen in der Organisation vorhanden waren, es zu speziellen Schulungen der Projektmitarbeitenden kam und insgesamt ausreichend Ressourcen dafür bereitgestellt wurden.

Zusammenstellung des Projektkernteams

Im Laufe der Erhebungen kamen immer wieder Hinweise auf die besondere Rolle des Projektleiters und des Kernteams. Im Kontext der polizeipraktischen Erfahrungen des Forschungsteams dürfte dieser Aspekt maßgeblich zum Gelingen der Reform beigetragen haben. Der Projektleiter, Franz Lang, war aufgrund seiner professionellen Einsatzleitung bei der Katastrophe von Kaprun österreichweit bekannt. Dieses positive Image in Kombination mit seiner erwiesenen Fähigkeit in Krisensituationen Entscheidungen treffen zu können und diese auch zu kommunizieren, dürfte sich stark positive Effekt auf die organisationsinterne Wahrnehmung der Reform ausgewirkt haben. Förderlich dürfte auch gewesen sein, dass er freie Hand bei der Zusammenstellung des Projektteams hatte. Es gelang ihm, ein wirkungsvolles Team mit professionellen und motivierten Mitarbeitenden zu gewinnen, die breites Portfolio von Kompetenzen und Praxiserfahrungen aufwiesen und in das Projekt einbringen konnten.

Fazit

Als Gesamtergebnis ist nach Abgleich mit den theoriebasierten und erfahrungsgestützten Erfolgsfaktoren festzuhalten, dass die Reform 2005 – mit leichten Einschränkungen – professionell umgesetzt wurde und damit erfolgreich war. Zu betonen ist, dass die Maßstäbe aus der aktuellen Literatur gewonnen wurden und die 20 Jahre zurückliegende Reform bereits diese heutigen Ansprüche erfüllte.

5 Abschließende fachliche Bewertungen**5.1 Geeignet als „good practice“ Modell für Reformen**

Insbesondere die Reform im Jahr 2005 kann als ein „good practice“ Modell für Reformen im Polizeibereich in Europa dienen. Empfehlenswert sind folgende Aspekte:

- Entschlossenes Nutzen eines „windows of opportunity“
- Durchhaltevermögen über den gesamten Reformzeitraum
- Engagierter Einsatz und Rückhalt der politischen Entscheidungsträger
- Berufung eines motivierenden, entscheidungsstarken und fachlich versierten Projektleiters
- Möglichkeit für den Projektleiter, sich sein Team selbst zusammenzustellen

- Projektmitarbeitende aus verschiedenen Dienststellen, Funktionen und Regionen
- Bereitstellung ausreichender finanzieller und personeller Ressourcen
- Zielgerichtete Schulungen für das Projektteam
- Anwendung eines professionellen Projektmanagements
- Umfassende und transparente Kommunikation auf verschiedenen Kanälen
- Flexibilität hinsichtlich lokaler Besonderheiten
- Umfassende Beteiligung der Mitarbeitenden
- Verzicht auf externe Beratungsunternehmen, soweit genügend Kompetenz in der Organisation vorhanden ist
- Maßnahmen der sozialen Verträglichkeit
- Resilienz gegen Widerstände
- Schaffung eines einheitlichen Corporate Design
- Optimale Zeitdauer im Hinblick Reformumfang

Ebenfalls beachtlich sind die Erkenntnisse aus den „lessons-learned“:

- Bei Fusionen oder Neuschaffung von Organisationen im Change-Management-Prozess einen Prozess der Inkulturation bzw. Gestaltung einer neuen Organisationskultur planen und durchführen.
- Zu Beginn der Reform auf professionelle Zielgestaltung achten: Ziele messbar machen (operationalisieren) und Interdependenzen sowie Prioritäten aufzeigen (Zielsystem). Evaluationen während des Prozesses, bei bestimmten Meilensteinen und nach der Reform vorsehen.
- Bisherige Geschäftsprozesse analysieren und entscheiden, ob neue Geschäftsprozesse entwickelt und implementiert werden sollen. Dafür dann ausreichende Ressourcen einplanen.
- Prozessbegleitende ständiger Abgleich, ob die vorgegebenen grundlegenden Philosophien praxisgerecht sind oder der Anpassung bedürfen.
- Evaluationen vorsehen: prozessbegleitend, am Ende und danach. Diese bezogen auf Zielerreichungen, Auswirkungen und Outcome, dies möglichst unter wissenschaftlicher Begleitung.

5.2 Fachlich gesehen: Ein optimales Modell für Österreich

Im Vergleich mit den Organisationen anderer Polizeien in Europa, insbesondere Westeuropa wird das Modell der Bundespolizei für Österreich aus der Bewertung der polizeilichen Fachexperten der Forschergruppe als optimal erachtet.

Dies zum einen aus **historischen Betrachtungen**. Die bis zu Beginn der Reform bestehende Gendarmerie unterschied sich in mehrere Hinsichten von den anderen europäischen Gendarmerien (Frankreich, Italien, Litauen, Niederlande, Spanien, Polen, Portugal, Rumänien). Diese Gendarmerien bestehen fast ausnahmslos in zentral organisierten Ländern (Spanien hat eine besondere Form des Föderalismus), während Österreich ein föderaler Bundesstaat ist. Diese Gendarmerien sind entweder mit dem Militär organisatorisch direkt verwoben oder haben auch – neben dem polizeilichen – einen militärischen Auftrag und sie sind häufig ganz oder teilweise dem Verteidigungsministerium unterstellt. Die österreichische Gendarmerie hatte eindeutig einen polizeilichen Auftrag. Obwohl sie militärisch strukturiert

war, hatte sie keinen militärischen Auftrag und unterstand nur dem Innenministerium. Insofern war die österreichische Gendarmerie vom Auftrag und Wesen her „Polizei.“

Die Sicherheitswachen und das Kriminalbeamtenkorps nahmen in den Städten die klassischen Aufgaben einer Polizei wahr. Die Zuständigkeiten waren jedoch auf Wien, Wiener Neustadt, Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Leoben, Linz, Salzburg, Schwechat, Steyr, St. Pölten, Villach und Wels begrenzt. Die Dienst- und Fachaufsicht auf oberer Ebene war zwar beim BMI angebunden, aber auf zwei klar getrennten Strängen zwischen Gendarmerie und Polizei. Eine österreichische Besonderheit war die interne Beaufsichtigung der Wachkörper durch Polizeijuristen in den Sicherheitsbehörden. Die Funktionen und Zuständigkeiten von Zentralstellen auf Bundesebene waren unübersichtlich.

Somit bestanden in Österreich drei Wachkörper mit unterschiedlicher Organisationsstrukturen, mit unterschiedlicher Ausstattung, insbesondere unterschiedlichen Informations- und Kommunikationssystemen, einer örtlichen „Flickenteppich-Zuständigkeit“, verschiedenen Zentralstellen sowie unterschiedlicher Dienst- und Fachaufsicht – und jede Organisation verlangte jeweils eigene finanziellen Ressourcen. Die Notwendigkeit zur Zusammenführung zu einer einheitlichen Polizei war evident.

Zum anderen die Betrachtung der **politischen und geografischen Struktur**. Österreich ist in Europa neben Deutschland, der Schweiz und dem föderalen Sonderfall Spanien einer der wenigen Staaten mit föderaler Struktur.³ Insofern ist ein Vergleich mit diesen Staaten und den dortigen Polizeistrukturen sowie dem Nachgang der Frage, ob diese sich auf Österreich sinnvoll übertragbar lassen, naheliegend.

Die Bedingungen in Spanien unterscheiden sich stark von Österreich: In den Provinzen ist die Policía Nacional in den Städten und die Guardia Civil (Gendarmerie) in ländlichen Gebieten zuständig. Dann gibt es aber autonome Provinzen, die zum Teil eigene Polizeien haben wie Katalonien, Baskenland, Galicien, Andalusien und die Provinz Valencia. Dort ist die Policía Nacional und die Guardia Civil nur in bestimmten Fällen, insbesondere wenn es um überregionale oder nationale Sicherheitsfragen geht, zuständig. Das Modell wäre für Österreich nicht anwendbar, da es weder autonome Gebiete kennt noch derartige unterschiedliche Polizeien hat.

Die Schweiz unterscheidet sich von Österreich hinsichtlich der Einwohnerzahl nicht so sehr, das Staatsgebiet ist aber nur zirka halb so groß. Das demokratische System in der Schweiz ist sehr auf Basisdemokratie ausgerichtet. Das – relativ gesehen – kleine Staatsgebiet ist in 26 Kantone mit jeweils eigenen Regierungen sowie eigener Polizei unterteilt und dies in drei großen Sprach- und Kulturgebieten Deutsch, Französisch und Italienisch (Rätoromanisch ist die vierte nationale Sprache, allerdings keine Amtssprache für die Polizei). Aufgrund der politischen, kulturellen Unterschiede und der Kleinteiligkeit der Polizeiorganisation ist dieses System nicht auf Österreich übertragbar.

³ Hinweis auf die föderale Polizei in Belgien: Der Name ist irreführend, es handelt sich um eine Polizei auf „Bundesebene“, die polizeiliche Arbeit vor Ort wird durch kommunale Polizeien wahrgenommen.

Deutschland ist politisch sehr ähnlich wie Österreich strukturiert: Die Bundesländer (16 in Deutschland, 9 in Österreich) bilden den Bundesstaat. In Deutschland gibt es in jedem Bundesland eine Landespolizei mit genereller Zuständigkeit im Land, auf Bundesebene eine Bundespolizei und ein Bundeskriminalamt mit bestimmten Zuständigkeiten und den Sonderfall der Polizei beim Deutschen Bundestag.

Eine analoge Anwendung für Österreich ist aus mehreren Gründen nicht zweckmäßig. Einer der Hauptgründe ist die geografische Größe der Bundesländer in Österreich. Allein das Bundesland Freistaat Bayern ist flächenmäßig fast so groß wie Österreich und hat mehr Einwohner (13,4 vs. 9,2 Mill). Die deutschen Bundesländer haben auf Regierungsebene jeweils Staatskanzleien (Ministerpräsident/in) und Ministerien (z. B. jeweils ein Innenministerium, zuständig für Landespolizei.) In Österreich gibt die Landesregierungen mit Landeshauptfrauen/männer und Landesräten/innen, jedoch keine Ministerien. So sind bezogen auf Österreich die Größe der Länder sowie die Ressourcen Argumente dagegen, jeweils neun Landespolizeien plus eine oder zwei Polizei(en) auf Bundesebene einzurichten.

Die letzte Betrachtungsebene sind **Entwicklungen in der Organisation**.

Bis zur Reform 2012 war Zuständigkeiten, Dienst- und Fachsichten in Österreich sehr kompliziert auf Landesebene zwischen Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektion und Landeskommmanden aufgefächert. Durch die Zusammenführung zu einer Landespolizeidirektion wurde dies in eine Behörde integriert. Damit ist eine zentrale Steuerung wesentlich einfacher und effizienter als zuvor.

Der bei der Reform 2005 eingeführte Generalistenansatz bei Kriminalitäts- und Verkehrssicherheitsarbeit wurde in den letzten Jahren wieder modifiziert, so dass auch wieder Spezialistentum, insbesondere im Cybercrimebereich, etabliert wurde.

Weiterer Handlungsbedarf dürfte noch in folgenden Handlungsfelder bestehen:

- Überprüfung der Struktur sowie der Dislozierung der Dienststellen inklusive der Verteilung der personellen Ressourcen.
- Einführung eines zeitgemäßen Dienstzeitsystem, insbesondere Reform des österreichspezifischen „Überstundensystems“.

Unter Würdigung aller vorgenannten Aspekte und unter Berücksichtigung der genannten Handlungsfelder erscheint das nunmehr bestehende Modell für Österreich passend, weil es folgenden Merkmale aufweist:

- Es gibt eine einheitliche Bundespolizei mit gleicher Struktur, Namen und Erscheinungsbild, die alle polizeilichen Belange abdeckt.
- Es bestehen keine weiteren Behörden mit polizeilichen Aufgaben.
- Die Finanzierung wird durch eine Hand mit dem Bundeshaushalt gewährleistet.
- Es gibt einen hauptsächlichen Generalistenansatz, der sich bei vielen dislozierten Dienststellen empfiehlt.
- Spezialistentum wird wieder, auch im für kriminalpolizeiliche Aufgabe einschließlich Cybercrime, forciert.
- Es gibt pro Bundesland eine Landespolizeidirektion mit zugelassenem und definiertem Einfluss der Landeshauptleute.
- Es besteht eine klare Struktur mit Bezirks- und Stadtteilkommandos sowie Polizei-Inspektionen.

- Es sind die Besonderheiten in der Organisation für Wien berücksichtigt.
- Es existieren funktionelle und effektive Zentralstellen auf Bundesebene (BK, DNG, DSE, SIAK).
- Eine derart zentrale strukturierte Polizeiorganisation kann schneller auf Veränderungen der Umwelt reagieren als föderale Systeme.
- Eine gute internationale Kompatibilität ist durch zentrale Ansprechpartner, lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie internationale Zusammenarbeit gesichert.

Appendix

I. Reform 2005: Detaillierte Darstellungen zu Teil B

1 Politik und Parlament

1.1 Regierungskonstellationen

Zum Zeitpunkt der Einleitung der Reform zur Zusammenlegung der Wachkörper aus Gendarmerie, Sicherheitswache und Kriminalbeamtenkorps im Jahr 2004 wurde die Republik Österreich von einer ÖVP-FPÖ-Koalition mit Bundeskanzler Wolfgang Schüssel regiert (sog. Schüssel-II-Regierung). Die Koalition von ÖVP und FPÖ hatte bereits zuvor seit Februar 2000 unter Bundeskanzler Wolfgang Schüssel regiert (sog. Schüssel-I-Regierung).

Dieser Regierungskoalition trat zum 17.04.2005 die BZÖ bei (Wikipedia, 2024). Innenminister war mit Amtsantritt am 02.03.2000 Dr. Ernst Strasser bis zum 11.12.2004. Interimistisch übernahm das Innenressort der Verteidigungsminister Günther Plattner bis zum 22.12.2004. Vom 22.12.2004 bis 02.07.2007 war Liese Prokop Innenministerin dieser Regierung (Wikipedia, 2024b).

1.2 Regierungsprogramme

Beim Regierungswechsel im Jahr 2003 wurde eine Neuauflage des bestehenden Verwaltungs-Innovations-Programmes als VIP 3 herausgegeben. In Bezug auf die Reform war formuliert:

„Strukturreformen: Ziel ist es, die optimale Größe einer Einheit zu finden und Doppelgleisigkeiten abzuschaffen; konkrete Umsetzung: Zusammenlegung Polizei und Gendarmerie, Reduktion der Finanzämter und Bezirksgerichte, Schaffung einer einheitlichen, bundesweiten Buchhaltungsagentur“ (Gruber, 2010).

In dem Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die relevante Gesetzgebungsperiode für die Reform 2004 wurde das geplante Vorhaben wie folgt definiert: „Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei, inkl. einer Überprüfung des Behördenaufbaus im Bereich der Sicherheitsverwaltung. Eingliederung der Schifffahrtspolizei ins BMI. Unter Berücksichtigung der Folgen der künftigen Erweiterung der Europäischen Union und der Besonderheiten der Kernaufgaben der Zollverwaltung werden alle Exekutivwachkörper (Polizei, Gendarmerie und Zollwache mit dem Ziel der Vermeidung von Überschneidungen zu einem einheitlichen Exekutivwachkörper beim Innenministerium zusammengeführt. Ausbildungsreform für die Exekutive und Ausbau der Sicherheitsakademie, Reform des Kriminaldienstes (insbesondere auf Landesebene)“ (Bundesregierung, 2003).

1.3 Nationalrat und Ausschüsse des Nationalrates

Die Reform des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) 2004 war Gegenstand umfangreicher Erörterungen im Nationalrat und dessen Innenausschuss. Der Innenausschuss des Nationalrats hat sich in Sitzungen vom 20.10.2004, 27.10.2004 und am 01.12.2004 mit der Thematik befasst.

In der Sitzung am 20.10.2004 wurde zunächst das grundsätzliche Vorgehen zur geplanten Reform erörtert. Hierbei sollte die geplante Zusammenlegung der Wachkörper Schwerpunkt der Erörterungen sein (Parlament Österreich, 2004b).

In der Sitzung am 27.10.2004 erfolgten keine relevanten Erörterungen in Hinblick auf die Reform. Themen waren Videoüberwachung und Schutzzonen (Parlament Österreich, 2004c).

In der Sitzung am 01.12.2004 machte der Innenausschuss mit der Mehrheit von ÖVP und FPÖ den Weg für die Zusammenlegung der Wachkörper frei. In dieser letzten Sitzung des Innenausschusses zu diesem Thema wurde die Zusammenlegung der Wachkörper nicht mehr kritisch erörtert. Es gab jedoch noch Diskussionen zu der Videoüberwachung, der Zentralen Gewaltschutzdatei und den Schutzzonen. Hieraus lässt sich schlussfolgern, dass die Zusammenlegung der Wachkörper kein signifikantes Thema mehr in der Erörterung des Innenausschusses war (Parlament Österreich, 2004a).

Der Nationalrat hat sich in der Sitzung vom 09.12.2004 mit dem Sicherheitspolizeigesetz befasst. Die angestrebte Reform wurde in der Sitzung durch die Vertreter der Regierungskoalition als Meilenstein für die Sicherheit in Österreich dargestellt und verteidigt. Die Abgeordneten der SPÖ lehnten die Reform ab. Hier wurde u. a. die Begründung angeführt, dass die unterschiedlichen Sicherheitsbelange von Stadt und Land nicht ausreichend berücksichtigt würden. Ebenfalls kritisiert wurde von der Opposition, dass die Landes-Obleute einen zu starken Einfluss auf die Stellenbesetzungen bekommen haben. Zu erwartende parteipolitische Überlegungen bei den Stellenbesetzungen wurden ebenfalls kritisiert.

Neben der Zusammenlegung der Wachkörper wurden die Ausweitung der Videoüberwachung, die Schutzzonen und die Einrichtung eines Rechtsschutzbeauftragten erörtert. Die Reform des SPG wurde in dritter Lesung mit den Stimmen der Regierungskoalition beschlossen (Parlament Österreich, 2004d).

In den folgenden Jahren war die Umsetzung der Reform mehrfach Gegenstand von kritischen Erörterungen im Nationalrat.

Als ein Beispiel dazu die Anfrage des Abgeordneten Maier vom 14.07.2006. Diese enthält einen umfangreichen Fragenkatalog zur Situation der Polizei in Salzburg nach der Umsetzung der Reform (Parlament Österreich, 2006). Diese sowie mehrere vergleichbare Anfragen an die Bundesregierung aus lokaler und regionaler Perspektive kritisierten den Ansatz und die nachfolgende Umsetzung der Reform aus Sicht der Oppositionsparteien.

1.4 Rechtliche Grundlagen

Mit der Entscheidung des Nationalrats zur Reform mittels des 151. Bundesgesetzes wurden folgende wesentliche Inhalte durch die nachfolgend genannten Gesetze unmittelbar verändert:

- Sicherheitspolizeigesetz: Damit wurde die Zusammenführung der Wachkörper vollzogen.
- Grenzkontrollgesetz: Einführung der Nutzung von Ton- und Videoaufzeichnungen.
- Änderung des Bundesgesetzes über die Führung der Bundesgendarmarie im Bereich der Länder und die Verfügung über die Wachkörper der Bundespolizei und der Bundesgendarmarie.
- Änderung des Beamten-Dienstrechtsgesetzes.

- Änderung des Uniformschutzes (SPG-Novelle 2005, 2004; Vogl et al., 2005).

Notwendige Änderungen weiterer Gesetze, wie das Gehaltsgesetz (Verankerung der Wahrungsfunktionen, d. h. Gehaltswahrung bei Verlust Führungsfunktion), des Ausschreibungsgesetzes (Änderungen der Funktionsbezeichnungen) und des Wachebediensteten-Hilfeleistungen (redaktionelle Änderungen) erfolgten in den jährlichen Dienstrechtsnovellen der Jahre 2003 bis 2005 (80. Bundesgesetz: Dienstrechts-Novelle, 2005; 130. Bundesgesetz: 2. Dienstrechts-Novelle, 2003; Dienstrechts-Novelle, 2004; Willi, 2006).

Die Gendarmeriegesetze von 1894 und 1918 wären ex lege zum 31.12.2009 außer Kraft getreten. Mit der Reform traten sie jedoch bereits zum 30.06.2005 außer Kraft (Vogl et al., 2005).

Die Reform erforderte ebenfalls die Anpassung von neun Verordnungen des BMI:

1. Pauschalierung einer Aufwandsentschädigung für Diensthundeführer
2. Änderung der Festsetzung einer Journalzulage
3. Verwendung der im Disziplinarverfahren verhängten Geldstrafen und Geldbußen
4. Festsetzung einer pauschalierten Aufwandsentschädigung für die Wachbeamten
5. Bemessung der Vergütung für besondere Gefährdung der Beamten des Exekutivdienstes
6. Übertragung des Rechtes auf Ernennung von Bundesbeamten an Leiter von Dienstbehörden erster Instanz
7. Tragen von Uniformen und die Verpflichtung zur Ausweisleistung
8. Führen von Dienstgraden im Exekutivdienst
9. Regelung der Zuständigkeiten in Dienstrechtsangelegenheiten der Beamten und Vertragsbediensteten des BMI, die Einrichtung von Bezirks- und Stadtpolizeikommanden sowie über die Übertragung von Angelegenheiten an Bundespolizeidirektionen, Bezirks- und Stadtpolizeikommanden und das Landespolizeikommando Wien (Dienstrechtsverfahrens-, Personalstellen- und Übertragungsverordnung 2005) (Andre, 2005).

Diese Übersicht veranschaulicht die Komplexität der erforderlichen gesetzlichen oder per Verordnung geregelten Tatbestände in Folge der Reform. Da jeder Aspekt der genannten Gesetze und Anpassungen der konkreten Umsetzung für den neuen Wachkörper bedurfte, ist zu vermuten, dass dies einige Ressourcen und Zeit erfordert hat.

2 Staatliche Behörden und Stellen

2.1 Rechnungshof Österreich

Der Rechnungshof hatte dem Nationalrat entsprechend seinem gesetzlichen Auftrag bereits vor der ersten Reform zu seinen Überprüfungen bei der Gendarmerie, der Bundespolizei und dem Kriminalbeamtenkorps berichtet.

Die Tätigkeiten der Gendarmerie in der Grenzüberwachung wurden z. B. im Wahrnehmungsbericht von 2003 analysiert und in vielen Details kritisiert. U. a. werden die unklaren Zuständigkeiten bei der Grenzkontrolle zwischen der Gendarmerie, der Zollwache und der Bundespolizei thematisiert (Rechnungshof, 2003).

In seinem Wahrnehmungsbericht 2004 empfahl der Rechnungshof die Zusammenlegung der drei Wachkörper an dem Beispiel der Bundespolizei in Graz:

„Der RH empfahl die Struktur des Behördenaufbaus unter Berücksichtigung des Projektergebnisses über die Zusammenlegung der Wachkörper Bundespolizei, Bundesgendarmerie und Kriminaldienst sowie unter Berücksichtigung des reduzierten Zuständigkeitsbereichs der Bundespolizeidirektion Graz zu evaluieren und neu zu gestalten“ (Rechnungshof, 2004).

Dieser Bericht des Rechnungshofes setzte sich bereits mit dem laufenden Projekt zur Zusammenführung der Wachkörper auseinander:

„3.1 Im Juli 2002 erteilte der Bundesminister für Inneres, Dr. Ernst Strasser, einen Projektauftrag, die Struktur der Sicherheitswache bei den Bundespolizeidirektionen im Hinblick auf eine homogene Organisationsstruktur zu reorganisieren. Eine Umsetzung des Projektergebnisses erfolgte nur in Teilbereichen.

3.2 Der RH empfahl, Projektaufträge nur dann zu erteilen, wenn die Voraussetzungen für eine zeitnahe Umsetzung gegeben sind.

3.3 Laut Mitteilung des BMI sei die Umsetzung des Projektergebnisses über die Reorganisation der Sicherheitswache wegen des Regierungsübereinkommens über die Zusammenführung der Wachkörper nicht mehr weiterverfolgt worden“ (Rechnungshof, 2004).

Der Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes analysierte ebenso die differenzierten Prozessabläufe für die Bearbeitung von Strafanzeigen und zeigte deutliches Einsparpotential bei der Vereinheitlichung der Ablaufprozesse angelehnt an das Modell der Gendarmerie:

„5.1 Im Bereich einer Bundespolizeidirektion werden kriminalpolizeiliche Belange von der kriminalpolizeilichen Abteilung unter der Verantwortung eines Polizeidirektors wahrgenommen. Der Verfahrensablauf von der Anzeigenaufnahme – sie erfolgt im Wesentlichen durch die Sicherheitswache – bis zur Abfertigung an die StA bzw. das Gericht erfordere bei der Bundespolizeidirektion Graz einen – vorsichtig geschätzten – zeitlichen Mehraufwand von durchschnittlich 30 Minuten pro Akt gegenüber der Bearbeitung im Bereich der Bundesgendarmerie; Ursache dafür war die Zuständigkeitsverteilung zwischen Sicherheitswache und Kriminaldienst.

Dieser Verfahrensablauf bedeutete für die Bundespolizeidirektion Graz bei rd. 18.000 Anzeigen im Jahr 2002 einen Aufwand von rd. 9 000 Arbeitsstunden. Entspräche der Verfahrensablauf dem bei der Bundesgendarmerie – dort erledigt der Anzeigen aufnehmende Gendarmerie beamtete die Anzeige gerichtsfertig; der Posten-Kommandant genehmigt den Akt -, ergäbe sich ein jährliches Einsparungspotenzial an Personalaufwendungen von rd. 275.000 EUR.

5.2 Der RH empfahl, bei der Zusammenführung der Wachkörper auch die Vereinfachung der Verfahrensabläufe bei Gerichtsanzeigen analog zur Vorgangsweise bei der Bundesgendarmerie zu berücksichtigen.

5.3 Das BMI teilte mit, diese Empfehlung im Rahmen des Projekts über die Zusammenführung der Wachkörper berücksichtigen zu wollen.

Laut Stellungnahme der Bundespolizeidirektion/ Graz ermögliche der bisher bei der Bundespolizeidirektion gehandhabte Verwaltungsablauf, detaillierte Kenntnisse für den Erhalt strategischer Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung zu erhalten.

5.4 Der RH entgegnete, dass eine Kürzung des Verfahrensablaufes nicht notwendigerweise

auch einen Informationsverlust bedeute; vielmehr böte sich die Möglichkeit, durch zielgerichtete Informationsbeschaffung zeitnah auf Vorkommnisse reagieren zu können“ (Rechnungshof, 2004).

Vielfältige Unstimmigkeiten und die Ineffizienz der zahlreichen und unterschiedlichen Dienstzeitregelungen wurden in dem Wahrnehmungsbericht ebenfalls umfangreich dargestellt und erörtert.

2.2 Erlasse BMI / Offizielle Dokumente

Die nachfolgend aufgeführten Dokumente wurden aus den Unterlagen der ehemaligen Beteiligten der Reform der Forschungsgruppe zur Verfügung gestellt und mit Genehmigung des BMI ausgewertet. Die Auswertung erfolgt in chronologischer Reihenfolge.

Das erste Dokument ist ein Positionspapier der Leiter der Sicherheitsdirektionen. An welchen Adressatenkreis es ging, ist nicht erkennbar.

1. Schreiben von den Sicherheitsdirektionen der Republik vom 22.04.2003

Sicherheitsexekutive quo vadis?

Position der Sicherheitsdirektionen zur aktuellen Strukturreformdiskussion

Das erkennbare Ziel der Stellungnahme ist die Stärkung bzw. Nicht-Veränderung der Positionen der Sicherheitsdirektionen im Zuge der sich abzeichneten Reform.

Die geplante Zusammenlegung von Polizei, Gendarmerie und Zollwache wird thematisiert.

Es wird dann argumentiert, dass die Kernaufgaben des Bundes, wozu das Sicherheitswesen zählt, durch eine eigene Behördenstruktur umzusetzen seien. Eine klare Struktur und ein definiertes Aufgabenspektrum würden die Effizienz steigern, deswegen sollten Fach- und Ressourcenverantwortung sowie Dienst- und Fachaufsicht zusammengeführt werden.

Auf Landesebene sollten fünf Funktionsbereiche etabliert werden: Grundsatzangelegenheiten und Ressourcenmanagement, Staatspolizei, Kriminalpolizei, Verwaltungspolizei und der allgemeine Sicherheits- und Ordnungsdienst, die auf Bezirksebene fortgeführt werden sollten. Und die Behörde (Sicherheitsdirektion) übernehme dann die strategische Führung und Einsatzleitung, während der Wachkörper die operativen Vorgaben umsetzen würde.

Die Bundespolizeidirektionen sollten bestehen bleiben mit Dienst- und Fachaufsicht über einen einheitlichen Wachkörper, aber die Dienstaufsicht auf Bezirksebene durch die Sicherheitsdirektionen wahrgenommen werden (Aminger et al., 2003).

Insgesamt geht es in dem Papier darum, dass die Sicherheitsdirektionen die bestimmende Behörde auf Landes- und Bezirksebene bleiben soll.

Der Auftrag in Abbildung Appendix I.1 wurde der Masterarbeit aus dem Jahr 2008, verfasst von Marius Gausterer, entnommen (Gausterer, 2008, S. 21).

2. Projektauftrag vom März 2003, Auftraggeber BM Dr. Ernst Strasser

Der BM Dr. Ernst Strasser als Auftraggeber beauftragt den Projektleiter Obstlt Franz Lang mit der Leitung und Durchführung des Projektes (BMI, 2003).

team04 „die neue exekutive“		PROJEKT-AUFTRAG
Projektstarttermin: 3/2003		Projektendtermin: 12/2005
Hauptaufgabe: • Unter Bezugnahme auf den 4. Punkt des Regierungsprogrammes und die darin enthaltenen Bestimmungen betreffend die Zusammenlegung der Wachkörper, ergeht auftragsgemäß das Ersuchen um Planung und Umsetzung dieses Projektes. • Die Erstellung einer klar definierten Umsetzungsstruktur in aufbau- und ablauforganisatorischer Hinsicht, damit alle betroffenen Bereiche, die von der weiteren Umsetzung betroffen sind, bestmöglich und mit höchst möglicher Effektivität in diese Struktur integriert sind. • Eine Struktur der fachlichen Arbeitsfelder, Umsetzungsbereiche und Arbeitsgruppen, sowie bei Bedarf regionaler Untergliederungen einschließlich der Schaffung klarer regionaler Verantwortlichkeiten für die Umsetzung in den Bundesländern; • Ein Konzept für eine Informations- und Kommunikationsstruktur (Informationsfluss zur Ressortleitung, dem Lenkungsausschuss, innerhalb des Projektteams) sowie ein Marketing- und Kommunikationskonzept für ressortinterne Informationen und Informationen der Öffentlichkeit; • klare Zeitleisten • weitere Regelungen für das operative Projektmanagement (Entwicklung des Projekthandbuches, IT-Tools, PSP etc) • Zur Durchführung und Begleitung dieses „Change Management“ – Prozesses ist eine wirksame Steuerung und ein effizientes Controlling zu etablieren. • Anschließend an die bereits erfolgten Beratungen mit den Organen der Personalvertretung hinsichtlich der aufbau- und ablauforganisatorischen Regelungen sind die jeweils zuständigen Organe der Personalvertretungen im Rahmen der personalvertretungsgesetzlichen Bestimmungen einzubeziehen. • Maßnahmen des Budgetcontrollings und Gender-Mainstreamings sind parallel zu den laufenden Umsetzungsprozessen zu führen. • Durch eine konsensuale Vorgangsweise aller Verantwortungsträger und ein weiterhin hohes Maß an Transparenz bei den Umsetzungsarbeiten ist, neben der Erzielung der geplanten neuen Struktur des zu etablierenden neuen Wachkörpers darauf Bedacht zu nehmen, dass das Ziel der Erhöhung der inneren Sicherheit auch während der Umsetzungsphase ausgehend vom bestehenden hohen Niveau konsequent verfolgt und gewährleistet wird		Projektressourcen: Sämtliche Ressourcen werden bundesweit von den Linienorganisationen bereitgestellt. Berichtsvereinbarungen: 14-tägige Berichtszyklen an den Lenkungsausschuss, monatlich zum Auftraggeber Projektverantwortlich f. d. HBM: • SC Dr. Franz Einzinger • GD Mag. Dr. Erik Buxbaum • SL Dr. Theodor Thanner • SC Dr. Helmut Prugger Kompetenzen des Projektleiters: Dem Projektleiter ist bei der Erstellung des Umsetzungskonzeptes und der darauf folgenden Umsetzung größtmögliche Unterstützung in organisatorischer und personeller Hinsicht zu gewähren. Weiteres: • Zusammenstellung des Projektteams • Auswahl und Vorgabe sämtlicher Projektmanagement-Instrumente • Prioritätensetzung in Abstimmung mit dem Auftraggeber • Kommunikation im Namen des HBM • Vertretung des Projektvorhabens nach außen Kostenziele: Anschubkosten bis einschließlich 2006 in Höhe v. 12,2 Millionen Euro; Ab 2007 sind Einsparungseffekte zu erzielen
Sachziele: • Weitere Erhöhung der Schlagkraft der Exekutive im Kampf gegen die Kriminalität • Maximale Außendienstpräsenz der Exekutive • Steigerung der Verkehrssicherheit • Bestmögliche internationale Kompatibilität im Zusammenhag mit einer grenzüberschreitenden Kriminalitätsbekämpfung • Straffung der Verwaltungsabläufe und Verflachung von Hierarchieebenen • Steigerung der Effizienz und Effektivität und outputorientierte Ressourcensteuerung • Vermeidung von Parallelstrukturen • Beschleunigung und Vereinfachung der Geschäftsprozesse • Ausrichtung der Aus- und Fortbildung an praktischen Bedürfnissen und einheitlichen Kriterien		
BM Dr. Ernst STRASSER (Auftraggeber)		Obstlt Franz LANG (Projektleiter)

Abbildung Appendix I.1: Projektauftrag Gesamtprojekt Reform 2005 (Gausterer, 2008, S. 21)

Das folgende Dokument wird von der Forschungsgruppe als Kerndokument angesehen. Das Papier war die Grundlage der nachfolgenden Diskussionen mit den Führungskräften, Mitarbeitenden, Personalvertretungen, Interessenvertretungen und weiteren Stake-Holdern.

3. BM.I – Die neue Exekutive - team04 – Dokument vom November 2003

Diskussionsgrundlage „Exekutive neu“

Das Dokument wurde bei einem der Interviews von dem Interviewpartner an die Forschungsgruppe übergeben (Team04, 2003).

Das 141-seitige Dokument beschreibt umfassend und detailliert die beabsichtigte Reform. Die nachfolgende Kurzdarstellung folgt der Nummerierung des Papiers, die in dem Papier formulierten Ziele werden wörtlich zitiert (*Anmerkung Forschungsgruppe*: Die Ziele sind als operationale Ziele zu bewerten):

1. Projektstruktur
Aufbau einer „Stabs-Linien-Organisation“ mit Benennung der Projektverantwortlichen, der Projektleitung sowie die Stabsfunktionen.
2. Aufbauorganisation
Der neuer Wachkörper Bundespolizei soll gegliedert werden auf Bundesebene in ein Bundespolizeikommando in der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit des BMI, auf Landesebene in 9 Landespolizeikommanden, auf Bezirks- und Stadtebene in Bezirks- bzw. Stadtpolizeikommanden, auf unterer Ebene in Inspektionen bzw. Polizeiposten.
 - 2.1 Ziel Bundesebene: Kein Ziel formuliert
 - 2.2 Ziel Landesebene:
 - „9 Landespolizeikommanden damit 9 Führungs- und Administrationseinheiten
 - Übersichtliche Struktur von Führung und Verantwortung“
 - 2.3 Ziel Bezirks- und Stadtebene:
 - „Bezirks- und Stadtpolizeikommanden mit einheitlicher Grundstruktur
 - Berücksichtigung der Dimensionsunterschiede quantitativ und qualitativ
 - Erhaltung der Kommandostruktur in jedem Bezirk (Einheit der Führung)
 - Ausrichtung auf operative Führung des Sicherheitsdienstes im Bezirk
 - Konzentration der Personal- und Sachressourcensteuerung, zusammengefasst auf sinnvolle Einheiten“
 - 2.4 Ziel Lokale Ebene:
 - 2.4.1 Ziel Inspektion / Polizeiposten:
 - „Jede Inspektion / jeder Polizeiposten wird von einem Kommandanten geführt, der dem Bezirks-/Stadtpolizeikommandanten für die optimale Bewältigung des gesamten Aufgabenspektrums unmittelbar verantwortlich ist.
 - Kriminaldienst ist organisatorisch verankert und zentrale Aufgabe der Inspektion / des Polizeipostens
 - Kommandanten der Inspektion / des Polizeipostens haben als zentrale Führungsaufgabe die permanente Kontaktnahme zu

wichtigen Ansprechpartnern und -gruppen in ihrem Überwachungsbereich (z. B. Bürger, Funktionäre der Gebietskörperschaften, Schulen, Gewerbetreibende, andere Blaulichtorganisationen, Interessensgemeinschaften, etc.) zu gewährleisten, um den sicherheitsdienstlichen Service für Betroffene im Überwachungsbereich transparent zu gestalten und berechtigten Anliegen und Wünschen der Bewohner hinsichtlich der sicherheitsdienstlichen Arbeit der Inspektion / des Polizeipostens zu entsprechen.

- Dem Kommandanten wird hinsichtlich Dienstzeitmanagement organisatorischer Freiraum eingeräumt, um im Rahmen seiner Aufgabenbewältigung, individuell gestalterisch auf die besonderen sicherheitsdienstlichen Bedürfnisse seines örtlichen Zuständigkeitsbereiches reagieren zu können.
- Inspektionen / Polizeiposten werden, so weit wie möglich, von administrativen Aufgaben befreit, um sich annähernd ausschließlich operativen Aufgaben im Außendienst widmen zu können.“

2.4.2 Ziel Fachinspektionen:

- „Grundsätzliche Aufgabenerfüllung des gesamten Sicherheitsdienstes durch den umfangreich ausgebildeten Generalisten
- Spezialisten nur dort, wo es aufgrund speziellen Know-hows und spezieller technischer Ausstattung erforderlich erscheint
- Grundsätzliches Arbeiten mit Generalisten ‚Hand in Hand‘“

3. Kriminaldienst

Der Kriminaldienst soll künftig als Kernaufgabe des gesamten Wachkörpers sein und deshalb eingegliedert werden.

Auf Bundesebene besteht schon das Bundeskriminalamt. Auf Landesebene sollen Landeskriminaldienste (Landeskriminalämter) und auf Bezirksebene ein Bezirkskriminaldienst (Kriminalinspektion) einrichtet werden. Und auf unterer Ebene sollen die Inspektionen und Polizeiposten den Kriminaldienst wahrnehmen.

Ziel Kriminaldienst:

- „Kriminaldienst als gesamthafte Kernaufgabe des gesamten Wachkörpers (nicht einzelnen Spezialisten oder Organisationseinheiten vorbehalten)
- Allgemeine Ermittlung und hochspezialisierte kriminalpolizeiliche Arbeit ‚Hand in Hand‘
- Schnelles gezieltes Reagieren auf Erscheinungsformen der Kriminalität unkomplizierte flexible vielschichtige Organisationsformen der Kriminalitätsbekämpfung
- Klare Verantwortung für die kriminalpolizeiliche Aufgabenstellung“

4. Verkehrsdienst

Auch der Verkehrsüberwachungsdienst soll allgemeine Aufgabe des Wachkörpers werden. Auf Landesebene sollen Verkehrsabteilungen, auf Bezirks- und Stadtebene „Referate Verkehrsdienst“ eingerichtet werden. Lokal sollen die Inspektionen und Polizeiposten dort anfallende Verkehrsaufgaben wahrnehmen. In Städten können Verkehrsinspektionen und für die Autobahnen und Schnellstraßen sollen Autobahnpolizeiinspektionen eingerichtet werden.

Ziel Verkehrsdienst:

- „Verkehrsüberwachungsdienst allgemeine Aufgabe des Wachkörpers, besonders auf lokaler Ebene (nicht ausschließlich einzelnen Spezialisten oder Organisationseinheiten vorbehalten)
 - Generalisten und Spezialisten arbeiten ‚Hand in Hand‘
 - Spezialisten nur dort, wo spezielles Know-how oder Spezialtechnik zum Einsatz kommt
 - Schnelles gezieltes Reagieren auf neue Gefahrenmomente“
5. Grenzdienst
Der Grenzüberwachungs- und Grenzkontrolldienst sowie die Zollwache sollen dem neuen Wachkörper eingegliedert werden.
6. Sonderdienste
Für ordnungsdienstliche Einsätze soll in Wien eine permanente Einheit eingerichtet und in den Bundesländern fallweise Einheiten einberufen werden. Die Angehörigen der Einsatzeinheiten außerhalb Wiens versehen Exekutivdienst in den Stammdienststellen, werden aber periodisch vorgebildet und bei Bedarf aufgerufen. Bundeseinheitlich soll Ausbildung, Ausrüstung, Erscheinungsbild und Führung einheitlich sein.
- Ziel 6.1 Ordnungsdienstliche Einsätze
 - „Eine professionelle permanente Einheit im zentralen Bereich Wien
Steigerung der Professionalität der fallweise einberufenen Einheiten
 - Hohe Flexibilität des Einsatzes von Einheiten im gesamten Bundesgebiet
 - Einheitliche Ausrüstung, Ausbildung, Führung
 - Einheitliches Erscheinungsbild“
 - 6.1.1 Das Leitzentralensystem soll vereinheitlicht werden. Eingerichtet werden sollen auf Bundesebene eine Bundesleitzentrale, nachgeordnet dann je eine Landesleitzentrale pro Bundesland sowie darunter Bezirksleitzentralen.
Ziel 6.1.1 Leitzentralen:
 - „Einheitliches polizeiliches Informationsmanagement auf allen Organisationsebenen
 - Schnelles Reagieren auf polizeiliche Lagen
 - Einsatzmanagement und wirksame Unterstützung des Streifendienstes“
 - 6.2 Sicherheit auf Wasserflächen: Auf der Donau sollen 6 Standorte „Motorbootstationen“ eingerichtet und die Befugnisse der Polizei ausgeweitet werden. Für die fünf Seen und drei Flüsse sind Stationen vorgesehen.
Ziel 6.2 Sicherheit auf Wasserflächen:
„Rechtliche Basis für die Erfüllung aller polizeilichen Aufgaben auf Wasserflächen
Konzentration der aufwändigen technischen Ressourcen auf wenige Stellen und von dort aus intensiver Einsatz“
 - 6.3 Diensthundewesen: Die Anzahl der Diensthundeführer soll reduziert, in Diensthundeinspektionen organisiert und mit überlagerndem Streifendienst beauftragt werden. Die Sonderausbildungen soll neu organisiert werden.
Ziel 6.3 Diensthundewesen:

- „Optimale Nutzung des aufwändigen, aber wichtigen Einsatzmittels Diensthund
 - Höchstmögliche Effizienz im Bereich Prävention und Sicherheitsgefühl durch permanenten Streifendienst
 - Schneller Einsatz bei Suchaktionen und kriminalpolizeilichem Bedarf“
 - 6.4 Der Alpendienst soll mit einer alpinen Einsatzgruppe je Bezirk organisiert werden.
 - 6.5 Strahlenspürwesen: Organisiert analog wie bisher in der Bundesgendarmerie.
7. Wien
- In Wien sollen die einheitlichen Grundstruktur beibehalten werden.
- Es soll ein Polizeipräsidium Wien mit einem Polizeipräsidenten als Bundespolizeibehörde entstehen, darunter 14 Polizeikommissariate. Dem Landespolizeikommandanten unterhalb des Präsidenten unterstehen folgende Abteilungen: Landeskriminalamt, Verkehr, Diensthunde, WEGA Ordnungsdienst, Polizeianhaltzentrum, Organisation und Einsatz, Personal, Logistik. Auf der nächsten Ebene sind 14 Stadtpolizeikommandanten und auf unterer Ebene die Inspektionen vorgesehen. Der Kriminaldienst soll herausgehoben und in 5 Kriminalkommissariaten konzentriert werden.
- Ziel Wien:
- „Beibehaltung der einheitlichen Grundstruktur des Gesamtwachkörpers
 - Organisatorische Gewährleistung der vielfältigen besonderen Aufgabenstellungen einer Bundeshauptstad/Metropole
 - Integration und Evaluation der bisherigen Reformmaßnahmen“
8. Ablauforganisation
- Diese soll von den bisher sehr unterschiedlichen Prozessen auf ein System vereinheitlicht werden.
- Ziel Ablauforganisation:
- „Schnelle kurze Arbeitsprozesse
 - Qualität
 - Modernes Informationsmanagement
 - Reduktion der Administration
 - Moderne Führungsinformation
 - Delegation von Verantwortung“
9. Personalwesen
- Für die Dienstbehörde präferierte das Projektteam ein duales Modell. Strang A soll eine Dienstbehörde für die eigene Behörde und alle BPD (Bediensteten der Sicherheitsbehörden I. und II. Instanz als Sicherheitsbehörde II. Instanz) sein, Strang B eine Dienstbehörde Wachkörper (Bediensteten des Wachkörpers je Bundesland), diese beiden Behörden koordiniert oder verklammert – quasi in der Mitte – durch ein Personaladministrationsbüro (PAB).
10. Ausbildung
- Die Ausbildungen sollen für Führungsaufgaben, Linienkarrieren, Fachkarrieren

mit festgelegten Quereinstiegs- und Umstiegsvoraussetzungen konzipiert werden.

Ziel Ausbildung:

- „Durchlässigkeit
- Hebung der Qualität
- Flexible vielfältige bedarfsangepaßte Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten, dadurch vielfältige Karrieremöglichkeiten
- Quereinstiegs- und Umstiegsmöglichkeiten
- Anreiz für externe Bildung
- Außenwirkung der Aus- und Fortbildung“

11. Dienstzeitmanagement

Das Dienstzeitmanagement soll grundsätzlich neu organisiert werden. Es wird ein einheitliches Grundsatzmodell eine Dienstzeitsystematik – DZS04 – vorschlagen.

Ziel Dienstzeitmanagement:

- „Hohe Flexibilität, um den sehr dynamisch variierenden Kräftebedarf effizient und zeitnah erfüllen zu können
- Individuell gestaltbarer Dienstplan, um Verantwortungsträgern für ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich die entsprechende Anpassung des Sicherheitsdienstes an die Gegebenheiten zu ermöglichen
- Hohe Mitarbeiterzufriedenheit, Berücksichtigung sozialmedizinischer Normen und Erkenntnisse
- Zielgenauer, individuell geprüfter und gesteuerter Einsatz von Mehrdienstleistungen
- Bedarfsorientierte, sozial ausgewogene Belastung von Mitarbeitern durch Nacht- und Wochenenddienste
- Berücksichtigung individueller persönlicher Interessen bei der Dienstzeitfestlegung“

12. Corporate Design

Eine neue einheitliche Uniform soll entworfen werden sowie das Design der Fahrzeugflotte neugestaltet werden.

Ziel Corporate Design:

- „Neues einheitliches Erscheinungsbild
- Corporate Identity
- Neues Selbstverständnis des Exekutivbeamten
- Modernes Design“

13. Behörde(n) & Wachkörper

Es sollten einheitliche und klare Verhältnisse geschaffen werden in der Beziehung der Behörde zum Wachkörper. Als ein Spannungsfeld wurde die (künftige) Besetzung der Führungsfunktionen gesehen: juristische (akademische) vs. polizeifachliche, exekutiver bzw. operative Ausbildung.

Ziel Behörde(n) & Wachkörper:

- „Einheitliches klares Verhältnis Behörde – Wachkörper
- Fach- und Dienstaufsicht in einer Hand
- Klare Verantwortlichkeiten und Schnittstellen
- Klare übersichtliche flache hierarchische Strukturen

- Synergie
 - Steuerungsinstrumente und Kontrolle“
14. Verfassungsschutz
Das LVT Wien sollte mit dem BVT zu einer Zentralstelle BVT verschmolzen werden. Der Zentralstelle nachgeordnet werden sollen die LVT in den Bundesländern. Ein Büro für internationale Beziehungen solle eingerichtet werden.
Ziel Verfassungsschutz:
- „Zentrale Steuerung der Aufgaben des Verfassungsschutzes und der Terrorismusbekämpfung
 - Zentrale Steuerung der hierfür erforderlichen Ressourcen
 - Zentrales Informationsmanagement“
15. Zentrale Einrichtungen
Das BMI soll wie bisher oberste Dienstbehörde sein.
Eine Bundesleitzentrale soll eingerichtet werden.
Die PEK von WEGA soll in die EKO Cobra eingegliedert werden.
Die Außenstellen des Bundeskriminalamtes sollen bleiben.
Das Büro für innere Angelegenheiten (BIA) sollte disloziert werden.
Das Bundesausbildungszentrum für Diensthunde dem BMI soll unterstellt werden.
Die „Unterstützungsgruppe Grenze“ (USG) der Bundesgendarmerie sollte vorerst bestehen gelassen werden.
16. Vorschläge zur Weiterführung des Projektes
Ein Kommunikationskonzept für die Diskussion mit den Bediensteten sowie Zeitachsen für verschiedene Maßnahmen und die Implementierung (ab 3. Quartal 2004) wurde vorgelegt (Team04, 2003).

Das folgende Dokument ist ein Schreiben, welches intern im BMI an das Kabinett des Ministers gesandt wurde.

4. Schreiben Team 04 - Handlungsbedarf aus Sicht der Sektion I; Ablauf des weiteren Prozederes vom 04.02.2004

Information für das Kabinett des Herrn Bundesministers

Die Sektion I (Verfasser: Dr. Willi, Unterzeichner: Dr. Einzinger) informiert das Kabinett des Bundesministers über den aktuellen Stand der Umsetzung des "Team 04"-Konzepts und den Handlungsbedarf aus Sicht der Sektion I, insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Personalvertretung. Die Sektion I sei u. a. für folgende Bereiche verantwortlich: Legistische Umsetzung, die Erstellung eines Personaleinsatzkonzepts sowie die Durchführung von Personalmaßnahmen und Regelungen zu Besoldungsfragen. Besonders wichtig sei die Klärung der organisatorischen und dienstrechtlichen Grundlagen, insbesondere im Hinblick auf die zukünftige Aufbauorganisation und notwendige rechtliche Anpassungen. Entscheidungen über die dienstrechtlichen Kompetenzen, die Struktur der Polizeikommanden und die erforderlichen gesetzlichen Änderungen seien dabei entscheidend und hingen von den künftigen Organisationsstrukturen ab. Ein besonderer Schwerpunkt liege auf der Festlegung der Richtverwendungen, die in enger Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt erfolgen müsse. (*Erläuterung durch Forschergruppe*: Richtverwendungen sind gesetzlich zugeordnete Arbeitsplätze, die den Wert wiedergeben, der ihnen auf Grund ihres Inhaltes und ihrer organisatorischen Stellung am Tag des Inkrafttretens der betreffenden Gesetzesbestimmung zukommt).

Abschließend wird betont, dass die Zusammenführung der Wachkörper zwar als sinnvoll erachtet werde, da durch den Wegfall konkurrierender Zuständigkeiten Einsparungen zu erwarten sei. Allerdings hänge der Erfolg des Projekts und die Einhaltung der Zeitvorgaben maßgeblich von der sorgfältigen Durchführung der Verhandlungen mit der Personalvertretung ab, weshalb diesem Aspekt besondere Bedeutung beigemessen werde (BMI, 2004e).

Das folgende Dokument ist die schriftliche Fassung des dort mündlich vorgetragenen Berichtes des Ministers an den Ministerrat.

5. BM.I – Zusammenlegung der Wachkörper im März 2004

Vortrag an den Ministerrat von IM Strasser

Berichtet wird über die geplante Zusammenführung der Bundesgendarmerie, des Bundessicherheitswachekorps, des Kriminalbeamtenkorps sowie Teilen der Zollwache zu einem bundeseinheitlichen Exekutivwachkörper, basierend auf dem Regierungsübereinkommen von 2003. Ziel ist die Effizienzsteigerung des Exekutivdienstes durch die Straffung der Führungsstrukturen, Optimierung der Arbeitsabläufe und flexibleren Personaleinsatz. Dies soll zu einer verbesserten Kriminalitätsbekämpfung, einer höheren Präsenz im Außendienst sowie verkürzten Interventionszeiten führen. Die Umsetzung der Reform ist ab Mitte 2004 geplant, mit dem Ziel der Finalisierung bis Ende 2006 (BMI, 2004a).

Die drei nachfolgenden Dokumente sind die Newsletter, die vom BMI an die Mitarbeiterschaft ausgesandt wurde. Es lässt sich nicht mehr erschließen, ob in diesem Zeitraum weitere Newsletter gab.

6. BM.I Aktuell vom 23.04.2004

„Der Dienstgeber informiert – TEAM04: Beginn der Personalvertretungsverhandlungen“

Information, dass am 23. April 2004 im Innenministerium Verhandlungen zwischen Dienstgebern und den Zentralausschüssen zur Zusammenführung der Wachkörper stattgefunden haben. Die Gespräche verliefen konstruktiv und erzielten erste Übereinstimmungen. Das nächste Treffen ist für den 27. April 2004 geplant (BMI, 2004c).

7. BM.I Aktuell vom 27.04.2004

„Der Dienstgeber informiert – TEAM04: Personalvertretungsverhandlungen fortgesetzt“

Information, dass eine weitere Gesprächsrunde zwischen BMI und den Zentralausschüssen von Bundessicherheitswache, Bundesgendarmerie, Kriminaldienst und Sicherheitsverwaltung stattgefunden habe. Die Gespräche fanden in einem sehr guten und konstruktiven Klima statt, in einigen Bereichen konnten Übereinstimmungen erzielt werden (BMI, 2004c).

8. BM.I Aktuell vom 30.04.2004

„Der Dienstgeber informiert – Willkommen: 994 ZollwachbeamtInnen seit 1. Mai bei Polizei und Gendarmerie“

Information, dass zum 1. Mai 2004 insgesamt 994 Zollwachbedienstete vom Finanzministerium ins Innenministerium gewechselt sind, nachdem bereits im Vorjahr 100 Beamte übernommen wurden. Dieser Schritt erfolgte aufgrund des Wegfalls von Zollaufgaben durch die EU-Erweiterung (BMI, 2004h).

Das folgende Schreiben richtete das Finanzministerium an das BMI. In welcher Form das BMI geantwortet hatte, ließ sich nicht mehr rekonstruieren.

9. Schreiben Bundesministerium für Finanzen (BMF) vom 06.05.2004

U. a. Begutachtungsverfahren; Entwurf eines Bundesgesetzes

Das BMF unterstützt das Reformprojekt zur „Zusammenlegung der Wachkörper“, erwartet jedoch vor einer Zustimmung umfassende Informationen zu allen organisatorischen, dienst- und besoldungsrechtlichen Aspekten. Während das vom BMI vorgelegte Konzept grundsätzlich befürwortet wird, bestehen Zweifel am Bedarf von 250 zusätzlichen Fahrzeugen.

Das BMF macht seine Zustimmung davon abhängig, dass das Projekt sowohl Effizienzsteigerungen als auch nachhaltige Einsparungen erzielt. Es wird zudem angeregt, den Starttermin von Juli auf Januar 2005 vorzuziehen, um Einsparungen früher zu realisieren (BMF, 2004).

Das nachfolgende Dokument ist ein Newsletter an die Mitarbeiterschaft.

10. BM.I Aktuell vom 27.05.2004

„Der Dienstgeber informiert: DZS04 – Start des Probetriebes mit 1. Juni 2004“
Information, dass der Probetrieb zur neuen Dienstzeitsystematik (DZS04) am 1. Juni 2004 beginnt, nachdem die Personalvertretungs-Aufsichtskommission (PVAK) am 24. Mai 2004 ihre Zustimmung erteilt habe. Die Erprobung soll bis zum 31. August 2004 dauern und habe das Ziel, der Sicherheitsexekutive die erforderlichen Personalressourcen zur Verfügung zu stellen. Dabei läge ein besonderer Fokus auf den Bedürfnissen und der Zufriedenheit der Mitarbeiter, die ihr Feedback über regionale Evaluierungsteams einbringen können. Die Dienstpläne müssten bis spätestens vier Tage vor Monatsende erstellt werden, während die Urlaubsplanung unverändert bliebe. Jeder Mitarbeiter, der am Probetrieb teilnehme, erhalte eine Belohnung von 150 Euro. Für die Plandienststunden während des zweiten Plandienstwochenendes werde eine Entschädigung von 2,91 Euro gezahlt (BMI, 2004f).

Das nachfolgende Dokument ist die Kopie einer internen E-Mail-Korrespondenz im BMI.

11. Interner Schriftverkehr BM.I vom 08.06.2004

Die interne Mail behandelt verschiedene Fragestellungen zur Dienstzeitsystematik und Personalverwaltung im Exekutivbereich. Dabei werden mehrere Vorschläge diskutiert, wie bestimmte Exekutivbeamte in die Allgemeine Verwaltung überstellt werden könnten. Diese Idee wurde jedoch von der Personalvertretung abgelehnt, da dies wirtschaftliche Nachteile für die betroffenen Beamten mit sich bringen und die Beschäftigung exekutivdienstuntauglicher Beamter im Innendienst fördern könnte. Die Einführung eines modularen Ausbildungssystems (E2a und E1) wird begrüßt, erfordert jedoch entsprechende dienstrechtliche Anpassungen. Eine flexible Personalbewirtschaftung durch einen Planstellenpool bei den Landespolizeikommanden wird als sinnvoll erachtet, setzt jedoch eine klare Definition der zugehörigen Tätigkeitsbereiche voraus, um Bewertungsprobleme bei den Planstellen zu vermeiden. Zudem erscheinen eigenständige Ausbildungsplanstellen, beispielsweise für Einsatzpiloten, sinnvoll. Diese müssen jedoch eindeutig geregelt werden, um eine indirekte Reduktion der Planstellen zu verhindern.

Der Vorschlag zur Schaffung von „Springerarbeitsplätzen“ wurde kritisch betrachtet, da dies zu sozialen Benachteiligungen führen könnte und zahlreiche dienstrechtliche Probleme auf-

wirft. Die Notwendigkeit eines Zuschlags für Nachtdienstleistungen sollte konkretisiert werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

In der Diskussion über Schadenersatz und Amtshaftung wird betont, dass eine solche Regelung für alle Berufsgruppen gelten sollte. Darüber hinaus könnte die Streichung von Disziplinarstrafen aus Personalakten für alle Beamtenkategorien sinnvoll sein und dies erfordert eine allgemeine Regelung. Exekutivdienstliche Tätigkeiten, insbesondere nachts, sind mit besonderen Herausforderungen verbunden, was eine spezielle Berücksichtigung im Gesetz notwendig macht. Insgesamt werden 15 Vorschläge zu dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten erläutert, um eine effektive und gerechte Personalbewirtschaftung sicherzustellen (BMI, 2004b).

Die nachfolgende Tabelle konnte keinem weiteren Dokument zugeordnet werden. Es konnte als Anlage zu einem Antwortschreiben an das BMF gedient haben (siehe oben Schreiben BMF 06.05.2004).

12. Tabelle Effekte des team04 Projektes vom 14.06.2004

Einspareffekte

Tabellarisch aufgeführt sind die potenziellen Einsparungen des Projekts Team 04. Es wird zwischen drei Zeiträumen unterschieden, kurzfristig, mittelfristig und langfristig. Der Betrachtungszeitraum erstreckt sich von 2005 bis 2010. Zu den zentralen Maßnahmen gehört u. a. die kostenneutrale Zusammenlegung operativer Sondereinheiten, um eine Antiterrorereinheit am Flughafen Wien-Schwechat zu stationieren. Es wird eine Vereinheitlichung der Fahrzeug- und Computerausstattung angestrebt, um Einsparungen vollständig in Qualitätsverbesserungen zu reinvestieren. Eine Reduzierung von Überstunden durch eine neue Dienstzeitregelung soll 25 % der bisher systembedingt anfallenden Überstunden für Einsätze in Kriminalitätsbrennpunkten freisetzen. Eine Verflachung der Hierarchien wird angestrebt, was zu einer Reduktion der Führungspositionen um 10 % führen soll. Langfristig werden dadurch Personaleinsparungen von rund 9 Millionen Euro pro Jahr erwartet. Außerdem ist die Aufhebung der überwiegenden Innendienstbindung für etwa 600 dienstführende Beamte der Sicherheitswache vorgesehen, sodass diese zukünftig 50 % ihrer Dienstzeit im Außendienst leisten können. Durch die Optimierungen und Konzentration der Arbeitsabläufe wird pro Beamten ein Einsparpotenzial von etwa 40.000 Euro/Jahr erwartet. Insgesamt wird eine signifikante Kostensenkung von 24 Millionen Euro bis zum Jahr 2010 angestrebt (Team04, 2004b).

Das nachfolgende Dokument ist eine Aufstellung des Team 04 an das Bundeskanzleramt, welche rechtlichen Maßnahmen noch erforderlich sind.

13. Team04-dienstrechtliche Maßnahmen für das Bundeskanzleramt vom 09.08.2004

Aufstellung relevanter Gesetze

Das Dokument enthält auf sechs Seiten eine Übersicht der regelungsbedürftigen Inhalte relevanter Gesetze und erläutert den Änderungsbedarf für folgende Regelwerke:

- Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979
 - Gehaltsgesetz 1956
 - Ausschreibungsgesetz o. J.
 - Wachebediensteten-Hilfeleistungsgesetz o. J.
- (Team04, 2004a).

Das folgende Dokument beschreibt den Masterplan für die Umsetzung der Reformschritte. Adressat müsste der Minister, auf jeden Fall eine entscheidungsberechtigte Person in der Hierarchie gewesen sein.

14. BM.I Masterplan team04 „die neue exekutive“ vom 11.08.2004

Vorschlag zur Umsetzung des Projektes

Das Dokument ist ein 15-seitiger Masterplan zur Implementierung des Projektes „team04“. Es wird eine Matrix-Projektorganisation vorgeschlagen. Dieses Modell ermögliche die Einbindung von Experten aus der Linienorganisation in die Projektstruktur, wodurch lange Kommunikationswege vermieden sowie Zeit- und Informationsverluste minimiert würden. Es wird betont, dass nach der Entscheidung über den Umsetzungsvorschlag ein zentrales Team gebildet werden sollte, dass die detaillierte Planung der Umsetzungsphase übernimmt. Diese Planung müsse alle Aufgaben der Unterarbeitsgruppen klar definieren und realistische Zeitangaben enthalten.

Ein weiterer wichtiger Aspekt sei der Aufbau einer Projektorganisation, die sowohl zentrale fachliche als auch regionale Umsetzungsgruppen umfasse, um die unterschiedlichen Fachbereiche und regionalen Anforderungen effektiv zu koordinieren. Die Mitglieder des Kernteams und der Umsetzungsgruppen müssten entsprechende Schulungen erhalten. Zudem wird empfohlen, einfache und benutzerfreundliche Tools zu verwenden. Eine klare Klärung der benötigten Ressourcen, sowohl finanzieller als auch personeller Art, sei ebenfalls erforderlich.

Es werden Empfehlungen gegeben für die Umsetzung, wie etwa die Notwendigkeit, ausreichend Zeit für Planungsprozesse einzuplanen, die Entscheidung über den Umsetzungstermin vom Ergebnis der Planung abhängig zu machen und die Einbeziehung von Experten der Linienorganisation in die Projektorganisation zu fördern. Insgesamt zielte der Masterplan darauf ab, eine effektive und effiziente Projektorganisation zu schaffen, die sowohl zentrale als auch regionale Aspekte berücksichtigt und die Kommunikation zwischen den Beteiligten optimiert (Team04, 2004c).

Das Dokument ist ein internes Schreiben im BMI an die Sektionen.

15. Internes Schreiben im BM.I an die Leiter der Sektionen I, II, III, IV vom 12.08.2004

„team04 – Vorbereitende Maßnahmen für die Umsetzung“

Der Bundesminister lädt am 23. August 2004 die wichtigsten Entscheidungsträger, bisherige Projektmitarbeiter und zukünftige Mitarbeiter zu einem geselligen Abend ein, um für die bisherige Arbeit zu danken und für die zukünftigen Aufgaben um Unterstützung zu bitten. Weiter wird aufgeführt, dass es vor der Veranstaltung im Vortragssaal eine Informationsveranstaltung geben soll, bei der die bisherigen Fortschritte im Projekt besprochen und zukünftige Wünsche und Vorstellungen eingeholt werden. Ein Masterplan, der von Experten erstellt wurde und Vorschläge zu Projektmitarbeitern, Kommunikation und Controlling enthält, dient als Grundlage. Die Umsetzung des Projekts erfolgt in einer Matrixorganisation, wobei Verantwortliche für verschiedene Aufgaben benannt und Zeitpläne für die regionale Planung erstellt werden sollen. Die Implementierung der neuen Organisation soll ab dem 1. Juli 2005 sichtbar werden, mit dem Ziel, die wesentlichen Schritte bis Ende 2006 abzuschließen. Die Abteilung I/3 wird gebeten, Vorschläge für ein internes Projektkosten- und Budgetcontrolling zu machen, wobei der administrative Aufwand geringgehalten werden soll (Team04, 2004d).

Das nachfolgende Dokument ist ein Newsletter an die Mitarbeiterschaft.

16. BM.I Aktuell vom 22.10.2004

„Der Dienstgeber informiert: Minister Strasser gibt die Umsetzungsphase bekannt“
Minister Strasser informierte alle Bediensteten über den aktuellen Stand des Projekts. Chronologisch wird dargestellt, dass bereits im März 2003 der Auftrag zur Zusammenführung von Polizei und Gendarmerie zu einem gemeinsamen, modernen Wachkörper erteilt wurde. In einem intensiven Prozess erarbeiteten ca. hundert Bedienstete aus allen Bundesländern das Projekt „team04 – die neue Exekutive“ in 20 Arbeitsgruppen. Nach zahlreichen Diskussionen, an denen 5.000 Kolleginnen und Kollegen teilnahmen, wurde im März 2004 ein Umsetzungsvorschlag vorgelegt. Am 5. Oktober 2004 gab die Bundesregierung grünes Licht für die Fusion. Bis Anfang November 2004 soll ein detaillierter Umsetzungsplan erstellt werden und rund 30 Arbeitsgruppen auf Bundesebene sowie regionale Teams in den Bundesländern werden die Umsetzung übernehmen. Die neue Organisation soll am 1. Juli 2005 in Kraft treten, und der gesamte Prozess soll bis Ende 2005 abgeschlossen sein. Diese Veränderung wird als notwendig erachtet, um auf das sich wandelnde gesellschaftliche Umfeld, die EU-Erweiterung und neue Kriminalitätsstrukturen zu reagieren. Ziel ist es, eine effiziente Sicherheitsorganisation zu schaffen. Dabei sollen auch soziale Verbesserungen, moderne Infrastruktur und die Berücksichtigung der besonderen Belastungen der Exekutivbeamten gewährleistet werden. Zum Abschluss bittet der Minister alle Mitarbeitenden, den Prozess weiterhin konstruktiv zu begleiten (BMI, 2004g).

Das Dokument ist der Umsetzungsplan des Projektes. Der Adressatenkreis ist nicht ersichtlich, es müsste jedoch an alle betroffenen Behörden und Dienststellen adressiert gewesen sein.

17. BM.I – Die neue Exekutive - team04 – vom 05.11.2004

Umsetzungsplan

Das Dokument beschreibt die Aufbau- und Ablauforganisation des Projektes. Die Zusammenfassung folgt der Nummerierung des Dokumentes.

Zu Beginn werden ein Phasenmodell, anschließend die Aufbau- und Ablauforganisation des Projektes dargestellt. (vgl. Abbildung Appendix I.2).

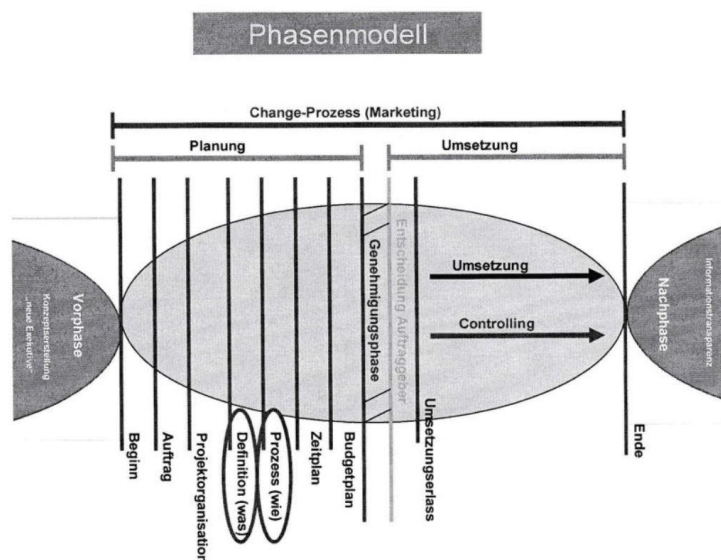


Abbildung Appendix I.2: Phasenmodell der Umsetzung Projekt (Team04, 2004e, S. 4)

1. Aufbauorganisation:

Im Zentrum steht die Projektleitung, die direkt mit den Sektionsverantwortlichen im BMI und dem Projektkernteam zusammenarbeitet. „Nach oben“ kommuniziert die Projektleitung mit dem Lenkungsausschuss, der wiederum mit dem Minister und dessen Kabinett kommuniziert. „Zur Seite“ arbeitet das Projektteam mit den lokalen Führungskräften (Local Leader = LL) in den neun Bundesländern, die auch zusammen einen Landeslenkungsausschuss bilden. „Nach unten“ bezieht sich die Zusammenarbeit auf die Projektstruktur neun „Zentrale Fachbereiche“:

1 Dienstrecht; 2 Personal; 3 EKO-Cobra; 4 Psych. Betreuung; 5 IT-Konzept; 6 Waffenwesen; 7 Sonder- und Einsatztechnik; 8 Kfz-Wesen; 9 Uniform.

Zwei umfangreiche Tabellen weisen für die Aufgaben und Verantwortung die Namen und Amtsbezeichnungen der beauftragten Personen (Organwalter) aus.

2. Ablauforganisation:

- Es wird festgelegt, dass die Aufgaben des Umsetzungsprozesses in allen Organisationseinheiten oberste Priorität haben. Auf die Leiter der Zentralen Fachbereiche und die Local Leaders werden weitgehende Kompetenzen im Umsetzungsprozess delegiert. Personal für Arbeitsgruppen soll vornehmlich aus dem eigenen Organisationsbereich des Verantwortlichen rekrutiert werden.
- Ein Auftrags- und Aufgabenmanagement sieht vor, dass Aufträge top-down erteilt werden. Für die Auftragserteilung wurde ein Auftragsformular entworfen, das die Thematik, den Verantwortlichen, die Sach-, Zeit-, Kosten- und Qualitätsziele, Schnittstellen und zeitlichen Aufwand benennt. Für die Arbeitspakete wurde ein Formular entworfen, das den Verantwortlichen, das Arbeitspakete mit Beschreibung und geplanten Aufwand benennt. Die Art und Weise der Koordination und des Controllings einschließlich eines Krisenmanagements werden festgelegt. Die Aufgabenerteilungen im Projekt erfolgen in Anlehnung an erstellte Projektstrukturpläne.
- Die Kommunikation zwischen den Beteiligten soll regelmäßig als Jour Fixe (zu Beginn 14-tägig) sichergestellt werden.
- Das Projektteam wird globale Aufträge an die Fachbereiche erteilen. Soweit erforderlich, können die Zentralen Fachbereiche den LLs unmittelbar „diagonal“ Aufträge erteilen. Jede Auftragserteilung soll grundsätzlich schriftlich erfolgen.
- Für das Berichtswesen wurde ein tabellarischer Projektstatusbericht entworfen. Wenn der Status nicht im Plan oder erledigt war, sollten bei Verzögerungen der Grund und ein Lösungsvorschlag benannt werden. Für Zwischen- und Abschlussberichte eines Arbeitspaketes gab ein einfaches Formular mit Verantwortlichen, Bericht und Zeitaufwand.
- Es wurde eine einheitliche Ordnerstruktur auf der Kommunikationsplattform eingerichtet und diese mit Grafiken und Hinweisen erläutert.
- Für die Aktenzeichen wurde eine einheitliche PSP-Codierung festgelegt (PSP = Projektstrukturplan). Die IT-Programme, die im Projekt zum Einsatz kommen sollten, wurden vorgegeben.
- Ein Marketing- und Organisations-Psychologisches Betreuungskonzept soll umgesetzt werden (mit Erstellung einer Projektorganisationslandkarte, periodischen Informationen per Intranet oder Dircet-Mail, Sprechstunden, Intranet-Foren, Artikel in Printmedien, Road-Tours, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit,

Mitarbeiterveranstaltungen, eigener Homepage, Erstellung von Präsentationen für Veranstaltungen, Argumentations-Handbuch, Risikoanalyse und Symbolmanagement).

- Ein Formular für ein Zeitleisten-Organigramm wurde vorgegeben und die Start- und Endtermine für die Zentralen Fachbereiche aufgelistet (Team04, 2004e).

Das nachfolgende Dokument ist ein Newsletter an die Mitarbeiterschaft.

18. BM.I Aktuell vom 01.12.2004

„Der Dienstgeber informiert: Die Vereinbarung von Innenminister und GÖD bleibt aufrecht“

Information, dass das Dienstzeitsystem der Polizei und Gendarmerie unverändert bleibt und das Überstunden-Budget für 2005 um 3 Millionen Euro erhöht wurde. Zusätzlich werden 830 neue Polizeikräfte eingestellt. Innenminister Ernst Strasser und die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD) haben am 10. September 2004 vereinbart, dass die bisherigen Dienstzeitsysteme in allen Bereichen der Sicherheitsexekutive fortgeführt werden. Dank erfolgreicher Budgetverhandlungen stehen mehr Mittel für Investitionen sowie zur Aufstockung des Personals zur Verfügung. Befürchtungen über mögliche Änderungen seien unbegründet (BMI, 2004d).

Die beiden nachfolgenden Dokumente sind die Schreiben des BMI an die u. a. aufgeführten Direktionen und betreffen die Besetzungen der Führungsfunktionen.

19. BM.I Schreiben an alle Sicherheitsdirektionen, alle Bundespolizeidirektionen und alle Landesgendarmeriekommanden vom 01.04.2005

„Betreff: BUNDESPOLIZEI: ALLGEMEIN Vorläufige Betrauung der Landespolizeikommanden und deren Stellvertreter mit 1.7.2005“

Die Aufgaben und Befugnisse der Landespolizeikommandanten und deren Stellvertreter/innen bis zur Einführung der neuen Bundespolizei am 1. Juli 2005 werden erläutert. Dazu gehören die Ausschreibung und Besetzung von Positionen innerhalb des Landespolizeikommandos, die Befugnis zur Verhandlung mit Personalvertretungen sowie die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Ressourcennutzung, einschließlich der Planstellensystematisierung und der Entwicklung von Infrastrukturkonzepten. Darüber hinaus sollen Maßnahmen für einen reibungslosen Übergang sichergestellt und Mitarbeitende entsprechend informiert und geschult werden. Abschließend wird die Rolle des Landespolizeikommandanten in der Linienorganisation aufgeführt und festgelegt, dass die gesamte Öffentlichkeitsarbeit auf Grundlage des bestehenden Medienerlasses und den Vorgaben der Zentralstelle erfolgen muss (BMI, 2005b).

20. BM.I Schreiben an die Sektionen II, III und IV im BMI alle Landesgendarmeriekommanden, alle Bundespolizeidirektionen, alle Sicherheitsdirektionen, das Bildungszentrum Traiskirchen und das Einsatzkommando COBRA vom 03.04.2005

Personalangelegenheiten - Personalmaßnahmen; Funktionen der Landespolizeikommandant/innen und deren Stellvertreter/innen vorläufige Betrauung (Bekanntgabe der Namen)

Die Namen der vorläufig betrauten LPK und deren Stellvertreter/in mit den Funktionen werden bekanntgegeben. Grundlage ist die Entscheidung der Bundesministerin, die gemäß Artikel 7 der SPG-Novelle, BGBl I Nr. 151/2004 vom 30.12.2004, vorläufig die Betrauung mit den Funktionen der Landespolizeikommandanten und ihrer Stellvertreter beschlossen hat (BMI, 2005a).

2.3 „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“

Die Zeitschrift berichtete über den gesamten Zeitraum regelmäßig über die Reform und die verschiedenen Umsetzungsschritte. Die Artikel waren weitgehend im deskriptiven Berichtstil und neutral mit positiver Grundtendenz abgefasst. Sofern Personen (Minister, Führungskräfte) interviewt wurden, sind – erwartungsgemäß – weitgehend positive Statements zu verzeichnen. Folgende wesentlichen Aspekte können zusammengefasst werden:

Größte Hürde: Die Komplexität

Die Komplexität des Projektes war eine große Herausforderung. Der Projektleiter Lang bezeichnet sie als die größte Hürde: „Es gab viele Umsetzungsbereiche, insgesamt 1.600 Arbeitspakete, die miteinander koordiniert werden mussten und voneinander abhängig waren und auch weiterhin sind. Dieser Managementprozess, dass alles in Bewegung bleibt, dass alles möglichst zeitgenau ineinandergreift, die Dimension und Verflochtenheit der gesamten Umsetzungsschritte auf zentraler Ebene und in den Ländern, war die größte Hürde in diesem Projekt“ (Lang, 2005).

Umgang mit den Widerständen durch Führungskräfte

Bei Organisationsveränderungen, insbesondere wenn Hierarchieebenen wegfallen und Führungsfunktionen eingespart werden, sind Widerstände durch Führungskräfte so gut wie immer zu erwarten. Dies war auch der Fall bei der Reform der Wachkörper: „Von der geplanten Verschlinkung der Kommandoebenen waren viele Führungskräfte betroffen. Bei der Sicherheitswache gab es in den Wachzimmern für jede der drei Dienstgruppen einen Kommandanten und einen oder zwei Stellvertreter. Mit der Reform waren für jede Polizeiinspektion (wie bei den Gendarmerieposten) nur mehr ein Kommandant sowie ein oder zwei Stellvertreter vorgesehen. Insgesamt verloren ca. 900 dienstführende Beamte ihre Führungsposition. Zur Abfederung wurden langfristige Bealteklauseln geschaffen, d. h. Beibehaltung der bisherigen Planstellenbewertung und des Amtstitels über mehrere Jahre (Sabitzer, 2015).

Widerstände durch die Kriminalbeamten

Die Gruppe des Wachkörpers Kriminalbeamtenkorps, d. h. die Kriminalbeamten lehnten die Reform mehrheitlich ab. Befürchtet wurde nicht nur eine Qualitätseinbuße der kriminalpolizeilichen Sachbearbeitung, sondern auch die Gefahr, zu anderen polizeilichen Aufgaben herangezogen zu werden und nicht zuletzt ein gewisser Prestigeverlust. „Für den Kriminaldienst in den Bundespolizei- und Sicherheitsdirektionen gab es bis zur Reform eine eigene Ausbildung. Mit der Polizeireform wurde der Kriminaldienst Bestandteil der Bundespolizei; jeder Polizeibeamte kann nun Kriminaldienst versehen. Das Kriminalbeamtenkorps gab es nicht mehr. Gegen die ‚Auflösung‘ des Kriminalbeamtenkorps gab es daher Widerstände. Bei einer von der Kriminalbeamtengewerkschaft organisierten Befragung von Kriminalbeamten bejahten 96 Prozent die Aussage, dass der Kriminaldienst ein eigenständiger Wachkörper bleiben müsse und alle für den Kriminaldienst ausgebildeten Exekutivbeamten in einem Kriminalbeamtenkorps zusammengefasst werden müssen. Den Kriminalbeamten in den Städten

wurde zugesichert, dass sie nicht gegen ihren Wunsch wieder die Uniform anziehen müssten, sondern weiterhin Kriminaldienst versehen könnten“ (Sabitzer, 2015).

Widerstände durch Personalvertretungen

Eine Zusammenlegung von Dienststellen und Organisationseinheiten hat meistens auch Auswirkungen auf die Zahl der Personalvertretungsgremien selbst sowie die Anzahl der Mitglieder. „Wenn sich die Zahl der Führungskräfte reduziert, und das zieht sich in der gesamten Hierarchielinie nach unten, wenn aus vier Personalvertretungsorganisationen zwei entstehen, dann gibt es Widerstand in den verschiedensten Ebenen und aus verschiedensten Motiven.“ (Lang, 2005).

Exkurs: In einer Gewerkschaftszeitschrift wurde im Jahr 2004 kolportiert, dass Minister Strasser gesagt habe, dass 300 Personalvertreter freigestellt seien, deren Zahl auf 100 reduziert werden solle. Allerdings seien tatsächlich aktuell aber nur 45 freigestellt (AUF, 2004j).

Widerstände gegen neue Dienstzeitregelungen

„Widerstände gab es auch gegen das geplante neue Dienstzeitsystem. Während bei der Gendarmerie ein flexibles Dienstzeitsystem bestand, dass auf die Einsatzerfordernisse abgestimmt war, gab es bei der Sicherheitswache ein starres Dienstzeitsystem (in der Regel 12-Stunden-Dienste). Bei der Übernahme des neuen, der früheren Gendarmerie angelehnten Dienstzeitsystems kam es zu Kritik, vor allem im Landespolizeikommando Wien. Das ‚Darüberstülpen‘ des Dienstzeitsystems der Gendarmerie ‚vom Lande‘ auf die Erfordernisse der Großstadt wäre nicht zielführend, argumentierten Gegner. Dienstgeber und Dienstnehmervertreter einigten sich auf einen Kompromiss: Das neue Dienstzeitsystem gilt in den Polizeiinspektionen in den Städten nur für die Kommandanten und Stellvertreter; die ‚Mannschaft‘ versieht Dienst nach dem alten Zeitmodell. Von Juli bis September 2004 wurden verschiedene Modelle des Dienstzeitsystems ‚DZS04‘ getestet. Aufbauend auf den Testergebnissen wurde das Dienstzeitmanagementsystem DIMA05 erarbeitet“ (Sabitzer, 2015).

Aus den Auswertungen der anderen Quellen, insbesondere den Gewerkschaftspublikationen, wird bestätigt, dass sich sehr bald massiven Widerstand gegen im Zuge der Reform eingeführte neue Dienstzeitsystems aufbaute:

Nach einigen Monaten wurde das DZS04 vom BMI wieder ausgesetzt mit der Rückkehr zu alten Systemen und der späteren Erprobung eines neuen Systems.

Beteiligung der Mitarbeitenden

Es ist ersichtlich, dass die Reform top-down, d. h. aus dem Ministerium heraus, durchgeführt wurden. Auf die Beteiligung der Mitarbeitenden wird wie folgt eingegangen: In der Zeitleiste für die Reform 2005 fand im Mai 2003 eine Informationstour statt, bei welcher das Kernteam Lösungsvorschläge von den Mitarbeitern vor Ort einholen sollte. In einer Gewerkschaftszeitschrift ist von mehreren Veranstaltungen mit rund 4.000 Teilnehmern die Rede (AUF, 2004j).

Das Grobkonzept wurde Ende Juli 2003 vorgelegt, gefolgt von einer Diskussionsgrundlage im November 2003. Von Dezember 2003 bis Februar 2004 erfolgten Informationstouren des Innenministers und dem Projektleiter mit landesweit 25 Veranstaltungen, aufgrund dessen neue Lösungsvorschläge eingearbeitet wurden (BMI, 2005f).

In einem Interview konstatiert der damalige Innenminister Dr. Strasser: „Das Konzept ‚Team 04 – die neue Exekutive‘ ist – abgesehen von der Unterstützung im Designbereich – ausschließlich von den eigenen Leuten erarbeitet worden. Mehr als zweihundert Kolleginnen

und Kollegen aus allen Exekutivbereichen und Bundesländern haben in zwanzig Arbeitsgruppen einen Umsetzungsvorschlag erstellt. Tausende haben an den Diskussionen mitgewirkt und Beiträge geliefert. Es war eine sehr intensive Zeit der Kommunikation und des Austausches von Argumenten. Wir haben den Umsetzungsvorschlag im März 2004 der Öffentlichkeit präsentiert. Mir ist kein Unternehmen in Österreich bekannt, bei dem eine Neuorganisation ausschließlich von den Mitarbeitern gestaltet und von diesen so intensiv diskutiert wurde“ (BMI, 2004a).

2.4 „SIK-Journal“

Bezogen auf die Reform wurden zwei Artikel in dem Zeitraum veröffentlicht.

Mitarbeiterzufriedenheit

Im LPK Burgenland fand im Zusammenhang mit der Reform eine Befragung zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden statt. Die Durchschnittswerte ergaben eine leicht positive Tendenz, die Zufriedenheit der ehemaligen Gendarmeriebeamten war leicht höher als die der ehemaligen Polizisten. Hinsichtlich des Zusammenhangs mit dem Alter wurde das Ergebnis einer älteren Studie bestätigt: Nach einer ersten beruflichen Phase mit recht hoher Zufriedenheit erfolgt ein Abfall; erst nach dem 40. Lebensjahr ist wieder ein Anstieg erkennbar (Glöckl, 2007).

Novelle Sicherheitspolizeigesetz

Ein weiterer Artikel befasst sich mit der Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes im Jahr 2005, es sind ausschließlich sachliche juristische Erörterungen (Vogl et al., 2005).

3 Öffentliche Medien und Wissenschaft

3.1 Publikationen in öffentlichen Medien

Die nachfolgenden Artikel spiegeln jeweils beispielhaft die Resonanz in den Medien wider. Wie zuvor dargestellt, konnte die Berichterstattung in den Medien nicht vollständig und umfassend in diesem Projekt erschlossen werden.

Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 06.10.2004

Österreichisches Kabinett billigt neues Sicherheitspolizeigesetz

Polizei und Gendarmerie werden zusammengelegt

Im Artikel wird berichtet, dass die österreichische Bundesregierung einen Entwurf für ein neues Sicherheitspolizeigesetz beschlossen habe, dessen Kern die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie für Mitte 2005 vorsehe. Ziel dieser Zusammenlegung sei eine schlankere und effizientere Struktur der Sicherheitsbehörden. Dadurch sollten 500 Beamte mehr im Außendienst tätig sein. Außerdem sollte die neue Bundespolizei rund 26.000 Beamte umfassen, die in blauen Uniformen auftreten und in jedem Bundesland zentral organisiert sein würden. Ferner wird aufgeführt, dass etwa die Hälfte der Polizisten als Schwerarbeiter gelten würden und für Nacht- und Wochenenddienste eine zusätzliche Vergütung er-

halten sollten. Abschließend wird dargestellt, dass die SPÖ die geplante Reform als unwirksam gegen die steigende Kriminalität und als Wahlkampfmanöver kritisiere (F.A.Z., 2004, S. 4).

Tiroler Tageszeitung vom 12.02.2005

Wackelt der Termin für die Polizeireform?

Es wird berichtet, dass die bevorstehende Reform für Unruhe in der Exekutive Sorge. Neben personellen Umstrukturierungen seien noch viele inhaltliche Fragen offen. Eine Experten-Gruppe im Innenministerium, das so genannte "team04" habe das Reformkonzept erarbeitet. In Tirol sei eine Landeslenkungsgruppe für die Umsetzung mit verantwortlich. Es wird weiter ausgeführt, dass es für die Schlüsselpositionen zahlreiche Bewerbungen gäbe, wobei Insider berichten würden, dass den Gendarmen leichte Vorteile eingeräumt würden, weil auch die entscheidenden Stellen in Wien zuletzt mit Gendarmen besetzt gewesen seien. Insbesondere Markus Widmann gelte als Favorit für den Chefposten in der neuen Landesverkehrsabteilung, wobei Pupp und Erwin Mayerl, beide wichtige Akteure der Reform, um Führungspositionen in dem neuen Landeskriminalamt konkurrieren würden. Neben diesen personellen Fragen seien aber noch viele organisatorische Details zu klären, vor allem im Bereich der Kriminalpolizei. Zum Abschluss des Artikels wird dargestellt, dass für Tirols Exekutivbeamte die geplante Reform noch fremd und die Vorschläge aus Wien nur ein Stück Papier seien. Obwohl das Gesetz bereits beschlossen sei, bliebe abzuwarten, ob der geplante Starttermin 1. Juli 2005 eingehalten werden könne (Zenhäusern, 2005, S. 15).

Salzburger Nachrichten vom 08.02.2005

Kaprun-Ermittler Lang als Polizeichef

Franz Lang, bekannt als Ermittler nach der Kaprun-Tragödie, sei vorgesehen als Chef des neuen einheitlichen Bundespolizeikommandos. Während die Posten der Landespolizeichefs noch ausgeschrieben seien, sei seine Position bereits festgelegt. Lang, der von Ex-Innenminister Strasser 2003 ins Ministerium geholt wurde, sei maßgeblich an der Planung der Polizeireform beteiligt gewesen. Seine Karriere habe als Gendarm begonnen, mit Auslandseinsätzen für die Vereinten Nationen und einer Ausbildung beim FBI. Nach dem Kaprun-Unfall habe er mit professionellem Auftreten beeindruckt. Heute leite er die Reform und sei für die Bereiche "Organisation und Einsatz" verantwortlich (Salzburger Nachrichten, 2005, S. 5).

Der Standard vom 22.06.2005

Gerangel um fast 5600 Planposten

Im Artikel wird berichtet, dass in den kommenden Wochen rund 5.600 Polizeidienstposten neu besetzt werden sollten, darunter 53 Führungspositionen in den Landespolizeikommanden und über 200 Leiter und Stellvertreter in den Polizeiinspektionen. Einige Ernennungen seien aufgrund von Einsprüchen der Personalvertretung noch provisorisch. Sollten bis zum Start der neuen Bundespolizei am 1. Juli noch nicht alle Posten besetzt sein, könne es zu provisorischen Ernennungen kommen. Die endgültigen Personalentscheidungen könnten sich bis in den Spätherbst hinziehen. Die Kosten der Reform würden sich auf rund 12 Millionen Euro belaufen, bis 2007 werde das alte Erscheinungsbild der Exekutive noch neben dem neuen bestehen (Simo, 2005, S. 8).

Der Standard vom 22.06.2005**Jeder Polizist für alles zuständig**

Der damalige Leiter des Team 04 Franz Lang wurde interviewt. Im Interview erklärte er, dass die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie am 1. Juli offiziell starten würde. Die Bevölkerung profitiere von vereinfachten Behördenwegen, da jeder Polizist für alle Aufgaben zuständig sein werde. Es bliebe aber ein dreistufiges System, in dem es auf Landesebene spezialisierte Beamte gibt. Polizisten würden künftig sowohl Kriminalfälle lösen als auch Verkehrskontrollen durchführen. Die Reform orientiere sich an europäischen Vorbildern wie Deutschland und Belgien. Ein großes Thema sei noch die Dienstzeitregelung, die versuchsweise eingeführt würde. Für Lang sei die Reform dann ein Erfolg, wenn sie von der Bevölkerung auch so wahrgenommen werde (Der Standard, 2005, S. 8).

Kurier vom 29.06.2005**Polizei Neu: Streitpunkt Flexibilität**

Während am 1. Juli in allen Bundesländern die Einführung der neuen Bundespolizei gefeiert würde, schwelte im Hintergrund ein Konflikt zwischen der Gewerkschaft der Polizei und dem Innenministerium über die geplante Flexibilisierung der Dienstzeiten. Die Gewerkschaft, vertreten durch Franz Pail, würden diesbezügliche Änderungen als inakzeptabel kritisieren, da sie auf Kosten der Freizeit der Beamten gehen würden, etwa durch die Möglichkeit, aus dem Urlaub zurück geholt zu werden. Am Dienstag hätten Gespräche auf höchster Ebene stattgefunden, die nächste Woche auf Beamtenebene fortgesetzt werden sollten. Das Innenministerium habe argumentiert, es gehe lediglich darum, den starren Schichtdienst den täglichen Anforderungen anzupassen. Bis zum Abschluss der Verhandlungen bleibe die Dienstzeit jedoch unverändert (Grolig, 2005b, S. 10).

Kleine Zeitung vom 30.06.2005**Die Gendarmerie ist tot, es lebe die Polizei**

Es wird berichtet, dass ab morgen in Österreich die Gendarmerie, die Sicherheitswache und die Kriminalpolizei aufgelöst würden und durch die neue Bundespolizei als einheitlicher Wachkörper ersetzt werde. Besonders betroffen sei die Kriminalpolizei, die ihre Eigenständigkeit verlieren und Teil der uniformierten Polizei werde. Die Polizeidirektoren behielten als Sicherheitsbehörde ihre strategische Kontrolle, hätten aber keinen direkten Zugriff mehr auf die Polizei. Für die Gendarmerie ändere sich wenig, da sie schon bisher direkt mit Gerichten und StAen zusammengearbeitet hätten, während dies für die Polizei neu sei. Eine weitere Ausnahme gäbe es nur in Wien, da würde auch in Zukunft der Polizeipräsident direkt über den Wachkörper verfügen.

Die bisher über 40 Kommandostrukturen würden auf neun Landespolizeikommanden reduziert, ergänzt durch Bezirks- und Stadtpolizeikommanden. Wachzimmer und Gendarmerieposten würden künftig "Polizeiinspektionen" heißen und sind mit blauen Schildern gekennzeichnet sein. Das Innenministerium mit Franz Lang als höchstem Polizeibeamten an der Spitze behielte die Oberaufsicht. Die Umstellung auf die neue Polizei werde allerdings noch einige Jahre dauern, so dass in der Übergangsphase die alten Uniformen und Fahrzeuge im Einsatz blieben. Die vollständige Umstellung auf blaue Uniformen solle bis 2007 abgeschlossen sein (Breitegger, 2005, S. 2).

Der Standard vom 01.07.2005**Bühne frei für die Bundespolizei**

Ab heute seien Gendarmerie, Sicherheitswache und Kriminaldienst Geschichte: Die neue, einheitliche Bundespolizei würde offiziell in Betrieb genommen. Bei einem Festakt im Innenministerium habe Bundeskanzler Wolfgang Schüssel sowie der Reformchef Franz Lang die rasche Umsetzung der Reform gelobt, die 2003 unter Innenminister Ernst Strasser begonnen worden sei. Hierarchien seien gestrafft und Verwaltungsaufgaben reduziert worden, um 500 Beamte für den Außendienst freizusetzen. Dennoch herrsche an der Basis Skepsis, viele Polizisten seien unsicher über ihre zukünftigen Aufgaben und Arbeitsplätze. Insbesondere die Gendarmeriegewerkschaft würde mangelnde Planung und Transparenz kritisieren (Schmidt & Simoner, 2005, S. 10).

Kurier vom 01.07.2005**Polizei Neu: Aus Grün und Grau wird Blau**

Es wird berichtet, dass mit der Neuorganisation der einheitlichen Bundespolizei am 1. Juli Abschied genommen würde von der 156 Jahre alten Gendarmerie, der 136 Jahre alten Sicherheitswache und der 86 Jahre alten Kriminalpolizei. Bei einem Festakt hätten Bundeskanzler Schüssel und Innenministerin Prokop die Reform gelobt, während sich die Polizei von alten Traditionen verabschiedete. Allerdings falle die Umstellung vielen der Exekutivbeamten nicht ganz leicht. Sie müssten sich erst daran gewöhnen, ab heute Polizisten zu sein. Zudem wurde aufgeführt, dass die Einführung der neuen blauen Uniformen, die bis Ende 2007 abgeschlossen sein solle, und das neue Corporate Design Teil der Umstellung seien. Hunderte neuer Schilder und Dienstaussweise würden ausgegeben, zahlreiche Einsatzfahrzeuge müssten neu beklebt werden. Landespolizeikommandant Reiss sehe die Reform gelassen und habe betont, dass sich für die Bürgerinnen und Bürger wenig ändern werde, auch wenn die Polizei nun ein neues Erscheinungsbild haben würde (Grolig et al., 2005, S. 9).

Kurier vom 02.07.2005**Die Revolution der Polizei-Hofräte**

Es wird berichtet, dass die neue Geschäftsordnung der Wiener Polizei, die in der Nacht zum 1. Juli verschickt worden sei, für Spannungen gesorgt habe. Diese würde teilweise den Reformvorgaben des Innenministeriums widersprechen, die eine Vereinfachung der Strukturen anstrebte. Es sei eine neue Abteilung für Kriminalpolizei geschaffen worden, nachdem diese 2002 aufgelöst worden war, was als Machtverschiebung zugunsten der Juristen innerhalb der Polizei interpretiert wurde. Dies führe zu Unstimmigkeiten zwischen der Behörde und dem Landespolizeikommando (LPK), das eigentlich die Kontrolle über die Kriminalpolizei haben sollte. Eine geplante Kooperation der beiden Einheiten sei nicht zustande gekommen, da wichtige Vertreter des LPK nicht anwesend gewesen seien. Während Innenministerin Prokop die Reform als Erfolg werten würde, zeige sich die Führung der Wiener Kriminalpolizei unzufrieden. Bei dem Festakt in Wien, wo ausschließlich „Uniformierte“ Dekrete erhalten hätten, hätten die Offiziere der Kriminalpolizei aus Protest die Veranstaltung verlassen (Grolig, 2005a, S. 8).

Salzburger Nachrichten vom 17.09.2005**Daten & Fakten**

Im Artikel wird berichtet, dass am 1. Juli in Österreich Polizei und Gendarmerie zu einer einheitlichen Bundespolizei mit rund 28.000 Bediensteten zusammengelegt würden. Von den

bisher 36 Kommandostrukturen seien 27 aufgelöst worden. Die neue Bundespolizei orientiere sich am militärischen Vorbild der Gendarmerie. Die Landesgendarmeriekommanden würden zu Landespolizeikommanden umgewandelt, ein solches Kommando würde auch in Wien eingerichtet. Damit würde in den Städten mit Polizeidirektionen die Trennung von Behörde und Wachkörper geschaffen. Die Polizei sei nunmehr auf vier Ebenen organisiert: Polizeiinspektionen, Bezirkskommanden, Landeskommanden und das Bundeskommando im Innenministerium. Die Behördenstruktur anzutasten, sei dem Österreich-Konvent vorbehalten, doch dies gescheitert. Somit bliebe die Behördenstruktur unverändert („Daten & Fakten - Neuer Wachkörper“, 2005, S. 6).

Salzburger Nachrichten vom 17.09.2005

Reformstau in den Köpfen

Es wird berichtet, dass knapp drei Monate nach der Fusion von Polizei und Gendarmerie es zunehmend Klagen über die Auswirkungen der Reform gäbe. Die Umstellung auf die einheitliche Bundespolizei hätte zu mehr administrativer Arbeit und weniger Streifen in den Städten geführt. In den Telefonzentralen sei es anfangs zu Problemen gekommen, und die Integration der neuen Dienststellen sei chaotisch verlaufen. Besonders in Salzburg, Wien und Tirol gäbe es Konflikte zwischen der Führung des Wachkörpers und den Behördenleitungen, was zu Verärgerung und Frustration unter den Beamten geführt habe. Zudem gäbe es Personal-mangel, und viele Beamte müssten Überstunden leisten. Die Schulung der Mitarbeiter sei unzureichend, und das neue EDV-System sei nur in einer eingeschränkten Version verfügbar. Die Kritik am Umgang mit den Reformen und den Zuständigkeiten der neuen Struktur zeige, dass die Umstellung noch nicht vollständig reibungslos verlaufe. Während in einigen Bundesländern die Umstellung gut laufen würde, gäbe es in anderen Ländern erhebliche Probleme, die noch gelöst werden müssten (Grotte, 2006, S. 14).

Der Standard vom 17.02.2006

Das Risiko des lauten Nachdenkens im Amt

In diesem Beitrag greift der Standard mehrere Fälle des Umgangs mit polizeilichen Führungskräften in Spitzenpositionen auf. Diese hätten sich jeweils kritisch zu Aspekten der Reform geäußert. Als Reaktion auf diese Äußerungen seien die Beamten umgehend in andere, niedrigere Positionen umgesetzt worden. In Einzelfällen sollen diese Beamten Funktionen ohne inhaltliche Aufgaben erhalten haben. Es wurde der Führungsstil der Minister kritisiert (Der Standard, 2006).

Wiener Zeitung vom 12.04.2006

Die Verwaltung strotzt vor Potenzial

In diesem Artikel wird ausführlich über das zum dritten Mal stattfindende Verwaltungsinnovationsprogramm berichtet. Über die Bundespolizei wird nachfolgendes aufgeführt: Die 2004 beschlossene Neustrukturierung der österreichischen Exekutive 2005 habe zur Zusammenführung der Sicherheitswache, des Kriminaldienstes und der Gendarmerie zur "Bundespolizei" geführt. Dabei seien die bisherigen 45 Kommandostrukturen auf neun Landespolizeikommanden sowie 83 Bezirks- und 27 Stadtpolizeikommanden reduziert worden. Ziel der Reform sei ein Bürokratieabbau und die Straffung der Arbeitsabläufe gewesen, um die Beamten von administrativen Aufgaben zu entlasten und ihren Einsatz im Außendienst zu verstärken. Begleitet werde die Umstrukturierung durch ein Personalentwicklungsprogramm und eine einheitliche Ausbildung in der Sicherheitsakademie (Dearing, 2006, S. 59).

Kurier vom 16.07.2006**Heftiger Schlagabtausch bei der Polizei**

Es wird berichtet, dass in einem eskalierenden Streit zwischen Polizeigeneral Roland Horngacher und Hofrat Ernst Geiger nun Ermittlungen gegen Horngacher im Fokus stünden. Die StA untersuche einen beschlagnahmten Laptop, auf dem angeblich belastende Audio-Dateien eines abgehörten Telefonats zwischen Geiger und einem Sauna-Betreiber gespeichert seien, in dem Geiger eine bevorstehende Razzia verraten haben solle. Der Konflikt habe eine Vorgeschichte: Geiger habe Horngacher beschuldigt, vertrauliche Informationen an die Medien weitergegeben zu haben, was zu wechselseitigen Strafanzeigen geführt habe. Der Streit werde als Folge der umstrittenen Polizeireform gesehen, bei der sich die neu gebildete "Bundespolizei" und Polizei-Juristen gegenüberstünden. Nach deren Umsetzung stünden sich der aus Sicherheitswache, Kripo, Zoll und Gendarmerie geformte Wachkörper "Bundespolizei" auf der einen und die Großteils um Macht und Einfluss gebrachten Polizei-Juristen als Vertreter der Sicherheitsbehörde auf der anderen Seiten gegenüber. Horngacher, ein ehemaliger Polizei-Jurist und nun Landespolizeikommandant von Wien, und Geiger, der frühere Chef der Kriminaldirektion, gerieten wiederholt aneinander, was zu Spannungen geführt habe (Grolig, 2006, S. 11).

Wiener Zeitung vom 30.06.2006**Langsam wachsen wir zusammen**

Es wird berichtet, dass die österreichische Bundespolizei auf ein ereignisreiches Jahr zurückblicke. Die Integration der Gendarmerie stünden im Rahmen der Polizeireform im Mittelpunkt. Trotz anfänglicher Probleme habe Innenministerin Liese Prokop den Erfolg der Reform betont, was sich in der Kriminalstatistik widerspiegle. Neben einer höheren Frauenquote bei den Polizisten seien neue Fahrzeuge und Technologien, wie ein digitales Funksystem in Tirol und das EDV-System "Pax 4" eingeführt worden. Das Bundeskriminalamt (BK) habe seine Zusammenarbeit auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt, um gegen internationale kriminelle Netzwerke vorzugehen. Durch neue Strategien und eine umfassende Vernetzung der Polizeidienststellen seien Erfolge, etwa bei der Bekämpfung von Kfz-Diebstahl und Geldfälschung, erzielt worden. In Zusammenarbeit mit internationalen Partnern, wie dem FBI, habe BK-Direktor Herwig Haidinger die Bedeutung der präventiven Kriminalitätsbekämpfung betont (Grotte, 2006, S. 14).

Die Presse vom 17.03.2007**Häupl: Polizei-Krise verunsichert**

Im Interview äußerte Wiens Bürgermeister Michael Häupl in Bezug zu den Problemen der Wiener Polizei Besorgnis über die Suspendierungen von Führungskräften aufgrund der Polizeireform, betonte jedoch, dass die Strukturen der Bundespolizei stimmen. Gleichzeitig forderte er die Einstellung von 1.000 zusätzlichen Polizisten, um den Bedarf in Wien zu decken (Grotte, 2006, S. 14).

Der Standard vom 15.06.2007**Polizeireform Ursache der Misere der Wiener Polizei**

In diesem Beitrag stellt der Standard die kritische Frage, ob die zu diesem Zeitpunkt aktuellen Probleme und Skandale in der Wiener Polizei durch die zuvor durchgeführte Polizeireform verursacht wurden (Der Standard, 2007).

Wiener Zeitung vom 30.06.2007**Von der Weißen Maus bis zum Heroinspürhund**

Zwei Jahre Reform – Samstag ist Tag der Bundespolizei

Es wird u. a. berichtet, dass am "Tag der Bundespolizei" die reformierte österreichische Polizei ihr zweijähriges Bestehen feiern würden. Innenminister Günther Platter habe die erfolgreiche Zusammenlegung von Polizei, Gendarmerie, Kripo, Zoll und Sicherheitswache zu einer modernen, einheitlichen Struktur gelobt. In Wien fänden deshalb zahlreiche Vorführungen in der Rossauer Kaserne statt, bei denen die WEGA, der Entminungsdienst und ein Hindernis-Parcours gezeigt würden (Wiener Zeitung, 2007, S. 13).

Die Presse vom 28.02.2008**Polizei-Skandal: Neuer Kripo-Chef**

Es wird u. a. berichtet, dass beim Ottensteiner Richter-Seminar die Richtervereinigung die neue Strafprozessreform kritisiert hätten, insbesondere den Mangel an Personal für deren Umsetzung. Zudem sei die Polizeireform beanstandet worden, da seit der Trennung zwischen Bundespolizei und Kriminalpolizei Polizeijuristen bei Ermittlungen nur noch eine untergeordnete Rolle spielen würden (Die Presse, 2008a, S. 15).

Die Presse vom 26.06.2008**Kripo-Oberst attackiert Polizeispitze**

Es wird ausgeführt, dass sich Roland Frühwirth, ehemaliger Chef der Wiener Kriminaldirektion 1, sich in einem Gastkommentar der Fachzeitschrift "Kriminalpolizei" kritisch zur Wiener Polizeireform geäußert habe. Er sehe die Zusammenlegung von Wachkörper und Bundespolizei als schädlich und teilweise irreparabel an. Frühwirth habe den fehlenden Rückhalt der Polizeiführung beklagt, besonders bei Vorwürfen gegen Beamte in prominenten Fällen, und stelle infrage, ob dies aus Unwissenheit oder absichtlicher Taktik geschehen sei. Er kritisiere zudem die Führung in der "Sauna-Affäre", in der er selbst beschuldigt werde, was er jedoch vehement zurückweise. Aktuelle Fälle von Polizeigewalt, wie in Wien und Graz, würden die interne Unruhe verschärfen (Stöger, 2008, S. 10).

Wiener Zeitung vom 02.07.2008**Wiener Polizei: Zeichen stehen erneut auf Veränderung**

Es wird berichtet, dass die Wiener Polizei das dreijährige Bestehen der Bundespolizei feiern würde, die 2005 aus Gendarmerie, Polizei und Kriminaldienst zusammengeführt worden sei. Laut Polizeipräsident Gerhard Pürstl sei die Reform weitgehend reibungslos verlaufen, auch wenn es bei der Integration der Kriminalbeamten Probleme gegeben habe, die noch nicht vollständig gelöst seien. In Zukunft solle der Kriminaldienst in den Stadtpolizeikommanden gestärkt und die drei Kriminaldirektionen vereinheitlicht werden. Unklar sei, wie viele dezentrale Einheiten entstehen und ob Stellen neu ausgeschrieben würden, wovon kritische Beamte wie Roland Frühwirth betroffen sein könnten. Außerdem solle die Polizeipräsenz auf der Straße erhöht und die Bürokratie abgebaut werden. Polizeigewerkschafter Harald Segall kritisiere jedoch den Personalmangel seit der Fusion (Wiener Zeitung, 2008, S. 13).

Der Standard vom 02.07.2008**Indianersuche zum Polizeigeburtstag**

Im Artikel wird berichtet, dass die österreichische Bundespolizei den dritten Jahrestag der Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie feiern würde. Offiziell gälte die Reform als Erfolg, da die Hierarchien gestrafft und die Behördenstruktur verschlankt worden seien. Kritiker würden jedoch bemängeln, dass vor allem einfache Beamte eingespart wurden,

während höhere Positionen weitgehend erhalten geblieben seien. In Städten wie Linz und Wien sei die Zahl der Polizisten trotz der Reform gesunken. Weitere Anpassungen im Kriminaldienst seien geplant, darunter die Auflösung der Kriminalkommissariate und die Einführung von Kriminalreferaten in den Stadtpolizeikommanden, um die Zusammenarbeit mit der uniformierten Polizei zu verbessern (Simoner, 2008, S. 10).

Die Presse 19.09.2008

Ex-Spitzenbeamte schießen sich auf Polizeireform ein

Bei einer Pressekonferenz hätten Max Edelbacher, ehemaliger Leiter des Wiener Sicherheitsbüros, und Wolf Szymanski, früherer Sektionschef im Innenministerium, die Polizeireform scharf kritisiert. Sie hätten von einer „Gendarmerisierung“ Österreichs gesprochen und die gesunkene Qualität der Kriminalpolizei beklagt. Szymanski habe vor der „überbordenden Machtfülle“ des Innenministers, der durch die Reform direkten Einfluss bis zur Basis gewarnt. Laut Edelbacher werde die Reform ohne wissenschaftliche Grundlagen umgesetzt und eher als „politischer Husch-Pfusch“ wahrgenommen. Die Kriminalpolizei hätte dadurch erheblich gelitten. Dennoch habe Edelbacher betonte, dass Polizisten weiterhin gute Arbeit leisten könnten, wie etwa während der Euro 2008. Der Ex-Bundeskriminalamtsdirektor Haidinger äußerte sich nicht zur Reform, da ihm dies untersagt worden sei (Die Presse, 2008b).

Die Presse vom 07.10.2008

Die Welt der Wiener Polizei

844 Beamte würden in Wien fehlen, jeder zehnte Polizist erwäge einen Berufswechsel. Auch in der Polizeiinspektion am Wiener Karlsplatz herrsche Personalmangel. Der Alltag der Beamten sei von langen Schichten, zahlreichen Überstunden und schwierigen Einsätzen geprägt, da der Karlsplatz als Wiens zentraler Drogenumschlagplatz gilt. Fast jede Amtshandlung drehe sich um Drogendelikte, während reguläre 12-Stunden-Schichten kaum noch ausreichen. Viele Polizisten stammten aus anderen Bundesländern, nur vier der 35 Beamten seien gebürtige Wiener. Rückversetzungen ins Heimatbundesland blieben oft unerfüllt, was die Frustration zusätzlich verstärkte. Neben Personalmangel belastete auch das beschädigte Image der Polizei und das schwindende Vertrauen der Bevölkerung die Arbeit. Frühere Skandale hätten das Verhältnis zu den Bürgern nachhaltig beeinträchtigt. Zudem empfänden viele Polizisten die Polizeireform als wirkungslos: Die Umbenennung von Wachzimmern in Inspektionen und neue Uniformen hätte keine wesentlichen Verbesserungen gebracht. Gewerkschaften kritisierten die Reform, blieben dabei jedoch meist vage. Einige vermuteten politische Machtkämpfe und interne Konflikte als Hauptursache für die fehlende Umsetzung notwendiger Veränderungen. Auch die finanzielle Belastung durch hohe Steuerabgaben auf Überstunden sorgte für Unzufriedenheit. Viele Beamte leisteten zwischen 50 und 100 Überstunden im Monat, oft freiwillig, doch die Anerkennung bliebe aus. Während die Führungsebenen von Innenministerium und Polizeikommandos aus Sicht der Beamten in einer „anderen Welt“ agieren würden, kämpften die Polizisten am Karlsplatz täglich mit den realen Herausforderungen eines sozialen Brennpunkts. Der hohe Arbeitsdruck, fehlende strukturelle Veränderungen und die unzureichende Unterstützung durch die Führung trage dazu bei, dass immer mehr Polizisten Wien verließen oder es zumindest planten. Die Probleme am Karlsplatz ständen dabei stellvertretend für die Herausforderungen, mit denen die Wiener Polizei insgesamt zu kämpfen habe (Bruckberger, 2008).

Wiener Zeitung vom 24.06.2009**Die Sicherheitslage ist bedenklich**

Im Gastkommentar wird u. a. kritisiert, dass es zu einer zunehmenden Unsicherheit in Wien komme, ausgelöst durch Ereignisse wie Morde auf offener Straße und Raubüberfälle. Der Autor sah die Ursache in politischen Fehlentscheidungen, insbesondere dem Abbau von etwa tausend Polizisten seit dem Jahr 2000 im Zuge einer missverstandenen Verwaltungsreform. Offene Grenzen, besser organisierte Kriminelle und die Drogenproblematik hätten die Lage verschärft. Um die Sicherheit zu verbessern, forderte der Autor mehr Polizisten, sichtbare Patrouillen, verstärkte Grenzkontrollen, Videoüberwachung und härtere Strafen. Diese Maßnahmen sollten das Sicherheitsgefühl stärken und die Kriminalität verringern (Fellmann, 2009, S. 2).

Die Presse 29.06.2009**Österreichs Polizeijuristen wollen neue Aufgaben**

Der Beruf des Polizeijuristen würde allmählich aussterben, klagt die Standesvertretung. Michael Lepuschitz, der Vorsitzende der Vereinigung der österreichischen Polizeijuristen hege die Befürchtung, den Beruf des Polizeijuristen gäbe es in einigen Jahren nicht mehr. Er behaupte, durch diesen schleichenden Rückgang gehe in der täglichen Polizeiarbeit massiv die Qualitätskontrolle verloren. Altgediente Juristen innerhalb der Exekutive würden darüber klagen, dass das Modell der ehemaligen Gendarmerie sich mehr und mehr durchsetze, dass Akten ohne Aktenaufsicht an die Gerichte gingen. Lepuschitz schlug nun Polizeijuristen als eine Art „verlängerter Arm der StA“ vor. Sie könnten etwa für Sicherstellungen, Observationen, verdeckte Ermittlungen, Beschlagnahmen oder Telefondatenerfassungen verantwortlich sein. Das würde etwa auch dabei helfen, überlastete Staatsanwälte von manchen Tätigkeiten zu befreien. Die Justiz halte allerdings dagegen, dass die Staatsanwälte ihre Arbeit auch ohne Polizeijuristen erledigen könne (Stöger, 2009).

3.2 Wissenschaftliche Publikationen / Arbeiten

Die Auswertung der wissenschaftlichen Publikationen erfolgte aus dem Blickwinkel auf Publikationen, die sich speziell auf die Reform im Jahr 2005 bezogen.

Gaber, B. & Steiger, G. (2005). Die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie in Österreich – Die größte Verwaltungsreform der 2. Republik ein Integrationsprojekt?

Masterarbeit Hans Sachs School of Advanced Studies in Wels, Austria.

In der Arbeit werden Erkenntnisse aus der (damaligen) Fachliteratur zur Relevanz der Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie analysiert sowie Interviews mit Politikern und Experten des Innenministeriums durchgeführt. Die Ergebnisse sollen helfen, die Fusion zu optimieren und insbesondere die Post-Merger-Phase erfolgreich zu gestalten. Es wird dargelegt, dass Studien belegen, dass viele Fusionen an der unzureichenden Berücksichtigung von Personalaspekten scheitern, welche auch bei der Zusammenlegung der österreichischen Polizei und Gendarmerie eine Herausforderung darstellen dürften. Die Zusammenlegung, die 2005 abgeschlossen wurde, gilt als bedeutender Schritt in der inneren Sicherheit. Für das (weitere) Gelingen eines solchen Prozesses sind die frühzeitige Einbindung der Mitarbeitenden und der Umgang mit kulturellen Unterschieden von zentraler Bedeutung. Die Autoren untersuchen in ihrer Arbeit, inwieweit dies bei der österreichischen Polizeireform be-

rücksichtigt wurde, und geben abschließend Empfehlungen für zukünftige Fusionen im öffentlichen Dienst (Gaber & Steiger, 2005, S. 4). Vier zentrale Forschungsfragen wurden dabei behandelt:

1. Wie hoch ist die Gefahr des Scheiterns der Zusammenlegung, obwohl sie politisch beschlossen wurde und daher als unvermeidlich gilt?
2. Lassen sich die Erkenntnisse aus der Management- und Führungslehre gleichermaßen auf For-Profit- und Non-Profit-Organisationen anwenden, oder gibt es Unterschiede?
3. Kann eine strategische Fusion ohne kulturellen Wandel erfolgreich sein?
4. Welche besonderen Anforderungen werden an Führungskräfte im Change-Management gestellt? (Gaber & Steiger, 2005, S. 6).

Zur ersten Frage zeigen die Studien, dass die theoretische Gefahr des Scheiterns bei 50 % aller Fusionen besteht. Die Integration der Mitarbeiter und eine konsequente Anwendung von Change-Management-Prinzipien sind wesentliche Maßnahmen, um diesem Risiko zu begegnen. In Bezug auf die Reform stellen die Autoren fest, dass Gefahren wie soziale Unverträglichkeiten durch Gehaltseinbußen durch Vereinbarungen mit Gewerkschaften sowie einer gesetzlichen Besitzstandswahrung minimiert wurden. Allerdings – so ihre Feststellungen – waren die Maßnahmen zur Motivation der Mitarbeitenden im Hinblick auf die Integration in die neue Organisation unzureichend. Es wurden auch keine symbolischen Maßnahmen durchgeführt, die den Start in das neue System markiert hätten, wie z. B. die gleichzeitige Einführung der neuen Uniform bzw. die sofortige und durchgängige Ausstattung mit dieser. Diese fehlenden Maßnahme erschwerten einen Kulturwandel (Gaber & Steiger, 2005, S. 133).

In Bezug auf die zweite Frage zeigen sich Unterschiede im Fusionsmanagement von Non-Profit- und For-Profit-Organisationen vor allem in strategischen und strukturellen Ansätzen. Im Umgang mit menschlichem Verhalten bestehen jedoch keine wesentlichen Differenzen. Die Projektumsetzung bei der Polizei dauerte länger als in vielen For-Profit-Organisationen, was als positiv bewertet wurde, da es den Mitarbeitenden Zeit für die Integration ließ (Gaber & Steiger, 2005, S. 136).

Bezüglich der dritten Frage wird betont, dass ein kultureller Wandel untrennbar mit einem strategischen Wandel verbunden ist. Die Analyse des Projekthandbuchs zeige, dass zwar strukturelle und strategische Maßnahmen im Vordergrund ständen, aber konkrete Schritte zur Förderung der Mitarbeitermotivation und Integration fehlten, insbesondere fehlten offizielle Informationen über die Umsetzungsschritte. Auf der Webseite des BMI sei eine einzige Information (20 Seiten) zu finden, die aber nicht aktualisiert werde (Gaber & Steiger, 2005, S. 137).

Bei der vierten Frage zeigte sich, dass das mittlere Management vor großen Herausforderungen stand, da es verstärkt Verantwortung übernehmen musste. Von den zukünftigen Führungskräfte müssten dann Fähigkeiten wie Veränderungsmanagement, Visionen und eine konsensorientierte Führungskultur erwartet werden (Gaber & Steiger, 2005, S. 138).

Im Fazit heben die Autoren hervor, dass es zwei Wege zum Erfolg einer Fusion gibt: Entweder es entsteht eine neue, einheitliche Organisation „von oben“ dirigiert oder die beteiligten Einheiten kooperieren weiterhin eigenständig und entwickeln nach und nach eine Integration, d. h. sie führen die Einheiten sozusagen „von unten“ zu einer neuen Organisation zusammen. Im Fall der Polizeireform lag der Fokus auf der Schaffung einer modernen, einheitlichen Bundespolizei, wobei die kulturelle Integration entscheidend werden würde. Eine Ba-

lance zwischen strukturellen und kulturellen Aspekten sowie die Entwicklung einer gemeinsamen Corporate Identity, unterstützt durch symbolische Maßnahmen wie neue Uniformen und Fahrzeuge, wären essenziell. Langfristiger Erfolg hinge davon ab, dass sowohl harte als auch weiche Faktoren berücksichtigt werden (Gaber & Steiger, 2005, S. 146).

Gausterer, M. (2008). Zusammenführung der Bundesgendarmerie und der Bundespolizei zu einem gemeinsamen Wachkörper. Kritische Evaluation des Projektmanagements.

Masterarbeit, Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege University of Applied Sciences, Berlin.

Die Masterarbeit zielt auf eine kritische Evaluation des Projektmanagements des Projekts „team04“ ab. In der Einleitung wird ausführlich auf die politische Dimension des Projekts und die öffentliche Wahrnehmung eingegangen. Erläutert werden die Projektziele, die Beauftragung, die Größe des Projekts und die wichtigsten Projektdaten. Es wird betont, dass etwa 28.000 Personen vom Projekt betroffen waren, 1.200 Dienststellen involviert und rund 1.600 Arbeitspakete erarbeitet wurden, während 115 Informationsveranstaltungen im Projektverlauf stattfanden. Am Ende der Einleitung stellt der Verfasser seinen Evaluationsansatz vor, der sich an den verschiedenen Phasen des Projekts orientiert: Vorphase, Planungsphase, Umsetzungsphase und Nachphase (Gausterer, 2008, S. 9 ff.).

Die Evaluation deckt verschiedene Aspekte ab, darunter allgemeine Probleme im Projektverlauf, die Analyse der Projektmanagementprozesse, die Bewertung der erreichten Qualitätsziele sowie die langfristigen Auswirkungen nach dem Projektabschluss. Auch internationale Rückmeldungen und persönliche Erfahrungen des Verfassers werden einbezogen (Gausterer, 2008, S. 20 ff.).

Der Verfasser kommt zu dem Schluss, dass bis Ende 2005 mehr als 90 % der gesetzten Ziele erreicht wurden. Offene Aufgabenpakete wurden an die Linienverantwortlichen zur weiteren Umsetzung übergeben. Einige zentrale Bereiche, wie das Dienstzeitmanagement und die Aus- und Fortbildung, wurden entweder zurückgestellt oder nach dem Projektabschluss weitergeführt. So startete beispielsweise im Jahr 2006 der erste „Bachelor of Arts in Police Leadership“-Lehrgang und ein neues Wissensmanagement wurde aufgebaut. Das Reformprojekt erhielt sowohl intern als auch international Anerkennung, etwa durch den Speyerer Wettbewerb (Wenda, 2015b) bei dem es für seine Leistungen im Personalmanagement ausgezeichnet wurde. Wichtige Projekterfahrungen wie die Bedeutung klarer Kommunikation, die frühzeitige Einbindung der Mitarbeitenden und die Schaffung transparenter Strukturen werden als zentrale Handlungsempfehlungen für zukünftige Projekte hervorgehoben (Gausterer, 2008, S. 72 ff.).

Schlesinger, Th. (2009). Brachte die im Jahr 2005 umgesetzte Wachkörperreform eine Effizienzsteigerung im Personaleinsatz bei der österreichischen Sicherheitsexekutive.
Bachelorarbeit. Fachhochschule Wiener Neustadt.

Die Arbeit hat das Ziel, durch eine Literaturanalyse zu untersuchen, ob die Wachkörperreform zu einer Effizienzsteigerung im Personaleinsatz der österreichischen Sicherheitsexekutive geführt hat. In der Einleitung wird beschrieben, dass die österreichische Bundesregierung Ende der 1980er-Jahre eine umfassende Reorganisation der Bundesverwaltung einleitete. Ziel war es, zentrale Bereiche wie Aufgaben- und Führungsstrukturen zu straffen, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen und die Verwaltungskosten zu senken. Dieser Wandel hin zu

einer stärkeren bürger- und serviceorientierten Verwaltung beeinflusste auch die Sicherheits-exekutive. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Reform war die Zusammenlegung der Wachkörper Polizei und Gendarmerie im Rahmen des „team04“-Projekts im Jahr 2005. Die vorher getrennten Einheiten der Bundesgendarmerie, Sicherheitswache und Kriminalpolizei wurden zur einheitlichen Bundespolizei zusammengeführt, mit dem Ziel, eine einheitliche Ausbildung, Uniformierung, Ausrüstung und standardisierte Vorschriften einzuführen. Zudem wurden die Sicherheitsbehörden umfassend restrukturiert, um Effizienz und Professionalität zu steigern und den Anforderungen der Bevölkerung als Steuerzahler und Kunden besser gerecht zu werden (Schlesinger, 2009, S. 4).

Der Verfasser formuliert die Hypothese: „Die im Jahr 2005 umgesetzten Reformmaßnahmen im Bereich der Sicherheitsbehörden und des Wachkörpers haben zu einer Effizienzsteigerung im Personaleinsatz der österreichischen Sicherheitsexekutive geführt.“ Auf dieser Grundlage untersucht die Arbeit drei zentrale Forschungsfragen:

1. Hat die Reform der Organisationsstruktur der Sicherheitsbehörden zu einer Vereinfachung des Personaleinsatzes geführt?
 2. Hat sich die hierarchische Struktur der Personalvertretungsorgane an die organisatorischen Veränderungen auf Dienstgeberseite angepasst?
 3. Haben die Reformen im Bereich der Sicherheitsbehörden und des Wachkörpers auch zu rechtlichen Änderungen geführt, die den Personaleinsatz beeinflussen?
- (Schlesinger, 2009, S. 6).

Zur ersten Frage kommt der Verfasser zu dem Ergebnis, dass die neu geschaffene und zahlenmäßig reduzierte Dienstbehördenstruktur, insbesondere die Einrichtung der Landespolizeikommanden als einheitlich strukturierte Behörden mit bundesweitem Wirkungsbereich, wesentlich zur Effizienzsteigerung beigetragen hat. Diese Effizienzverbesserung ist vor allem auf die Vereinfachung der Verfahren und die Verringerung der Anzahl an Vorgängen beim BMI als vorgesetzte Behörde zurückzuführen (Schlesinger, 2009, S. 52).

In der Beantwortung der zweiten Frage stellt der Verfasser fest, dass die Neuorganisation der Personalvertretungsorgane, insbesondere die Reduktion von drei großen Vertretungsbereichen auf einen gemeinsamen Bereich, erfolgreich an die neue Dienstbehördenstruktur angepasst wurde. Dies führte zu einem reibungslosen Ablauf in der Personalverwaltung ohne organisatorische oder rechtliche Verzögerungen. Jede Dienstbehörde hat nun ein entsprechendes Pendant auf Seiten der Personalvertretung, was den reibungslosen Ablauf unterstützt (Schlesinger, 2009, S. 52).

Zur dritten Frage kommt der Verfasser zu dem Ergebnis, dass sich die dienstrechtlichen Instrumente durch die Reformmaßnahmen nicht verändert haben. Allerdings haben die organisatorischen Änderungen und die Zusammenführung der drei Wachkörper zur Bundespolizei die Einführung einheitlicher dienstrechtlicher Richtlinien für die Personalverwaltung ermöglicht. Dies hat sowohl den individuellen Verfahrensablauf als auch die gesamte Personalverwaltung erheblich erleichtert (Schlesinger, 2009, S. 53).

Als Fazit wird festgestellt, dass die Reform der Sicherheitsbehörden und Wachkörper im Jahr 2005 zu einer Effizienzsteigerung im Personaleinsatz geführt hat. Diese Steigerung ist jedoch weniger auf Änderungen in den dienstrechtlichen Instrumenten, sondern vielmehr auf neue organisatorische und operative Rahmenbedingungen zurückzuführen. Besonders die Reduktion der erstinstanzlichen Dienstbehörden bei gleichzeitiger Erweiterung des Wirkungsbereiches der Landespolizeikommanden und die Anpassung der Personalvertretungsstruktur trugen maßgeblich zu dieser Effizienzverbesserung bei (Schlesinger, 2009, S. 53).

Schnaitt, A. (2011). Polizei und Politik. Schnittstellen und Zusammenhänge zwischen den polizeilichen Strukturen und der Politik in Österreich.

Dissertation. Universität Wien.

Das Ziel der Arbeit ist, das Zusammenspiel zwischen der Polizei und den politischen Ebenen zu analysieren. Der Verfasser betont, dass diese Verflechtung bereits durch die Definition der staatlichen Aufgaben im Bundesverfassungsgesetz vorgegeben ist. Es wird aufgezeigt, dass neben den politischen oft auch die finanziellen Gründe eine enge Zusammenarbeit von Politik und Polizei erfordern. Die Untersuchung erfolgt auf vier Ebenen, der kommunalen Ebene mit Gemeinden und Polizeiinspektionen, der Bezirksebene, der Landesebene mit Landesregierungen und Landespolizeikommanden sowie der Bundesebene, die vom BMI als oberste Sicherheitsbehörde geleitet wird (Schnaitt, 2011, S. 8 ff.).

Für eine umfassende Analyse der Sicherheitssituation in Österreich formuliert der Verfasser die zentrale Forschungsfrage: Wie und auf welcher Basis funktioniert die Zusammenarbeit zwischen politisch Verantwortlichen und der Polizei in Österreich?

Zur Beantwortung führte der Verfasser eine empirische Analyse durch, die auf verschiedenen Quellen, wie wissenschaftlicher Literatur, Gesetzestexten, dem Personalvertretungsgesetz, parlamentarischen Materialien (z. B. Nationalratsprotokollen und Regierungserklärungen), Informationen von Websites sowie Artikeln des Printmediums „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“ basiert. Ergänzend wurden Experteninterviews durchgeführt (Schnaitt, 2011, S. 10 ff.).

Der Verfasser beantwortet die zentrale Forschungsfrage umfassend mit folgendem Ergebnis: Die enge Verknüpfung von Sicherheit und Politik zeigt sich in vielen Bereichen der polizeilichen Arbeit, etwa bei der Sicherheits-, Kriminal- und Verkehrspolizei. Die Polizei ist eine politische Institution, die im demokratischen Sinne im Auftrag des Volkes handelt und dabei vom Staat finanziert sowie von politischen Organen kontrolliert wird. Dieses Zusammenspiel zwischen Polizei und Politik ist historisch gewachsen und zeigt sich heute in der hierarchischen Zuordnung der Polizei zum BMI, das von einem politischen Amtsträger geleitet wird. Während die strategische Ausrichtung, insbesondere in der Kriminalitätsbekämpfung, von der politischen Führung vorgegeben wird, agiert die Polizei operativ im Rahmen der Gesetze und soll dabei frei von parteipolitischer Einflussnahme bleiben. Obwohl die Polizei politisch organisiert ist, darf sie nicht parteipolitisch instrumentalisiert werden. Jede politische Einflussnahme auf polizeiliche Amtshandlungen ist strafbar. Insgesamt hat sich das österreichische System, in dem die Polizei einer politischen Führung untersteht, bewährt und sorgt für Stabilität und Sicherheit. Die konstruktive Zusammenarbeit zwischen Polizei und Politik gewährleistet, dass das staatliche Gewaltmonopol effektiv ausgeübt wird und die Sicherheit in Österreich auf einem hohen Niveau bleibt. Schlusszitat: „Sicherheit ist nicht alles – doch alles ist nichts ohne Sicherheit!“ (Schnaitt, 2011, S. 223 ff.).

Edelbacher, M. & Norden, G. (2013). Policing in Austria: Development over the Past 20 Years—Present State and Future Challenges.

In: G. Meško, C. B. Fields, B. Lobnikar & A. Sotlar (Eds.) Handbook on Policing in Central and Eastern Europe. (p. 15-29). Springer.

In dem englischsprachigen Beitrag wird einleitend das Land Österreich, dessen Historie, Bevölkerung sowie das politische, wirtschaftliche und soziale System dargestellt. Ausführlich dargestellt werden die Aufbauorganisation der Bundespolizei, die polizeilichen Aufgaben und Entwicklung der Kriminalität der letzten 20 Jahre sowie das Aus- und Fortbildungssystem. In Bezug auf Veränderungen und Reformen wird zum einen die Europäisierung Ende der

1990er bzw. Anfang der 2000er Jahre vorgestellt. Die weiteren Diskussionen beziehen sich die Ausweitung von Befugnissen der Polizei und die Auslagerung von hoheitlichen Aufgaben an Private (z. B. Sicherheitskontrollen Flughäfen, Justizgebäude, Veranstaltungen, Flugrettungsdienst), die Technisierung der Polizeiarbeit, Medien und öffentliche Meinungen und Polizeiforschung.

Konkret auf die Reform im Jahr 2005 wird Folgendes ausgeführt:

- Ein Ziel der Reform sei aufgrund der Budgetbeschränkungen die Reduzierung der Kosten und des Personals und dies über den Weg einer Zentralisierung.
- Die Reduzierung der Dienststellen in den Städten und Gemeinden wird – mit Beispielen unterlegt – angeführt. Negative Folgen davon seien gewesen, dass „das enge Kommunikationsnetz, das immer zwischen der Gendarmerie und der Bevölkerung bestand, schwächer“ wurde.
- Auch durch den „Schwerpunkt auf spezialisierten Einheiten, die in den verschiedenen Kriminalitätsbereichen arbeiten, aber nicht mehr für spezielle Bereiche zuständig sind,“ seien Kontakte zur Bevölkerung verloren gegangen (Edelbacher & Norden, 2013).

Mimra, M. (2016). Team 04 – Eine Analyse der Folgen der Zusammenlegung der Wachkörper zur neuen Bundespolizei am Beispiel des Landeskriminalamtes Wien.

Bachelorarbeit. Fachhochschule Wiener Neustadt.

Die Arbeit untersucht, ob das Reformprojekt "team 04" durch die Straffung von Organisation und Abläufen eine Steigerung der Effizienz bei der Bekämpfung der Kriminalität erzielen konnte. Im Fokus steht dabei die Frage, ob dieses Ziel durch die Zusammenlegung der verschiedenen Wachkörper zur Bundespolizei am Beispiel des Landeskriminalamts Wien erreicht wurde (Mimra, 2016, S. 7 ff.).

Die Forschungsfrage: „Wurde durch die Integration des Kriminalbeamtenkorps in die neu strukturierte Bundespolizei die angestrebte Effizienzsteigerung bei der Kriminalitätsbekämpfung erreicht?“

Daraus leiten sich zwei Subfragen ab:

1. „Wie hat sich die Kriminalität in Wien und Österreich vor und nach der Zusammenlegung der Wachkörper zur Bundespolizei entwickelt?“
2. „Wie hat sich die Aufklärungsquote in Wien und Österreich vor und nach der Reform verändert?“ (Mimra, 2016, S. 21).

Hervorgehoben wird, dass die Integration des Kriminalbeamtenkorps in die Bundespolizei von General Franz Lang und Landespolizeipräsident Dr. Gerhard Pürstl als bedeutender Schritt zu einer einheitlichen Organisationsstruktur angesehen wurde. Der Erfolg der Reform zeige sich in der erhöhten Aufklärungsquote, insbesondere in Wien. Während die zentrale Bearbeitung schwerer Kriminalfälle durch das Landeskriminalamt (LKA) gelobt wurde, bleibt die Einrichtung von LKA-Außenstellen umstritten. Lang und Pürstl bevorzugten ein zentrales LKA ohne Außenstellen. Die Reform führte zudem zur Bündelung kriminalpolizeilicher Aufgaben und zur Aufwertung uniformierter Polizeikräfte. Verbesserungen in der Ausbildung im Kriminaldienst werden als notwendig angesehen. Zwischen 2005 und 2015 sank die Zahl der angezeigten Straftaten, während die Aufklärungsquote stieg (Mimra, 2016, S. 50 ff.).

Zur ersten Forschungsfrage wird festgestellt, dass die Reform organisatorische Maßnahmen eingeführt hat, die es einer größeren Zahl von Mitarbeitern des Landeskriminalamts ermöglichten, erweiterte Ermittlungsmethoden anzuwenden, was maßgeblich zur Steigerung der Aufklärungsquote beigetragen hätte.

Zur zweiten Frage: Die erhobenen Daten zeigen einen stetigen Rückgang der angezeigten Straftaten in Wien und Österreich. In Wien lagen alle Werte vor 2010 über 210.873 Delikten, während sie ab 2010 (mit Ausnahme von 2009) darunter liegen. In Österreich zeigten sich ähnliche Trends mit einem Durchschnitt von 560.084 Delikten. Nach 2010 lagen die Werte unter diesem Durchschnitt. Die Zusammenlegung der Wachkörper zur Bundespolizei und die damit einhergehenden organisatorischen Veränderungen würden (offensichtlich) erheblich zu diesem Rückgang beitragen. Da Wien mehr als die Hälfte der Straftaten in Österreich verzeichnet, wirkte sich der Rückgang dort auch auf den nationalen Trend aus.

Die dritte Frage wird mit den Ergebnissen zur Aufklärung beantwortet. In Wien gab es eine kontinuierliche Steigerung der geklärten Straftaten, mit einem Durchschnitt von 67.490 Fällen. Vor 2009 lagen die Werte unter diesem Durchschnitt, ab 2009 (mit Ausnahme von 2010) darüber. Auch in Österreich stieg die Zahl der geklärten Straftaten im Beobachtungszeitraum, mit einem Durchschnitt von 230.429 Fällen. Die Reduktion der angezeigten Straftaten, die Steigerung der geklärten Fälle und die höhere Aufklärungsquote würden den Erfolg der durch Team 04 eingeleiteten Reformen in der Bundespolizei belegen. Die quantitativen Daten würden durch Experteninterviews gestützt (Mimra, 2016, S. 52 ff.).

Die Arbeit setzt zur Evaluation der Reform „Team 04“ qualitative Interviews und eine quantitative Analyse der Kriminalstatistik ein. Kritisch anzumerken ist, dass diese Methodenwahl jedoch nur begrenzt geeignet ist, um kausale Effekte eindeutig nachzuweisen:

Experteninterviews bieten detaillierte Einschätzungen der Reformwirkungen, sind jedoch anfällig für subjektive Bewertungen. Die qualitative Inhaltsanalyse bringt zwar wertvolle Einblicke in die Organisationsveränderungen, ermöglicht aber keine exakte Quantifizierung der Reformeffekte.

Die quantitative Analyse der Reform stützt sich primär auf Kriminalstatistiken, die vor und nach der Reform erhoben wurden. Diese Methode weist mehrere Schwächen auf, die eine klare Belegung der kausalen Effekte der Reform erheblich einschränken. Die primär deskriptive quantitative Methodik der Arbeit ist nur bedingt geeignet, die behaupteten kausalen Zusammenhänge zu belegen. Ohne eine adäquate Kontrolle externer Faktoren, eine Vergleichsgruppe, eine differenzierte Analyse auf lokaler Ebene und den Einsatz fortgeschrittener statistischer Methoden bleiben die Ergebnisse bestenfalls als Indizien für einen möglichen Reformeffekt, aber keinesfalls als Nachweis einer kausalen Beziehung.

Kreissl, R. (2017). Menschenrechtskonforme Polizeiarbeit als Organisationsproblem – das Beispiel Polizei Österreich.

In J. Stierle, D. Wehe & H. Siller (Hrsg.) Handbuch Polizeimanagement. Springer, S. 177-192.

In der Einleitung werden die Herausforderungen analysiert, die bei der Modernisierung der Polizei in Österreich auftreten. Der Autor, ein Soziologe mit Schwerpunkt der Rechtssoziologie, bezieht sich auf eigene Erfahrungen und argumentiert, dass die starke politische Einflussnahme, die traditionelle Hierarchie und die mangelnde Reflexion innerhalb der Organisation Reformbemühungen erschweren. Es wird betont, dass die österreichische Polizei, im Vergleich zu angelsächsischen Ländern, lange Zeit als nicht hinterfragte staatliche Macht wahrgenommen wurde und eine kritische Auseinandersetzung mit ihr fehlte. Die Einführung akademischer Ausbildung und die Zusammenlegung der Gendarmerie und Kriminalpolizei werden als wichtige Schritte in Richtung Modernisierung dargestellt, aber die tiefgreifenden strukturellen und politischen Herausforderungen bleiben aus Sicht des Autors bestehen (Kreissl, 2017).

4 Gewerkschaften und Personalvertretungen

4.1 Detaillierte Darstellungen Publikationen Gewerkschaften

4.1.1 POLIZEI aktuell

Herausgeber: Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen (FSG)

2003

Im Leitartikel in der März-Ausgabe (Nr. 96) wird sich kritisch mit den Vorhaben der neuen Bundesregierung auseinandergesetzt. Die geplante Zusammenlegung der Wachkörper wird wie folgt kommentiert: „Eine weitere ‚gefährliche Drohung‘ unseres Ressortchefs, wenn man sich die bisherigen Reformen des Innenministers ansieht, z. B. die Reform der Bundespolizeidirektion Wien. Es geht drunter und drüber in den von der sogenannten Reform betroffenen Bezirke“ (FSG, 2003c).

Im gleichen Heft wird in der Rubrik „Zentralausschuss“ ausgeführt: „Entgegen den Ankündigungen früherer Tage sind nun plötzlich die Zusammenlegung der Organisationseinheiten Polizei und Gendarmerie und darüber hinaus auch die Einbeziehung des uniformierten Teils der Zollwache in das Innenministerium ein wichtiges und auch seitens unseres Dienstgebers medial verpacktes Thema.“ Beklagt wird die Nichteinhaltung oder trickreiche Unterlaufung von Beteiligungsrechten. Insgesamt richte man sich auf die Neuausrichtung aus und sei gewappnet (FSG, 2003e).

Kurz berichtet im Heft wird über die neuen, in jedem Bundesland eingerichteten und der SIAK unterstehenden, gemeinsamen Bildungszentren für Polizei und Gendarmerie (FSG, 2003h).

In der Juni-Ausgabe (Nr. 97) wird in der Rubrik „Zentralausschuss“ unter der Überschrift: „Kolleginnen und Kollegen werden getäuscht“ ausgeführt: „Uns sind noch die Aussagen des Bundeskanzlers und des Innenministers vor der NR-Wahl 2002 im Ohr, die da lauteten, an eine Zusammenlegung der Polizei und Gendarmerie sei nicht gedacht. Bei der Wahl wurden die Karten neu gemischt, der Wähler hat entschieden und die Suppe müssen jetzt wieder wir auslöffeln“ (FSG, 2003g).

Im Folgeartikel „Einsparungen bei Personal gehen weiter“ wird im letzten Absatz vermerkt: „Das sind Auswirkungen der bisherigen Reformen! Für die Zukunft (Team 04, etc.) lässt dies ‚Schlimmes‘ erwarten“ (FSG, 2003a).

Im Artikel „Strukturänderungen“ in der Rubrik Zentralausschuss wird ausgeführt: „Zum Thema ‚Team 04‘ sei nur angemerkt, dass es zwar eine großangelegte Pressegeschichte veranstaltet wurde, die Informationen aber lediglich auf den diversen Pressemeldungen beruhen.“ Die mangelnde Zusammenarbeit mit dem Ministerium wird beklagt (FSG, 2003i).

In einer kurzen Meldung ist u. a. vermerkt: „Die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei war kein Aprilscherz“. Die Gewerkschaftsvertreter werden darauf achten müssen, wie mit den Betroffenen umgegangen wird (FSG, 2003d).

Im September-Heft (Nr. 98) wird in der Rubrik „Zentralausschuss“ eine Collage von Zeitschriftenartikel bis zurück in das Jahr 1999 veröffentlicht, in denen die ÖVP immer wieder

versichert hatte, eine Zustimmung zu dem Vorschlag einer Zusammenlegung der Wachkörper sei nicht geplant bzw. für die ÖVP nicht relevant. Sehr kritisch wird die Arbeit des Team 04 kommentiert: „Der Projektleiter, Obstdt. Franz Lang und Bgdr Wolfgang Bachler (EKO-Cobra) reisten in alle Bundesländer und informierten (mehr oder weniger) die KollegInnen der Exekutive über das Vorhaben des Innenministers. Alle Fragen der anwesenden KollegInnen blieben unbeantwortet und es wurde darauf verwiesen, dass ‚keine Gerüchte verbreitet werden sollen‘.“ Die Ängste und Befürchtungen der Kollegenschaft würden nicht ernst genommen (FSG, 2003j).

In der Dezember Ausgabe (Nr. 99) werden im Leitartikel unter der Überschrift „Exekutive – Wohin gehst du (Quo vadis)?“ zu Beginn die sich verschlechterten Zahlen der Kriminalstatistik 2002 thematisiert und dies auf die bisherigen Sparmaßnahmen zurückgeführt. Dann schließen sich übergangslos Ausführungen zum Team 04 an: „Jetzt ist die Katze aus dem Sack. [...]. Die Bundesregierung ist fest entschlossen, diese Fusionierung durchzuziehen. Trotz aller Beteuerungen, [...], dass es zu keiner Zusammenlegung der Wachkörper kommen wird. [...]. Seither ist Feuer am Dach. Der Kollegenschaft stoßen die Pläne sauer auf. Auf den ersten Blick fällt auf, dass dutzende Offiziere und hunderte dienstführende Beamte auf der Strecke bleiben werden“ (FSG, 2003b).

Im gleichen Heft erfolgt in der Rubrik Zentrallausschuss, unter Bezugnahme auf das Diskussionspapier „Exekutive neu“ die Aussage: „Eine offizielle Einbindung der Personalvertretung fand bis zur Drucklegung dieser Zeitung noch nicht statt“. In dem Artikel zeichnet es sich ab, dass das neue gemeinsame Dienstzeitsystem ein Dollpunkt werden dürfte (FSG, 2003f).

2004

Im Leitartikel der März Ausgabe (Nr. 100) wird die Stimmung bei der Polizei als schlecht beschrieben. In dem Artikel wird dargelegt, dass nach Auffassung der FSG die negativen Aspekte der Reform die positiven bei weitem überwiegen. Es zeichnet sich in dem Beitrag ab, dass das Thema Dienstzeitsystem, abgekürzt DZS04, ein Kernthema in den folgenden Monaten sein würde. „Wie nicht anders zu erwarten überwiegen die negativen Aspekte gegenüber den positiven Aspekten bei weitem. An vorderster Stelle stehe das Dienstzeitmanagement-DZS04. Zum Thema Probetrieb verweist der Zentrallausschuss auf die gesetzliche Lage, in der das Einvernehmen mit der Personalvertretung herzustellen ist“ (FSG, 2004d).

Weiterhin wird ein unkooperativer Umgang des Ministers mit den Vertretern der Personalvertretungen bedauert. Beklagt wird die fehlende Unterstützung der Fraktion Christlicher Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter (FCG): „Die FSG in der Polizeigewerkschaft hat jedenfalls bereits in der letzten erweiterten Polizeigewerkschaftsleitungssitzung im November des Vorjahres einen Antrag um Durchführung einer Abstimmung über die Zusammenlegung von Polizei, Gendarmerie und Kriminalpolizei, insbesondere über die Einführung eines neuen Dienstzeitsystems, eingebracht. Leider waren ‚Euch die Kameraden nicht treu‘ und haben gegen unseren Antrag gestimmt. Dieses Verhalten der FCG ist nicht neu“ (FSG, 2004d).

In einem weiteren Artikel in der Rubrik „Zentrallausschuss“ wird das DZS04 deutlich kritisch gesehen sowie kritisiert, dass der vorliegende Umsetzungsvorschlag für die Organisation eines einheitlichen Wachkörpers der Sicherheitsexekutive (Team 04) keine Verbesserungen enthalten würde, der eine Zustimmung des Zentrallausschusses bewirken könnte (FSG, 2004a).

In der Rubrik Fachausschuss wird ebenfalls der Probetrieb des „DZS04“ angesprochen. Die Nachteile des Systems werden aufgeführt, eine Abstimmung in der Mitarbeiterschaft verlangt und das Verhalten der FCG – die für das System gestimmt hatten – scharf kritisiert (FSG, 2004l).

In der Juni Ausgabe (Nr. 101) wird im Leitartikel deutlich, dass das neue Dienstzeitsystem zum Knackpunkt wurde. Die Zusammenlegung selbst wird in den Kreisen der Polizei (Sicherheitswache) als hingenommen dargestellt, aber das Dienstzeitsystem strikt abgelehnt. Im Artikel wird auf ähnliche Befragungen in der Kriminalbeamtenengewerkschaft und in der Gendarmeriegewerkschaft rekurriert: „Die vom Innenminister Dr. Ernst STRASSER geplante Reform der Exekutive wird von den Polizisten abgelehnt. Die Fusion mit der Gendarmerie fand in einer Befragung zwar Zustimmung, nicht aber geplante Änderungen der Dienstsysteme. Das Gendarmen bald Polizisten sind, damit können die derzeitigen PolizeibeamtInnen leben. Mit dem Rest der geplanten Exekutivreform sind sie dagegen wenig bis gar nicht zufrieden, ergab die Mitgliederbefragung der Polizeigewerkschaft [...]. Eine ähnliche Mitgliederbefragung der Kriminalbeamtenengewerkschaft hat mit einer Ausnahme ein gleichgelagertes Ergebnis gebracht. Die Kriminalbeamten sprachen sich massiv gegen eine Zusammenlegung mit der Gendarmerie und der Sicherheitswache aus [...]. In einer Mitarbeiterbefragung der Gendarmeriegewerkschaft lehnten mehr als zwei Drittel der Gendarmen die Zusammenlegung mit den anderen Wachkörpern ‚in der beabsichtigten‘ Form ab“ (FSG, 2004k).

In der Rubrik „Zentralkommission“ wird unter der Überschrift „Beratungen festgefahren – Dienstgeber verlässt Verhandlungstisch“ berichtet, dass es beim DZS04 eine Zustimmung zu einem Probetrieb gab, jedoch das Verlangen nach einem Gutachten zum Thema „Umsetzung Team 04“ formal-juristisch abgelehnt wurde. In dem Artikel wird aber deutlich, warum die FSG die Reform so vehement ablehnt wird: „Warum unser ‚Kampf‘ gegen diese Vorhaben ein derart intensiver ist, ist schnell erklärt. Die Sicherheitswache ist das tatsächliche Opfer dieser ‚Jahrhundertreform‘. Nicht nur, dass der Dienstgeber uns das Dienstzeitsystem der Gendarmerie aufzwingen will, darüber hinaus sollen wir die Kommandantenstruktur in den Wachzimmern verlieren [...]. Die möglichen Karrierechancen von KollegInnen werden minimiert und durch die Neuordnung werden auch bewährte Gruppenstrukturen zerschlagen und das Arbeitsumfeld (hier Bearbeitung der Kriminalität) wird massiv verändert. Gleichzeitig müssen wir die größte Personalreduktion des letzten Jahrzehnts hinnehmen und dies alles zum Preis des Regierungsübereinkommens dieser Bundesregierung“ (FSG, 2004b).

Im gleichen Heft werden Ergebnisse einer Mitarbeiterbefragung dargestellt. Es wird angeführt, dass 56 – 70 % der Befragten eine Zusammenlegung sinnvoll fänden, ablehnen würden 86 – 92 % das neue DZS04 und finanzielle Einbußen ca. 96,5 % (FSG, 2004j).

Im Leitartikel der September-Ausgabe (Nr. 102) wird deutlich, dass die Auseinandersetzung mit dem Ministerium um das DZS04 an Schärfe zugenommen hatte: „Wir haben mit unseren Informationen nicht übertrieben, sondern die an uns weitergeleiteten Übelstände gesammelt und weiter gegeben [sic]. Erwartet haben wir uns, dass die Projektleitung von Team 04 die negativen Auswirkungen im Polizeibereich aufgreift und gegensteuert. Wir hätten es aber vor den 25 INFO-Veranstaltungen wissen müssen, dass nur die Meinung der Projektleitung zählt und Anregungen, Gegenvorschläge und das Aufzeigen von Fehlentwicklungen nicht wirklich jemand interessiert. Im Gegenteil, die Projektleitung sich dazu hinreißen, in einem DZS04-News unsere Einwendungen schön zu(reden)schreiben. In einem ‚Hirtenbrief‘ lobten sie das

neue Dienstsysteem über den grünen Klee, nicht ahnend, dass sie mit diesem Geschreibsel die Polizistengalle zum Überlaufen brachten.“

Und im letzten Absatz wird formuliert: „Die derzeit im Amt befindliche Bundesregierung von ÖVP und FPÖ hat sich in einem Regierungsübereinkommen zur Zusammenlegung der Gendarmerie, der Sicherheitswache und der Kriminalpolizei, sogar teilweise der Sicherheitsverwaltung, entschlossen. Wir, die FSG kämpfen verbissen gegen die Einführung eines neuen Dienstsystems, [...]“

Es ist aber auch unverkennbar, dass die einzelnen politischen Fraktionen der Gewerkschaft nicht an einem Strang ziehen. „Auf Druck der FSG-Graz wurden [...] Teildienstversammlungen [...] durchgeführt, wobei sich 90,96 Prozent [...] für die Einstellung des Probetriebes aussprachen. Eine schallende Ohrfeige für den FCG-Vorsitzenden Eberschweiger in Wien im Zentralausschuss [...]. Womit der Vorwurf der AUF, ich wäre in dieser Sache untätig geblieben, widerlegt ist“ (FSG, 2004f).

Auch im Artikel in der Rubrik „Zentralausschuss“ spiegelt sich dies wider: „Mittels Mehrheitsbeschluss hatte die bei der Sicherheitswache Graz dominierende Fraktion christlicher Gewerkschafter den Probetrieb durchgesetzt, ohne die betroffene Kollegenschaft zu befragen.“ Im letzten Absatz des Artikels wird ergänzt: „Deshalb wurden seitens des ZA-SW der sofortige Stopp des Probetriebes [...] beim Bundesminister für Inneres und den Projektverantwortlichen eingefordert“ (FSG, 2004g).

In der Rubrik Fachausschuss wird detailliert aufgelistet und beschrieben, wo die gravierenden Nachteile des neuen Dienstzeitsystems liegen. „Nach nur einem Monat hat sich herausgestellt, dass dieses Dienstsysteem ein unsoziales, familien- und gesundheitsfeindliches und in Ballungszentren ungeeignetes und starres System ist, das nicht auf die Bedürfnisse der Mitarbeiter, sondern nur auf die des Dienstgebers abgestimmt ist“ (FSG, 2004e).

Im Oktober/November werden zwei Sonderausgaben veröffentlicht. Die Nr. 102a hat die anstehenden Personalvertretungs-Wahlen im Fokus. Eine der Forderungen war die Beibehaltung der geltenden Dienstsysteme. Unter der Überschrift „Das haben wir von Strasser & Co!“ wird aufgeführt: „Wir von der Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter waren von Anfang an – als einzige Wählergruppe – gegen die Einführung der Dienstzeitsystematik (DZS04) und sind es weiterhin! Das wurde auch von Bgdr Lang, dem Projektleiter im BMI in einem Zeitungsinterview bestätigt, in dem er sagte, dass nur die FSG ein Hindernis bei der Durchsetzung der DZS04 darstelle!“ (FSG, 2004m).

In der zweiten Sonderausgabe (Nr. 102b) werden Sachverhalte detaillierter dargestellt. So wird berichtet, durch die Einführung von 24 Journalstunden den Exekutivbeamten 45 Stundenwoche aufgezwungen worden seien, Pendler in den Wachzimmern übernachteten, weil sie nach Dienstschluss keine Fahrgelegenheit mehr hätten und falsche Informationen an die Mitarbeitenden gegeben würden. Bei der BPD Wien seien zahlreiche E1 und E2a-Stellen eingespart worden, was zu „menschenunwürdigen Planstellenabberufungen“ geführt habe. Gefordert werden u. a. die Beibehaltung der alten Dienstzeitregelungen, neue Fachwertigkeiten und Anhebung des Personalbestandes (FSG, 2004h).

In der Dezemberausgabe (Nr. 103) werden im Leitartikel die vorgenannten Aspekte nochmal zusammenfassend dargestellt. Einleitend wird allerdings die Zusammenarbeit mit dem Ministerium beklagt: „Im wesentlichen [sic] war die Arbeit des Zentralausschusses im Jahr 2004

geprägt vom Reformvorhaben TEAM 04 mit allen seinen Facetten. Eine Beratung nach der anderen wurde mit den Beamten des BMI geführt. Der Zentralausschuss tagte permanent. Stellungnahmen wurden im BMI abgeliefert und manchmal hat man sich gefragt, wofür eigentlich. War man von früher her gewohnt, sozialpartnerschaftlich mit einander [sic] umzugehen, musste man nunmehr feststellen, dass die Dienstgeberseite nur aus Auftragsvollziehern des Ministers besteht und für die berechtigten Anliegen der Kollegenschaft wenig bis gar kein Verständnis aufbringt.“ Unter „Blick in die Zukunft“ wird ausgeführt: „Die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie wird eingeleitet und es wird sich weisen, ob wir den Kampf gegen das neue Dienstsysteem bereits gewonnen haben“ (FSG, 2004i).

In die gleiche Richtung wird im Beitrag in der Rubrik „Zentralausschuss“ argumentiert: „Ein Jahrhundertprojekt wird mit einer menschenverachtenden Geschwindigkeit durchgezogen die seinesgleichen sucht“ (FSG, 2004c).

Im gleichen Beitrag wird in einem Unterkapitel „DZS04 – oder die unendliche Geschichte?“ thematisiert, dass daran gezweifelt wird, dass der angekündigte Stopp des Probetriebes tatsächlich stattfindet und man deshalb wachsam bleibe (FSG, 2004c).

2005

In der März-Ausgabe (Nr. 104) wird im Leitartikel der Rücktritt des Ministers Strasser kommentiert und ihm aus Sicht der FSG ein schlechtes Zeugnis ausgestellt: „[Bei der Reform] zeigte der Innenminister sein wahres Gesicht. Nicht notwendige Reformvorschläge, einer nach dem anderen, wurden angedacht und auch umgesetzt [...]. Von den Regierungspersonalvertretern wurden wir wegen unserer berechtigten Aktivitäten als ‚Verunsicherer‘ vorgestellt und es wurde versucht, uns lächerlich zu machen. Der Minister wischte unsere Einwendungen vom Tisch. Die Zusammenlegung wird wie folgt kommentiert: „Traditionsreiche Wachkörper wie die Sicherheitswache, die Bundesgendarmerie und der Kriminaldienst werden [...] ausradiert. Strassers letzter Akt [...]. Hände weg vom Dienstsysteem!“ (FSG, 2005b).

In gleicher Intention sind die Ausführungen in der Rubrik „Zentralausschuss“: „Nach dem Abgang des glücklosen rot-weiß-roten (Pannen)Jahrhundertreformministers keimte in uns allen ein wenig Hoffnung auf [...]. Doch weit gefehlt. Schon der interimistische Kurzzeittinnenminister Platter und nach ihrer Bestellung auch unsere jetzige Ressortchefin Liese Prokop haben sich verschworen, den Weg des Ex-Innenministers Strasser vollinhaltlich weiterzuführen. [...]. Im Gegenteil wird jetzt noch mehr Druck in Richtung der termingerechten Umsetzung gemacht“ (FSG, 2005o).

Auch die Einführung der neuen Uniform wird im Artikel „Die ‚Neue Uniform‘ für die ‚Neue Exekutive‘“ kritisch kommentiert: „BM Strasser hat bereits im Jahr 2004 die ‚UNIFORM NEU‘ ohne Einbindung der Kollegenschaft und der Personalvertretung der Öffentlichkeit präsentiert. Diese Vorgangsweise ist ja nicht neu für uns [...]“ (FSG, 2005e).

In der Rubrik „Fachausschuss“ wird unter der Überschrift „Zusammenlegung, Planstellenraub - Teil 2“ ausgeführt: „Wieder gehen fast 1000 Planstellen über den Jordan. Diesmal nicht unter dem Deckmantel ‚Polizei-Wien-Reform‘ sondern ‚Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie‘“ (FSG, 2005q).

In der gleichen Ausgabe wird angekündigt, dass das Gremium der erweiterten Polizeigewerkschaften eine Resolution an das Präsidium der GÖD richten will, welches einen Vorstandsbeschluss herbeiführen möge, dass die Polizeigewerkschaften gewerkschaftliche Maßnahmen gegen verschiedene Themen, darunter auch die Auswirkungen der Zusammenlegung der Wachkörper durchführen können (FSG, 2005j).

In der Juni-Ausgabe (Nr. 105) werden im Leitartikel die Aktivitäten der FSG in verschiedenen Beteiligungsverfahren resümiert. Die Verlängerung des Zeitraumes der Wahrungsfunktionen (*Anmerkung Forschungsgruppe*: Wahrung des Gehaltes von Bediensteten, die eine Führungsfunktion verlieren) von drei auf sechs Jahre wird positiv angemerkt. Eine weitere Verschärfung des Disziplinarrechts will man verhindern. Hinsichtlich der Maßnahmen des Team 04 will man die Ausschreibungen und Besetzungen der Dienstposten aufmerksam verfolgen und betroffenen Mitgliedern Rechtsschutz anbieten. Hinsichtlich eines Dienstzeitsystems zeigt man sich weiterhin im letzten Absatz kampfbereit, auch nach dem Stopp des DZS04: „Dem Zentralausschuss wurde ein Erlass über ein neues ‚Dienstzeitmanagement‘ zugestellt. Wir sind gerade dabei, diesen unnötigen Erlass aufzuarbeiten. Eines ist für uns jedoch klar: ‚Hände weg vom Dienstsysteem!‘“ (FSG, 2005p).

Mit gleicher negativer Konnotation sind die Ausführungen in der Rubrik Zentralausschuss: „Nach der bereits o. a. Beschlussfassung im Parlament stand nun die Verhandlungsendrunde mit Innenministerin Liese Prokop zum Thema Zusammenlegung der Wachkörper, am Programm. Auch hier zeigte sich deutlich, dass zwar in der Sprache eine Verbesserung der Verhandlungssituation eingetreten ist, in der Sache selbst gibt es auch von BM Prokop nur leichte bis gar keine Ansätze von Entgegenkommen. Die Änderungswünsche der Personalvertretung [...] wurden größtenteils abgeschmettert und die Innenministerin folgte den Vorgaben der Schreibtischstrategen des Projektes Team04“ (FSG, 2005d).

Als Verhandlungserfolg wird die Verlängerung des Zeitraumes der Wahrungsbestimmungen von drei auf sechs Jahre in einem Beitrag berichtet. Dies betrifft Bedienstete, die aufgrund der Reform Dienstposten verlieren. Diese haben Anspruch Weiterzahlung des Gehaltes in der bisherigen Höhe (FSG, 2005n).

Unter Bezugnahme auf die in der März-Ausgabe angekündigte Resolution der Polizeigewerkschaft an den Vorstand der GÖD wird in einem weiteren Beitrag berichtet, dass die FSG einen Antrag zur Unterstützung des Antrages zur Ergreifung gewerkschaftlicher Maßnahmen gestellt hat. Inhaltlich wird zum Dienstzeitmanagement vermerkt: „Die Polizeigewerkschaft lehnt den Entwurf zum ‚Dienstzeitmanagement-NEU‘ vollinhaltlich ab!“ (FSG, 2005a).

Im gleichen Heft wird über das „Kompetenzteam Sicherheit“ der SPÖ berichtet und ein Interview mit Erich Haider, dem Vorsitzenden des Kompetenzteams abgedruckt. Kritisiert wird von Haider, dass die Fallzahlen gestiegen und die Aufklärungsquote gesunken seien. Außerdem wird als ein Trick bezeichnet, die Zahlen der übernommen Bedienstete der Zollwache als Steigerung der Personalzahlen zu verkünden. Auf die Frage „Gegenwärtig herrscht große Verunsicherung in der Polizei wegen der Zusammenlegung der Wachkörper ab Juli 2005. Beeinträchtigt das nicht die Erfüllung der Sicherheitsaufgaben?“, antwortet Haider mit: „Da muss man sich tatsächlich Sorgen machen.“ Er führt aus, dass die Ausschreibung aller Funktionen in der Polizei fatal sei. Insgesamt sei dieser größte Umbruch der Exekutive unzureichend vorbereitet und zu wenig durchdacht (FSG, 2005g).

In der September-Ausgabe (Nr. 106) wird im Leitartikel unter der Überschrift „Die Wachkörper sind zusammengelegt!“ ein vorläufiges Resümee gezogen. Es wird berichtet, dass die Kollegenschaft der Bundessicherheitswache sich in einer Urabstimmung mehrheitlich für eine Zusammenlegung ausgesprochen haben. Die zahlreichen Verhandlungsrunden werden angeführt und die Ergebnisse wie folgt bewertet: „Die einen feiern die Zusammenlegung der Wachkörper als größte Verwaltungsreform in der 2. Republik. Andere wieder kritisieren sie als die größten Einsparmaßnahmen im Sicherheitsapparat. Im Allgemeinen kann man nicht gegen eine Verwaltungsreform sein, die tatsächlich im Verwaltungsbereich Effekte nach sich zieht. Was aber hat die Projektleitung aus der Reform gemacht? Diese Reform zielt einzig und allein darauf ab, Personaleinsparungen im großen Stil durchzuführen“ (FSG, 2005f).

Nach wie vor wachsam will die FSG in Sachen Dienstzeit bleiben, sie bezeichnet die: „[...] die Jubelmeldung von Personalvertretern der Regierungsparteien: ‚Die Dienstzeitfrage ist vom Tisch‘, [als] verfrüht. Die heftigen Proteste der Kollegenschaft und der Antrag der Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter (FSG) in der Polizeigewerkschaft auf Durchführung von gewerkschaftlichen Maßnahmen im Falle der Einführung der DZS04 (Wechseldienst der Bundesgendarmerie) haben zur Einstellung des Probetriebes geführt“ (FSG, 2005f).

Den neuen Probetrieb mit verändertem Modell will man „genauestens beobachten“. Auch im Artikel in der Rubrik „Zentralausschuss“ wird die Reform sehr negativ bewertet: „Eines sollte den Zweckoptimisten in das Tagebuch geschrieben werden: ‚Diese Reform bringt für unseren Bereich nur geringfügige Verbesserungen, aber massenweise Verschlechterungen und alles ‚Schönreden‘ hilft nichts‘. Nach Verlust der Identität, großteils der gewohnten und bewährten Strukturen wird nun weiters mit Anordnung von Probetrieben aller Art schikanös in das Dienstgeschehen eingegriffen und versucht uns weich zu kochen“ (FSG, 2005o).

In der gleichen Rubrik wird in neutraler Form über Betrauung der Funktionen der Landes- und Stadtpolizeikommanden sowie Polizeiinspektion berichtet, die sich aufgrund der Reform des Projektes Team 04 ergeben (FSG, 2005h).

In der Dezember-Ausgabe (Nr. 107) wird im Leitartikel nach einem sehr kurzen Rückblick als Hauptproblem die Dienstzeit angeführt: „Momentan beherrscht ein Thema die Diskussion in den Dienststellen: DIMA 05 erregt zu Recht die Gemüter. Chaos bei der Dienstzeit Neu! Die Frau Bundesminister für Inneres hat uns am 25. Oktober 2005 von ihrem verlängerten Arm, General Lang, [...] ausrichten lassen, dass das DIMA 05 am 1. November 2005 im Bereich der Stadtpolizeikommanden der LPK einzuführen ist [...]. Momentan gibt es Probleme über Probleme, oder es herrscht ‚Chaos pur‘ in den Dienststellen, was das Dienstzeitmanagement betrifft.“

Kritisch bewertet wurde auch im vorderen Teil des Artikels das Ausschreibungsverfahren für die Polizeiinspektionskommanden: „‚Teile und herrsche‘ scheint das Motto des Dienstgebers gewesen zu sein. Und tatsächlich ging diese Rechnung auf. Bis auf wenige Ausnahmen beteiligten sich die dienstführenden Beamten an den Ausschreibungen und an der Interessensuche, obwohl ihnen bewusst gewesen sein muss, dass sie durch ihre Bewerbung automatisch in das Wechseldienstsystem kommen“.

Die Aktivitäten der Gewerkschaft werden als kräftiges Lebenszeichen bewertet und betont, dass nur die Gewerkschaft das Verhandlungsmandat im Sinne der Sozialpartnerschaft mit

dem Dienstgeber hat – im Gegensatz zur FEG (Freie Exekutiv Gewerkschaft) der AUF (FSG, 2005c).

Auch im Artikel in der Rubrik „Zentralausschuss“ wird unter der Überschrift „Umsetzungen werden durchgepeitscht“ sehr martialisch formuliert: „Die Innenministerin mutiert immer mehr zum Vollzugsorgan des Exinnenminister Strasser. Obwohl, wie auch berichtet, in der Sprache die Verhandlungsführung etwas lockerer wurde, in der Umsetzung wird nach wie vor das Wort Brutalität groß geschrieben. Von sozialpartnerschaftlichem Denken und Werken, von gelebter Mitarbeiterzufriedenheit und Verständnis kann nicht viel bemerkt werden, in diesen Zeiten der Husch-Pfusch Aktionen, der bereitwilligen fast willfähriger Umsetzer und Befürworter der gesamten Reform, die, und das zeigt sich immer deutlicher, wahrlich nicht der Weisheit letzter Schluss ist. Beginnen wir mit dem überfallartigen ergangenen Einführungserlass [...]“ (FSG, 2005l).

Weitere negative Bewertungen erfolgen auch hinsichtlich anderer Verhandlungspunkte. Der Fachausschuss stellt unter der Überschrift „Team 04 (hier DIMA 05) in der Umsetzungsphase“ detailliert dar, wo nach ihrer Auffassung die Schwachpunkte des Systems sind, die zu einem „Desaster“ geführt haben, für das einzig und allein der Dienstgeber verantwortlich sei. Es sei gelungen, mit dem Dienstgeber in Verhandlungen zu treten und etliche Verbesserungen herbeizuführen, wobei noch einige Schwachstellen offengeblieben seien (FSG, 2005k).

Im Artikel „Wachkörperzusammenführung des BM.I – Internationaler Preis in Speyer“ wird angezweifelt, dass das Ministerium wirklich alle Unterlagen, aus denen sich auch die Schwierigkeiten des Projektes ergaben, an die preisvergebende Hochschule gegeben hatte. Bissig wird formuliert: „Am 7.10.2005 hatte das ‚Selbstbeweihräucherungsmedium‘ des BM.I, wieder Grund zum Jubeln. Das oben genannte Projekt wurde [...] im Rahmen des Speyer Qualitätswettbewerbes mit dem Anerkennungspreis ausgezeichnet.“ Weiter unten in den Ausführungen wird gefragt, was dem Beurteilungsgremien eigentlich übergeben und was ihnen vorbehalten wurde und bezweifelt, ob man zu diesem Preis wirklich gratulieren könnte (FSG, 2005m).

In der Rubrik Leserbrief wird einem Brief eines Bediensteten eine Heftseite eingeräumt. Der Verfasser beklagt zum einen die Degradierung von vielen Bediensteten von Wachkommandanten zu Sachbearbeitern bzw. qualifizierten Sachbearbeitern, denen auch die Unterschriftsbefugnisse entzogen wurden. Dann führt er aus, dass die Bediensteten überlange Arbeitszeiten im Funkwagen verbringen müssten, in einem 12-Stunden-Nachtdienst mit 6 Bediensteten parallel mehrere Arbeiten zu erledigen seien, um danach unmittelbar zu Überstunden eingeteilt zu werden. Problemstellungen seien außerdem die zu geringe Urlaubsquote (nur 1 Beamter pro Halbgruppe) und der Dienstantritt (wer teilt ein, wenn Kommandant und Sachbearbeiter gleichzeitig Dienstbeginn haben?). Sein Schlusssatz: „Auch Polizisten im Außendienst sind Menschen!! Ich kenne keine Berufsgruppe auf der ganzen Welt, gegen die so unmenschlich vorgegangen wird! Es besteht dringender Handlungsbedarf!“ (FSG, 2005i).

2006

In der Rubrik „Zentralausschuss“ erfolgt eine Art Generalkritik über den bisherigen Umgang im Reformprozess: Die „[...] Jahrhundertreform, welche für die meisten von uns schwerwiegende Eingriffe in unser bisheriges Berufsleben aber auch Privatleben mit sich brachte [...]“.

Reformen sollten zum Ziel haben, Arbeitsabläufe und das Arbeitsumfeld zu verbessern und nicht gut funktionierende Strukturen zu zerstören [...], die Mitarbeiterzufriedenheit zu fördern und zu gewährleisten und nicht durch unsinnige nicht nachvollziehbare Maßnahmen, welche dann von ‚gehorsamen‘ MitarbeiterInnen und ‚regierungsfreundlichen Personalvertretern‘ auch noch unterstützt werden müssen, dazu zu verkommen, dass Frust schon an der Tagesordnung ist. Ein weiteres, sehr mitarbeiterunfreundliches Verhalten von Verantwortlichen mussten wir leider auch feststellen, dass ‚Mundtotmachen‘. Wehe man erlaubt sich, seine Meinung (ist das nicht ein Grundrecht?) zu sagen und sogar noch schriftlich vorzulegen, schwups, ist man schon einer anderen Dienststelle zugeteilt oder man ist anderen Repressalien ausgesetzt [...]. Wenn auch die Dienstgeberseite zeitweise der Meinung ist, durch Verzögerungen und Nichtbefassungen die Personalvertretung ausschalten zu können, beweisen wir durch unsere ständigen Forderungen, dass es nicht leicht ist, uns auszuschalten“ (FSG, 2006a).

Die Thematik Dienstzeitmanagement wird ebenfalls angesprochen, dies allerdings in neutralem Tonfall und dass die FSG den Umsetzungsprozess weiter begleiten werde. Vom Fachausschuss wird über eine Mitarbeiterbefragung berichtet, die die FSG durchgeführt hat. Zu Beginn wird dargestellt, dass in den Dienststellen, in denen die FCG oder AUF die Mehrheiten in den Personalvertretungen haben, die Befragung verhindert oder massiv behindert wurde. Die fehlende Einigkeit der Interessenvertretungen wird beklagt. An der Befragung selbst beteiligten sich 1.800 Mitarbeitende. Aufgrund der Ergebnisse will die FSG Anträge im Fachausschuss, dem Zentralausschuss und der Polizeigewerkschaft stellen: Teilrückführung ins 6 Gruppen-Dienstsystem; Erhöhung des Personalstandes; gerechte Abgeltung von Mehrdienstleistungen; Abgeltung des erhöhten Arbeitsanfalles; Neufestlegung der Außendienstzeit; Aufheben der Trennung zwischen den stellvertretenden PI-Führung und Sachbearbeitern; Einstellen von Ersatzgestellungen; Aufhebung/Abänderung der Flexregelung; Reduzierung der Sonder- und Schwerpunktaktionen; Bereitstellung von geeigneten Räumlichkeiten/techn. Ausstattung; Wiederherstellung der Mitarbeiterzufriedenheit. Auf die Einzelfrage „Mit der Reform Team 04 und dem Verlauf der Reform bin ich zufrieden“ antworteten 96,6 % mit Nein (FSG, 2006e). *(Aus Sicht der Forschungsgruppe ist allerdings anzumerken, dass die Fragen insgesamt suggestiv formuliert waren, es war zu erkennen, dass negative Ergebnisse erwartet wurden).*

Im gleichen Heft wird ganzseitig ein Leserbrief abgedruckt mit der Überschrift „Polizeireform – mit schuld [sic] am tragischen Tod eines vorbildlichen Kollegen?“. Geschildert wird, dass ein Beamter, der Kontaktbereichsbeamter durch Reduzierung von 18 auf 6 Funktionen seine Stelle verlor und bei einem zweiten Reformschritt – bei der er von der Funktionsgruppe 6 auf 2 herabgestuft wurde – sich als vorletzter auf einer Liste als Sachbearbeiter ohne Qualifikation wiederfand. Eine Gürtelrose brach bei ihm durch und er starb mit 56 Jahren im Dienst. Wenn der Verfasser auch im letzten Absatz des Briefes einen Zusammenhang mit der Reform für nicht beweisbar hält, es bleibt der suggestiv vermittelte Eindruck, dass der Beamte ein Opfer der Reform wurde (FSG, 2006c).

In der Juni-Ausgabe (Nr. 109) erfolgt in der Rubrik „Fachausschuss“ unter der Überschrift „Reform Team 04 / DiMa 05 – Zukunft oder Rückschritt?“ eine kritische Auseinandersetzung mit der Reform und dem Dienstzeitmanagement. Es wird dargestellt, dass das aktuelle Dienstzeitsystem in Wien wegen seiner Besonderheiten große Nachteile hat, auch wenn aus den Bundesländern berichtet würde, dass es dort funktioniere. „Nach nunmehr 7 Monaten

steht fest, dass dieses System im Wiener Bereich (insbesondere durch die Vielzahl von spontanen Kommandierungen und Großeinsätzen – EU-Vorsitz) derzeit eine Verschlechterung gegenüber dem alten, bewährtem [sic] System ist.“ Im Ergebnis wird eine baldige Evaluierung des Systems gefordert (FSG, 2006f).

In der September Ausgabe (Nr. 110) berichtet der Fachausschuss über das Ergebnis des Antrages auf Rückführung in das alte Dienstsysteem in Wien. Es wird bedauert, dass das LPK Wien keine Änderungen vornehmen werde. Auch die unterschiedlichen Bewertungen von Dienstposten werde nicht geändert. Die für den Dienstgeber „niederschmetternde Befragung“ werde vom BMI auf schlecht gestellte Fragen zurückgeführt. Es seien seitens der FSG Vorschläge zum Verzicht auf bestimmte Aufgabenwahrnehmung zur Minderung der Personalnot gemacht und des Weiteren eine Belastungserhebung unter Beiziehung von Arbeitsmedizinern gefordert worden. Vom Dienstgeber sei dahingehend eine Arbeitsgruppe (Impulsstudie) eingerichtet worden (FSG, 2006g).

In der Dezember-Ausgabe (Nr. 111) wird in der Rubrik „Fachausschuss“ die Einführung der Kriminaldienstrichtlinie (KDR) in Wien kritisiert. „Eingangs muss von uns angeführt werden, dass die KDR (KriminalDienstRichtlinie) ein Bestandteil der Team 04 – Reform gewesen ist und die Umsetzung mit 1. Juli 2005, gegen den Willen der Personalvertretung‘ erfolgte [...]. Damals schon wurde von der FSG erkannt, dass die Fülle von Aufgabenstellungen es nicht zulassen wird, für die Aufarbeitung der KDR-Amtshandlungen im städtischen Bereich ausreichend Zeit zur Verfügung zu haben. Entweder der Außendienst oder die Qualität der Arbeit wird darunter leiden müssen [...]. Die Verantwortlichen in der BPD Wien dürften offensichtlich geglaubt haben, dass die Einführung der KDR so ist, als würden sie einen Schalter umlegen und die Maschinen laufen. Ein sehr kleinkariertes Denken und offensichtlich von der Praxis keine Ahnung [...].“ Weiter unten im Artikel: „Personal in großem Umfang einsparen und gleichzeitig Verwaltungstätigkeit sowie zusätzliche Aufgaben (KDR) auf die PI abwälzen, wird nicht funktionieren. Vieles an Qualität wird auf der Strecke bleiben. Somit ist die Einführung der KDR kein Fortschritt, sondern ein großer Rückschritt für die Polizei und auch für die Bevölkerung“ (FSG, 2006b).

4.1.2 Die EXEKUTIVE

Herausgeber: Fraktion Christlicher Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter im ÖGB – Kameradschaft der Exekutive Österreichs (KdEÖ)

2003

In Nr. 1/2003 wird über die Reform der Polizei- und Gendarmerieschulen berichtet. Aus 14 Ausbildungsstätten wurden neun, ein Bildungszentrum in jedem Bundesland für Gendarmerie und Polizei unter direkter Aufsicht des BMI. Diese Zusammenlegung war kein Bestandteil des späteren Team-04-Projektes (FCG, 2003h).

In Nr. 2/2003 wird über eine Evaluierung der Schulungsstandorte der Bundespolizei und Bundesgendarmerie berichtet. Aufgrund dessen wurden in jedem Land – wie in der Ausgabe 1/2003 dargelegt – jeweils ein gemeinsames Bildungszentrum eingerichtet. Deren Aufgaben: Grundausbildung, Fortbildung, Bildungscontrolling, Betreuung Hospitationen (FCG, 2003a).

In Nr. 3/2003 erfolgt eine kritische Auseinandersetzung mit zwei Reformen: Zum einen die Umstellung auf ein zentrales Bestellwesen für das Uniformwesen, zum anderen die Reform

der BPD Wien. Die Ziele seien nicht erreicht worden und „es bleibt die Hoffnung, dass bei so manchem ein Lernprozess eingesetzt hat und die Unsitte des ‚Drüberfahrens‘ bei zukünftigen Reformen nicht mehr praktiziert wird“ (FCG, 2003i).

In Nr. 4/2003 wird erstmalig das Projekt Zusammenführung der Wachkörper in mehreren Artikeln virulent. Unter der Überschrift „Nur mehr ein Wachkörper?“ wird dies in einem Interview mit Ernst Holzinger thematisiert. Anlass war dessen Bestellung als Gendarmerie-General zum Generalinspektor der Wiener Sicherheitswache. Auf die Frage, es bestehe die Befürchtungen, dass das Gendarmeriedienstsystem bei den Bundespolizeidirektion eingeführt werden würde, antwortete er: „Also, für die BPD Wien ist dies gänzlich auszuschließen. Im ländlichen Bereich sind die dienstlichen Erfordernisse und das dafür erforderliche Personal weitestgehend abseh- und damit planbar.“ Hinsichtlich des Regierungsprogramms mit der gezielt formulierten Absicht der Zusammenlegung von Polizei, Gendarmerie und Zoll äußert er: „Im Großen und Ganzen geht es dabei um die Verschmelzung der Wachkörper. Aber bevor man darüber spricht [...] muss zuerst der Überlegung Folge gegeben werden, was führe ich im Bereich der Polizei zusammen, wo es ja wieder zwei Wachkörper gibt. Man kann nur Organisationen zusammenführen, die gleich strukturiert sind. Die Gendarmerie ist von ‚ganz oben‘ bis nach ‚ganz unten‘ gradlinig durchorganisiert. Bei der Bundespolizei gibt es dagegen ‚Insellösungen‘. Daher muss eine Strukturbereinigung bei der Polizei erfolgen, bevor man alle Wachkörper zusammenlegt“ (FCG, 2003g).

Zur Frage der Zusammenlegung Sicherheitswache und Kriminaldienst, befürwortet Holzinger im Grundsatz eine solche Zusammenlegung. Zum Stellenwert der Personalvertretung und deren Einbindung in Entscheidungsprozesse antwortet Holzinger, dass er bisher „immer ein sehr gutes und intensives Gesprächsklima“ gepflegt habe und einen „Dauerdialog“ anbiete (FCG, 2003g).

Im Artikel „Dr. Ernst Strasser wieder Innenminister“ wird ein positives Resümee über die vergangene Amtsperiode gezogen. Das Dienstzeitsystem in den Polizeibehörden sei flexibler geworden einschließlich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die notwendigen Einsparungen verschonten den Außendienst weitgehend, die artfremden Tätigkeiten wurden nachdrücklich abgebaut und Strasser ist ein Fürsprecher für ein Lebensarbeitszeitmodell in der Exekutive. Mit Blick auf die Zukunft wird konstatiert: „Der Blick in die Zukunft lässt erahnen, dass es auch in der neuen Legislaturperiode weitere Reformen geben wird, ist doch z. B. die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie in der Regierungserklärung angeführt. Die Befürchtung, dass weitere Einsparungen erforderlich sein werden, ist ebenso berechtigt [...]. Wollen wir hoffen, dass sich die Zukunft im Klima eines konstruktiven ‚Miteinander‘ von Innenminister, Dr. Ernst Strasser, und den Interessenvertretungen bewältigen lassen wird!“ (FCG, 2003c).

Im gleichen Heft wird berichtet, dass insgesamt 1.030 von 2.059 Bediensteten der Zollwache am 1. Mai 2004 mit Erweiterung der EU aus dem Zuständigkeitsbereich des BMF in den des BMI übertragen (FCG, 2003n).

In der Ausgabe 5/2003 wird das berichtet, dass das Projekt „Die neue Exekutive – Team 04“ von Bundeskanzler Schüssel und Innenminister Strasser vorgestellt wurde. Das Vorhaben wird insgesamt neutral kommentiert, jedoch angemerkt: „Die KdEÖ wird ihr Augenmerk darauf legen [sic], dass das Versprechen des Bundeskanzlers: ‚Von den Betroffenen wird niemand Einbußen erleiden‘, auch tatsächlich eingehalten wird. Auch ein weiteres Versprechen:

„Mehr Arbeitszufriedenheit bessere Karriereperspektiven durch mehr Berufsbilder und mehr regionale Möglichkeiten‘ werden wir genau unter die Lupe nehmen [...]. Dafür muss die Bundesregierung, wie sie es angekündigt hat, bei der Umsetzung tatsächlich auf die strikte Einhaltung der gesetzlichen Rechte der Personalvertretungen Bedacht nehmen [...]. Denn wir von der KdEÖ sind durchaus reformbereit. Wenn die Reformen sinnvoll umgesetzt werden, und auch die Stimme der ‚kleinen‘ Exekutivbeamten gehört wird“ (FCG, 2003l).

Im Heft 9/2003 wird ein Artikel mit Überschrift „Innenansicht einer Reform“ veröffentlicht (Verfasser ist Richard Benda, der auch Präsident der Vereinigung Kriminaldienst Österreich (VKÖ) ist, was in dem Artikel allerdings nicht vermerkt ist). Es werden Feststellungen beschrieben, dass die Kritiker der Reform in der Organisation mundtot gemacht worden seien und Karriereknicks gehabt hätten. Viele hätten resigniert oder sich in die Pension geflüchtet: „So ist es auch nicht verwunderlich, wenn die Mär von ‚Strasser zwingt rot raus und zwingt schwarz rein‘ genügend Nährboden fand [...]. Es war die Arroganz und Ignoranz jener Laien, die nun auftraten und alle jene, die Jahrzehnte fachspezifische Arbeit geleistet hatten, als unfähig, reformfeindlich und politisch motiviert zu verunglimpfen [...]. [Es wurde] nur eine Meinung zugelassen – und die wurde nicht erklärt, sondern diktiert. Hunderte gute Ideen und grenzenloses Fachwissen wurden so ins Abseits geschoben [...]. [Das war] der grundlegendste Fehler der Reform, denn Unterwerfungsrituale und Gehorsam werden belohnt, Kritik und eigene Entscheidungen bestraft [...]. Ich habe in den letzten Wochen mit vielen Exekutivbeamten gesprochen – Aufsteiger und Absteiger, glühende Befürworter der Reform und erbitterte Feinde – noch nie in meiner 35 jährigen Polizeiaufbahn habe ich so gegensätzliche Ansichten über ein und dieselbe Angelegenheit erlebt. Wie viele offizielle Verfechter der Reform im Vier-Augen-Gespräch zugeben, dass sie in Wahrheit nur Lippenbekenntnisse ablegen, ist erschreckend“ (FCG, 2003d).

In der Ausgabe 10/2003 gibt einen kurzen Artikel, dass der Innenminister, nachdem „viele Gerüchte, Halbwahrheiten sogar ‚Geheimpapiere‘“ in die Welt gesetzt worden seien, alle Zentralausschüsse zu einer informellen Runde am 19.09.2003 eingeladen hatte. Als vier zentrale Ziele habe der Minister formuliert. „1. Konzentration aller Kommandostellen im Bundesland; 2. einheitliche Bekämpfung der Kriminalität im Bereiche [sic] der Gemeinden, Bezirke und Land; 3. einheitlicher Verkehrsdienst im Landesbereich; 4. Flexibilität und bessere Karrierechancen für unser Mitarbeiter“ (FCG, 2003j).

Im gleichen Heft wird ein Leserbrief zum Artikel „Innenansicht einer Reform“ veröffentlicht, in dem der Schreiber dem Artikelverfasser Richard Benda dafür dankt, „auch wenn wir Kriminalbeamten eine aussterbende Spezies sind, so hast Du doch nochmals für unsere Berufsgruppe den Anstand gezeigt, die Dinge beim Namen zu nennen“ (FCG, 2003e).

Im Heft 11/2003 wird neutral darüber berichtet, dass Innenminister am 10. November 2003 in einer Pressekonferenz offiziell die geplante Reform und die vom Team 04 erarbeitete Diskussionsgrundlage vorstellte. „Strasser wurde nicht müde zu betonen, dass der vom ‚Team 04‘ in den vergangenen Monaten erarbeitete Reformvorschlag zuallererst eine Diskussionsgrundlage sei. ‚Nicht alles, was im Papier steht, wird auch umgesetzt‘, gelobte der Minister“ (FCG, 2003m).

Bezüglich der Übernahme der Bediensteten der Zollwache wird u. a. berichtet, dass seitens der Gewerkschaft angestrebt wird, dass alle Bedienstete – also nicht nur die 1.030 – die Möglichkeit haben müssen, als Exekutivbeamte zum BMI zu wechseln (FCG, 2003f).

Im Heft 12/2003 wird eine Bewertung über das Diskussionspapier Team 04 abgeben. Eingangs werden eine Reihe von Problemen angesprochen, die außerhalb der Reform lägen (triste Personalsituation, kritisierte Sparerlass, unsoziale „Westzuteilungen“ [sic], ausufernde Bürokratie, beunruhigende Kriminalitätsentwicklung). Zum Projekt selbst: „Die Art des Zustandekommens des ‚Diskussionspapiers‘, die praktische Nicht-Einbindung der Dienstnehmervertretung, die Art der Präsentation über die Medien, die weit verfrühten Jubelmeldungen und gewisse Indizien des ‚Drüberfahrens‘ haben große Irritationen und Schaden verursacht. Völlig unnötig, denn ein Großteil der Kolleg/innen haben sich schon seit geraumer Zeit mit der Zusammenlegung der Wachkörper und mit Veränderungen abgefunden. Auch mit dem Verlust des Namens ‚Gendarmerie‘, an dem wir vielfach so hängen und am Verpassen der blauen Uniformen. Die im vorliegenden ‚Diskussionspapier‘ enthaltenen Verschlechterungen dienstrechtlicher, beruflicher, sozialer und finanzieller Art werden jedoch heftig diskutiert und abgelehnt. Die Personalvertretung, die Gewerkschaft und die KdEÖ würden versuchen, das Konzept in mehreren Zielrichtungen zu verändern“ (FCG, 2003b).

Abgedruckt ist auf einer Seite eine Resolution, die auf der 18. Bundeskonferenz der KdEÖ beschlossen wurde. Kernpunkte sind die Sicherstellung einer hohen Mitarbeiterzufriedenheit, keine Sicherheitsdefizite, keine finanziellen und dienstrechtlichen Schlechterstellungen, abgesicherte berufliche Perspektiven, soziale Abfederungen, neues Gesetz zum neuen Wachkörper und Verwirklichung des in Diskussion stehende Lebensarbeitszeitmodells (FCG, 2003k).

2004

Im Heft 1/2004 stellt der Bundesvorsitzende der KdEÖ heraus, dass es eine „politische Kongruenz“ aller Parteien im Lande gäbe, dass die Reform durchgeführt werden solle. Es gäbe aber „politische Abenteurer“, die „Halbpolitiker“ seien, die mit der Negierung der Zusammenführung einem „parteilichen Populismus zu frönen und sonst gar nix.“ Gleichzeitig verwahrt er sich gegen Vorwurf, die KdEÖ seien „Regierungsgehilfen“. Die KdEÖ hätte schon mehrfach eine regierungskritische Haltung zum Ausdruck gebracht, aber sie hätten auch Konzepte, die sie mit dem Dienstgeber verhandeln würden (FCG, 2004q).

Im gleichen Heft wird kritisch unter der Überschrift „Warum, Herr Bundesminister!“ aufgeführt: „Trotz guter Leistungen der Exekutive wird vom Team 04 vorgeschlagen, das Einkommen zu kürzen, das Dienstsysteem zu ändern und die Aufstiegschancen zu mindern“ (FCG, 2004y).

Im Heft 2/2004 wird angeführt, dass die Hauptlast der operativen täglichen Arbeit von den E2b-Beamten zu tragen sei. Im Diskussionspapier stehe, dass nun die Kernaufgabe für die gesamte Exekutive die Kriminalitätsbekämpfung sei, aber auch an eine Entlastung der operativen Einheiten gedacht sei. Gefordert wird vom Verfasser, die Begriffe Kernaufgaben und Entlastung zu definieren. Befürchtet wird, dass die E2b-Beamte die Allgemeinkriminalität übernehmen müssten und damit Mehrbelastung hätten. Und dass diese Beamten einen Kriminalbeamtenkurs im Selbststudium oder Schneeballsystem erleben dürften – ohne Entlohnung oder Neubewertung (FCG, 2004b).

Im Heft 3/2004 wird unter der Überschrift „So nicht! Die Wahrheit über die Verhandlungen zu team 04“ kritisch angeführt: „Das Expertenpapier zur Erprobung des DZS04 (Dienstzeitsystems) das über den Kopf der PV-Organen hinweg erstellt wurde, zeigt eindeutig die Beziehung zwischen Dienstgeber- und Dienstnehmervertretung. Als sich die Zentrallausschüsse gegen die Erprobung des DZS04 aussprachen, zeigte der Dienstgeber sein wahres Gesicht, in dem ab sofort die informelle Runde abgeschlossen wurde“ (FCG, 2004r).

Weiter wird ausgeführt, dass die KdEÖ ein Expertenpapier als Lösungsvorschlag vorgelegt habe. Darin gehe es um die Eigenständigkeit des Bundespolizeikommandos, außerdem, dass die Aus- und Fortbildung ein Teil des Team-04-Projektes sein müsste, keine Mischausschreibungen (Exekutivbeamte vs. Juristen) erfolgten sowie dass das Dienstzeitsystem diskutiert werden müsse. Einige Seiten weiter wird ein Artikel veröffentlicht, der sehr sarkastisch auf Innenminister Strasser und dessen Auslandsdienstreisen eingeht. Sei es ein heimlicher Zweikampf zwischen dem Papst und ihm, wer es auf mehr solcher Reisen bringt? Und was er verkaufe: Das österreichische Sicherheitssystem – dazu aber die blasphemische Frage: Welches? Österreich als sicherstes Land, mit glücklichen und arbeitsamen Gendarmen und Polizisten, Polizeiweltmeister, bestvorstellbare Polizeiorganisation, gestiegene Aufklärungsquote? „Manche böswillige Kritiker meinen, Strasser verkauft Dinge, die es gar nicht mehr gibt? [...] eine Reform, die schon wieder von der nächsten Reform reformiert wird? [...] eine Organisation, die hinten und vorne hapert und unausgereift ist? [...] verunsicherte Gendarmen, die ihr graues Kleid wechseln müssen, [...] eine Zollwache, die es bald gar nicht mehr gibt? [...] eine Kripo die sich vorwiegend darauf beschränkt Teilbereiche der Kriminalität zu verfolgen und sich an medialen Auftritten misst? [...] eine Kriminalstatistik die eher dem Wort ‚Märchen‘ als Statistik entspricht? Wir wissen es nicht. Wir können nur darauf vertrauen, dass Strasser ein ehrenwerter Mann ist“ (FCG, 2004z).

Ein weiterer Artikel besagt, dass die Frage des neuen Dienstzeitsystems, das beherrschende und überlagernde Thema geworden sei. Dabei würden andere Themen in Hintergrund gedrängt, die nicht minder wichtig wären, wie die Zukunft der Koatswachkommandanten [*Koats ugs. Kommissariat*] oder die der Dauerdienstbeamten, die Frage der Dienst- und Fachaufsicht im Nachtdienst, was mit den Kollegen in den technischen Diensten geschähe, wie die Entwicklung der Sonderabteilungen oder die Stellenabwertungen. Dann wird wieder auf den anstehenden Probetrieb und das neue Dienstzeitsystem eingegangen und die künftigen Verhandlungen ins Auge gefasst – dies auch vor dem Hintergrund der schlechten Erfahrungen mit dem Bundesminister (FCG, 2004a).

In Ausgabe 4/2004 wird der durch den Minister präsentierte Umsetzungsvorschlag des Team 04 vorgestellt. Die Darstellung erfolgt in neutralem Tonfall. Berichtet wird u. a., dass es 25 Veranstaltungen mit mehr als 4.000 Mitarbeitenden gab und rund 2.000 Mails mit Anregungen und Beschwerden bearbeitet wurden. Deutlich wird aber in dem Artikel, dass die einzelnen Fraktionen in der Gewerkschaft sich nicht einig sind. Als einer der Kernpunkte wurde das flexible Dienstzeitmodell genannt und eine Kritik des Ministers angeführt: „Kritik des Ministers gab es in diesem Zusammenhang an Teilen der Gewerkschaft: Es sei ihm ‚umso unverständlicher, dass einige Personalvertreter sogar den Probetrieb des flexiblen Dienstzeitmodells kategorisch ablehnen.‘ Besonders erfreut zeigte sich Strasser, dass er sich mit dem Zentrallausschuss der Gendarmerie einig ist“ (FCG, 2004v).

Ein stark parteipolitisch dominierter Artikel „Mit Gefühl“ beschäftigt sich mit den Aussagen des SPÖ-Sicherheitssprechers Rudolf Parnigoni. Dieser hatte sich in Bezug auf die Reform der Wachkörper an den 12. Februar 1934 erinnert gefühlt: „Eine militarisierte Befehlshierarchie im Bereich der Exekutive würde in Krisenzeiten wohl ein großes Gefahrenpotential in sich bergen.“ Dieser Vergleich mit 1934 und dem Bürgerkrieg wird seitens der FCG als völlig unangemessen gesehen. Die SPÖ möchte der Sicherheitsdirektion nicht nur eine kontrollierende, sondern auch eine anordnende Funktion (Behörde) zuschreiben, was die ÖVP ablehnt (FCG, 2004n).

Ein weiterer Artikel beschäftigt sich mit „Dienstzeitsysteme in der Bundesgendarmerie bis 2004? Der Weg in die Zukunft?“ Unter Bezugnahme auf die Reform des Team 04 wird die Historie der Dienstzeitsysteme der Gendarmerie von 1950 bis in die Gegenwart detailliert aufgerollt und die jeweiligen Fortschritte im Sinne von dienstnehmerfreundlichen Regelungen erläutert. Mit Blick auf das DZS04 wird zum Ende des Artikels festgestellt: „Mit dem in diesem Papier enthaltenen Dienstzeitsystem 2004, z. B. bis zu 45 Plandienststunden an den Wochenenden, Reduzierung der Anzahl und Dauer der Journdienste, sowie massive Reduzierung der E2a-Beamten und vielen anderen Grausamkeiten dieses Papiers wird die Gendarmerie teilweise bis in das Jahr 1960 zurückkatapultiert“ (FCG, 2004c).

In der Ausgabe 5/2004 wird von der entscheidenden Phase und dem Scheitern der Verhandlungen von Personalvertretungen mit dem Ministerium berichtet. Der letzte rechtliche Schritt sei nunmehr die Einholung eines Gutachtens der Personalvertretungs-Aufsichtskommission, bevor der Minister endgültig entscheide. Die KdEÖ habe in diesem Zusammenhang ein Papier dem BMI vorgelegt, in dem es im Detail um verschiedene Planstellen, deren Bewertungen, Ausschreibungsverfahren, Qualifikationen und Ernennungen gehe. Weitere Punkte waren Aspekte der Aus- und Fortbildung sowie ein Stellenpool für gesundheitlich angeschlagene Bedienstete (FCG, 2004ac).

Berichtet wird über eine Mitarbeiterbefragung des KdEÖ-Fachausschusses Gendarmerie Niederösterreich zum Diskussionspapier des Team 04 und der DZS04. Es wird angegeben, dass 72,32 % aller Kollegen und Kolleginnen teilgenommen haben, ohne jedoch die Gesamtzahl (n=?) zu nennen. Zu verschiedenen Fragen konnten Bewertungen nach dem Schulnotensystem 1 bis 5, 1 = sehr gut bis 5 = nicht genügend, abgegeben werden. Im guten Bereich wurden bewertet: Verbleib der Dienstbehörden und Kriminaldienst im Wachkörper (1,6 bzw. 1,7), weiterhin die Beibehaltung von 20 Journdienststunden und JD-Einheiten (1,3) sowie die Bereitschaft zu gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen (1,7). Als keine Bestnoten wurden benannt: Motivation der Kolleg/innen (3,7), die Zusammenlegung der Wachkörper (3,2) und die Reduzierung der E2a-Stellen (3,2). Sehr schlecht bewertet wurden Journdienste nur im Nachdienst (4,2) und bis zu 45 PID-Stunden an den Wochenenden (4,9). Auffällig war, dass rund 20 % der Befragten das Leerfeld „Sonstige Bemerkungen/Vorschläge“ ausgefüllt hatten, teilweise noch Beiblätter beigefügten. Dies wohl, „um den aufgestauten Frust der letzten Zeit abzuladen“ (FCG, 2004o).

Im Heft 6/2006 wird über eine österreichweite Befragung der Bundessicherheitswache berichtet. 62,35 % der Befragten („überwältigende Mehrheit“) stimmten der Zusammenlegung der Wachkörper zu. 94,03 % waren mit derzeitigen Dienstsysteem zufrieden und 90,03 % sahen keine Verbesserung im neuen System und 73,53 % lehnten sogar einen Probetrieb ab. 96,58 % sagten, dass es zu keinen finanziellen Einbußen kommen dürfe und 96,53 %

forderten eine dienst- und besoldungsrechtliche Aufwertung. Daraus abgeleitet wurde, dass die ablehnende Haltung des KdEÖ zum DZS04 beibehalten werde. Im zweiten Teil des Artikels wird ein Beschluss der Landeshauptleute kritisiert, in dem die Beigebung des neuen Wachkörpers in die Sicherheitsdirektionen einschließlich der Ressourcenverwaltung gefordert wird. Die KdEÖ lehne dies strikt ab (FCG, 2004l).

In dem Heft wird außerdem die vollzogene Übernahme der Zollwachebediensteten angesprochen und erläutert, dass auch auf Druck der KdEÖ mehr Bedienstete zum BMI übernommen wurden als ursprünglich geplant. Erläutert wird die Einweisungsausbildung der Zollbediensteten. Die Zollwachegewerkschaft wird für eine Übergangszeit noch bestehen bleiben, um Härtefällen entgegenzutreten und die Übernahme aller wechselwilligen Bediensteten zum BMI zu ermöglichen (FCG, 2004w).

Im Heft 7/2004 wird im Leitartikel deutlich, auf was sich die Diskussion in dem Reformprozess fokussiert hatte: „Es gibt keine logische Erklärung, warum die Zusammenlegung der Wachkörper mit einer einheitlichen Dienstzeitregelung einher gehen muss.“ Die KdEÖ werde das 04 weiterhin ablehnen (FCG, 2004k).

In einem folgenden Artikel wird ein Brief des Vorsitzenden der Exekutivgewerkschaft an den Vorsitzenden der GÖD abgedruckt, aus denen sich die 5 Knackpunkte ergeben, die die Gewerkschaft und die KdEÖ sehen: 1. Dienstzeitfrage (alte beibehalten); 2. Neubewertung der Arbeitsplätze (Mehrbelastung besoldungsmäßig anerkennen); 3. kein weiterer Personalabbau; 4. keine Schlechterstellung bei Projektumsetzung (keine Nachteile für Betroffene, Übergangs- und Abfederungsmaßnahmen); 5. Exekutivdienstgesetz mit Lebenszeitmodell (FCG, 2004m).

Ein weiterer Artikel listet die Ereignisse auf, bei welchen sich der Verfasser durch den Minister vor den Kopf gestoßen fühlte. Das erste war die Nichtbeachtung der Ablehnung der Mitarbeitenden des neuen Dienstzeitmodells und die abwertenden Aussagen des Ministers dazu im Fernsehen. Das zweite war Einführung der neuen Uniformen, die in den Medien präsentiert wurden, bevor die Personalvertretungen und Mitarbeitenden darüber informiert wurden, geschweige denn bei der Entwicklung hätten etwas beitragen dürfen. Vor den Kopf gestoßen fühlte er sich aber auch von den „Blauen“ (AUF), die großartig verkünden hatten, dass sie die Reform im Ministerrat blockiert und gefordert hätten, dass ein Exekutivdienstgesetz beschlossen werden müsse. Diese hätten – wieder mal – vergessen, dass die FCG-KdEÖ seit Jahren ein ausgearbeitetes Lebenszeitmodell vertrete. Kritisiert wurden aber auch einige „Schwarze“, die das Modell in Sonntagsreden anführten, aber keine Taten folgen lassen würden (FCG, 2004x).

Im Heft 8/2004 wird ein Artikel, gekennzeichnet als „ein Kommentar mit dem Anspruch auf Subjektivität“ eines Beamten der BPD Wels abgedruckt. Die seitliche Headline lautet: „Mir stellt sich die Frage, ob der Herr Bundesminister von seinem TEAM 04 immer richtig und ausreichend über die Lage und die Stimmung vor Ort informiert wurde oder wird?“ Einleitend wird geschildert, dass der Probetrieb trotz fehlender Informationen („Dieses Informationsdefizit wurde auch in bewundernswerter Weise vom TEAM 04 bis zuletzt durchgehalten“) aufgenommen wurde. Dann stellten sich größere Mängel in der Planungssystematik dar, die dann in unkoordiniertem Improvisieren endeten. Es waren dann Mitarbeitende mit Planungen beschäftigt, die dafür nicht vorgesehen und ausgebildet waren. Im Ergebnis kommt der Autor

zum Schluss, dass das für ländliche Bereiche geeignete „Gendarmeriesystem“ für Ballungsgebiete nicht geeignet sei und aufgrund der Personalknappheit auch nicht funktionieren könne (FCG, 2004u).

In der gleichen Ausgabe wird berichtet, dass durch die Personalvertretungsaufsichtskommission (PVAK) kein Gutachten zum Team 04 erfolgte, aber für die DZS04 dem Dienstgeber Auflagen erteilt wurden. Dies sei aus Sicht der Personalvertretungen unbefriedigend. Jetzt bliebe nach dem Personalvertretungsgesetz nur noch Verhandlungen übrig. Damit seien die Fachgewerkschaften, die Exekutivgewerkschaft und die Gewerkschaftsspitze des GÖD gefordert. Als ernsthafte Probleme blieben die Erprobung des DZS04 und die neue Verteilung des Arbeitsanfall vor Ort, aber auch wirksame Verbesserungen im dienst- und besoldungsrechtlichen Bereich. „Unser Standpunkt ist klar, solange keine spürbaren Verbesserungen angeboten und umgesetzt werden, gibt es ein klares NEIN zu dieser Reform“ (FCG, 2004i).

Im Heft 9/2004 wird deutlich, dass sich die Auseinandersetzungen um das DZS04 verschärft haben: „Stoppt DZS04. Immer deutlicher zeigt sich, dass das im Zuge der Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei vom team 04 geplante einheitliche Dienstzeitmodell nicht praktikabel ist. Es wird seit 1. Juli im Probetrieb getestet und funktioniert hinten und vorne nicht“ (FCG, 2004s).

Im gleichen Tenor ist der Artikel „DZS04 – Ein heißes Eisen“. „Schon nach kurzer Zeit des Probetriebs berichteten die Projektleiter in einem DZS04-News, dass die DZS04 ihre erste Bewährungsprobe bestanden und auch unter schwierigsten Bedingungen funktioniert [...]. Die Botschaft hörten wir wohl, allein uns fehlte der Glaube, darum haben wir als Personalvertreter der FCG-KdEÖ die betroffenen Dienststellen aufgesucht [...]. Um es auf den Punkt zu bringen. Die Stimmung ist katastrophal und niederschmetternd.“

Als drei Eckpunkte der Kritik werden genannt: 1. Probleme durch Auflösung der Gruppenstrukturen; 2. sozial- und familienfeindliche Dienstplanung; 3. Nichtbeachtung der tatsächlichen Arbeitsbelastung (FCG, 2004g).

Zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommt der Autor des Artikels „DZS04“. Das System wird als zu verwaltungsaufwendig und kompliziert beschrieben. Wesentliche Kritikpunkte seien zum einen die Erhöhung der Wochenarbeitszeit von 40 auf 46 Stunden, zum andern die nicht-monetäre Abgeltung der Mehrarbeitszeit oder schlechter bezahlte Journaldienste, damit finanzielle Einbußen, außerdem, dass es keine planbare Regelmäßigkeit mehr gäbe, damit ständig wechselnde Partner und dadurch Verlust in der Zusammenarbeitsqualität, weiterhin die 24 Stunden Dienste und die Doppelnachtdienste. Und dies vor dem Hintergrund, dass ohnehin Personal fehle (FCG, 2004d).

Auch der Artikel „DZS04 bei der Gendarmerie“ argumentiert in diese Richtung. Als seitliche Headline beginnt der Artikel mit „Bei der Verteilung der wichtigsten Unterlagen wurden zufälligerweise die Personalvertretungsorgane auf allen Ebenen vergessen.“ Zu Beginn wird dargestellt, dass es im Zentralausschuss der Gendarmerie zu einem einvernehmlichen Ergebnis der Erprobung gekommen war, es dann jedoch an einer Zusammenarbeit haperte. Bezüglich der Ergebnisse während des Probetriebes werden die gleichen bzw. ähnlichen wie in den vorstehenden Artikel dieser Ausgabe referiert. Abschließenden Feststellung: „Ein Dienstzeit-

system, das für die breite Masse der Bediensteten nicht unbeträchtliche Einkommenseinbußen festschreibt, trägt nur zur Demotivation der Bediensteten bei und hebt die Akzeptanzwerte des Gesamtpaketes ‚Team 04-Die neue Exekutive‘ keineswegs“ (FCG, 2004e).

Im Artikel „Wie geht’s den Kollegen der Zollwache?“ werden vier Erfahrungsberichte von Betroffenen abgedruckt. Die Aussagen fallen positiv aus (freundliche Aufnahme, Ausbildungsmodule). Die Ausbildung bei der SIAK muss fortgeführt werden und ganz aktuell gelang es, 59 Bedienstete am Flughafen Wien zum BMI zu übernehmen (FCG, 2004aa).

In der Ausgabe 10/2004 wird berichtet: „Mit großem Einsatz ist es der Kameradschaft der Exekutive Österreichs gelungen, die im Zuge der Zusammenlegung der Wachkörper, geplante Vereinheitlichung der Dienstsysteime zu verhindern. In vielen Verhandlungen und mit glaubhaften Argumenten konnten wir überzeugen, dass das Projekt Team 04 auch ohne DZS04 ein Erfolg werden kann, oder besser ‚nur ohne DZS04‘“ (FCG, 2004p).

In einem weiteren Artikel wird daran erinnert, „DZS-04 war in aller Munde, es ging völlig unter, dass die Frage des Dienstsysteims nur ein (wenn auch überaus wichtiger!) Aspekt der Reform ist.“ Im letzten Absatz: „Böse Zungen behaupten ja, dass es manche gibt denen es gar nicht so ungelegen war, dass die Team-04-Diskussion sich geraumer [sic] Zeit fast völlig auf die Dienstsysteimfrage reduzierte.“ Es wird dann auf die umfassende Aufgabenreform durch Team 04 rekurriert, die eine Mehrbelastung für die Sicherheitswachen bringen würde. Thematisiert werden auch die Stellenbewertung für die E2b- und E2a-Beamten (FCG, 2004t).

In der Ausgabe 11/2004 wird vom Verfasser die erfolgreiche Allianz der FCG und KdEÖ gewürdigt. Einleitend wird auf eine Umfrage eingegangen: „Die GÖD-Exekutivgewerkschaft hat eine Umfrage zur Exekutivreform durchgeführt, das Ergebnis war eindeutig: Eine überwältigende Mehrheit der Befragten lehnte das neue Dienstzeitmodell DZS04 ab. Für die FCG und die KdEÖ war diese Willensbekundung ein klarer Auftrag.“ Es wird berichtet, dass nach Verhandlungen mit dem Minister der Probebetrieb am 30. Sept. 2004 beendet wurde. Im Weiteren ging es um 800 Neuaufnahmen, die Erhöhung Budget für Sachmittel um 106 Mill. Euro und das Exekutivdienstgesetz unter Berücksichtigung des Lebensarbeitszeitmodells (FCG, 2004h).

Ein weiterer Artikel spricht die anstehende Reform an: „Die größte Reform innerhalb der Exekutive – die Zusammenlegung von Bundespolizei und Bundesgendarmerie (TEAM 04) – steht uns noch ins Haus.“ Es wird auf den Entwurf der Novelle des Sicherheitsgesetz eingegangen und eine dienstrechtliche Detailregelungen angesprochen. Das angespannte Verhältnis der Fraktionen innerhalb der Gewerkschaft spiegelt sich im letzten Absatz in folgendem Satz wider: „Trotz dieser Erfolge und Verbesserungen muss ich leider feststellen, dass die Funktionäre der Sozialistischen [sic! nicht: sozialdemokratischen] Fraktion durch Aussendungen und Reaktionen den Eindruck erwecken als wenn sie beleidigt wären, anstatt mit uns gemeinsam für unsere Exekutivbeamten zu arbeiten“ (FCG, 2004j).

Unter der Überschrift „Wie schaffen wir den Umstieg?“ bezieht sich der Autor einleitend auf die bisherigen Reformen im Kriminaldienstbereich mit den Projekten Bundeskriminalamt, der Reform Staatspolizei und der Reform BDP Wien mit Kriminalamt Wien. Die anstehende Zusammenlegung wird als „die Krone“ der Reformen bezeichnet. Es wird daran erinnert, dass Gendarmerie, Sicherheitswache, Kriminaldienst, Zollwache und Teile der Schifffahrtspolizei

ihre Identität aufgeben müssen und zu einem gemeinsamen neuen Wachkörper werden. Viele Bedienstete würden dies ohne Wenn und Aber ablehnen. Andere würden „dieser Zusammenlegung reserviert, neutral, aber auch positiv gegenüberstehen.“ Negative Trends der anstehenden Reform habe die FCG-KdEÖ „durch ihre kompromisslose Haltung“ gestoppt und „nur mit den Personalvertretern der FCG-KdEÖ schaffen wir den Umstieg“ (FCG, 2004ab).

Im der Ausgabe 12/2004 warfen offensichtlich die anstehenden Neuwahlen der Personalvertretungen ihre Schatten voraus. Es wurde daran erinnert, dass es der Exekutivgewerkschaft zusammen mit dem GÖD Vorsitzenden gelungen sei, das DZS04 zu stoppen – trotz vorheriger gegenteiliger pessimistischer Meinung in der Kollegenschaft. Man vertraue darauf, dass der Minister sein Wort halte und das Dienstzeitsystem endgültig gestoppt sei und darauf bezogen im letzten Absatz: „Irgendwie werde ich aber den Eindruck nicht los, dass es manchen Leuten in Hinblick auf die PV-Wahl so überhaupt nicht in den Kram passt, dass die DZS04 nun vom Tisch ist. Und genau von dieser Seite werden leider auch die zahlreichen Gerüchte gestreut. Von jemanden, der sowohl im Fach-, als auch im Zentralausschuss mit einer sattem, absoluten Mehrheit ausgestattet ist, sollte man sich wohl etwas mehr erwarten dürfen als laufend miesmachen und jammern“ (FCG, 2004f).

2005

In Ausgabe 1/2005 wird der Ministerwechsel bekanntgegeben. Die neue Ministerin Liese Prokop wird vorgestellt. Unter der Überschrift „Der Rücktritt“ werden, bezogen auf die Person des zurückgetretenen Minister Strasser, interessante Ergebnisse einer vom ORF beim Marketingunternehmen OGM in Auftrag gegebene Befragung veröffentlicht: 41 % ist egal, wer Innenminister ist, 33 % bedauern den Rücktritt, 20 % begrüßen ihn. Die Zusammenlegung der Polizei und Gendarmerie befürworteten 60 % und 27 % lehnten diese ab (FCG, 2005f).

Neutral wird über die Einführung der neuen Uniform berichtet. Unter „Neue Polizei im neuen Kleid“ wird erläutert, dass die Farbe Blau die europaweit die gebräuchlichste Polizeifarbe ist (FCG, 2005g).

Ebenfalls neutral wird in einem kurzen Beitrag unter der Überschrift „Polizeireform“ berichtet, dass 32 Arbeitsgruppen 1.600 Kapitel abarbeiten müssten und 5.000 Ausschreibungen erfolgen werden (FCG, 2005j).

In der Ausgabe 2/2005 wird ein Brief der Innenministerin Prokop an die Zeitschrift abgedruckt. In dem Brief wirbt sie darum, gemeinsam mit allen Betroffenen das „Jahrhundertprojekt“ umzusetzen (FCG, 2005d).

Im Artikel „Verhandlungsfortschritte“ berichtet der Autor über einen Besprechungstermin am 14. Jan. 2005 mit der Ministerin. Besprochen worden seien die Punkte Dienstzeitsystem (die alten würden fortgeführt), Erschwernis- bzw. Wochenendzulage (komme), Lebensarbeitszeitmodell (werde nach wie vor verhandelt), E2b-Zulage (werde unterstützt, solle kommen), Arbeitsplatzbewertungen (schlimmeres sei verhindert worden, offizielle Verhandlungen stünden an) und Währungsbestimmungen (Ziel sei, den Zeitraum auf 6 Jahre ausdehnen und Rückfall auf max. 2 Funktionsgruppen beschränken, Verhandlungen mit Bundeskanzleramt noch offen) (FCG, 2005l).

In den beiden folgenden Ausgaben Nr. 3 und 4 wird nicht über die Reform publiziert. In der Nr. 5/2005 wird berichtet, dass künftig Landespolizeikommandanten in den Bundesländern die Bundespolizei führen sollen, zudem wurden deren wesentlichen Aufgaben dargestellt (FCG, 2005a).

In der Ausgabe Nr. 6/2005 wird vom Verfasser ein stark parteipolitisch eingefärbter Artikel „Neuwahlen“ veröffentlicht. Die seitliche Headline heißt: „Die SPÖ will vorgezogene Nationalratswahlen, um der ÖVP nicht die Chance zu lassen, den Erfolg der Reformen einzufahren.“ Ein Argument der SPÖ für die Neuwahlen sei, dass Österreich die EU-Präsidentschaft übernehmen soll und „man kann doch nicht in eine EU-Präsidentschaft gehen mit so einer unstabilen Regierung.“ Zum Team 04 wird ausgeführt, dass auf Betreiben der KdEÖ der damalige Minister Strasser noch Arbeitsgruppen eingerichtet habe, um die Begleiterscheinungen der Zusammenlegung zu entschärfen. In dem Folge-Artikel werde über die positiven Neuerungen berichtet (FCG, 2005h).

In dem besagten Artikel wird ausgeführt, dass erreicht wurde, dass in ersten drei Jahren nach der Einnahme einer niedrigen Verwendungsstufe 100 % des Differenzbetrages zum alten Gehalt gezahlt werde (vorher war es gestaffelt, jährlich absteigend 90-75-50 %) (FCG, 2005n).

In den Ausgaben 7+8 wird über das Ergebnis der Prüfung des Rechnungshofes über die zurückliegende Reform der BPD Wien aus dem Jahr 2002 berichtet. Kritisiert wird, dass ein Bericht vorgelegt wird, dessen Geschehnisse Jahre zurückliegen und es inzwischen Änderungen gegeben habe. „Weiß im RH niemand, dass es inzwischen eine Reform ‚team 04‘ gibt, die alle anderen Reformen überholt? Warum prüft er nicht aktuell, begleitend, jetzt?“ (FCG, 2005o).

In der Ausgabe 9/2005 plädiert der KdEÖ-Bundesvorsitzende im Hinblick auf die Reform: „Nicht krank reden!“ Der Verkehrssicherheitsreferent Haider der SPÖ habe über chaotische Zustände in der Polizei berichtet und behaupte, dass die Steigerung der Aufklärungsquote und Sinken der Fallzahlen seien dadurch begründet, dass die Polizisten/Innen nicht mehr alle Anzeigen in die Statistik bringen könnten. Kastener führt dazu aus: „Die Polizeireform ist sicher noch zu kurz in Kraft, um endgültige Aussagen über ihre Auswirkungen zu treffen. Eines steht aber fest, wenn die Erfolge unserer Arbeit tatsächlich eintreten, dann dürfen wir sie nicht aus populistischen Gründen, von Politikern, die nichts von der Sache verstehen, krank reden lassen“ (FCG, 2005i).

In der Ausgabe 10/2005 schreibt der Autor: „Vier Monate nach der Umsetzung der Reform ist es höchst an der Zeit, einen brauchbaren Vorschlag für eine E2b-Zulage zu unterbreiten bzw. sie umzusetzen.“ Es ginge dabei um jene Mitarbeitenden, die aufgrund der Team 04-Reform mehr bzw. höher qualifizierte Arbeiten leisten müssten. Für andere Verwendungsgruppen seien Lösungen gefunden worden, aber noch nicht für diese Gruppe (FCG, 2005m). Im gleichen Heft schreibt der Verfasser unter der Überschrift „Ganz einfach kritisch betrachtet! Die Reform für uns E2b: Ist ein neuer Name, eine neue Uniform, neue Autos und der Titel Gruppeninspektor ab der Gehaltsstufe 12 alles? Wo bleibt die adäquate Mitarbeiterzulage?“ Weiter im Text: „Hat man auf [sic] die Gruppe jener Kolleginnen und Kollegen, die ur-eigenste Polizeiarbeit verrichten, bei der Reform vergessen?“ (FCG, 2005c).

Ebenfalls in dieser Ausgabe wird ausgeführt: „Die Umsetzung von team04 bedarf einer Großoffensive bei der Schaffung von Ressourcen in vielen Bereichen.“ Aufgeführt werden die fehlenden Zulagen für den E2b-Gehaltsbereich. Es sei auch in diesem Jahr zu befürchten, dass die Einführung des neuen Dienstzeitsystems noch nicht vom Tisch sei. Bei den Mitarbeitenden im E2a-Bereich herrschten Befürchtungen, es könne nicht unbedingt ein Karriereprung anstehen, sondern auch ein freier Fall nach unten eintreten. Klug sei es auch nicht gewesen, die Dienstzeitregelung vor der Umsetzung der ersten Schritte des team-04-Projektes wieder auf das Tapet zu bringen. Dies habe dann alle anderen Aspekte überdeckt. Und in Wien wären die Räumlichkeiten der Polizei in einem sehr schlechten Zustand und die Personalfrage sei nach wie vor akut (FCG, 2005k).

In der Dezemberausgabe 12/2005 bedankt sich der Abgeordnete und ÖVP-Sicherheitssprecher Günter Kössl bei allen Bediensteten für engagierte Mitarbeit an der Umsetzung der Reform, deren Sinnhaftigkeit unbestritten sei (FCG, 2005e).

Eine kritische Bewertung aus Sicht der ehemaligen Kriminalbeamten stellt ein Autor vor. Das von Pessimisten vorhergesagte Chaos sei ausgeblieben, aber der von Optimisten vorgegaukelte Idealzustand sei nicht eingetreten. „Es gärt und brodelte“: Die ehemaligen Kriminalbeamten in ganz Österreich hätten aus zwei Gründen Unmut. Zum einen konnten nur 35 % von ihnen in die LKÄ wechseln, während 100 % der ehemaligen Angehörigen der Gendarmerie-KA-Abteilungen auf diesen Stellen gesetzt worden seien. Zum anderen seien vergleichbare Dienstposten in den LKÄ besser dotiert als in den Kriminalreferaten der SPK. Aber das Dienstzeitmanagement werde bald seinen Schrecken verlieren, weil die Vorteile erkannt werden würden (FCG, 2005b).

2006

In den 11 Ausgaben des Jahres 2006 wird nur in der Ausgabe 7+8 auf die Reform eingegangen. Im Leitartikel führt der Autor aus, dass die Ministerin am Ende der österreichischen EU-Präsidentschaft nicht nur für die gute Arbeit in diesem Zusammenhang, sondern auch für die Mitarbeit und Anstrengungen bei der Umsetzung der Reform ausdrücklich gedankt habe. Zur Reform selbst schreibt der Verfasser: „Was ist in diesem Jahr nach der Reform geschehen. Das Sinken der Kriminalitätsrate ist auch nicht mehr von den größten Opportunisten wegzuleugnen, es muss als Erfolg anerkannt werden und sollte uns, als Ergebnis unserer Arbeit auch mit Freude erfüllen. Die Probleme, die so unmöglich und unlösbar erschienen sind, haben sich im alltäglichen Dienstbetrieb eingespielt“ (FCG, 2006b).

Er führt weiter aus, dass die Personalvertreter die Weiterentwicklung verfolgen würden und die nicht befriedigend gelösten Probleme angehen würden. Dann nimmt er Bezug auf darauf, dass „zur großen Freude der Beamtenhasser“ wieder einmal um eine Abschaffung der Pragmatisierung (*Anmerkungen Forschungsgruppe: Dienstrecht öffentlicher Dienst*) gehe. Diesmal werde auch die Exekutive nicht verschont. Deshalb auch die Überschrift „Wir haben unser Bestes gegeben. Wir wollen dafür nicht bestraft werden!“ (FCG, 2006b).

Unter der Überschrift „Ein Jahr neue Bundespolizei“ wird eine von der Ministerin veröffentlichte positive Bilanz des ersten Jahres der Bundespolizei abgedruckt: Rückgang der Strafanzeigen um 6,7 %, 700 Polizisten mehr im Außendienst, verschlanke Strukturen, d. h. 960 Führungsplanstellen weniger und neue Uniformen sowie neuer Fuhrpark seien in der sukzessiven Einführung (FCG, 2006a).

4.1.3 Blaulicht

Herausgeber: „Freie Exekutivgewerkschaft ‚FEG‘“ sowie „Exekutivvereinigung ‚AUF‘, Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher im öffentlichen Dienst“

2003

In der Ausgabe Nr. 33 (März) steht das Vorwort unter der Überschrift „Frust in der Exekutive“. Im Artikel wird eingegangen auf die sich aus den Regierungsverhandlungen/Sondierungsgespräche abzeichnende Zusammenlegung der Polizei und Gendarmerie sowie die Eingliederung der Zollwache. Für den Bereich der Verwaltung, insbesondere bei der Beschaffung, hält man dies für sinnvoll, ansonsten nicht: „Wir haben aber auch stets die Eigenständigkeit der Wachkörper verteidigt.“ Hinter der geplanten Zusammenlegung stecke mehr, nämlich Personaleinsparungen. Aber die verschiedenen Wachkörper seien an die unterschiedlichen Bedingungen angepasst, eine Zusammenlegung nicht sinnvoll (AUF, 2003c).

Im Artikel „Zusammenlegung Gendarmerie, Polizei, Zollwache – keine fairen Karrierechancen für Gendarmeriebeamte!“ schreibt der Autor, dass die Zollwache die Ausbildung von E1 und E2a-Beamten forciert, aber das Ministerium die Karriere junger Gendarmeriebeamten behindert habe. Weiter schreibt er: „Die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei in dieser Legislaturperiode ist beschlossene Sache. Das dadurch Befürchtungen und Ängste bei den jeweiligen Berufsgruppen geschürt werden, ist auch nur selbstverständlich. Die Gendarmerie fürchtet sich vor dem Polizeisystem mit dem ‚Radldienst‘ und den dazwischen geschalteten Akademikern, sowie dem Wegbrechen des Kriminaldienstes. Die Polizei wiederum kann sich mit dem Gendarmeriesystem weitgehend nicht anfreunden.“ Im Weiteren geht es um Details bei der Übernahme der Zollwachebediensteten und deren besseren Stellenbewertungen (AUF, 2003j).

In der Ausgabe Nr. 34 (Juni) schreibt der Autor in der Rubrik „Unter uns gesagt“, dass bei den Dienststellenbesuchen die Personalvertreter mit vielen Detailfragen hinsichtlich der geplanten Zusammenlegung bombardiert worden seien. Diese Fragen hätten sie natürlich nicht beantworten können und es herrsche eine große Unsicherheit. Vor dem Hintergrund, dass in dieser angespannten Situation bei der Bundesgendarmerie ein Anstieg der Aufklärungsquote zu verzeichnen und dies auf die hohe Motivation der Gendarmen zurückzuführen sei, müssten bestimmte Regelungen der Gendarmerie erhalten bleiben. Dies seien insbesondere die besondere Regelung des Pensionsantrittsalters und das Dienstsysteem der Gendarmerie. „Soziale Verschlechterungen oder Einkommensverluste werden von der AUF aber mit Sicherheit nicht ohne Widerstand hingenommen“ (AUF, 2003h).

In der Ausgabe Nr. 35 (September) wird im Vorwort eine „Rücksichtslosigkeit der Regierung – Panikmache der Opposition“ angeprangert. Die FPÖ verzettelte sich in Sacharbeit und habe parteiinterne Konflikte, aber währenddessen „arbeitet der Koalitionspartner mit bewundernswerter Akribie an der totalen Machtübernahme in dieser Republik.“ Es würden höchste und hohe Ämter einverleibt. In einem Kasten ist eine Liste solcher Positionen – darunter auch im Sicherheitsbereich – abgedruckt. Es würden auch rücksichtslos bewährte Organisationen zerlegt, darunter auch die Wachkörper, die zusammengelegt werden sollen. Diese Rücksichtslosigkeit und negative Stimmungsmache führten zu einer nie dagewesenen Polarisierung (AUF, 2003e).

In der gleichen Ausgabe schreibt ein Autor unter der Überschrift „Der Witz des Jahres? Team 04-Bericht; Innenminister kennt Geheimpapier nicht!“, dass am 19. Sept. 2003 Innenminister Strasser vor den versammelten Zentralausschüssen erklärt habe, er kenne das „Geheimpapier“ (Team 04-Bericht) nicht. Diese Aussage wird sarkastisch kommentiert (AUF, 2003b).

In der Rubrik Kriminaldienst wird der Gendarmerie eine zu starke Einflussnahme auf die Politiker in den Bundesländern und im Innenministerium unterstellt. Im Weiteren geht es dann zum einen um das Verhältnis Polizei und Gendarmerie bei einer Reform, die nur dann Akzeptanz habe werde, wenn wesentliche Faktoren erfüllt seien. Dazu gehöre „eine Umsetzung des Exekutivdienstgesetzes, insbesondere im Hinblick auf das Pensionsalter; Gehaltszettel rechts unten!!; gleichmäßige Verteilung der Arbeitsbelastung.“ Zum anderen wird das schlechte wechselseitige Verhältnis des Kriminaldienst zur Sicherheitswache thematisiert sowie dem Unterschied zwischen dem Kriminaldienst in der Stadt und dem der Gendarmerie. Hinsichtlich der Arbeitsbelastung heißt es: „Betrachtet man nun den zusätzlichen Aspekt, dass die Gendarmerie sich in der Vergangenheit wesentlich intensiver, aber dafür mit wesentlich weniger Arbeit auseinander zu setzen hatte, scheinen die Reibungspunkte vorprogrammiert [...]. Tatsache ist jedoch, [...] dass die Kriminalitätsbekämpfung in ländlichen Gebieten nicht das Gleiche ist, wie in Großstadtbereich“ (AUF, 2003i).

In der Ausgabe Nr. 36 (Dezember) wird sich über mehrere Seiten mit der anstehenden Reform beschäftigt. Auf einer Seite wird unter der Überschrift „Chaos in der Exekutive“ aufgeführt, dass alle Exekutivbeamten verunsichert seien durch die Sparpakete, die Zusammenlegung, den Team 04-Bericht, das Dienstzeitmanagement und die Harmonisierung der Pensionen. Dies trage nicht zur Mitarbeitermotivation bei und dies sei katastrophal bei steigender Kriminalität und sinkender Aufklärungsquote. Es werden dann fünf Punkte angeführt und in einem zweiten Teil mit Forderungen versehen: 1. Sparpakete (Präsenz sei spürbar verringert; durch Zeitausgleich des Mehrdienstes nun Einkommensverluste; Ausgleich dafür schaffen); 2. Zusammenlegung der Wachkörper (Verringerung von 45 Kommandostrukturen auf 9 sinnvoll, aber Umbenennung der Gendarmerie in Polizei nicht); 3. Team 04-Bericht (Beratung läuft an, Reformzeitraum sollte nach Auffassung AUF auf 10 Jahre anlegt werden); 4. Dienstzeitmanagement (unterschiedliche Gegebenheiten erforderten unterschiedliche Systeme, deshalb Beibehaltung der alten Systeme); 5. Harmonisierung der Pensionen (Vereinheitlichung vereinbart, Zeitpunkt Inkrafttretens umstritten, detaillierte Forderungen Höhe Pension, Anrechnungsfaktoren und Zusatzpension).

Auf den folgenden Seiten werden dann detailliert die Forderungen der AUF aufgeführt. Zur Zusammenlegung wird gefordert, die Landespolizeikommandos einzuführen, dies mit der Schaffung des Rechtsstatus Dienstbehörde für die Wachkörper. Beim Einkommen wird ein Anheben des Grundgehaltes unter Einbeziehung der bisherigen Zulagen gefordert, Nacht- und Wochendienstzulagen wie in der Privatwirtschaft sowie ein Steuerfreibetrag für Schicht- und Schwerarbeiter. Zum Pensionssystem wird eine Zeitgutschrift für Außendienst gefordert, mit der Möglichkeit, abschlagfrei vor 65 Lebensjahren in Pension zu gehen. Die Höhe der Pension sollte 80 % nach 45 Dienstjahren betragen. Eine Zusatzpension auf die erhaltenen Nebengebühren sollte eingeführt werden. Beim Dienstzeitmanagement wird gefordert, eine 40-Stunden-Woche, Abschaffung von Journdienst- und Überstunden, d. h. mehr Personal, außerdem nur noch Doppelpatrouillen und gleichmäßige Verteilung von Tag-, Nacht- und Wochenenddiensten auf alle Beamte (AUF, 2003a).

Im gleichen Heft wird hinsichtlich der Gendarmerie formuliert: „Team 04 – 3.klassiges Begräbnis für die Gendarmerie“. Die Katze sei aus dem Sack, die Bundesgendarmerie werde – wie die Zollwache – aufgelöst und in die Bundespolizei eingegliedert. Dies würde zu massiven Verschlechterungen bei Funktionen, Planstellen und beim Dienstzeitmanagement führen. Es werden insgesamt 10 Punkte aufgeführt, bei denen eine Verschlechterung befürchtet wird. Unter einer besonders hervorgehobenen Zwischenüberschrift „Mitarbeiterzufriedenheit“ ist vermerkt: „Im Projektpapier ist unter Mitarbeiterzufriedenheit angeführt, dass der Beamte an Wochenenden 45 Planstunden zu leisten hat. Diesen sozialen, gesellschaftspolitischen und familiären Nachteil für Exekutivbeamte unter ‚Mitarbeiterzufriedenheit‘ anzuführen, macht jeden Kommentar überflüssig...“ (AUF, 2003f).

In der Rubrik „Unter uns gesagt“ werden unter der Überschrift „Team 04 – den Mutigen gehört die Welt“ die anstehenden Verschlechterungen der Gendarmerie aufgeführt: 45 Planstunden an den Wochenenden, Verringerung der Journaldienste, Verlust von Planstellen und Funktionen. Das Projekt wird als „Horrorprojekt Team 04“ bezeichnet und die Personalvertretungen und Gewerkschaften seien gefordert (AUF, 2003g).

Im Artikel „Offiziersklub fordert: ‚Rasche Umsetzung der Reformen!‘“ wird vom Autor über die Motivation des Offiziersklub spekuliert, der in einem offenen Brief und einer Presseaussendung auf eine rasche Umsetzung drängt. Die wahren Gründe werden nicht erkennbar belegt, gefordert wird vom Verfasser, sich genügend Zeit zu lassen für eine Reform, die bisher keiner kennen würde (AUF, 2003d).

2004

In der Ausgabe Nr. 37 (März) wird im Vorwort beklagt, dass in der Mitarbeiterschaft den Blauen wohl kein Wort mehr geglaubt werde. Obwohl sie – die Blauen – immer ein Exekutivdienstgesetz gefordert und die anderen Fraktionen dagegen argumentiert hätten. Trotzdem wären zu 70 % bei den Wahlen die rote und schwarze Fraktion gewählt worden, dabei hätten diese sich die Erfolge der Blauen auf die Fahnen geheftet. „Jetzt stehen wir vor der Situation, dass alle im Parlament vertretenen Parteien die Harmonisierung der Pensionssysteme sowie die Zusammenlegung der Wachekörper fordern. Ganz besonders die Opposition. Dem ÖGB und der Arbeiterkammer kratzen unsere berechtigten Anliegen und Probleme nicht im Geringsten. Und wieder ist die FPÖ die einzige Partei, welche die Zustimmung zur Reform von der Schaffung eines Exekutivdienstgesetzes abhängig gemacht hat“ (AUF, 2004k).

Im gleichen Tenor ist ein kurzer Artikel, in dem erklärt wird, dass die FPÖ ihre Zustimmung zur Reform von einem Exekutivdienstgesetz abhängig mache. Diese Sache liege nun im Bundeskanzleramt und sehe erfolgversprechend aus. Während Gewerkschaftler von rot bis schwarz hetzten, verhandle die FPÖ. „Ist das Ei dann gelegt, werden ohnehin wie der [*sic*] alle mitgackern!“ (AUF, 2004l).

In der Rubrik „Kriminaldienst“ wird unter der Überschrift „Schöne neue Polizeizukunft?“ berichtet, dass die Vorgespräche zur Zusammenlegung von Kriminaldienst und Sicherheitswache in der Endrunde seien. Die Kernstrukturen seien festgelegt und ein neues, angepasstes Dienstzeitsystem werde „heiß diskutiert“. Das Ziel einer österreichweiten einheitlichen Polizeistruktur rücke näher und die Polizei in den Städten solle an die Aufgabenerfüllung der Gendarmerie herangeführt werden. Im Artikel werden die unterschiedlichen Bedenken von Si-

cherheitswache (mehr Aufgaben ohne Personal; warum kriminalpolizeiliche Aufgaben übernehmen?) und Kriminaldienst (zu viele Verfahren; die uniformierte Sicherheitswache konstruiert Delikte, damit Mehrarbeit für den Kriminaldienst; zu viel Aktenverwaltung statt Ermittlungen) aufgeführt. Einige Optimierungspotenziale werden diskutiert (AUF, 2004h).

In der Ausgabe Nr. 38 (Juni) wird im Vorwort wieder darauf verwiesen, dass die Blauen bzw. FPÖ sich seit Jahren für ein Exekutivdienstgesetz stark machten und sie „sehen daher in auch in der Wachkörperreform eine riesige Chance.“ Mit Bezug auf das besagte Gesetz wird formuliert: „Daher machte die FPÖ im Ministerrat das Exekutivdienstgesetz zu einem wesentlichen Bestandteil der Wachkörperreform und stimmte der Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes mehrmals nicht zu, weil gerade dieser Teil fehlte. In der Personalvertretung und Gewerkschaft ist aus Richtung rot und schwarz nur betroffenes Schweigen zu vernehmen“ (AUF, 2004b).

In der gleichen Ausgabe werden unter der Überschrift „Was kann man von diesen Aussagen des Herrn Innenministers halten?“ Auszüge aus einem Gespräch des Innenministers mit den OÖ-Nachrichten, Ausgabe 06. Mai 2004, zu zwei Aspekten abgedruckt. Die Aussage des Ministers, er habe die Zusammenarbeit gesucht und Kontakt mit mehr als 4.000 Mitarbeitern gehabt, wird kommentiert, dass der Minister eine Österreich-Tour gemacht habe und es nicht relevant sei, wie viele Mitarbeitende an den Veranstaltungen teilgenommen habe. Es sei eine Verfälschung, daraus ein Mittragen des Team-04-Konzeptes abzuleiten. Die Aussage des Ministers, die meisten Widerstände käme von den Personalvertretungen, weil diese von 300 auf 100 freigestellte Vertreter reduziert werden, wird kommentiert, der Widerstand sei da, aber wegen der Vertretung berechtigter Interessen. Und sollten tatsächlich 100 Bedienstete freigestellt werden, dann sei das eine Vermehrung um mehr als 100 %, aktuell seien nur 45 freigestellt. Dann wird auf eine zurückliegende Aussage verwiesen, bei der der Minister gesagt habe, dass auf einem Gendarmerieposten auf 45 Bedienstete 17 Häuptlinge kämen. Richtig sei, dass nur es einen Kommandanten und 3 Stellvertreter gäbe, der Rest sei Sachbearbeiter. Außerdem würden diese Führungskräfte auch noch Außendienst machen und seien zudem einfache E2a-Beamte (AUF, 2004j).

Auf der gleichen Seite wird eine Mitarbeiterbefragung der „Altgewerkschaft“ als Reinfluss bezeichnet, deren Seriosität fragwürdig erscheine. Schon die Frage zur Zustimmung zur Zusammenlegung der Wachkörper hätte man sich erübrigen können, weil alle im Parlament vertretenen Parteien direkt oder indirekt für eine Zusammenlegung wären. Deshalb habe die Antwortmöglichkeit „mir egal“ gefehlt. Zur Dienstzeitregelung: Das „Dienstzeitsystem 04“ enthalte nur Verschlechterungen – wer sollte damit schon einverstanden sein. Die Antworten zum Dienst- und Besoldungsrecht seien einzureihen in der Kategorie: „No-Na-Ned!“. Und bezüglich der Fragen zu den gewerkschaftlichen Maßnahmen: Wie sähen die aus und was sollten die dann bewirken? (AUF, 2004f).

In einem weiteren Artikel „‘Neue Kleider‘ für die Exekutive – Notwendigkeit oder Geldverschwendung?“ wird der Prozess der Entwicklung der Uniform politisiert: „Der Herr Innenminister beauftragt eine Kolumnistin der Kronen Zeitung mit der Gestaltung einer neuen Uniform. Verunsicherte Kollegen bestellen derzeit nichts mehr, weshalb sich eine Millionenverschwendung abzeichnet [...]. Eine Arbeitsgruppe des Innenministeriums beschäftigte sich bereits vor mehr als einem halben Jahr mit neuen Uniformen und hat solche auch schon entworfen [...]. Nun wurden [sic] diese Arbeitsgruppe von heute auf morgen aufgelöst und der

Herr Bundesministerin [sic] beauftragte eine ‚ressortfremde‘ Designerin mit dem Entwurf der neuen Uniformen [...]. Am Rande sei hier bemerkt, dass die Designerin angeblich mehr als Euro 100.000 dafür bekommen hat. Wir nehmen an, dass es keine Rolle gespielt hat, dass die Designerin zufällig auch Kolumnistin der Kronen Zeitung ist. Auch nicht, dass in der Vergangenheit von der Kronen Zeitung die Zusammenlegung der Wachkörper positiv beurteilt wurde, und es reiner Zufall ist, dass das neue Modelle [sic] in zwei bekannten Kinofilmen als Kostüm verwendet wurden“ (AUF, 2004g).

In der Ausgabe Nr. 39 (September) wird als „AUF-Erfolg“ dargestellt, dass der Innenminister Strasser das neue DZS04 zurücknehmen musste. Am 19. Juli 2004 habe die AUF/FEG die sofortige Einstellung verlangt und am 28. Juli 2004 sei in der Sitzung des Fachausschusses auf Antrag der AUF/FEG die sofortige Einstellung einstimmig angenommen worden (AUF, 2004a).

Auf der gleichen Seite wird vom Autor in der Rubrik „Unter uns gesagt“ mit der Überschrift „Einfach zum Nachdenken – Personen und Handlungen sind frei erfunden“ ein Szenario dargestellt, das hier verkürzt wiedergegeben wird: Ein Herr X will in seinem Unternehmen mit Hilfe von Mitarbeiterstab und externen Beratern eine Reform durchsetzen. Man teilt diese in eine Strukturreform und eine Dienstzeitreform ein. Letztere gestaltet man so, dass großer Widerstand zu erwarten ist. Die Strategie ist so, dass das Dienstzeitsystem beim Probebetrieb eskaliert. Dann weicht Herr X bei einer der unzähligen Verhandlungen plötzlich von dieser Dienstzeitreform ab und lässt sich als Messias feiern. Geschickt eingefädelt, aber durchsichtig. Ein anderes Spiel sei, dass Herr Y, für Finanzen zuständig, einfordere, dass bei Herrn X, für Sicherheit zuständig, 2.000 Bedienstete eingespart werden müssen und geht damit an die Öffentlichkeit. Alle sind empört, Herr X ruft den Konzernchef zu Hilfe und es kommen anstatt minus 2.000 nunmehr plus 400 Bedienstete raus und Herr X steht wieder als Retter da (AUF, 2004i).

In der gleichen Ausgabe wird in der Rubrik Kriminaldienst berichtet: „Seit 1. Juli 2004 läuft am Kriminalkommissariat (Wien-)West der Probebetrieb des Dienstzeitsystems 04. Ein System das sich bereits bei der Gendarmerie bewährt haben soll. Und genau das ist es auch, ein Dienstzeitsystem, welches für den generellen Aufgabenbereich uniformierter Wachkörper zugeschnitten ist. Nicht mehr und nicht weniger.“ Es werden eine Reihe von Erfahrungen aufgeführt, die belegen sollen, warum das System nicht funktioniert. Im Schlusssatz wird resümiert, „das DZS04 wäre in dieser Form das sichere Ende des kriminalpolizeilichen Ermittlungsteams“ (AUF, 2004d).

Ein weiterer Artikel listet der Autor erste Erkenntnisse aus den Erfahrungsberichten des DZS04 auf. Die Verantwortung für die Erstellung der Planungen für die Diensterteilungen sei ungeklärt. Es habe sich herausgestellt, dass dies eine „Aufgabe für Männer und Frauen mit starken Nerven ist“. Die Auswirkungen der Planungen – ausgerechnet in der Urlaubszeit habe man den Probebetrieb gestartet – seien, dass immer zu wenig Personal vorhanden und es familienpolitisch ein klarer Rückschritt sei. Befürchtet werden auch finanzielle Einbußen. Insgesamt sei der bürokratische Aufwand zu hoch, es verschlechterte die Planbarkeit des Privatlebens und wirke sich negativ auf die Arbeitszufriedenheit aus (AUF, 2004c).

In der Ausgabe Nr. 40 (Dezember) ist eine FEG-Extrabeilage enthalten. Über sieben Seiten werden die Erfolge der AUF aufgelistet. Zusammengefasst geht es um folgende Punkte:

Kein DZS04, Verbesserungen bei vielen Zulagen, Gehaltsreform, Personalaufstockung, Stellenbewertungen, Pensionssystem. In einem Brief der FPÖ an die FEG werden als wichtige, von der FPÖ erreichte Verbesserungen aufgeführt: Schwerarbeiterregelung (Exekutivdienst in Schwerarbeiterregelung aufgenommen); Exekutivdienstrecht neu (Arbeit an neuem Gesetz beginnt); Nachdienstgeld und Wochenendzulage (Erhöhung, d. h. 30 – 80 € mehr im Monat) (AUF, 2004e).

2005

In der Ausgabe Nr. 41 (April) wird dargestellt, dass nur die AUF am neuen Exekutivdienstgesetz „draufbleibe“. Sie werde aber auch alle anderen bisher vereinbarten Punkte – darunter kein DZS04 – im Auge behalten. Dass diese Ziele könnten aber nur mit den anderen Fraktionen erreicht werden, dies sei selbstverständlich. Aber die „Kanzlerfraktion“ wird aufgefordert, nicht nur auf Verschlechterungen hinzuweisen, sondern sich auch für die Verbesserungen stark zu machen. Und die „Präsidentenfraktion“ solle produktiv und sachbezogen an den Verbesserungen mitarbeiten (AUF, 2005b).

In der Nr. 42 (Juli) wird im Vorwort beschrieben, „Es ist schon ein ganz eigenartiges Gefühl – es gibt die Gendarmerie nicht mehr! Ich bin immerhin auch schon knapp 25 Jahre Gendarm mit Leib und Seele gewesen und bin, ich gebe es zu, diesbezüglich auch ein wenig sentimental.“ Die AUF sei aber im Übrigen immer bereit gewesen, an Reformen mitzuarbeiten und so sei manches positive umgesetzt worden, aber auch viel Gutes und Bewährtes kaputt gemacht worden. Es entstehe der Eindruck, „dass [es] heute eine Personalvertretung gibt, von der man manchmal den Eindruck hat, dass sie, statt die Kollegen zu vertreten, die Erfüllungsgehilfen der Parteien sind“ (AUF, 2005c).

In der gleichen Ausgabe ist als vierseitige Titelgeschichte die Historie der Gendarmerie dargestellt (AUF, 2005a).

2006

Im Jahr 2006 wird in der Publikation nicht mehr explizit auf die Reform eingegangen.

4.1.4 der kriminalbeamte (heute: kripo.at)

Herausgeber: Verband der Kriminalisten Österreichs

(heute: Vereinigung Kriminaldienst Österreich)

2003

In der Ausgabe 3/2003 ist ein mehrseitiges Interview der Zeitschrift mit dem Wiener General Ernst Holzinger, Generalinspektor der Wiener Sicherheitswache, unter der Überschrift „kripo ade?“ abgedruckt. Zu Beginn des Interviews geht es (unterschwellig) um die Herkunft aus der Gendarmerie von Holzinger, der sich für den Posten bei der Polizei aber gewappnet sieht. Er wird auch direkt gefragt, ob er ein „Schwarzer“ sei. Holzinger erwidert, dass er die KdEÖ angehöre und Sympathien in diese Richtung habe, er habe aber kein politisches Amt. Bei den Sachthemen werden die angestrebten Synergien zwischen den Wachkörpern Gendarmerie und Sicherheitswacht thematisiert. Auf die direkte Frage „Was halten Sie von der Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie?“ antwortet Holzinger, dass viele Argumente dafür sprächen. Allerdings müssten einige Vorarbeiten geleistet werden. Die Verkopplung

der Sicherheitswache sowie des Kriminaldienstes mit den Behörden sei in Wien anders als bei der Gendarmerie, das müsse in Wien stärker entkoppelt werden. Dann drehen sich einige Fragen um die Besetzung der Führungsfunktionen, es geht um Juristen vs. Polizeioffiziere. Im Weiteren geht es wieder um eine Zusammenlegung, der Anfang könne der Austausch von Gendarmerie- und Polizeibeamten sowie gemeinsame Aus- und Fortbildung sein. Und für bestimmte kriminalpolizeiliche Tätigkeiten brauche man nicht zwingend einen eigenen Lehrgang, sondern entsprechende Module in einer gemeinsamen Ausbildung. Daraufhin wird direkt nachgefragt: „Haben wir Sie richtig verstanden, es soll in Zukunft keinen Wachkörper Kriminaldienst mehr geben?“ Holzinger antwortet: „Aus meiner Sicht könnte man die beiden Wachkörper Sicherheitswache und Kriminaldienst zuerst verschmelzen, bevor man an die Verschmelzung von Polizei und Gendarmerie herangeht. Zuerst sehe ich den Reformbedarf im Bereich der Polizei selbst.“ Dies begründet Holzinger dies mit zurückliegenden Erfahrungen. Im Weiteren werden noch Details einer Umsetzungsstrategie erörtert (VKÖ, 2003).

2005

In der Ausgabe 3/2005 wird ein pessimistisches Bild von der Umsetzung der Reform aus Sicht der Kriminalbeamten gezeichnet. Unter Überschrift „Meilenweit entfernt!“ lautet die Einleitung: „Die Zusammenführung der Wachkörper ist seit dem 1. Juli 2005 abgeschlossen. Die praktische Umsetzung läuft nicht überall reibungslos. Von Mitarbeiterzufriedenheit keine Spur!“ Die Ausschreibungen bzw. Interessentensuche in den Bundesländern habe viele niedergeschlagene, enttäuschte und demotivierte Verlierer hinterlassen. Die „Behalteregel“ schütze zwar vor Einkommensverlust, „nicht aber vor verlorenem Selbstwertgefühl“. Auch sei das versprochene Arbeitsumfeld mit einer effizienten modernen Infrastruktur und optimierten Arbeitsabläufen nicht einmal in Ansatz erkennbar. Von den versprochenen neuen 1.113 Dienstfahrzeugen seien nur 850 angeschafft worden. Die von der Ministerin beschriebene Aufbruchstimmung sei nicht überall so. „Als am 1. Juli in Wien, [...], im Zuge eines Festaktes des Landespolizeikommandos, ausschließlich Uniformierte gefeiert und als ‚Elite‘ gehuldigt wurden, verließen die Ex-Kriminalbeamten aus Protest geschlossen die Veranstaltung.“

In den Kriminalreferaten der Stadtpolizeikommanden sei es durch die Zusammenlegung zu Personalreduzierungen gekommen. „Offenbar getreu dem Motto des team04: ‚Kriminaldienst ist jedermanns Aufgabe‘ hat die BPD Wien behördenseitig, probeweise und über Nacht eine Kriminalpolizeiliche Abteilung gegründet. ‚Palastrevolution‘ nannten es die Einen – eine verfassungskonforme Lösung‘, sagten die Anderen.“ Auch sei die Verwendung der Juristen in der Polizei ungeklärt.

Verwahren möchte man sich gegen die Aussagen der Bundesministerin, dass bei der Kripo härter durchgegriffen wurde, „weil dort und da ein Schlendrian drin war.“ Zu dem Aspekt Mitnahme der Bediensteten in der Reform wird formuliert: „Nur die menschliche Komponente wurde im Rahmen der Due-Diligence-Prüfung ganz offensichtlich vergessen“ (*Anmerkung Forschergruppe*: Due-Diligence bezieht sich auf die Prüfung der rechtlichen, wirtschaftlichen, steuerlichen und technischen Verhältnisse der Unternehmen, die fusionieren oder übernommen werden sollen). Die ehemaligen Kriminalbeamten würden nun nicht in das Tal der Tränen fallen, aber „bedauerlich, ungerecht und kontraproduktiv“ sei die Aussage allemal. Abschließend geht es nochmal um Stellenbewertungen bei den Kriminaldirektionen. „Wenn Leitende Kriminalbeamte aus Protest geschlossen eine offizielle Veranstaltung verlassen, müssten [sic] in der ‚Unternehmenszentrale‘ alle Alarmglocken schrillen!“ (VKÖ, 2005).

2006

In der Ausgabe 2/2006 wird ein Artikel mit der Überschrift „Kampf um Wien“ eingeleitet mit: „Ganz Österreich wächst nach der Zusammenlegung der Exekutivkorps auf einen Wachkörper im Juli 2005 zusammen. Ganz Österreich?? Nein, die Exekutive in der Bundeshauptstadt Wien widersetzt sich allen Verschmelzungsversuchen des anscheinend machtlosen Innenministeriums!“ Wie schon auf den Tafeln an den Eingangsstraßen stehe, „Wien ist anders“, werde die Arbeit in Wien anders als in den Bundesländern durch tägliche Machtkämpfe erheblich beeinträchtigt. Geschildert wird ein Machtkampf zwischen der Behörde, den Polizeijuristen und dem Wachkörper, den Polizisten. Es wird von dem Anzeigen angeblicher fehlbearbeiteter Akten, aber auch von Intrigen in Bezug auf den suspendierten Leiter der Kriminalpolizeilichen Abteilung (Jurist) berichtet. Es wird dafür plädiert, dass die Zusammenarbeit der Kollegen aus dem Konzeptdienst mit den (ehemaligen) Kriminalbeamten wieder kompetent werde (VKÖ, 2006).

4.2 Personalvertretungen

Nachfolgend sind die schon an verschiedenen Stellen abgedruckten Passagen aufgeführt, die Aussagen zur Arbeit der Personalvertretungen machen. Diese Quellen waren Verlautbarungen des BMI, eine Bachelor-Arbeit sowie die Publikationen der Gewerkschaften, aus deren Reihen jeweils Mitglieder in die Personalvertretungen gewählt wurden. Diese werden nach den verschiedenen Quellen sortiert dargestellt:

4.2.1 BMI

In der Mitteilung BM.I Aktuell vom 27.05.2004 wird ausgeführt unter der Überschrift „Der Dienstgeber informiert: DZS04 – Start des Probetriebes mit 1. Juni 2004“, dass der Probetrieb zur neuen Dienstzeitsystematik (DZS04) am 1. Juni 2004 beginnt, nachdem die Personalvertretungs-Aufsichtskommission (PVAK) am 24. Mai 2004 ihre Zustimmung erteilt hat (BMI, 2004f).

Der Publikation des BMI, der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“, ist zu entnehmen, dass es bezüglich der Reform Widerstände durch Personalvertretungen gab. „Wenn sich die Zahl der Führungskräfte reduziert, und das zieht sich in der gesamten Hierarchielinie nach unten, wenn aus vier Personalvertretungsorganisationen zwei entstehen, dann gibt es Widerstand in den verschiedensten Ebenen und aus verschiedensten Motiven“ (Lang, 2005).

4.2.2 Bachelorarbeit

Der Bachelorarbeit von Schlesinger „Brachte die im Jahr 2005 umgesetzte Wachkörperreform eine Effizienzsteigerung im Personaleinsatz bei der österreichischen Sicherheitsexekutive“ ist zu entnehmen, dass die Neuorganisation der Personalvertretungsorgane, insbesondere die Reduktion von drei großen Vertretungsbereichen auf einen gemeinsamen Bereich, erfolgreich an die neue Dienstbehördenstruktur angepasst wurde. Dies führte zu einem reibungslosen Ablauf in der Personalverwaltung ohne organisatorische oder rechtliche Verzögerungen. Jede Dienstbehörde hat nun ein entsprechendes Pendant auf Seiten der Personalvertretung, was den reibungslosen Ablauf unterstützt (Schlesinger, 2009, S. 52).

4.2.3 FSG

Aus den Publikationen der FSG, den sozialdemokratischen Gewerkschaftler/innen zeichnet sich das nachfolgende dargestellte Bild ab. In der März-Ausgabe 2003 der „POLIZEI aktuell“ wird berichtet, dass entgegen Ankündigungen früherer Tage plötzlich die Zusammenlegung der Polizei und Gendarmerie und der Zollwache anstände und beklagt wird die Nichteinhaltung oder trickreiche Unterlaufung von Beteiligungsrechten (FSG, 2003e).

In der Juni-Ausgabe 2003 wird unter nochmaligen Verweis auf die nicht eingehaltenen Zusagen ausgeführt: „Zum Thema ‚Team 04‘ sei nur angemerkt, dass es zwar eine großangelegte Pressegeschichte veranstaltet wurde, die Informationen aber lediglich auf den diversen Pressemeldungen beruhen.“ Die mangelnde Zusammenarbeit mit dem Ministerium wird beklagt (FSG, 2003i).

Im September-Heft 2003 wird eine Collage von Zeitschriftenartikel bis zurück in das Jahr 1999 veröffentlicht, in denen die ÖVP immer wieder versichert hatte, eine Zustimmung dem Vorschlag einer Zusammenlegung der Wachkörper sei nicht geplant bzw. für die ÖVP nicht relevant. Im Jahr 2004 wird dargestellt, dass die negativen Aspekte der Reform die positiven überwiegen würden, insbesondere das Dienstzeitmanagement DZS04. Dafür das Einvernehmen mit der Personalvertretung herzustellen (FSG, 2004d). Weiterhin wird ein unkooperativer Umgang des Ministers mit den Vertretern der Personalvertretungen bedauert. Beklagt wird die fehlende Unterstützung der Fraktion Christlicher Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter (FSG, 2004d).

In einem weiteren Artikel wird angeführt, der vorliegenden Umsetzungsumschlag für die Organisation eines einheitlichen Wachkörpers der Sicherheitsexekutive (Team 04) keine Verbesserungen enthalten, der eine Zustimmung des Zentralausschusses bewirken könnte (FSG, 2004a).

Kurze Zeit später wird unter der Überschrift „Beratungen festgefahren – Dienstgeber verlässt Verhandlungstisch“ berichtet, dass es beim DZS04 eine Zustimmung zu einem Probebetrieb gab, jedoch das Verlangen nach einem Gutachten zum Thema „Umsetzung Team 04“ formal-juristisch abgelehnt wurde. In dem Artikel wird aber deutlich, dass die FSG die Reform vehement ablehnt. Es ist auch unverkennbar, dass die einzelnen politischen Fraktionen der Gewerkschaft nicht an einem Strang ziehen (FSG, 2004f).

Auch einen anderen Artikel spiegelt sich dies wider: „Mittels Mehrheitsbeschluss hatte die bei der Sicherheitswache Graz dominierende Fraktion christlicher Gewerkschafter den Probebetrieb durchgesetzt, ohne die betroffene Kollegenschaft zu befragen.“ Im letzten Absatz des Artikels: „Deshalb wurden seitens des ZA-SW der sofortige Stopp des Probebetriebes [...] beim Bundesminister für Inneres und den Projektverantwortlichen eingefordert“ (FSG, 2004g).

In der Dezemberausgabe (Nr. 103) werden im Leitartikel die vorgenannten Aspekte nochmal zusammenfassend dargestellt. Einleitend wird allerdings die Zusammenarbeit mit dem Ministerium beklagt: „Im wesentlichen [sic] war die Arbeit des Zentralausschusses im Jahr 2004 geprägt vom Reformvorhaben TEAM 04 mit allen seinen Facetten. Eine Beratung nach der anderen wurde mit den Beamten des BM.I geführt. Der Zentralausschuss tagte permanent. Stellungnahmen wurden im BM.I abgeliefert und manchmal hat man sich gefragt, wofür

eigentlich. War man von früher her gewohnt, sozialpartnerschaftlich mit einander [sic] umzugehen, musste man nunmehr feststellen, dass die Dienstgeberseite nur aus Auftragsvollziehern des Ministers besteht und für die berechtigten Anliegen der Kollegenschaft wenig bis gar kein Verständnis aufbringt“. Unter „Blick in die Zukunft“ wird ausgeführt: „Die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie wird eingeleitet und es wird sich weisen, ob wir den Kampf gegen das neue Dienstsysteem bereits gewonnen haben“ (FSG, 2004i).

In gleiche Richtung wird im Beitrag in der Rubrik Zentrallausschuss argumentiert: „Ein Jahrhundertprojekt wird mit einer menschenverachtenden Geschwindigkeit durchgezogen die seinesgleichen sucht“ (FSG, 2004c) (Originalzitat mit Interpunktionsfehler).

Im Jahr 2005 wird angeführt: „Dem Zentrallausschuss wurde ein Erlass über ein neues ‚Dienstzeitmanagement‘ zugestellt. Wir sind gerade dabei, diesen unnötigen Erlass aufzuarbeiten. Eines ist für uns jedoch klar: ‚Hände weg vom Dienstsysteem!‘“ (FSG, 2005p).

Mit gleicher negativer Konnotation sind die Ausführungen in der Rubrik Zentrallausschuss: „Nach der bereits o. a. Beschlussfassung im Parlament stand nun die Verhandlungsendrunde mit Innenministerin Liese Prokop, zum Thema Zusammenlegung der Wachkörper, am [sic] Programm. Auch hier zeigte sich deutlich, dass zwar in der Sprache eine Verbesserung der Verhandlungssituation eingetreten ist, in der Sache selbst gibt es auch von BM Prokop nur leichte bis gar keine Ansätze von Entgegenkommen. Die Änderungswünsche der Personalvertretung, [...], wurden größtenteils abgeschmettert und die Innenministerin folgte den Vorgaben der Schreibtischstrategen des Projektes Team04“ (FSG, 2005d).

Als Verhandlungserfolg wird die Verlängerung des Zeitraumes der Währungsbestimmungen von drei auf sechs Jahre in einem Beitrag berichtet. Dies betrifft Bedienstete, die aufgrund der Reform Dienstposten verlieren. Diese haben Anspruch Weiterzahlung des Gehaltes in der bisherigen Höhe (FSG, 2005n).

Nach wie vor wachsam will die FSG in Sachen Dienstzeit bleiben – und wieder zeigen sich die unterschiedlichen Auffassungen der Fraktionen: „[...] war die Jubelmeldung von Personalvertretern der Regierungsparteien: ‚Die Dienstzeitfrage ist vom Tisch‘, verfrüht. Die heftigen Proteste der Kollegenschaft und der Antrag der Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter (FSG) in der Polizeigewerkschaft auf Durchführung von gewerkschaftlichen Maßnahmen im Falle der Einführung der [sic] DZS04 (Wechseldienst der Bundesgendarmerie) haben zur Einstellung des Probebetriebes geführt“ (FSG, 2005f).

In gleicher Intention ein Artikel im März 2006: „Reformen sollten zum Ziel haben, Arbeitsabläufe und das Arbeitsumfeld zu verbessern und nicht gut funktionierende Strukturen zu zerstören. [...], die Mitarbeiterzufriedenheit zu fördern und zu gewährleisten und nicht durch unsinnige nicht nachvollziehbare Maßnahmen, welche dann von ‚gehorsamen‘ MitarbeiternInnen und ‚regierungsfreundlichen Personalvertretern‘ auch noch unterstützt werden müssen, dazu zu verkommen, dass Frust schon an der Tagesordnung ist. Ein weiteres, sehr mitarbeiterunfreundliches Verhalten von Verantwortlichen mussten wir leider auch feststellen, dass ‚Mundtotmachen‘. Wehe man erlaubt sich, seine Meinung (ist das nicht ein Grundrecht?) zu sagen und sogar noch schriftlich vorzulegen, schwups, ist man schon einer anderen Dienststelle zugeteilt oder man ist anderen Repressalien ausgesetzt. [...] Wenn auch die Dienstgeberseite zeitweise der Meinung ist, durch Verzögerungen und Nichtbefassungen die Personalvertretung ausschalten zu können, beweisen wir durch unsere ständigen Forderungen, dass es nicht leicht ist, uns auszuschalten.“ (FSG, 2006a) (Originalzitat mit Interpunktionsfehler).

In der Dezember-Ausgabe 2006, wird berichtet, „dass die KDR (KriminalDienstRichtlinie) ein Bestandteil der Team 04 – Reform gewesen ist und die Umsetzung mit 1. Juli 2005, gegen den Willen der Personalvertretung‘ erfolgte (FSG, 2006b).

4.2.4 FCG

Aus den Publikationen der FCG, der christlichen Gewerkschaftlerinnen und Gewerkschaftler zeichnet sich das nachfolgende dargestellte Bild ab.

Im Oktober 2003 wird einen kurzen Artikel berichtet, dass der Innenminister, nachdem „viele Gerüchte, Halbwahrheiten sogar ‚Geheimpapiere‘“ in die Welt gesetzt worden seien, alle Zentralausschüsse zu einer informellen Runde am 19.09.2003 eingeladen hatte. Als vier zentrale Ziele habe der Minister formuliert. „1. Konzentration aller Kommandostellen im Bundesland; 2. einheitliche Bekämpfung der Kriminalität im Bereiche [sic] der Gemeinden, Bezirke und Land; 3. einheitlicher Verkehrsdienst im Landesbereich; 4. Flexibilität und bessere Karrierechancen für unser Mitarbeiter“ (FCG, 2003j).

In einer weiteren Ausgabe erfolgt diese Aussage: „Dafür muss die Bundesregierung, wie sie es angekündigt hat, bei der Umsetzung tatsächlich auf die strikte Einhaltung der gesetzlichen Rechte der Personalvertretungen Bedacht nehmen. [...].

Denn wir von der KdEÖ sind durchaus reformbereit. Wenn die Reformen sinnvoll umgesetzt werden, und auch die Stimme der ‚kleinen‘ Exekutivbeamten gehört wird“ (FCG, 2003l).

Im Heft 3/2004 wird unter der Überschrift „So nicht! Die Wahrheit über die Verhandlungen zu team 04“ kritisch angeführt: „Das Expertenpapier zur Erprobung des DZS04 (Dienstzeitsystems) das über den Kopf der PV-Organen hinweg erstellt wurde, zeigt eindeutig die Beziehung zwischen Dienstgeber- und Dienstnehmervertretung. Als sich die Zentralausschüsse gegen die Erprobung des DZS04 aussprachen, zeigte der Dienstgeber sein wahres Gesicht, in dem ab sofort die informelle Runde abgeschlossen wurde“ (FCG, 2004r).

Als einer der Kernpunkte wurde das flexible Dienstzeitmodell genannt und eine Kritik des Ministers angeführt: „Kritik des Ministers gab es in diesem Zusammenhang an Teilen der Gewerkschaft: Es sei ihm ‚umso unverständlicher, dass einige Personalvertreter sogar den Probetrieb des flexiblen Dienstzeitmodells kategorisch ablehnen‘. Besonders erfreut zeigte sich Strasser, dass er sich mit dem Zentralausschuss der Gendarmerie einig ist“ (FCG, 2004v).

Auch im Artikel „DZS04 bei der Gendarmerie“ wird als seitliche Headline publiziert: „Bei der Verteilung der wichtigsten Unterlagen wurden zufälligerweise die Personalvertretungsorgane auf allen Ebenen vergessen.“ Es wird dargestellt, dass es im Zentralausschuss der Gendarmerie zu einem einvernehmlichen Ergebnis der Erprobung gekommen war, es dann jedoch an einer Zusammenarbeit mit dem Dienstgeber haperte.

In der Ausgabe 5/2004 wird von der entscheidenden Phase und dem Scheitern der Verhandlungen von Personalvertretungen mit dem Ministerium berichtet. Der letzte rechtliche Schritt sei nunmehr die Einholung eines Gutachtens der Personalvertretungs-Aufsichtskommission, bevor der BMI endgültig entscheide (FCG, 2004ac).

Ausgabe 8/2004 wird berichtet, dass durch die Personalvertretungsaufsichts-Kommission (PVAK) kein Gutachten zum Team 04 erfolgte, aber für die DZS04 dem Dienstgeber Auflagen erteilt wurden. Dies sei aus Sicht der Personalvertretungen unbefriedigend. Jetzt bliebe

nach dem Personalvertretungsgesetz nur noch Verhandlungen übrig. Damit seien die Fachgewerkschaften, die Exekutivgewerkschaft und die Gewerkschaftsspitze des GÖD gefordert (FCG, 2004i).

4.2.5 AUF

Aus den Publikationen der AUF, den unabhängigen und freiheitlich Gewerkschaftler zeichnet sich das nachfolgende dargestellte Bild ab.

Ende 2003 wird auf die Arbeit der Zentralausschüsse eingegangen unter der Überschrift „Der Witz des Jahres? Team 04-Bericht; Innenminister kennt Geheimpapier nicht!“, dass am 19. Sept. 2003 Innenminister Strasser vor den versammelten Zentralausschüssen erklärt habe, er kenne das „Geheimpapier“ (Team 04-Bericht) nicht. Diese Aussage wird sarkastisch kommentiert (AUF, 2003b).

Im Juni 2004 wird darauf verwiesen, dass die Blauen bzw. FPÖ sich seit Jahren für ein Exekutivdienstgesetz stark machten und sie „sehen daher in auch in der Wachkörperreform eine riesige Chance.“

Mit Bezug auf das besagte Gesetz wird formuliert: „Daher machte die FPÖ im Ministerrat das Exekutivdienstgesetz zu einem wesentlichen Bestandteil der Wachkörperreform und stimmte der Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes mehrmals nicht zu, weil gerade dieser Teil fehlte. In der Personalvertretung und Gewerkschaft ist aus Richtung rot und schwarz nur betroffenes Schweigen zu vernehmen“ (AUF, 2004b).

Im Jahr 2005, wird publiziert, dass der Eindruck entstehe, „dass heute eine Personalvertretung gibt, von der man manchmal den Eindruck hat, dass sie, statt die Kollegen zu vertreten, die Erfüllungsgehilfen der Parteien sind“ (AUF, 2005c).

II. Reform 2012: Detaillierte Darstellungen zu Teil B

1 Politik und Parlament

1.1 Regierungskonstellationen

Zum Zeitpunkt der Reform 2012 wurde die Republik Österreich von einer SPÖ-ÖVP Koalition mit Bundeskanzler Werner Faymann regiert (sog. Faymann-I-Regierung).

Die Koalition von SPÖ-ÖVP hatte bereits zuvor seit Januar 2007 unter Bundeskanzler Alfred Gusenbauer regiert (sog. Gusenbauer Regierung) (Wikipedia, 2024).

Innenministerin war mit Amtsantritt 21.04.2011 Johanna Mikl-Leitner bis zum 21.04.2016 (Wikipedia, 2024b).

1.2 Regierungsprogramme

In dem Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die relevante Gesetzgebungsperiode für die Reform 2012 befassen sich folgende Passage mit der Überprüfung der Polizeistrukturen:

„Harmonisierung der Sicherheitsbehördenstruktur (und Verwaltungsabläufe)

Die Strukturen der Sicherheitsbehörden und die Verwaltungsabläufe werden überprüft. Ziel ist die Schaffung moderner und effizienter Sicherheitsbehörden. Zuständigkeiten, um Klarheit und Transparenz bei internen Abläufen zu garantieren“ (Bundesregierung, 2008).

1.3 Nationalrat und Ausschüsse des Nationalrates

Der Innenausschuss des Nationalrats hatte sich in der Sitzung vom 18.04.2012 mit der Thematik befasst. Die Vertreter der Regierungskoalition im Innenausschuss bezeichneten dies als die größte Verwaltungsreform der jüngeren Vergangenheit. Vertreter der Oppositionsparteien begrüßten die Reform grundsätzlich, warnten jedoch kritisch davor, dass die Postenbesetzungen nicht nach parteipolitischen Erwägungen erfolgen dürften. Im Grundsatz bestand offenbar überparteilicher Konsens, dass nach der Reform 2005 mit dieser neuen Reform einheitliche Strukturen auf der Ebene der Bundesländer geschaffen werden sollten. Die Reform wurde im Innenausschuss mit der Mehrheit der Regierungsparteien angenommen (Parlament Österreich, 2012b).

Am 19.04.2012 erörterte der Nationalrat die Reform. Die Vertreter der Regierungskoalition betrachteten die vorgeschlagene Zusammenlegung der Behörden als eine der größten Behördenreformen der Zweiten Republik. Die Vertreter der anderen Parteien begrüßten in ihren Diskussionsbeiträgen die Reformen grundsätzlich. Mehrfach wurde auch im Nationalrat Kritik geäußert, dass dies eine Gelegenheit zu parteipolitisch beeinflussten Stellenvergaben sein könnte. Kritisch angemerkt wurde die Zusammenlegung von zwei Entscheidungsinstanzen bei den gleichen Organen. In mehreren Wortmeldungen wurde vorgetragen, dass die jetzt vorgelegte Zusammenlegung auf der Ebene der Bundesländer bereits 2003 diskutiert wurde, seinerzeit aber nicht durchgesetzt werden konnte. Die vorgeschlagene Reform wurde mit einer breiten und erforderlichen Zweidrittelmehrheit von SPÖ, ÖVP, FPÖ und BZÖ angenommen (Nationalrat, 2012).

Um die Reform zu ermöglichen, musste das Bundesverfassungsgesetz (BVG) geändert werden. Dies machte auch die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Der Bundesrat befasste sich am 03.05.2012 mit dieser Änderung. In der Erörterung im Bundesrat wurden dieselben grundsätzlichen Positionen wie im Nationalrat vorgetragen. Die Vertreter der Regierungsparteien stellten dies als historische Reform vor. Kritisch wurde auch im Bundesrat das Risiko von parteipolitisch motivierten Stellenbesetzungen vorgebracht. Der Bundesrat stimmte der Änderung des BVG mit breiter Mehrheit und ohne Einspruch zu (Parlament Österreich, 2012a).

1.4 Rechtliche Grundlagen

Die für die Reform erforderliche Änderung der Verfassung (BVG) erfolgte, wie bereits dargestellt, mit Zustimmung des Bundesrats am 03.05.2012 (Parlament Österreich, 2012a). Die Anpassung des BVG war notwendig, da die alte Regelung des BVG eine derartige Strukturierung auf der Ebene der Bundesländer nicht vorgesehen hatte.

Mit dem damit verbundenen und verabschiedeten Sicherheitsbehörden-Neustrukturierungsgesetz (SNG) hat der Nationalrat die angestrebte Bündelung der Sicherheitsbehörden auf Ebene der Bundesländer realisiert (Beschluss des Nationalrates vom 19. April 2012 betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Fremdenpolizeigesetz 2005 geändert werden. BVG Sicherheitsbehörden-Neustrukturierung 2012, 2012).

2 Staatliche Behörden und Stellen

2.1 Rechnungshof Österreich

In einem Bericht des Rechnungshofs von 2008 wurden die Ergebnisse des Vergleiches der Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Straßensriminalität bei den Landespolizeikommanden dargestellt. Die deutlich höheren Zahlen an Festnahmen und Anzeigen führte der Rechnungshof auf die unterschiedliche Kriminalitätsstruktur in Stadt und Land zurück (Bericht des Rechnungshofs, 2008).

In dem Bericht 2009/1 stellt der Rechnungshof detailliert seine Analysen und Empfehlungen zum BVT dar. Dieser Bericht zeigte auch die Ergebnisse der follow-up-Untersuchungen der Bundespolizeidirektionen Salzburg und Wien auf. Für die Bundespolizeidirektion Salzburg hob der Rechnungshof die Umsetzung der Zusammenführung der Wachkörper hervor. Mit der Zusammenführung der Wachkörper seien einzelne mit Exekutivbeamten besetzte, administrative Supportbereiche aufgelöst worden und dadurch sei eine Rückführung von Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst erzielt worden. Für die Bundespolizeidirektion Wien wurde erneut die häufige sachfremde Verwendung von Vollzugskräften in Verwaltungspositionen kritisiert (Rechnungshof, 2009).

Bis zur Reform 2012 gingen aus den Berichten des Rechnungshofes keine relevanten Initiativen oder Empfehlungen für eine Reform oder Organisationsänderung der Bundespolizei hervor.

2.2 Erlasse BMI / Offizielle Dokumente

Das nachfolgende Dokument ist der Projektauftrag des Ministers an die zuständige Sektion:

BM.I Projektauftrag vom 17.11.2011:

Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Struktur

Das Dokument beschreibt auf fünf Seiten den Projektauftrag zur Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Strukturen. Die Ausgangslage sei das Anliegen der Optimierung der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden und den Organen des Sicherheitsdienstes sowie der Hebung der Qualität und Effizienz. Der Projektinhalt ist die Zusammenführung der Sicherheitsdirektionen, der Bundespolizeidirektionen und der Landespolizeikommanden zu neun Landespolizeidirektionen. Es werden die neun Projektziele (vgl. Teil B IV.1) sowie die Projektorganisation einschließlich personeller Benennung vorgestellt, mit BMin Johanna Mikl-Leitner als Auftraggeberin. Projektstart sollte am 17. November 2011 sein und 4 Projektphasen folgen. Die Ressourcen wurden aufgeführt sowie die Kommunikation und das Projektcontrolling beschrieben (BMI Kabinett, 2011).

Aus dem Jahr 2022 liegt eine Broschüre vor, in dem die Reformschritte nachvollziehbar dokumentiert sind und als Erfolge bezeichnet werden.

Broschüre BMI Generalsekretariat September 2022:

Sicherheit neu gedacht - 10 Jahre Behördenreform

Die Broschüre wurde vom Generalsekretariat des BMI verfasst und veröffentlicht. Der Reformprozess der letzten Jahre wurde zusammengefasst und wobei eine Vielzahl beteiligter leitender Funktionsträger ihre Erfahrungen und Sichtweisen darstellten. Die Zusammenfassung der Aussagen:

Kernelemente der Reform

Im Zentrum stand die Konsolidierung der 31 Behörden – acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden – zu neun Landespolizeidirektionen. Damit sollte Doppelgleisigkeiten beseitigt, Verwaltungsabläufe vereinfacht und die Ressourcennutzung optimiert werden. Dr. Franz Ruf, Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit: „Mit dieser Modernisierung der Behördenstruktur wurde der Grundstein für eine zeitgemäße und vor allem erfolgreiche sowie professionelle Polizeiarbeit gelegt. Es ist eine organisatorische Anpassung an Realitäten und Umwelten, wodurch ein Weg der Weiterentwicklung gegangen wird, der schlussendlich zu Qualitätssteigerungen führt.“

Ziele und erwartete Vorteile

Die primären Ziele der Reform waren:

1. Straffung der Verwaltungsstrukturen,
2. Optimierung der Ressourcennutzung,
3. Verbesserung der operativen Polizeiarbeit,
4. Schaffung klarer Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten und
5. Erhöhung der Anpassungsfähigkeit an neue sicherheitspolitische Herausforderungen.

Mag. Konrad Kogler, ehemaliger Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit: „Die hierarchisch, monokratisch gegliederte einheitliche Führung in den Bundesländern erhöht die Schlagkraft der Sicherheitsexekutive. Einerseits durch die Zusammenführung der Bereiche Einsatz-Planung, Leitung, strategische Ausrichtung und fokussierte polizeiliche Schwerpunktsetzung.“

Implementierungsprozess und Erfolgsfaktoren

Ein Schlüsselement des Reformprozesses war die intensive Einbindung von Mitarbeitenden und Personalvertretungen. Michael Dunkel, stellvertretender Vorsitzender des Zentralausschusses Sicherheitsverwaltung: „Bei der Behördenreform ist es den Verantwortlichen gelungen, die Personalvertretung und auch die betroffene Belegschaft rasch über die getroffenen Entscheidungen und Zwischenergebnisse zu informieren. Dafür wurden im Rahmen des Projektes eigene Strukturen eingerichtet, wie ein Beirat mit Vertretern der Personalvertretung und auch eine Auskunftsbzw. Anlaufstelle für Fragen und Anliegen.“

Herausforderungen und kritische Stimmen

Neben den überwiegend positiven Darstellungen wurden auch Herausforderungen angesprochen. Die anfängliche Verunsicherung unter den Mitarbeitenden und die Schließung lokaler Polizeistationen wurden als potenzielle Problemfelder identifiziert. Alfred Riedl vom Österreichischen Gemeindebund: „Zwischen 2010 und 2018 wurden leider bis zu 150 Polizeistationen geschlossen, was naturgemäß bei einigen Kommunen für kleine und größere Proteste gesorgt hat.“

Langfristige Auswirkungen und zukünftige Herausforderungen

Die Reform wurde als entscheidender Faktor für die verbesserte Bewältigung aktueller Krisen wie der Migrationsbewegungen oder der COVID-19-Pandemie dargestellt. Franz Lang, ehemaliger Direktor des Bundeskriminalamts: „Wenn wir uns die Herausforderungen im Rahmen der Migrationskrise 2015 ansehen, muss man sagen, dass diese Herausforderungen mit den Abstimmungsprozessen und Strukturen vor 2012 kaum zu bewältigen gewesen wären.“ Gleichzeitig wurde die Notwendigkeit kontinuierlicher Anpassungen hervorgehoben. Reinhard Zimmermann, Vorsitzender des Zentralausschusses Sicherheitsexekutive: „In der heutigen Zeit gehört es dazu, dass die Strukturen und Arbeitsabläufe immer wieder evaluiert werden müssen. Die Zeit bleibt nicht stehen und auch unsere Arbeit für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit darf nicht stehen bleiben“ (BMI, 2022b).

2.3 „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“

Neun Länder, neun Polizeibehörden

In einem Interview in der Ausgabe 1-2/2012 stellt die Innenministerin Johanna Mikl-Leitner heraus, dass die Trennung der Wachkörper und Behörden aufgehoben und es nur noch eine Polizei unter einer Führung geben werde. Vier Arbeitsgruppen sollen in einem engen Zeitraum die Reform umsetzen. Eine Arbeitsgruppe solle sich Organisation und Personal, eine andere um die Legistik, die dritte um die Infrastruktur und die vierte um Personalentwicklung kümmern. In der zweiten Jahreshälfte sollen die neuen Führungsfunktionen ausgeschrieben werden, damit Ende 2012 die Reform im Wesentlichen umgesetzt sei. Ob die Top-Führungsfunktionen von Juristen besetzt würden, konnte (wollte) die Ministerin noch nicht beantworten. Angesprochen wurde auch die akademische Weiterbildung von potenziellen Führungskräften. Für diejenigen Führungskräfte, für die keine Position in der neuen Struktur mehr zur Verfügung ständen, sollen andere Verwendungen gefunden werden; außerdem würden nicht wenige Führungskräfte demnächst in den Ruhestand treten. Auf die Frage, warum diese Schritte nicht bereits mit der Reform 2005 angegangen wurde, antwortete die Ministerin: „Das wäre ein Schritt zu viel gewesen. Es war besser, erst die Wachkörper zusammenzuführen, dann zu warten, bis sie zusammengewachsen sind und die sicherheitsbehördliche Weiterentwicklung zu einem Zeitpunkt in Angriff zu nehmen, in dem die Rahmenbedingungen so

sind, dass es auch Ausweichmöglichkeiten für die Kolleginnen und Kollegen in Führungspositionen gibt, wie ich sie zuvor beschrieben habe. Die gesamte Polizei in einem Schritt umzukrempeln – von Kopf bis Fuß, von der Basis bis zu den Führungskräften – hätte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf allen Ebenen überfordert.“

Für die Reform wurde auch ein Mitarbeiterbeirat eingerichtet, der aus Führungskräften und Mitgliedern der Zentralkomitees bestehen würde (BMI, 2012c).

„Es gibt nur mehr eine Polizei“

In einem umfassenden Artikel in der gleichen Ausgabe wird die anlaufende Reform dargestellt. Die acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden sollen in den Bundesländern zu neun Landespolizeidirektionen zusammengeführt werden. Diesen soll jeweils eine Direktorin oder ein Direktor vorstehen, unterstützt von je zwei gleichgestellten Stellvertreterinnen oder Stellvertretern. Berichtet wird über die vier Arbeitsgruppen und deren Aufträge. Einige detaillierte Ausführungen befassen sich der Aufgabenverteilung in der neuen Struktur, in einer Grafik die geplante Grundstruktur der neun LPD vorgestellt (Brenner, 2012).

Die neuen Landespolizeidirektionen

In Ausgabe 3-4/2012 wird berichtet, dass nach Detailarbeiten im Projekt „Behördenreform“ die Strukturen der künftigen Landespolizeidirektionen feststünden und den Organisationseinheiten Aufgabengebiete zugeschrieben seien. Im „Geschäftsführerbereich“ der LPDs seien bereits dem Landespolizeidirektor und seinen beiden Stellvertretern Aufgabengebiete zugeteilt worden. Im Sinne des monokratischen Behördenaufbaus sei der Landespolizeidirektor die höchste Polizeiinstanz im jeweiligen Bundesland. Den Stellvertretern seien Geschäftsfelder zugeordnet worden. Einer der beiden sei zuständig für strategische Planung, Dienstvollzug einschl. Dienstzeitmanagement, der andere für Budgetangelegenheiten, Recht, Qualität und Wissensmanagement. Auf Abteilungsebene werde es eine fachliche Zuschreibung zu diesem Dreier-Gremium auf Geschäftsführerebene geben. Keiner der Geschäftsführer solle eine ausschließlich organisationale Verantwortlichkeit für einzelne Abteilungen innehaben. Grundsatz sei, dass sich jedes Aufgabengebiet in einer Abteilung wiederfände und nicht aufgeteilt werde, sowohl was die behördliche, als auch die exekutive Komponente betreffe. Dargestellt werden weitere Details für Aufgabenübernahme in den Abteilungen Einsatz, Sicherheits- und Verwaltungspolizei, Grenz- und Fremdenpolizei, Verkehr, LKA, LfV, Personal und Logistik. Die Polizeikommissariate sollen als Außenstellen in den Städten eingerichtet werden, wo es bisher Bundespolizeidirektionen gab (außer Wien). Die notwendigen Gesetzesänderungen seien eingeleitet (BMI, 2012a).

Landespolizeidirektionen ab Herbst

In der Ausgabe 7-8/2012 wird berichtet, dass ab dem 1. September 2012 statt der acht Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden nur mehr neun Landespolizeidirektionen geben würde. Die Führungsfunktionen sollen noch im Juni ausgeschrieben werden. Für Führungskräfte, für die keine Position mehr in der neuen Struktur zur Verfügung stehe oder ein nur ein niedrigwertiger, werde für sechs Jahre das bisherige Gehalt in voller Höhe weitergezahlt. Bei den Ausschreibungen würden die Schranken zwischen den Verwendungsgruppen der Allgemeinen Verwaltung (A bzw. V) und des Exekutivdienstes (E) wegfallen. Künftig können sich nicht nur Bedienstete aus dem „E-Schema“ für Ausbildungsplätze des Bachelor-Studiengangs „Polizeiliches Führen“ bewer-

ben, sondern auch Bedienstete der Verwendungsgruppe A2 (Maturaniveau in der Allgemeinen Verwaltung).

Einer der Grundsätze für die neuen LPDs sei, dass eine Organisationseinheit für ein gesamtheitliches Aufgabenfeld der bisherigen Sicherheitsdirektionen, Bundespolizeidirektionen und Landespolizeikommanden verantwortlich sei. Die Verschmelzung der bisherigen behördlichen und wachkörperspezifischen Aufgabenstellungen sei daher ein wichtiger Grundsatz für eine gesamthaft arbeitenden Polizei (BMI, 2012b).

Zeit der Neustrukturierungen

In der Ausgabe 9-10/2012 wird berichtet, dass die Innenministerin am 20. Juni 2012 die Reform der Sicherheitsbehörden und des Asyl- und Fremdenwesens während des Führungsforums Innovative Verwaltung (FIV) Führungskräften des öffentlichen Dienstes präsentierte. Die in den vorstehenden Artikel berichteten Fakten über die Reform werden in dem Artikel nochmals dargestellt (Wenda, 2012).

Geschichte der Polizeidirektionen

Aus Anlass der Zusammenführung der drei Direktionen wird in der Ausgabe 11-12/12 ein Überblick über die 230-jährige Geschichte der Polizeidirektionen in Österreich gegeben (Sabitzer, 2012).

„Wir sind Landespolizeidirektion!“

In der Ausgabe 3-4/13 wird die Landespolizeidirektorin Michaela Kohlweiß von der LPD Kärnten interviewt. Auf die Frage was sich für die Bürgerinnen und Bürger mit der Reform verändert habe, antwortet sie: „Wir haben jetzt bekanntlich schlankere und moderne Strukturen. Wir haben es geschafft, die Verwaltung zu vereinfachen, da sich Schnittstellen reduziert haben. Das hat unmittelbar Auswirkungen, die für die Bürgerinnen und Bürger spürbar sind. Wenn die dahinterliegenden Strukturen passen, dann wirkt sich das positiv auf unser ‚Produkt‘ Sicherheit aus.“ Ob es gelungen sei, eine geeinte Sicherheitsexekutive in Kärnten zu formen, beschreibt sie wie folgt: „Die LPD-Reform war auch unter dem Aspekt, dass ‚Wachkörper- mit Behördenkompetenzen‘ vereinigt wurden, eine ganz wesentliche Errungenschaft. Wir sitzen jetzt wirklich im Boot der Landespolizeidirektion und nicht nur Begrifflichkeiten wie ‚Hilfsorgan‘ haben sich erledigt. Jetzt spricht man von Führungskräften und nicht mehr von Juristen auf der einen und Offizieren auf der anderen Seite. Das zieht sich durch bis in alle Ebenen. Ganz wichtig ist auch das Wir-Gefühl: Die Botschaft ‚Wir sind Landespolizeidirektion!‘ hat sich definitiv durchgesetzt. Wir haben nun eine einheitliche Linie.“ Das weitere Interview beschäftigt sich mit vertrauensbildenden und operativen Maßnahmen der Polizei, Aspekten der inneren Führung und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (BMI, 2013).

2.4 „SIK-Journal“

Die Polizeireform 2012

In diesem Beitrag werden rechtlichen Implikationen erläutert: Die notwendige Änderung der Verfassung und Verabschiedung des neuen Sicherheitsbehördengesetz, die die rechtlichen Grundlagen bildeten für

- die bundesländerweise Zusammenführung von Sicherheitsdirektion, Bundespolizeidirektion(en) und Landespolizeikommando in einer Landespolizeidirektion,
- die Schaffung der monokratisch organisierten Landespolizeidirektionen,
- einer (Legal-)Definition des Wachkörpers Bundespolizei,

- die Regelung, dass die unterstellten Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes nur mehr im Bereich der Bezirksverwaltungsbehörden sind und
- die einfachgesetzliche Regelung, in welchen Gebieten die Landespolizeidirektionen auch Sicherheitsbehörden erster Instanz sind (Keplinger & Zirnsack, 2012).

SPG-Novelle 2011. Sicherheitserfordernisse versus bürgerliche Freiheiten

Die einzelnen Maßnahmen, die durch die Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) sowie des Polizeikooperationsgesetzes (PolKG) und des Bundesgesetzes über die Einrichtung und Organisation des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, rechtlich normiert wurden, werden deskriptiv beschrieben (Huber-Lintner, 2012).

3 Öffentliche Medien und Wissenschaft

3.1 Publikationen in öffentlichen Medien

Die nachfolgenden Artikel spiegeln die Resonanz in den Medien wider, soweit dies rückwirkend zu recherchieren war.

Die Presse vom 17.11.2011, online

Große Reform: Polizei wird grundlegend umstrukturiert“

Es leiteten 31 Führungskräfte derzeit die Sicherheitsbehörden in den Ländern, diese sollten auf 9 reduziert werden. Diese Ankündigung käme überraschend von IM Johanna Mikl-Leitner (ÖVP). Es sollten 8 bis 10 Millionen Euro eingespart werden. Rund 400 Beschäftigte würden betroffen sein und es zu Neuausschreibungen auf höchster Ebene kommen. Es sollten dadurch mehr Polizisten auf der Straße sein. Ein Mitarbeiterbeirat sollte bei der Planung und Umsetzung beteiligt werden. Die Gewerkschaften zeigten sich überrumpelt, wären aber offen gegenüber der Reform. Die Landeshauptleute hätten früher Bescheid gewusst, zeigten unterschiedliche, aber freundliche Reaktionen. Die Opposition sei ebenfalls offen. Die FPÖ warne aber vor „Verwaltungskosmetik“ sowie „ÖVP-Postengeschacher“, die Grünen wollten Parteibuchwirtschaft als Straftat eingeordnet sehen (Die Presse, 2011).

News.ORF.at vom 17.11.2011

Führungsstruktur soll verkleinert werden

Der Artikel ist weiten Teilen wortgleich oder -ähnlich wie der vorgenannte Artikel. Weiterführend sind Ausführungen, dass die Planung der Reform gelungen sei, ohne dass es in die Öffentlichkeit gedrungen wäre. Neben der Überraschung und der gezeigten grundsätzlichen Bereitschaft, würde seitens der Gewerkschaft leise Kritik angemerkt, dass man den vermeintlichen „Stein der Weisen“ gefunden habe, wo es doch schon 2005 eine „Jahrhundertreform“ gegeben hätte. Für die Umsetzung werde im Nationalrat eine Zweidrittelmehrheit benötigt. Neben den oben im vorstehenden Artikel beschriebenen Anmerkungen seitens der FPÖ und Grünen, zeige sich die BZÖ erfreut: Denn sie habe einen entsprechenden Antrag im Nationalrat eingereicht (NEWS.ORF, 2011).

Oe1.Orf.at vom 17.11.2011

Unter der Überschrift "Landeshauptleute befürworten Polizeireform" ist ein fast wortgleicher Artikel über einen Wortbeitrag im Radiosender OE1 veröffentlicht (Oe1.ORF, 2011).

Kronen Zeitung vom 18.11.2011**Strom & Polizei: Alles neu**

Aus 3 mach 1 heißt es bei der Polizei in ganz Österreich, so die Einleitung. In Salzburg steige damit Sicherheitsdirektor Franz Ruf endgültig an die Spitze der Exekutive auf. Innenministerin Johanna Mikl-Leitner setze intern eine längst überfällige Reform in der Verwaltung durch. Sie löse alle Bundespolizeidirektionen, Landespolizeikommanden und Sicherheitsdirektionen auf – alles werde zusammengefasst unter dem neuen Titel "Landespolizeidirektion". Die neue Behörde hätte in Salzburg gut 1.700 Mitarbeiter - dann nur noch einen Abteilungsleiter für die Kriminalpolizei, Personalfragen oder Wirtschaft anstatt bisher drei. Denn jede einzelne Behörde leiste sich den Luxus einer eigenen Verwaltung. Ruf werde als voraussichtlicher Landespolizeidirektor zwei Vize bekommen (Schitter & Schaffer, 2011, S. 22).

Die Presse, 18.11.2011**Polizeireform: Weniger Behörden, neue Leiter**

Berichtet wird, dass die IM Johanna Mikl-Leitner die Reform mit der Reduzierung von 31 Sicherheitsbehörden auf 9, d. h. je eine Landespolizeidirektion pro Bundesland, vorbereiten würde. Man vermeide damit Doppelgleisigkeit und rechne mit 8 bis 10 Millionen Euro Einsparungen. Da davon 400 Führungskräfte betroffen sein würden, würde es nicht nur Freunde der Reform geben. Die Landeshauptleute hätten sich positiv bis verhalten geäußert. Für den Vorarlberger Vertreter (ÖVP) sei dies neu, er begrüße es dennoch und wolle bei der Bestellung der Landespolizeidirektoren mitreden. Der Vertreter Oberösterreichs (ÖVP) halte den Schritt für konsequent. Die Personalvertreter hätten sich überrascht gezeigt, aber offiziell aufgeschlossen. Im Nationalrat werde dafür eine Zweidrittelmehrheit benötigt, aber FPÖ und BZÖ sympathisieren mit dem Vorhaben (Laux, 2011).

Kleine Zeitung, 19.11.2011**Leoben: Zentrale für Sicherheit in der Obersteiermark**

In dem Artikel wird der Direktor der Bundespolizei in Leoben, Günther Lengauer, zitiert. Nach den Reformplänen von Innenministerin Johanna Mikl-Leitner sollen die Polizeidirektionen in Graz und Leoben aufgelöst werden und dafür Außenstellen, die direkt der Landespolizeidirektion unterstellt sind, errichtet werden. „Die Obersteiermark darf nicht zu kurz kommen. Alles in Graz zu zentralisieren, sodass viele ihren Wohnsitz dorthin verlegen und Kompetenzen von Leoben wegzugeben, ist nicht der richtige Weg.“ Lengauer werde sich dafür einsetzen, dass die Kompetenzen in der Montanstadt bleiben. Er sei nicht gegen Reformen, aber nicht alles lasse sich vom Wiener Modell übertragen (Schöberl, 2011, S. 31).

Die Presse vom 27.11.2011**Polizeireform: Präsidenten gibt's kan mehr**

Es wird thematisiert, dass die geplante Polizeireform in Österreich zur Abschaffung des Titels "Wiener Polizeipräsident" führen könnte. Dieser solle durch den Titel "Landespolizeidirektor" ersetzt werden. Die Reform sei Teil einer umfassenden Umstrukturierung, bei der die bisherigen Sicherheitsdirektionen, Landespolizeikommanden und Bundespolizeidirektionen in neun Landespolizeidirektionen zusammengefasst werden sollten.

Der Wiener Polizeipräsident, Gerhard Pürstl, zeige sich unbeeindruckt von dieser möglichen „Degradierung“ und betone, dass er dies nicht persönlich nehmen würde. Er habe jedoch hervorgehoben, dass der Titel "Polizeipräsident" in Wien eine lange Tradition habe, die besonders durch den legendären Josef Holaubek geprägt worden sei. Trotz der geplanten Än-

derungen werde Pürstl weiterhin eine Führungsposition in der Wiener Polizei bekleiden, entweder als Direktor oder eventuell doch noch als Polizeipräsident.

Die Reform, die bis Ende 2012 abgeschlossen sein solle, zielt darauf ab, die Polizeistrukturen zu verschlanken und effizienter zu gestalten. Intern gäbe es viele offene Fragen, insbesondere für die Zukunft der rund 400 Beamten, deren Positionen im Zuge der Umstrukturierung wegfallen könnten. Es werde spekuliert, dass für diese Beamten neue Stellen, möglicherweise im Bundesamt für Asyl und Migration, geschaffen würden. Zudem arbeite das BMI intensiv an Lösungen, um für die hohen Beamten, die von der Reform betroffen sein werden, neue hochwertige Posten zu schaffen. Es werde vermutet, dass einige dieser Beamten ebenfalls im Bundesamt für Asyl und Migration untergebracht werden könnten (Stöger, 2011).

Der Standard online, 20.03.2012

Polizeireform: Ein Jahrzehnt der Umstrukturierungen

Eine chronologische Betrachtung der Reformen in Wien.

2001/02: Unter heftigem Widerstand der Personalvertretung und der Opposition sei eine Umstrukturierung verwirklicht worden. Ein Bundeskriminalamt (BK) wurde geschaffen; aus 23 Polizeikommissariaten wurden 14; der Kriminaldienst von den Polizeikommissariaten gelöst. Es gab dann ein Kriminalamt mit drei Direktionen: 1. das ehemalige Sicherheitsbüro, 2. fünf Kriminalkommissariate und 3. Assistenzdienste; die ehemalige Staatspolizei wurde in das neue LVT eingegliedert, neu: eine EKO Cobra, die WEGA bleibt erhalten. Ein Vorwurf: Die Personalrochaden dienen der politischen Umfärbung.

2004/05: Team 04 war in Aktion; die Zusammenlegung der Wachkörper erfolgte. Aber die Behördenstruktur blieb, da es keine Zweidrittelmehrheit im Nationalrat gab für neue Struktur. Die Wiener Polizeiaffäre mit Konflikt zwischen Horngacher und Geiger wurde angesprochen, von denen werde aber keiner der Polizeipräsident.

2008: Im Kriminaldienst sei die Trennung Kriminalbeamten und Uniformierten wieder rückgängig gemacht worden, in den Dienststellen sind wieder Kripobeamte. Im LKA gab es jetzt Kriminaldirektionen mit je einem Bereich Ermittlungen, Bereich Assistenzdienste und statt der Kriminalkommissariate nun Außenstellen.

2012: Behördenreform stehe an. Damit sei aber noch nicht das Ende erreicht: Es werde erwartet, dass die Außenstellen wieder aufgelöst würden – dann wäre man wieder beim Stand vor 2002 (Der Standard, 2012).

Bezirksrundschau, MeinBezirk.at, 22.08.2012

Reform bringt Polizei zehn Millionen Euro

Am 1. September trete eine gewaltige Reform im Innenministerium in Kraft, statt 31 Behörden werde es nur mehr neun Landespolizeidirektionen geben. Die Sicherheitsdirektionen, Bundespolizeidirektionen und Landespolizeikommanden würden somit aufgelöst und in jedem Bundesland eine Landespolizeidirektion (LPD) eingerichtet.

Die Ministerin versichere, dass durch die Verschlankeung mehr Personal im Außendienst eingesetzt würde und die Polizeiinspektionen in den Gemeinden davon nicht betroffen seien. Es werden noch einige statistische Zahlen angeführt: Österreich: 27.778 Exekutivbeamte; 23.487 im Außendienst; Frauenanteil insgesamt 13,5 Prozent; 2012: 454 Bedienstete hätten Grundausbildung beendet, 535 demnächst; Durchschnittsalter: 42,5 Jahren (Strobl, 2012).

Wien.ORF.at, 31.08.2012

„Polizeireform 2012“: Pürstl bestellt

IM Johanna Miki-Leitner (ÖVP) habe Gerhard Pürstl zum neuen Landespolizeipräsidenten bestellt. Landespolizei-Vizepräsidenten geworden seien Michaela Kardeis sowie Karl Mahrer. Polizeipräsident übernehme Pürstl eine reformgeschüttelte, von internen Machtkämpfen und Skandalen im Rotlichtmilieu aufgeriebene Wiener Polizei. Der sogenannte Masterplan des Innenministeriums zur Verbrechensbekämpfung sei umgesetzt, neben Planquadraten gäbe es Sonderkommissionen, die sich auf sogenannte Ostbanden konzentrierten und Bürger aus Osteuropa verstärkt kontrollierten würden, trotzdem gäbe es mehr Bank- und Geschäftsüberfälle, allerdings weniger Wohnungseinbrüche. Immer wieder sei die Polizei mit Rassismussvorwürfen konfrontiert (ORF, 2012).

Der Standard, 11.09.2012

Polizei kontrolliert sich selbst

Mit der Polizeireform, die am 1. September in Kraft getreten sei, hätten sich die Hüter der öffentlichen Ordnung schlankere Strukturen gegeben. Der Rechtsschutz von Bürgern gegen Demonstrationsverbote und andere demokratiepolitisch sensible Entscheidungen sei dadurch jedoch ausgehungert worden, würden Anwälte, Rechtsberater und Grünen-Justizsprecher Albert Steinhauser kritisieren. „In allen größeren Städten entscheiden jetzt die Landespolizeidirektionen beispielsweise über die Zulassung oder Untersagung einer Demonstration. Wird diese verboten und man will dagegen berufen, so muss man das gleichfalls bei der Landespolizeidirektion tun“, schildere Roland Pichler, Jurist bei der Wiener Rechtsberatung Solidaritätsgruppe. Durch das Zusammenlegen von Bundespolizei- und Sicherheitsdirektionen sowie Landespolizeikommanden in je nur eine Landespolizeidirektion pro Bundesland fehle dort der bisherige Instanzenzug mit den Sicherheitsdirektionen als Berufungsinstanzen; in ländlichen Regionen bliebe diese in Gestalt der Bezirksverwaltungsbehörden bestehen. Damit, so der Grüne Steinhauser, sei es „gerade in den Städten, wo bekanntlich weit mehr Demonstrationen als am flachen Land stattfinden, zu einer rechtsstaatlich problematischen Situation gekommen“. Und diese beschränke sich nicht auf das Versammlungsrecht: „Die Sache betrifft zum Beispiel auch Bescheide über die Zurückweisung von Akteneinsicht nach Observationen, wegen erkennungsdienstlicher Behandlung sowie fremdenpolizeiliche Entscheidungen.“ Während man im Innenministerium die Kritik nicht verstehe: „Über Berufungen entscheidet innerhalb der Landespolizeikommandos eine andere Stelle. Erste Instanz: die Abteilung. Zweite Instanz: die Büroleitung“ (Brickner, 2012, S. 10).

Kronen Zeitung, 30.12.2012

2200 Polizistinnen und Polizisten gibt es in Tirol. Sie bestreifen...

365 Tage und Nächte Tirol. Mit 39 Verkehrstoten neuer Tiefstand und die 50-Prozent-Marke bei Straftatenaufklärung überschritten. Nach der erfolgreichen Zusammenführung der Wachkörper im Jahr 2005 und der Einrichtung von Landespolizeidirektionen im September 2012 werde mit Jahreswechsel die Haushaltsrechtsreform schlagend. "Vereinfacht gesagt erhalten die Landespolizeidirektionen eigene, umfassende Budgets und sind neben dem Arbeitsergebnis auch für den wirtschaftlichen und vor allem wirksamen Einsatz der Ressourcen verantwortlich. Zugleich wird die Buchführung von der Kameralistik auf Doppik umgestellt", sage Tirols Polizeidirektor Helmut Tomac (Meinert, 2012, S. 28).

3.2 Detaillierte Darstellungen Wissenschaftliche Publikationen / Arbeiten

Die Auswertung der wissenschaftlichen Publikationen erfolgte aus dem Blickwinkel auf die Publikationen, die sich speziell auf die Reform im Jahr 2012 bezogen.

Humer, G. (2013). Auswirkungen des Veränderungsprozesses im Zuge der Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Struktur auf betroffene Führungskräfte in Oberösterreich und Salzburg.

Masterarbeit. Fachhochschule Wiener Neustadt.

Untersucht wurde die Auswirkungen der Polizeireform 2012 auf Führungskräfte in den Bundesländern Oberösterreich und Salzburg, sowohl während des Veränderungsprozesses als auch nach dessen Umsetzung. Dabei wurde auch der Zusammenhang zwischen dieser Reform und der bereits 2005 durchgeführten Wachkörperreform betrachtet. Zudem wurde analysiert, inwieweit die Bewertung der neuen Reform durch die Einbindung der Führungskräfte in Analyse- und Entscheidungsprozesse beeinflusst wurde (Humer, 2013, S. 1 ff.).

Zwei zentrale Forschungsfragen:

- Wie nehmen die Führungskräfte in Oberösterreich und Salzburg den Veränderungsprozess hin zur neuen Landespolizeidirektion wahr?
- Gibt es Unterschiede in der Bewertung des Projekts basierend auf der Einbindung in Analyse- und Entscheidungsprozesse?

Dazu wurden drei Hypothesen aufgestellt:

- Führungskräfte, die die Wachkörperreform von 2005 positiv bewerten, werden auch die Landespolizeidirektion positiv wahrnehmen.
- Führungskräfte, die die Wachkörperreform negativ bewerten, werden die neue Reform ebenfalls negativ beurteilen.
- Eine weitere Hypothese besagt, dass Führungskräfte, die aktiv in den Veränderungsprozess eingebunden wurden, zufriedener mit dem Ergebnis sind als jene, die nicht involviert waren.

Analysiert wurden durch Dokumentenanalyse ausführlich der Ablauf der Reform, der Projektauftrag sowie die Projektumsetzung und der Bereich des Change-Managements in den Organisationen. Weiterhin wurden 93 Führungskräfte der Sicherheitsdirektion für Oberösterreich, der Sicherheitsdirektion für Salzburg, der Bundespolizeidirektion Linz, der Bundespolizeidirektion Wels, der Bundespolizeidirektion Steyr, der Bundespolizeidirektion Salzburg, des Landespolizeikommandos für Oberösterreich sowie des Landespolizeikommandos für Salzburg mit einem Fragebogen befragt. Die Ergebnisse zeigen, dass eine positive Einstellung zur Wachkörperreform von 2005 auch zu einer positiven Haltung gegenüber der LPD-Reform führte, während eine negative Beurteilung der Wachkörperreform nicht zwangsläufig eine negative Meinung zur LPD-Reform nach sich zog. Führungskräfte, die in den Entscheidungsprozess eingebunden waren, zeigten sich zufriedener mit dem Reformprozess. Es konnte nachgewiesen werden, dass die Prinzipien des Change-Managements aus der Wirtschaft auch auf staatliche Reformen, wie die Polizeireform, anwendbar sind. Die Hypothesen 1 und 3 wurden somit bestätigt, während Hypothese 2 nicht verifiziert werden konnte.

Abschließend wird betont, dass der Veränderungsprozess lehrreich war, da dieser von der Planung bis zur Umsetzung vom Verfasser begleitet wurde. Im Laufe der Arbeit änderte sich für den Verfasser der Blickwinkel von den Auswirkungen auf die Führungskräfte mit einem neuen Problembewusstsein der Auswirkungen auf die unterschiedlichen Unternehmenskulturen der fusionierten Organisationsteile, die im Zuge des tatsächlichen Umsetzungsprozesses

sichtbar wurden. Und er zitiert David H. Bayley, Professor für Kriminalwissenschaften an der staatlichen Universität New York: „Reorganisation verändert nicht automatisch die Organisationskultur und das Verhalten der Polizistinnen und Polizisten!“ Nähere Forschungen darüber, wie sich die neue Organisationskultur(en) der Landespolizeidirektionen Oberösterreich und Salzburg tatsächlich entwickeln würde, müsste noch erfolgen (Humer, 2013, S. 98 ff.).

Kreissl, R. (2014). Polizei in Österreich – einige Beobachtungen zu Prozessen einer nachholenden Modernisierung.

Neue Kriminalpolitik, 26/14, 42-51.

Der Beitrag beschäftigt sich im Schwerpunkt mit dem Projekt Polizei.Macht.Menschen.Rechte (P.M.M.R.) aus dem Jahr 2008. Anhand dieses Projektes versucht der Soziologe Kreissl, der seit vielen Jahrzehnten nicht nur in Österreich im Bereich der Polizei forscht, grundsätzlich der Frage nachzugehen, welche Rolle politisch-kulturelle und historische Gegebenheiten für die Entwicklung bzw. Reformen der Polizei in Österreich spielen. Es wird ausgeführt, dass für ein gewisses Verständnis für die Kultur und Praxis der Polizei der historisch-politisch-kulturelle Kontexts hilfreich sei, in dem sich die staatlichen Sicherheitskräfte in Österreich entfalteten. Österreich war und sei ein Einwanderungsland. Die Donaumonarchie habe als der Vielvölkerstaat par excellence gegolten und die Metropole Wien als ein Schmelztiegel der Kulturen. Aber dies sei nicht durchgeschlagen auf die Polizei, z. B. zeige die ethnische Zusammensetzung der Polizei wenig Diversität, ungeachtet aktueller Anstrengungen.

Die politische Struktur in Österreich sei kleinteilig und vielschichtig. Politische Steuerungsebenen wären der Bund, die Länder, Bezirke und Gemeinden. Die Polizei sei beim Bund angesiedelt. Aber jedes Land habe eine eigene Landespolizeidirektion, die aber der Zentrale im Bundesministerium des Inneren unterstehe. Parallel zu dieser Struktur eines kleinteiligen Zentralismus herrsche eine Art Zweifarbenlehre, die das politische System präge – „rot“ für sozialdemokratisch und „schwarz“ für christlich-konservativ. Die Städte seien traditionell eher rot, die ländliche Gegenden eher schwarz geprägt.

Eine weitere, für ein Verständnis der spezifisch österreichischen Situation betreffe die Struktur der politischen Steuerung. In den letzten Jahren habe sich eine in der österreichischen Tradition verwurzelte Kultur der Kabinettspolitik wieder verstärkt herangebildet, die das System der Checks und Balances in der politisch-administrativen Arbeit aus dem Gleichgewicht gebracht hätte. Und für das Einschätzen von Entwicklungen sei auch Verstehen eines ausgeprägten Korporatismus wichtig. Es existierten zum einen Parallelstrukturen in der Form der Bünde (Bauernbund) und Kammern (Arbeiter- und Wirtschaftskammer) und auch die öffentliche Infrastruktur – Energie, Transport, Telekommunikation – sei weitgehend unter politischer Kontrolle. Darüber hinaus verfüge der Staat noch über einen großen Anteil an diversen Unternehmen der Großindustrie. Diese enge Verzahnung von Parteien, Politik und Zivilgesellschaft präge Stil, Form und Strategie der österreichischen Politik in allen Bereichen.

Der Verfasser geht dann auf die Reform 2005 ein. Der Innenminister Strasser habe in der österreichischen Polizei einige Veränderungen initiiert, deren Folgen noch (*Anmerkung:* im Jahr 2013) spürbar seien. Unter seiner Ägide seien die beiden traditionell getrennten Einheiten von Gendarmerie und Polizei zusammengelegt worden und in der einheitlichen Bundespolizei aufgegangen: „Noch heute gilt die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei als traumatisch prägendes Erlebnis in der historischen Selbstvergewisserung der Sicherheitsbehörden. Sie prägt die ‚große Erzählung‘ der Institution.“ Eine Folge sei gewesen eine Ent-

machung bzw. Entwertung der Sachkompetenz, die sich in den Fachabteilungen der Ministerien über Jahrzehnte hin entwickelt habe. Diese zentralistische Kultur der Steuerung werde jedoch konterkariert durch die Beharrlichkeit der Organisation. Zum einen hätten in Österreich, stärker noch als beispielsweise in Deutschland, die Personalvertretungen und Gewerkschaften auch in der Polizei einen erheblichen Einfluss. Gegen das Vetorecht der Personalvertretung sei kein Kraut der Reform gewachsen. Zum anderen erwiesen sich die eingespielten Routinen der Polizeiarbeit (die ‚Cop Culture‘) als weitgehend reformresistent. Zwar sei in Österreich auch eine akademische Ausbildung der Polizei etabliert worden, aber mit zeitlicher Verzögerung.

Während im Hinblick auf Modernisierungsimpulse also eine gewisse Widerständigkeit zu beobachten sei, begünstige gleichzeitig die zentralistische Struktur der Polizeiorganisation und der unmittelbare Einfluss der politischen Steuerungsebene auf das operative Vorgehen eine populistische Politisierung der polizeilichen Arbeit. Medial verstärkte Kampagnen im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung könnten in Österreich stärker auf die praktische Polizeiarbeit durchschlagen als etwa in Deutschland.

Auf die Reform 2012 – Zusammenlegung der drei Direktionen zu einer Landespolizeidirektion – geht der Verfasser nicht ein. Es wird lediglich angesprochen, dass Modernisierungsmaßnahmen in der Unternehmensführung und des Managements sowie der Behördenstruktur in der österreichischen Polizei in den letzten Jahren ebenfalls verstärkt in Angriff genommen worden seien. Durch eine Änderung des Haushaltsrechts, die Einführung einer sogenannten wirkungsorientierten Haushaltsführung im Jahr 2011, sei auch die Polizei zu einer stärker an modernen Methoden des Controllings und der Zielorientierung ausgerichteten Arbeitsweise genötigt worden. Zu konstatieren sei, dass ein Verständnis moderner Managementmethoden bei jenen, die ihnen ausgesetzt seien, allerdings selten zu erwarten wären. Zwei Aversionslinien seien besonders deutlich:

Auf der einen Seite gäbe es die Abneigung in der hierarchischen Struktur gegenüber ‚denen da oben‘, die mit immer neuen Anforderungen auftreten würden. Auf der anderen Seite nähmen latentes Misstrauen und Ablehnung der Beamtenschaft gegenüber der politischen Führung im Ministerium mit zunehmender Entfernung von der Hauptstadt Wien zu. In den Bundesländern würden entsprechende Vorgaben zwar zur Kenntnis genommen, aber oft nur halbherzig und pro forma umgesetzt. Man könne hier gleichsam von einer lokalen Cop Culture sprechen, die sich gegen den zentralistischen Impetus zur Wehr setzen würde.

Ein Versuch, eine Institution wie die österreichische Polizei zu modernisieren, fände also in einem ganz spezifischen historisch-kulturellen Setting statt: Eine tiefsitzende Tradition der Obrigkeitsstaatlichkeit, eine starke zentralistische Struktur der Verwaltung bei gleichzeitiger lokaler Autonomiebestrebung, eine enge korporatistische Verflechtung und parteipolitische Prägung der Staatsverwaltung sowie die eingelebten beruflichen Routinen und Selbstbilder der bisweilen noch stark mit militärisch autoritären Elementen durchsetzten Cop Culture prägten die Organisationskultur.

Im weiteren Verlauf des Artikels geht der Verfasser auf das P.M.M.R. und dessen Umsetzungsschritte ein. Als eine Konklusion aus diesem Projekt sei die Erkenntnis, solche Reformen nicht sofort flächendeckend einzuführen, sondern über Pilotprojekte an ausgewählten Standorten bzw. in ausgewählten geeigneten Organisationseinheiten zu etablieren. Gemäß der bekannten Formel „Nichts ist erfolgreicher als der Erfolg“ könnten solche Pilotprojekte, wenn sie denn erfolgreich seien und auf ausreichend institutionellen Rückhalt zählen könnten, zu einer allmählichen Veränderung führen (Kreissl, 2014).

Sabitzer W. (2016). Der Weg zur einheitlichen Bundespolizei. Die große Polizeireform 2005 und weitere Reformen im österreichischen Polizeiwesen in den vergangenen fünfzehn Jahren.

Kriminalistik, 4/2016, 256-259.

Der Autor, PR-Referent im österreichischen BMI und Chefredakteur der Fachzeitschrift „ÖFFENTLICHE SICHERHEIT“, stellt beiden grundlegenden Reform der Jahre 2005 (Zusammenlegung der drei Wachkörper) und 2012 (Zusammenführung der drei Direktionen zu Landespolizeidirektionen) sowie einige kleinere Reformen (Ausbildungsreform 2001 mit Einrichtung SIAK; Staatsschutzreform 2002 mit Errichtung BVT; Reform Spezialeinheiten 2002 mit Errichtung EKO Cobra; Organisationsstruktur Wiener Polizei 2002; Gründung BK 2003; Errichtung BFA 2014) vor.

4 Gewerkschaften und Personalvertretungen

4.1 Publikationen Gewerkschaften

4.1.1 POLIZEI aktuell

**Herausgeber: Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen (FSG)
2011**

In der März-Ausgabe wird einen Artikel mit der Feststellung eingeleitet, dass es seit der Einführung organisatorischer und systemischer Änderungen (*Anmerkung: Damit ist wohl die Reform 2005 gemeint*), ein sozialer Klimawandel stattgefunden habe, der sukzessive oftmals zur Gemütschmerz zwischen den uniformierten und zivilen Exekutivbeamten und -beamtinnen (jedenfalls im transdanubischen Bereich) geführt habe (*Anmerkung: In Wien sind damit die Bezirke Floridsdorf und Donaustadt gemeint*). Es wird geschildert mit welchen Maßnahmen ein Konfliktmanagement in diesem Bereich betrieben wurde (FSG, 2011c).

Im Leitartikel in der Juni-Ausgabe werden aus Anlass des Wechsels der Person der Innenministerin die bisherigen Innenminister/in bewertet. Alle bisherigen Amtsinhaber/innen werden hinsichtlich der Umsetzung von Reformen kritisiert, die nach Ansicht der FSG nicht zwingend erforderlich waren oder autoritär durchgesetzt wurden. Und auch mit der neue Ministerin Mikl-Leitner gab es sofort unterschiedliche Auffassungen in Sachen Altersschichtung der Polizei und der erforderlichen Personalplanung. Und dass sich die FPÖ und BZÖ der Aussendung der Gewerkschaft angeschlossen habe, darauf könne man gerne verzichten (FSG, 2011a).

In der gleichen Ausgabe wird in der Rubrik Fachausschuss die AUF/FEG heftig kritisiert wegen „Hetze gegen die FSG und die Polizeigewerkschaft“. Die AUF/FEG hatte wohl zu Austritten aus der GÖD aufgerufen sowie einen – aus Sicht der FSG – unseriösen Vergleich der gewerkschaftlichen Rechtsschutzangebote veröffentlicht (FSG, 2011b).

In der Dezember-Ausgabe zeigt sich die FSG von dem Reformvorhaben überrascht: „Diese überraschende Präsentation zur Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Strukturen hat natürlich viele Fragen aufgeworfen, die einer Beantwortung bedürfen. Wir werden uns mit dieser Reform offen aber natürlich sehr kritisch im Interesse der Kollegenschaft auseinandersetzen.“ In dem Artikel wird nach einer kurzen Zusammenfassung der bisherigen Reformen

die anstehende Reform hinsichtlich neun Landespolizeidirektionen in sachlicher Form berichtet (FSG, 2011d).

2012

In der Juni-Ausgabe wird in der Rubrik Zentralausschuss berichtet, dass die Behördenreform gesetzlich verankert sei, da alle notwendigen gesetzlichen Änderungen durch den Nationalrat gegangen seien. Zwischenzeitlich würden die Verhandlungen der Personalvertretungsorgane mit dem Bundeskanzleramt wegen der Planstellen, deren Bewertungen und einem Personaleinsatzkonzept voranschreiten. Uneinigkeit bestand wegen der Bewertungen und Durchlässigkeit von Exekutivbediensteten bis zum Landespolizeidirektor (*Anmerkung:* Die bisher nur A1-Beamten, in der Regel Juristen, offenstanden). Als Kompromiss wurde wohl vereinbart, dass es eine Währungsbestimmung für bisherige Amtsinhaber gibt, Mischauschreibungen (E1/A1) vorgesehen sind, E1-Bedienstete mit Masterausbildung der Zugang zum Amt eines LPD offensteht und im Gegenzug A2-Bediensteten der Zugang zu Bachelor- und Masterausbildung ermöglicht wird, damit diese auch A1-Funktionen erlangen können (FSG, 2012b).

In der September-Ausgabe wird unter der Überschrift „Behördenreform“ über diese sachlich berichtet und durch Organigramme ergänzt, wie die Strukturen und Aufgaben der neuen LPD gestaltet sind (FSG, 2012a).

In der Dezember-Ausgabe wird im Leitartikel zu Beginn die Rede des Gastredners Markus Hengstschläger, die dieser bei der Festveranstaltung aus Anlass der Bestellung der neuen LPD hielt, gelobt. Dann folgt aber Kritik an einigen der Maßnahmen: „Bei der Vorbereitung für diese LPD-Reform war es auch erforderlich, neue Raumkonzepte zu entwickeln und auch umzusetzen. Die Verantwortlichen in der Projektgruppe haben der Personalvertretung natürlich zugesagt, dass diese auch entsprechend eingebunden wird. Natürlich wurde auch zugesagt, dass mit betroffenen Kolleginnen und Kollegen das Gespräch gesucht wird, um diese auf anstehende Veränderungen entsprechend vorzubereiten. Die Realität hat leider anders ausgesehen. Aus einer LPD erreicht mich die Nachricht, dass betroffene Bedienstete am 3.9. vor Büros gestanden sind, die nicht mehr die ihren waren!“ Ein anderer Kritikpunkt bezieht sich auf die Personalsituation: „Gleich so richtig eingebracht hat sich am Tage seiner Bestellung der Landespolizeipräsident in einem TV-Interview. Auf die Frage des Reporters, wie er die Kritik der Gewerkschaft bzgl. fehlenden Personals in Wien beurteile, antwortete er, wahrscheinlich noch tief beeindruckt von den Feierlichkeiten in der Hofburg, sinngemäß: ‚Die Gewerkschafter können scheinbar nicht rechnen. Wir sind mit den Aufnahmen für Wien, 450 pro Jahr, voll im Plan. Die Gewerkschaft muss auch bereit sein, Dinge die gut sind, anzuerkennen!‘ Da habe ich mal tief Luft geholt.“ Es erfolgt dann eine Replik mit Berechnungen, der Artikel schließt mit einem Angebot der FSG als verlässlicher Partner bei Problemlösungen (FSG, 2012d).

In der gleichen Ausgabe werden mehrseitig die neuen LDPs mit den jeweiligen zwei Stellvertretern/innen mit Bild, Titeln und Namen vorgestellt (FSG, 2012c).

4.1.2 Die EXEKUTIVE

Herausgeber: Fraktion Christlicher Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter im ÖGB – Kameradschaft der Exekutive Österreichs (KdEÖ)

2011

In der Ausgabe 2011/12 wird unter der Überschrift „Zusammenführung zu neun Landespolizeidirektionen!“ im Wortlaut der Auftrag, den die Innenministerin erteilte, abgedruckt. Das geplante Grundmodell wird vorgestellt und berichtet, dass vier Arbeitsgruppen mit der Umsetzung beauftragt worden seien. Es folgt der Zeitplan sowie Hinweise auf die angestrebte schlankere Führungsstruktur und den eingerichteten Mitarbeiterbeirat. Es wird eine E-Mail Adresse des BMI veröffentlicht, über die Mitarbeitende Anregungen und Vorschläge an das BMI richten könnten (FCG, 2011e).

Auf den folgenden Seiten wird das Projekt unter der Überschrift „Ein Land – eine Landespolizeidirektion!“ berichtet, dass zwei Vertreter des BMI den Landespolizeikommanden das Reformvorhaben vorgestellt. Die im vorgenannten Artikel erwähnten Fakten werden nochmals darstellt. Herausgestellt wird folgende Aussage von General Kogler: „Das betrifft ausschließlich die obersten Führungsstrukturen der Landesebene. In den Polizeiinspektionen, den Stadt- und Bezirkspolizeikommanden bleibt alles unverändert“. Auch bei diesem Artikel wurde die o. a. BMI-E-Mail-Adresse abgedruckt, an die Mitarbeitende Anregungen schicken konnten (FCG, 2011b).

Auf den danach folgenden Seiten wird das Projekt unter der Überschrift „Innenministerium“ in den Kontext der INNEN.SICHER-Strategie und die dadurch initiierten 60 Projekte gebracht. Die Zusammenlegung der drei Direktionen wird nochmals angesprochen. Außerdem die ebenfalls vorgesehene Gründungen eines Bundesamtes für Asyl und Migration (BAM) und von neuen Verwaltungsgerichtshöfen (FCG, 2011c).

Abschließend werden unter dem Titel „Polizeigewerkschaft FCG Personalvertretung – FCG KdEÖ“ auf zwei Seiten die wesentlichen Inhalte der Reform hinsichtlich der LPDs und des BAM abgedruckt. In Fettdruck ist hervorgehoben, dass es nur die obersten Führungsebenen betrifft (FCG, 2011d).

In dem o. a. Seiten vorangestellten Kommentar wird kurz auf die anstehende Reform eingegangen, dann der Gedanke geäußert, „dass offenbar nur das BM.I solche Reformen durchzuführen hat. [...] Wenn man sich aber viele andere Bereiche und Ministerien in diesem Staat ansieht, gewinnt man den Eindruck, dass das nicht überall so ist.“ Es folgen dann Diskussionen hinsichtlich anderer Ressorts (FCG, 2011a).

2012

In der Ausgabe 2012/04 wird ausführlich über die Reform berichtet. Es wird beschrieben, welche Varianten entwickelt wurden, wie die Struktur und Aufgabenverteilung der neuen Behörde aussehen sollen und mit zwei Organigrammen illustriert. Mit der bisherigen Beteiligung der Personalvertretungen schien Zufriedenheit zu herrschen: „In dieser Phase wurde der eigens dafür eingerichtete Mitarbeiterbeirat laufend informiert, bis es zuletzt am 8.3.2012 zur Präsentation des Entwurfes gegenüber der [sic] Personalvertretungen kam, mit dem das BM.I in die Verhandlungen mit dem Bundeskanzleramt gehen wird.“

Ausgeführt wird auch, dass es eine Übergangsfrist von 10 Jahren geben soll, damit sich während dieses Zeitraumes Bedienstete die erforderlichen Ausbildungsvoraussetzungen für einen Karriereverlauf vom Inspektor bis zum Landespolizeidirektor aneignen könnten, was aber auch eine Ausbildungsreform erforderlich machen würde. Angesprochen wird auch die

Wahrungsfrist hinsichtlich der Gehälter für Führungskräfte, für die keine adäquate Führungsfunktion mehr zur Verfügung stünde (FCG, 2012f).

In der Ausgabe 2012/07-08 wird berichtet, dass auf Initiative der FCG das Projekt „Suche nach neuen Korpsabzeichen“ erfolgreich gestoppt wurde und es beim alten Abzeichen bleibt (FCG, 2012c). In der gleichen Ausgabe wird reich bebildert über den Tag der Bundespolizei am 1. Juli berichtet, der sich auf deren Gründungsdatum bezieht (FCG, 2012d).

In der Ausgabe 2012/09 beginnt der Leitartikel mit dem Zitat „Reform bringt der Polizei zehn Millionen Euro!“ Es wird dann auf den nachfolgenden Artikel verwiesen, in dem artikuliert wird, dass die Basis nicht vergessen werden sollte. Zitat: [...] wenn durch diese Umstrukturierung tatsächlich zehn Millionen Euro gespart werden, wird es wohl kein Problem sein, jenen, die an der Basis dafür sorgen, dass Österreich eines der sichersten Länder der Welt ist, angemessene Verbesserungen zu ermöglichen“ (FCG, 2012e).

In dem dann folgenden, zuvor angesprochenen Artikel formuliert ein Personalvertreter unter der Überschrift „Aus dem Bauch heraus gesagt...“ einige Gedanken zu der anstehenden Reform. „Bei der Errichtung der neuen LPD's muss man darauf achten, dass es zwar auf der einen Seite in den Führungsfunktionen teilweise sehr hohe Bewertungen gibt, aber auf der zweiten Seite aber die mittlere Führungsebene hinkünftig nicht auf der Strecke bleiben darf.“ „Dabei wird es zur reellen Vermischung zwischen Sicherheitsexekutive und Sicherheitsverwaltung in den neuen Kommanden kommen. Jedenfalls werden auch wir genau darauf schauen, dass in diese Richtung vernünftige und zukunftssträchtige Personalentscheidungen getroffen werden.“ „Nicht vergessen darf man die ‚Basispolizei‘. Jene Kolleginnen und Kollegen, die Tag für Tag ihren schweren Dienst für unsere Sicherheit verrichten“ (FCG, 2012a).

In der Ausgabe 2012/12 fordert der Vorsitzende der FCG unter Bezugnahme auf den vorgenannten Artikel die Mitglieder auf, über eine Mail Vorschläge zur Verbesserung der Arbeit der „Basispolizei“ einzureichen, die dann von der Gewerkschaft vorgetragen werden sollen, um zu erreichen, „dass man in der Folge der größten Verwaltungsreform der 2. Republik im BM.I, der Zusammenlegung von Gendarmerie, Polizei und Kriminaldienst und der Zusammenführung von Landespolizeikommanden, Bundespolizeidirektionen und Sicherheitsdirektionen nun auch etwas für die Kolleginnen und Kollegen an der Basis zu tun hat“ (FCG, 2012b, S. 11).

4.1.3 Blaulicht

Herausgeber: „Freie Exekutivgewerkschaft ‚FEG‘“ sowie „Exekutivvereinigung ‚AUF‘, Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher im öffentlichen Dienst“

Die Zeitschrift „Blaulicht“ konnte aufgrund der nicht vorliegenden Ausgaben aus diesen Jahren nicht ausgewertet werden.

4.1.4 kripo.at

Herausgeber: Verband der Kriminalisten Österreichs (VKÖ)

heute: Vereinigung Kriminaldienst Österreich)

In der Publikation des VKÖ sind spezifisch auf die Reform 2012 keine Artikel zu verzeichnen. Anzumerken ist jedoch, dass in den Jahren seit 2005 bis 2012 regelmäßig Artikel publiziert

wurden, in denen die Reform des Kriminaldienstes, die Reform des Staatsschutzes und der Nachrichtendienst diskutiert sowie immer wieder eine kriminalpolizeiliche Ausbildung gefordert wurde.

4.2 Personalvertretungen

Wie oben unter „Auswertungen Personalvertretungen“ (vgl. Teil B I.4.4.4) angeführt, konnten die offiziellen Dokumente der Personalvertretungen, der Zentralausschüsse, aufgrund des fehlenden Zugangs zu diesen Dokumenten nicht ausgewertet werden. Somit konnten nur Sekundärquellen, insbesondere die Publikationen des BMI und der Gewerkschaften, ausgewertet werden. Nachfolgend sind die schon an verschiedenen Stellen abgedruckten Passagen aufgeführt, die Aussagen zur Arbeit der Personalvertretungen beinhalten.

Im September 2002 wurde eine Broschüre „Sicherheit neu gedacht - 10 Jahre Behördenreform“ vom Generalsekretariat des BMI veröffentlicht. Der Reformprozess der letzten Jahre wurde zusammengefasst und wobei eine Vielzahl beteiligter leitender Funktionsträger ihre Erfahrungen und Sichtweisen darstellten. Ein Schlüsselement des Reformprozesses war die intensive Einbindung von Mitarbeitenden und Personalvertretungen. Michael Dunkel, stellvertretender Vorsitzender des Zentralausschusses Sicherheitsverwaltung: „Bei der Behördenreform ist es den Verantwortlichen gelungen, die Personalvertretung und auch die betroffene Belegschaft rasch über die getroffenen Entscheidungen und Zwischenergebnisse zu informieren. Dafür wurden im Rahmen des Projektes eigene Strukturen eingerichtet, wie ein Beirat mit Vertretern der Personalvertretung und auch eine Auskunftsbzw. Anlaufstelle für Fragen und Anliegen.“ (BMI, 2022b).

In der Ausgabe 1-2/2012 der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ wird im Artikel „Neun Länder, neun Polizeibehörden“ ausgeführt, dass für die Reform auch ein Mitarbeiterbeirat eingerichtet wurde. Über diesen Beirat wurde einem besonderen Kasten in einem Interview mit der Innenministerin berichtet, der aus Führungskräften und Mitglieder der Zentralausschüsse bestehen würde (BMI, 2012c).

Aus den Publikationen der FSG, den sozialdemokratischen Gewerkschaftler/innen, der „POLIZEI aktuell“ zeichnet sich das nachfolgende Bild ab: In der Juni-Ausgabe 2012 wird in der Rubrik Zentralausschuss berichtet, dass die Behördenreform gesetzlich verankert sei, da alle notwendigen gesetzlichen Änderungen durch den Nationalrat gegangen seien. Zwischenzeitlich würden die Verhandlungen der Personalvertretungsorgane mit dem Bundeskanzleramt wegen der Planstellen, deren Bewertungen und einem Personaleinsatzkonzept voranschreiten. Uneinigkeit bestand wegen der Bewertungen und Durchlässigkeit von Exekutivbediensteten bis zum Landespolizeidirektor (*Anmerkung: Die bisher nur A1-Beamten offenstanden*). Als Kompromiss wurde wohl vereint, dass es eine Währungsbestimmung für bisherige Amtsinhaber gibt, Mischausschreibungen (E1/A1) vorgesehen sind, E1-Bedienstete mit Masterausbildung der Zugang zum Amt eines LPD offensteht und im Gegenzug A2-Bediensteten der Zugang zu Bachelor- und Masterausbildung ermöglicht wird, damit diese auch A1-Funktionen erlangen können (FSG, 2012b).

In der Dezember-Ausgabe 2012 findet sich im Leitartikel folgende Passage: „Bei der Vorbereitung für diese LPD-Reform war es auch erforderlich, neue Raumkonzepte zu entwickeln und auch umzusetzen. Die Verantwortlichen in der Projektgruppe haben der Personalvertretung natürlich zugesagt, dass diese auch entsprechend eingebunden wird. Natürlich wurde

auch zugesagt, dass mit betroffenen Kolleginnen und Kollegen das Gespräch gesucht wird, um diese auf anstehende Veränderungen entsprechend vorzubereiten. Die Realität hat leider auch anders ausgesehen. Aus einer LPD erreicht mich die Nachricht, dass betroffene Be-
dienstete am 3.9. vor Büros gestanden sind, die nicht mehr die ihren waren“ (FSG, 2012d).

Aus den Publikationen der FCG, der christlichen Gewerkschaftlerinnen und Gewerkschaftler, „Die EXEKUTIVE“, zeichnet sich das nachfolgende Bild ab: In der Ausgabe 2012/04 wird ausführlich über die Reform berichtet. Es wird beschrieben, welche Varianten entwickelt wurden, wie die Struktur und Aufgabenverteilung der neuen Behörde aussehen sollen und mit zwei Organigrammen illustriert. Mit der bisherigen Beteiligung der Personalvertretungen schien Zufriedenheit zu herrschen: „In dieser Phase wurde der eigens dafür eingerichtete Mitarbeiterbeirat laufend informiert, bis es zuletzt am 8.3.2012 zur Präsentation des Entwurfes gegenüber der [sic] Personalvertretungen kam, mit dem das BM.I in die Verhandlungen mit dem Bundeskanzleramt gehen wird“ (FCG, 2012f).

Die Zeitschrift „Blaulicht“ der FEG/AUF konnte aufgrund der nicht vorliegenden Ausgaben aus diesen Jahren nicht ausgewertet werden.

III. Nach der Reform 2012: Detaillierte Darstellungen zu Teil B

Einrichtung Direktion Spezialeinheiten / Einsatzkommando Cobra (DSE/EKO Cobra)

Im Jahr 2013 kam es zu einer umfassenden Organisationsreform im Bereich der Spezial- und Sondereinheiten. Die vier bis dahin unabhängig voneinander organisierten Spezialverwendungen des BMI, das Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra), die zentrale Observation (OBS), der Entschärfungsdienst (ESD) und die operativen Ausgleichsmaßnahmen (O-AGM) wurden unter der Bezeichnung „Einsatzkommando Cobra/Direktion für Spezialeinheiten“ (EKO Cobra/DSE) vereint und besteht aus den sechs Sondereinsatzkomponenten Einsatzkommandos Cobra (EKO Cobra), Zentrale Observation (OBS), Entschärfungsdienst (ESD), Air-Marshallwesen, Personenschutz und Fahndungstechnik (FT) (BMI, 2024a).

Gemeindepolizeien als wichtige Partner der Bundespolizei

Ein englischsprachiger Artikel im SIAK-Journal beschäftigt sich mit den Gemeindepolizeien. Im Fazit wird angeführt, dass verschiedene Kooperationen gibt zwischen der Bundespolizei und den Gemeindeverwaltungen mit Ordnungsaufgaben sowie den Gemeindepolizeien, letztere sind ein eigener Wachkörper. Diese seien wichtige Partner für die Bundespolizei bei der Gewährleistung von öffentlicher Sicherheit (Wenda, 2013).

Einrichtung Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)

Es wird über das am 1. Januar 2014 eingerichtete BFA berichtet, welches es ein breites Aufgabenspektrum wahrnimmt, von erstinstanzlichen asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren bis hin zur Erteilung von Aufenthaltstiteln. Im BFA wurden Kompetenzen von über 190 Behörden zusammengeführt und damit deren Aufgaben sowie Tausende Verfahren übernommen (BMI, 2015a).

Führungs- und Fachkarrieren für Exekutivbedienstete

Im Projekt „Moderne Polizei“ soll ein mehrstufiges Detailkonzept für Führungs- und Fachkarrieren der Exekutivbediensteten sowie ein flexibles und leistungsgerechtes Bewertungssystem entwickelt werden (BMI, 2014b, S. 8–9).

Dienststellenstrukturanpassung und Bürgernähe

Mit der Dienststellenstrukturanpassung im Jahr 2014 (DAS14) wurde durch Zusammenlegungen von Dienststellen die Struktur den Erfordernissen angepasst. Es wurden mehr als 120 Inspektionen in anderen Dienststellen zusammengezogen. Den betroffenen Gemeinden wurde ein „Gemeindepaket“ angeboten. Damit sollte vor allem die Bürgernähe erhalten bleiben. Das Paket beinhaltet, dass eine Polizistin oder ein Polizist sich regelmäßig in der Gemeinde aufhält und großteils auf Streife ist. Dazu wird jeweils ein/e Beamte/in als fester Ansprechpartner genannt. Für Amtshandlungen können die Gemeinden einen Raum als „Polizeistützpunkt“ zur Verfügung stellen, etwa im Gemeindeamt oder im Feuerwehrhaus. Die Polizei liefert dann eine Gegensprechanlage und ein Polizeischild. Die Polizeibediensteten sind unter anderem mit einem Laptop ausgestattet, der über ein mobiles Büroautomations- und Kommunikationssystem verfügt (BMI, 2014b, S. 7–8).

Entbürokratisierung

Ein weiteres Schwerpunktziel des Projekts „Moderne Polizei“ war, die Tätigkeiten in den Polizeiinspektionen zu entbürokratisieren. Die Mitarbeitenden der Büros „Qualitäts- und Wis-

sensmanagement“ aus den LPDs und Pls sollten gemeinsam mit den Betroffenen die bürokratischen Aufgaben der Exekutivbediensteten in den Polizeiinspektionen durchleuchten. Die Hauptprozesse sollten identifiziert werden, Wiederholungen in den Prozessabläufen erkannt und übermäßiger administrativer Mehraufwand aufgedeckt werden. Zudem sollten Möglichkeiten gefunden werden, die Prozesse zu optimieren (BMI, 2014b, S. 9).

Beteiligung der Mitarbeitenden und der Bürger

Hinsichtlich der Beteiligung von Mitarbeitenden und Bürger wurde berichtet: „Sowohl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Innenressorts als auch Bürgerinnen und Bürger haben die Möglichkeit, über den ‚MitarbeiterInnen- und BürgerInnen-Beirat‘ Anregungen und Vorschläge einzubringen“. Zur Beteiligung von Mitarbeitenden findet sich folgende Passage: „Die Vorschläge für eine möglichst weitreichende Entbürokratisierung der Polizeiarbeit stammen zu einem überwiegenden Teil von den Kolleginnen und Kollegen selbst. Sie übermittelten dem BMI ihre Vorschläge nach einem Aufruf in einer Mitarbeiterinformation von General Klaus.“ Innerhalb von 5 Wochen seien 265 E-Mails im Projektbüro eingegangen (BMI, 2014a, S. 8).

Fortsetzung Reduzierung Verwaltungsaufwand

Es wird im Jahr 2015 berichtet, dass in den Polizeiinspektionen die Entbürokratisierungsmaßnahmen langfristig fortgesetzt und auch in den anderen Bereichen der LPDs sei der Verwaltungsaufwand verringert wurden. Die Beteiligung der Mitarbeitenden sei dabei ein wesentlicher Erfolgsfaktor. War sie bei der ersten Befragung zu Entbürokratisierungsvorschlägen eher gering, so stieg sie mit der zweiten Befragung um das Dreifache und von der zweiten auf die dritte Umfrage auf das Neunfache an. Künftig können auch Mitarbeitende aus den übrigen Bereichen der Landespolizeidirektionen Vorschläge für ihre Arbeitsbereiche einbringen (BMI, 2015b).

Rückblick: Einheitliche Bundespolizei

In der Ausgabe 9-10/2015 der „ÖFFENTLICHEN SICHERHEIT“ wird rückblickend über die Zusammenführung der Bundesgendarmerie, der Sicherheitswache und des Kriminaldienstes zur neuen „Bundespolizei“ mit Wirkung vom 1. Juli 2005 berichtet und dies als das größte Verwaltungsinnovationsprojekt seit 1945 bezeichnet. Die Historie der Reform wird nachgezeichnet – von der Projektgruppe Team 04 über die einzelnen Reformschritte bis hin zu den Entwicklungen der letzten Jahre. (Sabitzer, 2015).

Reformen und Modernisierungen von 2005 bis 2015

In der gleichen Ausgabe werden Entwicklungen und Modernisierungen der letzten Jahrzehnte nachvollzogen (*in Klammern kurze Erläuterungen durch die Forschergruppe*). Beginnend mit der Projektgruppe Team 04 und der Zusammenlegung der drei Wachkörper werden weiterhin folgende Aspekte angesprochen:

- Neues Design und Uniform (für die neue Bundespolizei),
- Digitalfunk (Einführung),
- Spezial- und Einsatzeinheiten (eine Einsatzeinheit je Bundesland, neues EKO Cobra, WEGA in Wien),
- Einsatz- und Krisenkoordinationscenter EKC (neu im BMI),
- Ausbildungsreform (Bachelorstudiengang Polizeiliche Führung),
- SPG-Novelle 2006 (neue Befugnisse wegen EU-Ratspräsidentschaft),
- PAD (Einführung digitales Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem),

- Wegfall der Schengen-Außengrenzen (Neustrukturierung Grenzpolizei),
- StPO-Reform (neue Rolle der StA zur Kriminalpolizei),
- EURO 2008 (Einsatz ausländischer Polizisten in Österreich),
- Fuhrparkmanagement (Leasing),
- Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ (Professionalisierung hinsichtlich Menschenrechte),
- Verstärkung durch Postbedienstete (entlasten Exekutivbeamte),
- Bundesamt zur Korruptionsprävention BAK (neu eingerichtet),
- Personalentwicklung (Mitarbeitergespräche, Bedarfs- und Entwicklungsplanung),
- Compliance (Verhaltenskodex),
- Cyber-Sicherheitsstrategie (Cybercrime-Competence-Center),
- Rekrutierung (Wegfall Höchstalter und Mindestgröße),
- Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl -BFA- (neu eingerichtet) und
- neue Gerichte (neu: Landesverwaltungsgerichte).

Außerdem wird berichtet, dass das Projekt „Moderne Polizei“ vorläufig gestoppt sei – unter anderem aufgrund der aktuellen Herausforderungen im Asylbereich und des bereits weit fortgeschrittenen Umsetzungsgrades (Wenda, 2015b).

Kompetenzorientierte Ausbildung

Im Jahr 2016 wird berichtet, dass die SIAK hat ein Kompetenzprofil für Polizistinnen und Polizisten entwickelt hat. Dies soll in „Kompetenztrainings“ in der Polizeigrundausbildung umgesetzt werden (Brenner, 2016).

Modernes Einsatz- und Koordinationscenter

Im gleichen Jahr wurde das Einsatz- und Koordinationscenter (EKC) im BMI neu strukturiert. Das EKC ist in die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit integriert und die zentrale Informations-, Kommunikations- und Koordinationsplattform des BMI einschließlich des staatlichen Krisen- und Katastrophenmanagements. Das Center ist auch Schaltstelle für die Einberufung eines Führungs- bzw. Koordinierungsstabes sowie die vorbereitende Stabsarbeit und Führungsunterstützung bei sicherheits-, kriminalpolizeilichen und staatspolizeilichen Groß- und Sonderlagen (Kogler, 2016).

Einheitliches Einsatzleit- und Kommunikationssystem

Ebenfalls in dem Jahr wurde durch das BMI ein bundesweit einheitliches Einsatzleit- und Kommunikationssystem (ELKOS) eingeführt. Jede LPD erhielt eine zentrale Leitstelle, in der die Notrufe im Bundesland entgegengenommen und Kräfte an die Einsatzorte entsandt werden. Die 9 Landesleitzentralen und 90 Bezirks- und Stadtleitstellen wurden zu 9 Landesleitzentralen zusammengeführt (BMI, 2017).

Einsatzabteilung (EA) und eine fremden- und grenzpolizeiliche Abteilung (FGA) in den LPDs

Im Jahr 2018 wird über die Aufteilung in den LPDs der bisherigen Einsatz-, grenz- und fremdenpolizeilichen Abteilung (EGFA) auf zwei Abteilungen, nämlich eine Einsatzabteilung (EA) und eine fremden- und grenzpolizeiliche Abteilung (FGA), berichtet; dies soll die Polizeiarbeit in den Ländern optimieren (BMI, 2018c).

Fremden- und grenzpolizeiliche Einheit (FGE) „Puma“

Mit 1. September 2018 wurde in jeder LPD eine fremden- und grenzpolizeiliche Einheit (FGE) mit der Bezeichnung Puma eingerichtet. Zu den Aufgaben gehören Kontrollen nach dem Fremdenrecht und die Bekämpfung illegaler Migration. Rund 400 Bedienstete sollen in der neuen Einheit ad hoc verfügbar sein, Ziel sind bis zu 600 Bedienstete (BMI, 2018e).

Einheit für Objektschutz (EOS) – Schutz des Regierungsviertels

Es wird berichtet, dass für den Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen im „Regierungsviertel“ in der Wiener Innenstadt seit Dezember 2020 die Einheit für Objektschutz (EOS) sorgt (BMI, 2023c).

Reform des Verfassungsschutzes - DSN

Im Jahr 2021 wird berichtet, dass durch die Novelle des Polizeilichen Staatsschutzgesetzes – PStSG (künftig Staatsschutz- und Nachrichtendienst-Gesetz – SNG) der Verfassungsschutz mit Dezember 2021 auf neue Beine gestellt wurde. Das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) wird künftig die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN) sein. Die Neustrukturierung des Verfassungsschutzes zeichne sich durch die organisatorische und inhaltliche Trennung der zwei Komponenten „Nachrichtendienst“ und „Staatsschutz“ aus (Prunner, 2021).

Schnelle Reaktionskräfte (SRK)

Schnelle Reaktionskräfte (SRK) sollen die Regeldienstkräfte, insbesondere die Streifen-dienstpolizei, unterstützen. Mit der Einrichtung der SRK wurde ein Zwischensegment zwischen Spezialeinheit und dem sicherheitspolizeilichen Streifendienst geschaffen. Wenn z. B. eine erhöhte Gewaltbereitschaft bei Einsätzen erwartet wird, sollen die SRK ab Herbst 2021 österreichweit zur Verfügung stehen. Die SRK, die sowohl organisatorisch im Einschreiten als auch personell mit bereits bestehenden Strukturen verbunden sind, werden aus zwei Säulen bestehen: den „Schnellen Interventionsgruppen“ (SIG) und einer „Bereitschaftseinheit“ (BE) (Antal, 2021).

Einrichtung Bundespolizeidirektion im BMI

Im Jahr 2022 wird über eine der umfangreichsten Änderungen der Geschäftseinteilung im BMI berichtet. Schwerpunkte dieser Reform seien die Bündelung von IKT-Agenden („Informations- und Kommunikationstechnologien“), die Einrichtung einer Bundespolizeidirektion als zentrale Ansprechstelle aller Landespolizeidirektionen, die Zusammenführung von Organisationsteilen für Krisenmanagement, Lageinformation und Leitstellenangelegenheiten sowie die Bündelung operativ-polizeilicher Komponenten in der Generaldirektion. Weitere Schwerpunkte seien die Einbettung der Flugpolizei in den Bereich der Direktion Spezialeinheiten, der Transfer europäisch-internationaler Angelegenheiten in die Sektion V, die Delegation dienstbehördlicher Verantwortlichkeiten in alle Sektionen sowie der Ausbau im Bereich des E-Governments (BMI, 2022a).

Reform der LVT

Im Jahr 2023 wird berichtet, dass die Landesämter für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) reformiert werden. Sie sollen in Zukunft für den Staatsschutz und die Extremismusbekämpfung verantwortlich sein. Der Nachrichtendienst wird nur mehr von der DSN auf Bundesebene wahrgenommen. Die Reform soll Anfang 2024 abgeschlossen sein

(BMI, 2023d), ab dann gilt der neue Name LSE (Landesamt für Staatsschutz und Extremismusbekämpfung).

Einrichtung Ermittlungs- und Beschwerdestelle

Im gleichen Jahr wird berichtet, dass mit der Novelle des BAK-Gesetzes im BMI eine eigene, österreichweite Ermittlungs- und Beschwerdestelle zur Aufklärung von Misshandlungsvorfällen gegen Polizeibedienstete geschaffen wurde (Entacher-Prunner, 2023).

Kriminaldienst: Fokus auf OK und Cybercrime

In der gleichen Ausgabe wird eine umfassende Reform des Kriminaldienstes vorgestellt, die ab September 2023 in Kraft trete. Die Schwerpunkte lägen in der Schaffung regionaler Kriminalassistentenzdienststellen als Unterstützung für die Polizeiinspektionen sowie der Umstrukturierung der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamtes (Tofan, 2023).

Cybercrime-Training für Ermittler

Im Jahr 2024 wird berichtet, dass im Zuge der Kriminaldienstreform nun Cybercrime-Training-Centers (CCTC) in allen Bundesländern eingerichtet wurden und das erste CCTC am 14. Juni 2024 in Oberösterreich in Betrieb ging (Riedler, 2024).

Literaturverzeichnis

80. Bundesgesetz: Dienstrechts-Novelle, Pub. L. No. GP XXII RV 953 AB 1031 S. 115. BR: AB 7343 S. 724., 1 (2005).
130. Bundesgesetz: 2. Dienstrechts-Novelle, Pub. L. No. GP XXII RV 283 AB 320 S. 40. BR: 6923 AB 6943 S. 704., 1 (2003).
151. Bundesgesetz, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz, das Grenzkontrollgesetz, das Bundesgesetz über die Führung der Bundesgendarmerie im Bereich der Länder und die Verfügung über die Wachkörper der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie und das Beamten-Dienstrechtsgesetz geändert werden (SPG-Novelle 2005), Pub. L. No. GP XXII RV 643 AB 723 S. 89. BR: 7156 AB 7164 S. 717. (2004).
https://www.ris.bka.gv.at/Dokument/BgblAuth/BGBLA_2004_I_151/BGBLA_2004_I_151.pdf
176. Bundesgesetz, mit dem das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956, das Vertragsbedienstetengesetz 1948, das Richterdienstgesetz, das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Bundes-Personalvertretungsgesetz, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Land- und Forstarbeiter-Dienstrechtsgesetz, das Auslandszulagen- und -hilfeleistungsgesetz, das Pensionsgesetz 1965, das Bundesbahn-Pensionsgesetz, das Bundesbediensteten- Sozialplangesetz, das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, das Landesvertragslehrergesetz 1966, die Reisegebührenvorschrift 1955, das Land- und forstwirtschaftliche Landesvertragslehrergesetz und das Unterrichtspraktikumsgesetz geändert werden (Dienstrechts-Novelle 2004), Pub. L. No. GP XXII RV 685 und Zu 685 AB 767 S. 89. BR: AB 7190 S. 717. (2004).
https://www.ris.bka.gv.at/Dokument/BgblAuth/BGBLA_2004_I_176/BGBLA_2004_I_176.pdf
- Adam, L., & Albrecht, J. (2023). Nachwuchswerbung bei der Polizei. Die Rolle von Social Media und Markenbotschafterinnen und Markenbotschaftern. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 3, 35–47.
https://doi.org/10.7396/2023_3_C
- Aminger, E. (Burgenland), Slamanig, A. (Kärnten), Prucher, F. (Niederösterreich), Lissl, A. (Oberösterreich), Stenitzer, A. (Salzburg), Klamminger, J. (Steiermark), Ebenbichler, H. (Tirol), Marent, E. (Vorarlberg), & Stiedl, P. (Wien). (2003). *Sicherheitsexekutive quo vadis? Position der Sicherheitsdirektionen zur aktuellen Strukturreformdiskussion* [Stellungnahme].
- Andre, P. (2005). Rechtsrahmen der Polizeireform. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 83–86.
- Andre, P. (2010). Europaweite Polizeikooperation. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 90–93.
- Antal, N. F. (2021). Schnelle Reaktionskräfte. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 2021 9-10, 11–12.
- APA, R. (2023, Januar 9). *Das bringt die Reform des Kriminaldienstes in Österreich*. vol.at.
<https://www.vol.at/das-bringt-die-reform-des-kriminaldienstes-in-oesterreich/8268814>

- ASFINAG. (2022). *Autobahnvignette wird 25 – Digitale Vignette nach fünf Jahren bei 62 Prozent Anteil. Pressemitteilung 13.01.2022.* <https://www.asfinag.at/ueberuns/presse/pressemeldungen/25-jahre-autobahnvignette/>
- Athey, S., & Imbens, G. W. (2017). The State of Applied Econometrics: Causality and Policy Evaluation. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 3–32.
<https://doi.org/10.1257/jep.31.2.3>
- Auer, S., Wortmann, M., & Richter., M. (2022). „Bewusstseinsbildung im öffentlichen Dienst.“ Online-Schulungen zum Thema Demenz für die Polizei und die Gemeindebediensteten in Österreich. *SIK-Journal–Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 1, 80–91.
- AUF (Hrsg.). (2003a). Chaos in der Exekutive. *Blaulicht*, 36(2003 12), 7–9.
- AUF (Hrsg.). (2003b). Der Witz des Jahres? Team 04-Bericht; Innenminister kennt Geheimpapier nicht! *Blaulicht*, 35(2003 9), 11.
- AUF (Hrsg.). (2003c). Frust in der Exekutive. *Blaulicht*, 33(2003 3), 1.
- AUF (Hrsg.). (2003d). Offiziersklub fordert: „Rasche Umsetzung der Reformen!“ *Blaulicht*, 36(2003 12), 26.
- AUF (Hrsg.). (2003e). Rücksichtslosigkeit der Regierung—Panikmache der Opposition. *Blaulicht*, 35(2003 9), 1.
- AUF (Hrsg.). (2003f). Team 04—3.klassiges Begräbnis für Gendarmerie. *Blaulicht*, 36(2003 12), 22–23.
- AUF (Hrsg.). (2003g). Unter uns gesagt—Team 04—Den Mutigen gehört die Welt. *Blaulicht*, 36(2003 12), 23.
- AUF (Hrsg.). (2003h). Unter uns gesagt—Trotz Verunsicherung hoch motiviert. *Blaulicht*, 34(2003 6), 19.
- AUF (Hrsg.). (2003i). Zukunft ohne Zukunft? *Blaulicht*, 35(2003 9), 30.
- AUF (Hrsg.). (2003j). Zusammenlegung Gendarmerie, Polizei, Zollwache—Keine fairen Karrierechancen für Gendarmeriebeamten! *Blaulicht*, 33(2003 3), 13.
- AUF (Hrsg.). (2004a). AUF-Erfolg—Strasser muss neues Dienstzeitsystem zurücknehmen. *Blaulicht*, 39(2004 9), 17.
- AUF (Hrsg.). (2004b). Das Exekutivdienstgesetz ist ein wichtiger Teil der Wachkörperreform! *Blaulicht*, 38(2004 6), 1.
- AUF (Hrsg.). (2004c). Dienstzeitsystem—DZS04—Erfahrungsberichte nach Erprobung. *Blaulicht*, 39(2004 9), 29.
- AUF (Hrsg.). (2004d). DZS 04. *Blaulicht*, 39(2004 9), 28.
- AUF (Hrsg.). (2004e). EDG - nur die AUF bleibt hart! *Blaulicht*, 40(2004 12).
- AUF (Hrsg.). (2004f). Mitarbeiterbefragung der „Altgewerkschaft“ ist ein Reinfall! *Blaulicht*, 38(2004 6), 9.
- AUF (Hrsg.). (2004g). „Neue Kleider“ für die Exekutive—Notwendigkeit oder Geldverschwendung? *Blaulicht*, 38(2004 6), 11.

- AUF (Hrsg.). (2004h). Schöne neue Polizeizukunft? *Blaulicht*, 37(2004 3), 10.
- AUF (Hrsg.). (2004i). *Unter uns gesagt—Einfach zum Nachdenken*. 39(2004 9), 17.
- AUF (Hrsg.). (2004j). Was kann man von diesen Aussagen des Herrn Innenministers halten? *Blaulicht*, 38(2004 6), 9.
- AUF (Hrsg.). (2004k). Wer sät erntet nicht immer Früchte! *Blaulicht*, 37(2004 3), 1.
- AUF (Hrsg.). (2004l). Zustimmung zur Polizeireform nur wenn Exekutivgesetz kommt! *Blaulicht*, 37(2004 3), 7.
- AUF (Hrsg.). (2005a). Abschied von der Gendarmerie. *Blaulicht*, 42(2005 7), 4–9.
- AUF (Hrsg.). (2005b). EDG - Nur die AUF bleibt weiterhin drauf! *Blaulicht*, 41(2005 4), 7.
- AUF (Hrsg.). (2005c). Gendarmerie—Ein Abschied mit Wehmut! Aber es geht weiter... *Blaulicht*, 42(2005 7), 1.
- Austin, D. M., Furr, L. A., & Spine, M. (2002). The effects of neighborhood conditions on perceptions of safety. *Journal of Criminal Justice*, 30(5), 417–427.
[https://doi.org/10.1016/S0047-2352\(02\)00148-4](https://doi.org/10.1016/S0047-2352(02)00148-4)
- Bauernfeind, V. (2020). Vertrauensbildende Strategien. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 7–8, 75–76.
- Baur, N., & Blasius, J. (Hrsg.). (2019). *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-21308-4>
- BayStMFH (Bayerisches Staatsministerium der Finanzen und für Heimat). (2024). *Haushaltspläne des Freistaates Bayern*. Bayerisches Staatsministerium der Finanzen und für Heimat. <https://www.stmfh.bayern.de/>
- BayStMI (Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration). (2024). *Organisation der Bayerischen Polizei*. innenministerium.bayern.de. <https://www.innenministerium.bayern.de/sus/polizei/organisation/>
- Beclin, K. (2005). Was leistet die Polizeiliche Kriminalstatistik? Fragen zur Erstellung und Interpretation. *SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 4, 20–31. https://doi.org/10.7396/2005_4_C
- Bericht des Rechnungshofs* (No. Reihe BUND 2008/12). (2008). Rechnungshof. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXIV/III/11/imfname_145493.pdf
- Beschluss des Nationalrates vom 19. April 2012 betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Fremdenpolizeigesetz 2005 geändert werden. BVG Sicherheitsbehörden-Neustrukturierung 2012, Pub. L. No. 1679 der Beilagen XXIV. GP (2012). https://www.parlament.gv.at/dokument/XXIV/BNR/532/fnameorig_250764.html
- Beyrer, M. (2021). Die Entwicklung des (zivilen) Kriminaldienstes. Ein Beitrag zur Geschichte der Gendarmerie in Tirol und Vorarlberg. In K. Schröder (Hrsg.), *Fiat Justitia! 230 Jahre Oberlandesgericht Innsbruck* (S. 295–334). Universitätsverlag Wagner.
- BMF. (2004). *2004 05 06 BMF - Schreiben Zustimmung nur bei Einspareffekten* (Interministerielles Schreiben No. Gz. 040051/76-I/4/04 DVR 0000078; S. 3). BMF.

- BMI. (2003). *Team04 „die neue Exekutive“ Projektauftrag*. BMI.
- BMI. (2004a). *BMI - Bericht an Ministerrat. Zusammenlegung der Wachkörper* (Vortrag No. DVR: 0000051; S. 2). BMI.
- BMI. (2004b). *BMI - interner Schriftverkehr* (S. 6) [Stellungnahme]. BMI I/1.
- BMI. (2004c). *BMI - Personalvertretungsverhandlungen fortgesetzt* (S. 1) [Information]. BMI.
- BMI. (2004d). *BMI - Team04—Dienstzeitsysteme bleiben bestehen* (S. 1) [Information]. BMI.
- BMI. (2004e). *BMI - Team04—Handlungsbedarf aus Sicht der Sektion I; Ablauf des weiteren Prozederes* (S. 7) [Information]. BMI.
- BMI. (2004f). *BMI - Team04—Start Probetrieb DZS 04* (S. 2) [Information]. BMI.
- BMI. (2004g). *BMI - Team04—Umsetzung der Reform nach Zustimmung Ministerrat* (S. 2) [Information]. BMI.
- BMI. (2004h). *BMI - Team04—Verschiedene Informationen* (S. 3) [Information]. BMI.
- BMI (Hrsg.). (2004i). Höchstmaß an Sicherheit. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12.
- BMI (Hrsg.). (2004j). SPG-Novelle 2005 Reformen für mehr Sicherheit. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12.
- BMI (Hrsg.). (2004k). Weniger Häuptlinge, mehr Indianer. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2.
- BMI. (2005a). *BMI - Funktionen der LandespolizeikommandantInnen und deren StellvertreterInnen, vorläufige Betrauung (Bekanntgabe der Namen)* (Erlass No. DVR: 0000051 Zahl: 10.100/3385-I/1/c/05; S. 3). BMI.
- BMI. (2005b). *BMI - Vorläufige Betrauung der LPK und Stellvertreter* (Erlass No. DVR: 0000051 GZ. 2300/44-II/1/05; S. 5). BMI.
- BMI (Hrsg.). (2005c). Die neue Bundespolizei. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 7–8, 6–7.
- BMI (Hrsg.). (2005d). Die Polizei funkt digital. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 58.
- BMI (Hrsg.). (2005e). Flache Hierarchie. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 13–16.
- BMI (Hrsg.). (2005f). Gewinn an Sicherheit. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 6–12.
- BMI (Hrsg.). (2005g). Polizeireformen in Europa. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 74–77.
- BMI (Hrsg.). (2005h). Rund um die Uhr. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 56.
- BMI (Hrsg.). (2005i). Sicherheit aus einem Guss. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT* 5-6/05, 5–6, 6–16.
- BMI (Hrsg.). (2005j). Wien bleibt anders. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 17–18.
- BMI (Hrsg.). (2005k). Zukunft selbst gestaltet. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 7–8, 8–10.
- BMI (Hrsg.). (2007). Service und Information. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 2007 3-4, 106–107.
- BMI (Hrsg.). (2008a). Drei Jahre Bundespolizei. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 53–55.
- BMI (Hrsg.). (2008b). Hohes Vertrauen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 5–6, 36–37.

- BMI (Hrsg.). (2010). Großes Vertrauen in Polizeiarbeit. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2, 62.
- BMI (Hrsg.). (2012a). Die neuen Landespolizeidirektionen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 53–54.
- BMI (Hrsg.). (2012b). Landespolizeidirektionen ab Herbst. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 7–8, 78–79.
- BMI (Hrsg.). (2012c). Neun Länder, neun Polizeibehörden. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2, 9–11.
- BMI (Hrsg.). (2013). „Wir sind Landespolizeidirektion!“ *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 64–66.
- BMI (Hrsg.). (2014a). Für eine moderne Polizei. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2, 27–28.
- BMI (Hrsg.). (2014b). Karriere in einer modernen Struktur. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 6–9.
- BMI (Hrsg.). (2014c). Sicherheit auf öffentlichen Plätzen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2, 25–26.
- BMI (Hrsg.). (2015a). Täglich 177 Entscheidungen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 75.
- BMI (Hrsg.). (2015b). Verwaltungsaufwand verringern. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 75.
- BMI (Hrsg.). (2017). Polizei am Puls der Zeit. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12, 17.
- BMI (Hrsg.). (2018a). Alltag in der Leitzentrale. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 8–16.
- BMI (Hrsg.). (2018b). Mehr Sicherheit für Frauen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 6–6, 29.
- BMI (Hrsg.). (2018c). Neue Struktur, neue Aufgaben. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12, 55.
- BMI (Hrsg.). (2018d). Neues Protokollierungssystem. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 7–8, 62.
- BMI (Hrsg.). (2018e). Streifen und kontrollieren. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 29.
- BMI (Hrsg.). (2020). Hohes Vertrauen in die Polizei. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 34–35.
- BMI (Hrsg.). (2022a). Moderne und straffe Organisation. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 7–8, 41–43.
- BMI (Hrsg.). (2022b). *Sicherheit neu gedacht. 10 Jahre Behördenreform*. BMI.
- BMI (Hrsg.). (2023a). Herausforderung für die Führung. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 97–98.
- BMI. (2023b). *Mitarbeiter:innenbefragung. Auswertung der Kommentare*. BMI.
- BMI (Hrsg.). (2023c). Schutz des Regierungsviertels. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 29–30.
- BMI (Hrsg.). (2023d). Staatsschutzschild erweitern. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 5–6, 13.
- BMI. (2024a). *Direktion Spezialeinheiten / Einsatzkommando Cobra (DSE/EKO Cobra)*.
<https://www.bmi.gv.at/207/start.aspx>

- BMI. (2024b). *Kontroll- und Streifentätigkeiten* [Dataset]. (genutzter Datensatz ist nicht veröffentlicht, sondern wurde als Sonderauswertung per EMail übermittelt)
- BMI (Hrsg.). (2024c). *Lagebericht 2023. Schlepperei, Menschenhandel, Visaerschleichung, Sozialleistungsbetrug und illegales Glücksspiel*. https://www.bundeskriminalamt.at/304/files/335_2024_Publikation_A4_Lagebericht-2023_Schlepperei_Menschenhandel_V20240806_Web_BF.pdf
- BMI. (2024d). *Polizeiliche Kriminalstatistik*. <https://www.bundeskriminalamt.at/501/start.aspx> (genutzter Datensatz ist nicht veröffentlicht, sondern wurde als Sonderauswertung per EMail übermittelt)
- BMI. (2024e). *Subjektive Sicherheit in Österreich (SuSi). Welle 1-5*. [Dataset]. (genutzter Datensatz ist nicht veröffentlicht, sondern wurde als Sonderauswertung per EMail übermittelt)
- BMI Kabinett. (2011). *BMI - Projektauftrag. Weiterentwicklung der Sicherheitsbehördlichen Struktur*. BMI.
- Bogner, A., Littig, B., & Menz, W. (2014). *Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-19416-5>
- Bornewasser, M. (2000). Mitarbeiterzufriedenheit in der Polizei: Weg von der abstrakten Beschreibung, hin zur konkreten Veränderung. In K. Liebl & T. Ohlemacher (Hrsg.), *Empirische Polizeiforschung* (S. 35–47). Centaurus Verlag & Media. https://doi.org/10.1007/978-3-86226-877-1_4
- Bortz, J., & Döring, N. (2002). *Forschungsmethoden und Evaluation*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-07299-8>
- Breitegger, H. (2005, Juni 30). Die Gendarmerie ist tot, es lebe die Polizei. *Kleine Zeitung*, 2.
- Brenig, M., & Proeger, T. (2018). Putting a Price Tag on Security: Subjective Well-Being and Willingness-to-Pay for Crime Reduction in Europe. *Journal of Happiness Studies*, 19(1), 145–166. <https://doi.org/10.1007/s10902-016-9814-1>
- Brenner, G. (2012). Es gibt nur mehr eine Polizei. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2, 6–8.
- Brenner, G. (2016). Kompetenzorientierte Ausbildung. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 1–2, 61–63.
- Brenner, G. (2023). Vertrauensanalyse: Die sieben Grundrechnungsarten der Vertrauenskommunikation -Vertrauenskommunikation am Beispiel der Wiener Polizei während des Terroranschlags vom 2. November 2020 in der Wiener Innenstadt. In D. Wehe & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement* (2., Bd. 2, S. 911–927). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-34388-0_54
- Brickner, I. (2012, November 9). Polizei kontrolliert sich selbst. *Der Standard*, 10.
- Brinkel, G. (2016). *Erfolgreiches Franchise-System-Management*. Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-11966-9>
- Bruckberger, M. (2008, Oktober 7). Die Welt der Wiener Polizei. *Die Presse*. <https://www.die-presse.com/420413/die-welt-der-wiener-polizei>

- Bruggemann, A., Groskurth, P., & Ulich, E. (1975). *Arbeitszufriedenheit*. Huber.
- Bryman, A., Clark, T., Foster, L., & Sloan, L. (2021). *Bryman's social research methods* (Sixth edition). Oxford University Press.
- Bundeskanzleramt (Hrsg.). (2006). *Das Verwaltungsinnovationsprogramm der Bundesregierung. Ziele—Maßnahmen Ergebnisse—Bilanz 2006*.
- Bundeskanzleramt (Hrsg.). (2015). *MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2015*.
https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/02/B-MAB_2015_Ergebnisinformation.pdf
- Bundeskriminalamt (Hrsg.). (2024a). *Bundeslagebild Kriminalität im Kontext von Zuwanderung 2023*. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/KriminalitaetImKontextVonZuwanderung/KriminalitaetImKontextVonZuwanderung_2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- Bundeskriminalamt (Hrsg.). (2024b). *Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2023*.
https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/OrganisierteKriminalitaet/organisierteKriminalitaetBundeslagebild2023.pdf?__blob=publicationFile&v=4
- Bundeskriminalamt (Hrsg.). (2024c). *Cybercrime. Bundeslagebild 2023*.
https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Cybercrime/cybercrimeBundeslagebild2023.pdf?__blob=publicationFile&v=5
- Bundeskriminalamt (Hrsg.). (2024d). *Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte. Bundeslagebild 2023*. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/GewaltGegenPVB/GewaltGegenPVBBundeslagebild2018.pdf?__blob=publicationFile&v=5
- Bundesministerium Finanzen. (2024). *Katastrophenfonds*. <https://bmf.gv.at/themen/budget/finanzbeziehungen-laender-gemeinden/katastrophenfonds.html>
- Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport. (2024). *Bundes-Mitarbeiter:innenbefragung (B-MAB)*. Bundes-Mitarbeiter:innenbefragung (B-MAB). <https://oeffentlicherdienst.gv.at/personalmanagement/personalentwicklung/mitarbeiterbefragung/>
- Bundesregierung. (2003). *Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode*. <https://images.derstandard.at/20030228/regierungsprogramm.pdf>
- Bundesregierung. (2008). *Gemeinsam für Österreich—Regierungsprogramm 2008—2013 Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode*. http://www.konvent.gv.at/K/DE/INST-K/INST-K_00179/imfname_164994.pdf
- Bürger, B. (2015). *Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei: Eine interdisziplinäre Analyse am Beispiel der Bayerischen Polizei*. Verl. für Polizeiwiss.
- Bürger, B., & Arlinghaus, A. (2024). Generation Z: Die Zukunft der Arbeitszeitgestaltung bei der Polizei? *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 78(4), 447–457.
<https://doi.org/10.1007/s41449-024-00454-1>

- Bürger, B., & Ellner, H. (2024a). *Generation Z und Alpha: Verstehen, gewinnen, binden – ein Wegweiser für die Polizei (essentials)* (1.). SpringerGabler.
- Bürger, B., & Ellner, H. (2024b). Generation Z wie Zukunft. Teil 1: Die Bedeutung von Employee Experience bei der Polizei. *Die Polizei*, 12, 444–449.
- Bürger, B., & Ellner, H. (2025). Generation Z wie Zukunft. Teil 2: Die Zukunft von Polizei und Ausbildung neu denken. *Die Polizei*, 2, 60–64.
- Christe-Zeyse, J. (2010). Das heikle Geschäft der Modernisierung. Ein Forschungsprojekt zu Chancen und Risiken von Veränderungsprozessen in der Polizei. *Oranienburger Schriften*, 5, 21–35.
- Corbin, J. M., & Strauss, A. L. (2015). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (Fourth edition). Sage.
- Creswell, J. W. (2014). *Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Sage.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (Fifth edition). Sage.
- Dangelmaier, T., Brauer, E., & Hunold, D. (2021). Clankriminalität. Die Konstruktion eines Kriminalitätsphänomens im öffentlichen und polizeilichen Diskurs. *SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 3, 16–29.
https://doi.org/10.7396/2021_3_B
- Daten & Fakten—Neuer Wachkörper. (2005, September 17). *Salzburger Nachrichten*, 6.
- de Maillard, J., & Mellor, M. (2022). Trajectories of reform in European police systems: Centralization, decentralization, and coordination. *Revue Française de Science Politique (English - Édition Anglaise)*, 71(2). <https://shs.hal.science/halshs-03834640>
- Dearing, E. (2006, Dezember 4). Die Verwaltung strotzt vor Potenzial. *Wiener Zeitung*, 59.
- Decker, C., & Van Quaquebeke, N. (2015). Getting Respect from a Boss You Respect: How Different Types of Respect Interact to Explain Subordinates' Job Satisfaction as Mediated by Self-Determination. *Journal of Business Ethics*, 131(3), 543–556.
<https://doi.org/10.1007/s10551-014-2291-8>
- Degnegaard, R. (2010). *Strategic change management: Change management challenges in the Danish police reform*. Copenhagen Business School.
- Der Standard. (2005, Juni 22). Jeder Polizist für alles zuständig. *Der Standard*, 8.
- Der Standard. (2006, Februar 17). Das Risiko des lauten Nachdenkens im Amt. *Der Standard*. <https://www.derstandard.at/story/2344670/das-risiko-des-lauten-nachdenkens-im-amt>
- Der Standard. (2007, Juni 15). Nach Skandal: Polizeireform im Fokus. *Der Standard*.
<https://www.derstandard.at/search?query=Polizeireform&fd=2004-02-01&td=2023-02-17&s=date&p=2>
- Der Standard. (2012, März 20). *Polizeireform: Ein Jahrzehnt der Umstrukturierungen*. Der Standard. <https://www.derstandard.at/story/1331780086997/hintergrund-polizeireform-ein-jahrzehnt-der-umstrukturierungen>

- Der Standard. (2023). *Kriminaldienstreform mit 38 neuen Cybercrime-Sektoren in Österreich—Panorama—derStandard.at › Panorama*. <https://www.derstandard.at/story/3000000185152/kriminaldienstreform-mit-38-neuen-cybercrime-sektoren-in-oesterreich>
- Devroe, E., & Ponsaers, P. (2013). Belgium. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 105–126). Eleven International Publishing.
- Die Presse. (2008a, Februar 28). Polizei-Skandal: Neuer Kripo-Chef. *Die Presse*, 15.
- Die Presse. (2008b, September 19). Ex-Spitzenbeamte schießen sich auf Polizeireform ein. *Die Presse*. <https://www.diepresse.com/415781/ex-spitzenbeamte-schiessen-sich-auf-polizeireform-ein>
- Die Presse. (2011, November 17). *Große Reform: Polizei wird grundlegend umstrukturiert*. Die Presse. <https://www.diepresse.com/709420/grosse-reform-polizei-wird-grundlegend-umstrukturiert>
- Drucker, P. F. (2007). *People and Performance: The Best of Peter Drucker on Management* (Reprint Edition). McGraw-Hill Education Ltd.
- Edelbacher, M., & Norden, G. (2013). Policing in Austria: Development over the Past 20 Years—Present State and Future Challenges. In *Handbook on Policing in Central and Eastern Europe* (1., S. 15–29). Springer.
- Ellrich, K., & Baier, D. (2014). *Gewalt gegen niedersächsische Beamtinnen und Beamte aus dem Einsatz- und Streifendienst: Zum Einfluss von personen-, arbeits- und situationsbezogenen Merkmalen auf das Gewaltopferisiko* [Report]. Universität Tübingen. <https://doi.org/10.15496/publikation-27335>
- Entacher-Prunner, M. (2023). Ermittlungs- und Beschwerdestelle. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12, 77–78.
- Europäische Kommission. (2024). *Eurobarometer* (ZA4414 / ZA4526 / ZA4565 / ZA4744 / ZA4994 / ZA5449 / ZA5998 / ZA6694 / ZA6788 / ZA6863 / ZA6928 / ZA6963 / ZA7489 / ZA7576 / ZA7601 / ZA7649 / ZA7780 / ZA7783 / ZA7848 / ZA7902 / ZA7953). <https://www.gesis.org/eurobarometer-data-service>
- Europäischer Rat der Europäischen Union. (2024, Oktober 17). Europäischer Rat, 17. Oktober 2024 [Webseite des Rates der Europäischen Union]. *Europäischer Rat*. <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/european-council/2024/10/17/>
- Europäischer Rechnungshof (Hrsg.). (2024). *Sonderbericht Verwirklichung der EU-Ziele im Bereich der Straßenverkehrssicherheit: Zeit, einen Gang zuzulegen; Sonderbericht 04, 2024*. Amt für Veröffentlichungen. <https://doi.org/10.2865/460954>
- Europol (Hrsg.). (2024a). *Consolidated Annual Activity Report 2023*. <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Consolidated-Annual-Activity-Report-2023.PDF>
- Europol (Hrsg.). (2024b). *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2024*. <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Internet%20Organised%20Crime%20Threat%20Assessment%20IOCTA%202024.pdf>

- Europol (Hrsg.). (2024c). *TE-SAT, European Union Terrorism Situation and Trend Report 2024*. <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/TE-SAT%202024.pdf>
- Eurostat. (2024a). *HICP - annual data (average index and rate of change)* [Dataset]. https://doi.org/10.2908/PRC_HICP_AIND
- Eurostat. (2024b). *Indikator „BIP pro Kopf in KKS [sdg_10_10]“*. https://doi.org/10.2908/SDG_10_10
- Eurostat. (2024c). *Indikator „Einkommensverteilung [sdg_10_41]“*. https://doi.org/10.2908/SDG_10_41
- Eurostat. (2024d). *Indikator „Straßenverkehrstote nach Straßenart [sdg_11_40]“*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/sdg_11_40
- F.A.Z. (2004, Juni 10). Österreichisches Kabinett billigt neues Sicherheitspolizeigesetz. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4.
- FCG (Hrsg.). (2003a). Bildungszentren der Sicherheitsexekutive. *Die EXEKUTIVE*, 2003 2, 13–14.
- FCG (Hrsg.). (2003b). Diskussionspapier „Team 04“. *Die EXEKUTIVE*, 2003 12, 6.
- FCG (Hrsg.). (2003c). Dr. Strasser wird wieder Innenminister. *Die EXEKUTIVE*, 2003 4, 19.
- FCG (Hrsg.). (2003d). Innenansicht einer Reform. *Die EXEKUTIVE*, 2003 9, 11.
- FCG (Hrsg.). (2003e). Leserbrief zum Artikel Innenansicht einer Reform Heft 2003 9. *Die EXEKUTIVE*, 2003 10, 22.
- FCG (Hrsg.). (2003f). Möglichkeit des Wechsels der gesamten Zollwache in das BMI. *Die EXEKUTIVE*, 2003 11, 12–13.
- FCG (Hrsg.). (2003g). Nur mehr ein Wachkörper? *Die EXEKUTIVE*, 2003 4, 7–9.
- FCG (Hrsg.). (2003h). Reform der Polizei- und Gendarmerieschulen. *Die EXEKUTIVE*, 2003 1, 17.
- FCG (Hrsg.). (2003i). Reformen im Innenministerium—Zeit der Ernüchterung. *Die EXEKUTIVE*, 2003 3, 15.
- FCG (Hrsg.). (2003j). Reformvorhaben—Zusammenlegung der Wachkörper Team 04. *Die EXEKUTIVE*, 2003 10, 21.
- FCG (Hrsg.). (2003k). Resolution 18. Bundeskonferenz der Kameradschaft der Exekutive Österreichs. *Die EXEKUTIVE*, 2003 12, 7.
- FCG (Hrsg.). (2003l). Schüssel und Strassser präsentieren Team 04. *Die EXEKUTIVE*, 2003 5, 4.
- FCG (Hrsg.). (2003m). Strasser präsentiert Exekutive neu. *Die EXEKUTIVE*, 2003 11, 4.
- FCG (Hrsg.). (2003n). Zukunft der Zollwache. *Die EXEKUTIVE*, 2003 4, 21.
- FCG (Hrsg.). (2004a). Ändern und Bessern sind zweierlei. *Die EXEKUTIVE*, 2004 3, 15.
- FCG (Hrsg.). (2004b). Das Rückgrat der Polizei und das Team 04. *Die EXEKUTIVE*, 2004 2, 7.

- FCG (Hrsg.). (2004c). Dienstzeitsysteme in der Bundesgendarmerie bis 2004? Der Weg in die Zukunft? *Die EXEKUTIVE*, 2004 4, 18.
- FCG (Hrsg.). (2004d). Drei Monate DZS 04. *Die EXEKUTIVE*, 39(2004 9), 7.
- FCG (Hrsg.). (2004e). DZS 04 bei der Gendarmerie. *Die EXEKUTIVE*, 2004 9, 8–9.
- FCG (Hrsg.). (2004f). DZS 04 ist tot und jetzt? *Die EXEKUTIVE*, 2004 12, 15.
- FCG (Hrsg.). (2004g). DZS 04—Ein heißes Eisen. *Die EXEKUTIVE*, 2004 9, 5.
- FCG (Hrsg.). (2004h). Eine erfolgreiche Allianz. *Die EXEKUTIVE*, 2004 11, 4.
- FCG (Hrsg.). (2004i). Einigkeit ist die Grundlage zum Erfolg. *Die EXEKUTIVE*, 2004 8, 13.
- FCG (Hrsg.). (2004j). Exekutive im Umbruch. *Die EXEKUTIVE*, 2004 11, 9.
- FCG (Hrsg.). (2004k). Klar und deutlich. *Die EXEKUTIVE*, 2004 7, 4.
- FCG (Hrsg.). (2004l). Klarer Auftrag. *Die EXEKUTIVE*, 2004 6, 4.
- FCG (Hrsg.). (2004m). Knackpunkte 1 2 3 4 5 6. *Die EXEKUTIVE*, 2004 7, 5.
- FCG (Hrsg.). (2004n). Mit Gefühl—Der Umgang mit der Zeitgeschichte. *Die EXEKUTIVE*, 2004 4, 9.
- FCG (Hrsg.). (2004o). Mitarbeiterbefragung—KdEÖ-Fachausschuss Gendarmerie. *Die EXEKUTIVE*, 2004 5, 13.
- FCG (Hrsg.). (2004p). Nach dem Stopp von DZS 04. *Die EXEKUTIVE*, 2004 10, 4.
- FCG. (2004q). Reform—Ein G(r)uselwort. *Die EXEKUTIVE*, 2004 1, 4.
- FCG (Hrsg.). (2004r). So nicht! Die Wahrheit über die Verhandlungen zu team 04! *Die EXEKUTIVE*, 2004 3, 5.
- FCG (Hrsg.). (2004s). Stoppt DZS 04. *Die EXEKUTIVE*, 2004 9, 4.
- FCG (Hrsg.). (2004t). Team 04 ist nicht nur DZS-04! *Die EXEKUTIVE*, 2004 10, 9.
- FCG (Hrsg.). (2004u). Team04—Quo vadis! *Die EXEKUTIVE*, 2004 8, 10.
- FCG (Hrsg.). (2004v). Umsetzungsvorschlag. *Die EXEKUTIVE*, 2004 4, 5.
- FCG (Hrsg.). (2004w). Verstärkung für die Exekutive. *Die EXEKUTIVE*, 2004 6, 5.
- FCG (Hrsg.). (2004x). Vor den Kopf gestossen. *Die EXEKUTIVE*, 2004 7, 11.
- FCG (Hrsg.). (2004y). Warum, Herr Bundesminister! *Die EXEKUTIVE*, 2004 1, 5.
- FCG (Hrsg.). (2004z). Was verkauft Strasser. *Die EXEKUTIVE*, 2004 3, 9.
- FCG (Hrsg.). (2004aa). Wie geht's den Kollegen der Zollwache? *Die EXEKUTIVE*, 2004 9, 15.
- FCG (Hrsg.). (2004ab). Wie schaffen wir den Umstieg? *Die EXEKUTIVE*, 2004 11, 10.
- FCG (Hrsg.). (2004ac). Wir sind gefordert! *Die EXEKUTIVE*, 2004 5, 4.
- FCG (Hrsg.). (2005a). Die Landespolizeikommandanten führen den neuen Wachkörper. *Die EXEKUTIVE*, 2005 5, 21.
- FCG (Hrsg.). (2005b). Es gärt und brodelt. *Die EXEKUTIVE*, 2005 12, 11.

- FCG (Hrsg.). (2005c). Ganz einfach kritisch betrachtet! *Die EXEKUTIVE*, 2005 10, 5.
- FCG (Hrsg.). (2005d). Gemeinsam -Schreiben von BM Liese Prokop. *Die EXEKUTIVE*, 2005 2, 5.
- FCG (Hrsg.). (2005e). Liebe Leserinnen und Leser der Exekutive, liebe Kolleginnen und Kollegen! *Die EXEKUTIVE*, 2005 12, 7.
- FCG (Hrsg.). (2005f). Ministerwechsel—Der Rücktritt. *Die EXEKUTIVE*, 2005 1, 5.
- FCG (Hrsg.). (2005g). Neue Polizei im neuen Kleid. *Die EXEKUTIVE*, 2005 1, 9–10.
- FCG (Hrsg.). (2005h). Neuwahlen. *Die EXEKUTIVE*, 2005 6, 4.
- FCG (Hrsg.). (2005i). Nicht krank reden! *Die EXEKUTIVE*, 2005 9, 4.
- FCG (Hrsg.). (2005j). Polizeireform. *Die EXEKUTIVE*, 2005 1, 12.
- FCG (Hrsg.). (2005k). team 04—Fehlende Ressourcen in vielen Bereichen. *Die EXEKUTIVE*, 2005 10, 13.
- FCG (Hrsg.). (2005l). Verhandlungsfortschritte—Bundesministerin Liese Prokop unterstützt die Forderungen unserer Exekutivgewerkschaft! *Die EXEKUTIVE*, 2005 2, 7.
- FCG (Hrsg.). (2005m). Vier Monate danach. *Die EXEKUTIVE*, 2005 10, 4.
- FCG (Hrsg.). (2005n). Währungsbestimmungen für Exekutive im BMI erfolgreich verhandelt. *Die EXEKUTIVE*, 2005 6, 5.
- FCG (Hrsg.). (2005o). Warum prüft der Rechnungshof nicht? Aktuell, begleitend, jetzt. *Die EXEKUTIVE*, 2005 7+8, 9.
- FCG (Hrsg.). (2006a). Ein Jahr neue Bundespolizei. *Die EXEKUTIVE*, 2006 7+8, 10.
- FCG (Hrsg.). (2006b). Wir haben unser Bestes gegeben! Wir wollen dafür nicht bestraft werden! *Die EXEKUTIVE*, 2006 7+8, 4.
- FCG (Hrsg.). (2011a). Alle sind gleich und manche sind gleicher! *Die EXEKUTIVE*, 2011 12, 42–43.
- FCG (Hrsg.). (2011b). Ein Land—Eine Landespolizeidirektion! *Die EXEKUTIVE*, 2011 12, 44–45.
- FCG (Hrsg.). (2011c). Innenministerium Verwaltungsreform: Effizientere Sicherheitsstruktur durch Zusammenlegung von Behörden! *Die EXEKUTIVE*, 2011 12, 48–49.
- FCG (Hrsg.). (2011d). Reform der Sicherheitsbehörden. *Die EXEKUTIVE*, 2011 12, 50–51.
- FCG (Hrsg.). (2011e). Zusammenführung zu neun Landespolizeidirektionen. *Die EXEKUTIVE*, 2011 12, 42–45.
- FCG (Hrsg.). (2012a). Aus dem Bauch heraus gesagt... *Die EXEKUTIVE*, 2012 09, 10–11.
- FCG (Hrsg.). (2012b). Basispolizei—Ohne ihr geht gar nichts! *Die EXEKUTIVE*, 2012 12, 11.
- FCG (Hrsg.). (2012c). Erfolg: Korpsabzeichen der Polizei bleibt erhalten! *Die EXEKUTIVE*, 2012 07-08, 9.
- FCG (Hrsg.). (2012d). Tag der Bundespolizei. *Die EXEKUTIVE*, 2012 07-08, 21–23.
- FCG (Hrsg.). (2012e). Vergesst die Basis nicht! *Die EXEKUTIVE*, 2012 09, 7.

- FCG (Hrsg.). (2012f). Zusammenführung BPD-LPK-SID - die neue „Landespolizeidirektion“. *Die EXEKUTIVE*, 2012 04, 8–11.
- Fellmann, I. (2009). Die Sicherheitslage ist bedenklich. *Wiener Zeitung*, 2.
- Ferschli, M. (2021). *Die Polizei braucht Rechtssicherheit*. <https://www.econs-tor.eu/bitstream/10419/253637/1/Public-Management-Insights-2021-01.pdf>
- FHWN. (2025). *Polizei Studium Österreich | Polizeiliche Führung Bachelor*. FH Wiener Neustadt. <https://www.fhwn.ac.at/studiengang/polizeiliche-fuehrung>
- Fieder, M., & Schahbasi, A. (2023). Männliche Migration. Auswirkungen von Migrationsströmen mit unausgewogenen Geschlechterverhältnissen. *SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 1, 4–11. https://doi.org/10.7396/2023_1_A
- Fischer, L., & Lück, H. E. (1997). Allgemeine Arbeitszufriedenheit. *Zusammenstellung sozialwissenschaftlicher Items und Skalen (ZIS)*. <https://doi.org/10.6102/ZIS1>
- Flick, U. (2017). Triangulation in der qualitativen Forschung in der Psychologie. In G. Mey & K. Mruck (Hrsg.), *Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (S. 1–15). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-18387-5_23-1
- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6th edition). Sage.
- Frenkel, M. O., Giessing, L., Egger-Lampl, S., Hutter, V., Oudejans, R. R. D., Kleygrewe, L., Jaspaert, E., & Plessner, H. (2021). The impact of the COVID-19 pandemic on European police officers: Stress, demands, and coping resources. *Journal of Criminal Justice*, 72, 101756. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2020.101756>
- Friese, S. (2019). *Qualitative data analysis with ATLAS.ti* (Third edition). Sage.
- FRONTEX (Hrsg.). (2024). *Strategic Risk Analysis Report 2024*. FRONTEX. <file:///C:/Users/detle/Downloads/strategic-risk-analysis-2024-report-1.pdf>
- FSG (Hrsg.). (2003a). Einsparungen bei der Polizei gehen weiter. *Polizei aktuell*, 97(2003 06), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2003b). EXEKUTIVE – Wohin gehst du (Quo vadis)? *Polizei aktuell*, 99(2003 12), 4–6.
- FSG (Hrsg.). (2003c). Geht es weiter—Bergab? *Polizei aktuell*, 96(2003 03), 4–6.
- FSG (Hrsg.). (2003d). Gendarmerie—Polizei. *Polizei aktuell*, 97(2003 6), 10.
- FSG (Hrsg.). (2003e). Gleiches Motto—Gleiches Tempo—Neue Themen. *Polizei aktuell*, 96(2003 03), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2003f). Jahrhundertreform—Einsparungen. Kollegenschaft bis an die Grenzen gefordert. *Polizei aktuell*, 99(2003 12), 8–10.
- FSG (Hrsg.). (2003g). Kolleginnen und Kollegen werden getäuscht. *Polizei aktuell*, 97(2003 06), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2003h). Schulabteilung ade—Ein gemeinsames Bildungszentrum in jedem Bundesland für Polizei und Gendarmerie. *Polizei aktuell*, 96(2003 03), 10.
- FSG (Hrsg.). (2003i). Strukturänderungen. *Polizei aktuell*, 97(2003 6), 10.

- FSG (Hrsg.). (2003j). Zusammenlegung der Wachkörper—Team 04. *Polizei aktuell*, 98(2003 09), 10–11.
- FSG (Hrsg.). (2004a). Beinträgige Feierlaune. Neues Dienstzeitsystem „DZS 04“. Umsetzungsvorschlag für die Organisation eines einheitlichen Wachkörpers der Sicherheits-exekutive (Team 04). *Polizei aktuell*, 100(2004 03), 6–7.
- FSG (Hrsg.). (2004b). Beratungen festgefahren—Dienstgeber verlässt Verhandlungstisch. *Polizei aktuell*, 101(2004 03), 6–7.
- FSG (Hrsg.). (2004c). Der Countdown läuft—Die Zusammenführung der Wachkörper wird eingeleitet -DZS 04—Oder Die unendliche Geschichte? *Polizei aktuell*, 103(2004 12), 6–7.
- FSG (Hrsg.). (2004d). Die Stimmung bei der Polizei ist schlecht! *Polizei aktuell*, 100(2004 03), 4–5.
- FSG (Hrsg.). (2004e). DienstZeitSystem 04—Ein Probetrieb und seine Folgen. *Polizei aktuell*, 102(2004 09), 12–16.
- FSG (Hrsg.). (2004f). DZS 04 Chaos auf allen Linien! *Polizei aktuell*, 102(2004 09), 4–5.
- FSG (Hrsg.). (2004g). DZS 04—Beginn, Evaluierung, Antrag auf STOPP. *Polizei aktuell*, 102(2004 09), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2004h). Forderungen der FSG: u a DZS 04 stoppen. *Polizei aktuell*, 102b(2004 10).
- FSG (Hrsg.). (2004i). Jetzt geht's erst richtig los! *Polizei aktuell*, 103(2004 12), 4–5.
- FSG (Hrsg.). (2004j). Mitarbeiterbefragung. *Polizei aktuell*, 101(2004 03), 16–17.
- FSG (Hrsg.). (2004k). Moralische Rückschläge für den Innenminister. *Polizei aktuell*, 101(2004 06), 4–5.
- FSG (Hrsg.). (2004l). Probetrieb „DZS 04“. *Polizei aktuell*, 100(2004 03), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2004m). Unsere Forderungen Das haben wir von Strasser und Co! *Polizei aktuell*, 102a(2004 10).
- FSG (Hrsg.). (2005a). Antrag der FSG in der Polizeigewerkschaft auf Zustimmung des Zentralvorstandes zu Gewerkschaftlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit den ua. Themenbereichen. *Polizei aktuell*, 105(2005 06), 14–15.
- FSG (Hrsg.). (2005b). BM Strasser's Rücktritt—Unsere Chance. *Polizei aktuell*, 104(2005 03), 4–5.
- FSG (Hrsg.). (2005c). Chaos bei der Dienstzeit Neu! *Polizei aktuell*, 107(2005 12), 5–6.
- FSG (Hrsg.). (2005d). Der magische (gesetzliche) Termin naht—BMI gibt Vollgas. *Polizei aktuell*, 105(2005 06), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2005e). Die „Neue Uniform“ für die „Neue Exekutive“. *Polizei aktuell*, 104(2005 03), 8.
- FSG (Hrsg.). (2005f). Die Wachkörper sind zusammengelegt! *Polizei aktuell*, 106(2005 09), 4–5.

- FSG (Hrsg.). (2005g). Erich Haider und das Kompetenzteam Sicherheit der SPÖ. *Polizei aktuell*, 105(2005 06), 24–25.
- FSG (Hrsg.). (2005h). Landes- und Stadtkommanden sowie Polizeiinspektionen Dauernde Betrauung mit den Funktionen (Team 04). *Polizei aktuell*, 106(2005 09), 10.
- FSG (Hrsg.). (2005i). Leserbrief „Reformdesaster“. *Polizei aktuell*, 107(2005 12), 38.
- FSG (Hrsg.). (2005j). Resolution der EWPG an das Präsidium der GÖD. *Polizei aktuell*, 104(2005 03), 16.
- FSG (Hrsg.). (2005k). Team 04 (hier DIMA 05) in der Umsetzungsphase. *Polizei aktuell*, 107(2005 12), 10–12.
- FSG (Hrsg.). (2005l). Umsetzungen werden durchgepeitscht! *Polizei aktuell*, 107(2005 12), 8–9.
- FSG (Hrsg.). (2005m). Wachkörperzusammenführung des BM.I - Internationaler Preis in Speyer. *Polizei aktuell*, 107(2005 12), 27.
- FSG (Hrsg.). (2005n). Währungsbestimmungen gem. § 113h GG. *Polizei aktuell*, 105(2005 06), 13.
- FSG (Hrsg.). (2005o). Zusammenlegung der Wachkörper. *Polizei aktuell*, 105(2005 09), 6–8.
- FSG (Hrsg.). (2005p). Zusammenlegung der Wachkörper geht ins Finale! *Polizei aktuell*, 105(2005 06), 4–5.
- FSG (Hrsg.). (2005q). Zusammenlegung, Planstellenraub—Teil 2. *Polizei aktuell*, 104(2005 03), 14.
- FSG (Hrsg.). (2006a). Dienstgeberseite bleibt auf Konfrontationskurs—Wir lassen nicht locker! *Polizei aktuell*, 108(2006 03), 10–13.
- FSG (Hrsg.). (2006b). Einführung der KDR - Fortschritt oder Rückschritt? *Polizei aktuell*, 111(2006 12), 10–12.
- FSG (Hrsg.). (2006c). Leserbrief: Polizeireform—Mit schuld am tragischen Tod eines vorbildlichen Kollegen? *Polizei aktuell*, 108(2006 03), 42.
- FSG. (2006d). Mitarbeiterbefragung. *Polizei aktuell*, 2006 03, 14–17.
- FSG (Hrsg.). (2006e). Mitarbeiterbefragung. *Polizei aktuell*, 108(2006 03), 14–17.
- FSG (Hrsg.). (2006f). Reform Team 04 /DiMa 05—Zukunft oder Rückschritt? *Polizei aktuell*, 109(2006 06), 13–14.
- FSG (Hrsg.). (2006g). Teilrückführung in das 6-Gruppen-Dienstsystem—Trotz begründeter Auflistung keine Einigung mit dem LPK. *Polizei aktuell*, 110(2006 09), 10–11.
- FSG (Hrsg.). (2011a). An ihren Taten sollt ihr sie messen! *Polizei aktuell*, 129(2011 06).
- FSG (Hrsg.). (2011b). AUF bestätigt ungeniert die Hetze gegen FSG und Gewerkschaft. *Polizei aktuell*, 129(2011 06), 10–11.
- FSG (Hrsg.). (2011c). „Klimaschutz in Transdanubien“ oder „Das Zusammenwachsen zweier Wachkörper“. *Polizei aktuell*, 128(2011 03), 18–19.
- FSG (Hrsg.). (2011d). Neun neue Landespolizeidirektionen. *Polizei aktuell*, 131(2011 12).

- FSG (Hrsg.). (2012a). Behördenreform. *Polizei aktuell*, 134(2012 09), 10–11.
- FSG (Hrsg.). (2012b). Behördenreform LPD-Gesetze im Finale. *Polizei aktuell*, 133(2012 06), 6–7.
- FSG (Hrsg.). (2012c). Die Landespolizeidirektionen. *Polizei aktuell*, 134(2012 09), 12–14.
- FSG (Hrsg.). (2012d). Theorie und Praxis. *Polizei aktuell*, 134(2012 09), 4.
- Furtner, M., & Baldegger, U. (2024). *Self-Leadership und Führung: Theorien, Modelle und praktische Umsetzung* (3., vollst. überarb. u. akt. Aufl.). Springer Gabler.
- Fyfe, N. R., & Richardson, N. (2018). Police reform, research and the uses of 'expert knowledge'. *European Journal of Policing Studies*, 5(3), 147–162.
<https://doi.org/10.5553/EJPS/2034760X2018005003010>
- Fyfe, N. R., & Scott, K. B. (2013). Scotland. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 151–172). Eleven International Publishing.
- Fyfe, N. R., & Terpstra, J. (2023). Researching Police Reform. In D. Martin & S. Tong, *Introduction to Policing Research* (2. Aufl., S. 199–209). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781003276456-17>
- Gaber, B., & Steiger, G. (2005). *Die Zusammenlegung von Polizei und Gendarmerie in Österreich*. Masterthesis, Selbstverlag.
- Gausterer, M. (2008). *Zusammenführung der Bundesgendarmerie und der Bundespolizei zu einem gemeinsamen Wachkörper* [Masterarbeit]. FH Berlin.
- Gebhardt, H. (2005). Die Geschichte von Österreichs Polizei und Gendarmerie im Überblick. *Cobra ungekürzt*, 1, 17–18.
- GESIS. (2024). ZIS. <https://zis.gesis.org/>
- Glöckl, R. (2007). Polizeibeamte nach der Polizeireform 2005. Messung von Arbeitszufriedenheit. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 4(3), 73–80. https://doi.org/10.7396/2007_3_H
- Gracey, S. (2019). *Leadership in Policing: Serving Others to Serve Society* [Doctoral, Durham University]. <https://etheses.dur.ac.uk/13209/>
- Graf, M. M. (2012). *Der Einfluss von Werten und Unwerten auf das Erleben und Verhalten von Führungskräften und Mitarbeitern* [Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main]. <http://publikationen.ub.uni-frankfurt.de/frontdoor/index/index/docId/24299>
- Granér, R. (2017). Literature on Police Reforms in the Nordic Countries. *Nordisk Politiforskning*, 4(2), 138–148. <https://doi.org/10.18261/issn.1894-8693-2017-02-03>
- Greene, J. R. (2014). New Directions in Policing: Balancing Prediction and Meaning in Police Research. *Justice Quarterly*, 31(2), 193–228.
<https://doi.org/10.1080/07418825.2013.840389>
- Grolig, P. (2005a, Februar 7). Die Revolution der Polizei-Hofräte. *Kurier*, 8.
- Grolig, P. (2005b, Mai 29). Polizei Neu: Streitpunkt Flexibilität. *Kurier*, 10.
- Grolig, P. (2006, Juli 16). Heftiger Schlagabtausch bei der Polizei. *Kurier*, 11.

- Grolig, P., Kern, M., & Resperger, F. (2005, Januar 7). Polizei Neu: Aus Grün und Grau wird Blau. *Kurier*, 9.
- Grotte, W. (2006, Juni 30). Langsam wachsen wir zusammen. *Wiener Zeitung*, 14.
- Grotum, T., Haase, L., & Terizakis, G. (2021). Polizei(en) in Umbruchsituationen: Herrschaft, Krise, Systemwechsel und „offene Moderne“. In T. Grotum, L. Haase, & G. Terizakis (Hrsg.), *Polizei(en) in Umbruchsituationen* (S. 1–29). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-35163-2_1
- Gruber, M. (2010). *Die Rolle des Personals der öffentlichen Verwaltung bei der Umsetzung von New Public Management*. Universität Wien. <https://core.ac.uk/download/pdf/11590567.pdf>
- Gruschinske, M., Hirschmann, N., & Stein-Müller, S. (2012). Europas Polizeien im Wandel. Vergleichende Polizeistudien in der Europäischen Union. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 2, 46–58. https://doi.org/10.7396/2012_2_E
- Guerra, L. (im Druck). *Instituições e Organizações. A Reforma Estrutural de Modelos de Organização Policial: Os casos de Portugal e da Áustria*. [Tese de Doutoramento]. ISCTE-IUL, Escola de Sociologia e Políticas Públicas.
- Halla, M., & Weber, A. (2024). Persistent low inequality despite compositional shifts in Austria. *Fiscal Studies*, 45(3), 269–283. <https://doi.org/10.1111/1475-5890.12382>
- Haraholma, K., & Houtsonen, J. (2013). Finland. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 83–104). Eleven International Publishing.
- Harris, F. J. (1948). *The Development of a Quantitative Morale Score from a Generalized Industrial Employee Survey—ProQuest* [Purdue University]. <https://www.proquest.com/openview/0cc1c2cd7605e48def5882f551f9a609/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750&diss=y>
- Helfferich, C. (2022). Leitfaden- und Experteninterviews. In N. Baur & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 875–892). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-37985-8_55
- Hesztera, G. (2023). *Polizeigeschichte—Die Geschichte der Gendarmerie*. <https://www.polizei.gv.at/wien/publikationen/geschichte/gendarmerie.aspx>
- Hofmann, J. (2019). Einstellungen und Vorurteile in Bezug auf Migration sowie Migrantinnen und Migranten in Österreich. In W. Aschauer, M. Beham-Rabanser, O. Bodi-Fernandez, M. Haller, & J. Muckenhuber (Hrsg.), *Die Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich* (S. 271–293). Springer.
- Holmberg, L., & Balvig, F. (2013). Denmark. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 59–82). Eleven International Publishing.
- Huber-Lintner, P. (2012). SPG-Novelle 2011. Sicherheitserfordernisse versus bürgerliche Freiheiten. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 9(3), 36–46. https://doi.org/10.7396/2012_3_D

- Humer, G. (2013). *Auswirkungen des Veränderungsprozesses im Zuge der Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Struktur auf betroffene Führungskräfte in Oberösterreich und Salzburg* [Masterarbeit]. FH Wiener Neustadt.
- Jacobs, G., Bayerl, P. S., Brein, E., & Flory, M. (2015a). Von unseren Nachbarn lernen? Eine Blaupause zur Evaluation der niederländischen Polizeireform. *Oranienburger Schriften*, 2, 56–74.
- Jacobs, G., Bayerl, S., Brein, E., & Flory, M. (2015b). Keine Angst vor Evaluationen—Eine Blaupause zur Evaluation der niederländischen Polizeireform—Teil I. *Die Polizei*, 296–304.
- Jacobs, G., & Christe-Zeyse, J. (2012). Organisational Change in European Policing: Project COMPOSITE. *European Police Science and Research Bulletin*, 7, 10–17.
- Jacobs, G., Christe-Zeyse, J., & Keegan, A. (2007). Der Masterplan und sein Weg durch die Organisation: Wie Verwaltungsreformen auf dem Polizeirevier ankommen. *Gruppe. Interaktion. Organisation. Zeitschrift für Angewandte Organisationspsychologie (GIO)*, 38(3), 282–294. <https://doi.org/10.1007/s11612-007-0025-4>
- Jacobs, G., Christe-Zeyse, J., Keegan, A., & Pólos, L. (2008). Reactions to Organizational Identity Threats in Times of Change: Illustrations from the German Police. *Corporate Reputation Review*, 11(3), 245–261. <https://doi.org/10.1057/crr.2008.18>
- Jacobs, G., Van Witteloostuijn, A., & Christe-Zeyse, J. (2013). A theoretical framework of organizational change. *Journal of Organizational Change Management*, 26(5), 772–792. <https://doi.org/10.1108/JOCM-09-2012-0137>
- Jakopy, W. (2025). *Projektmanagement für Ingenieure*. Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.100/978-3-658-32791-0>
- Jarolimek, S., Rittig, S., Stumpfen, H. A., & Tamborini, Y. (2023). *Polizei und Social Media: Rechtliche Grundlagen, Öffentlichkeitsarbeit und private Nutzung* (1. Aufl.). Richard Boorberg Verlag.
- Jedinger, A., & Michael, T. (2022). Interviewereffekte. In N. Baur & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 985–996). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-37985-8_65
- Kääriäinen, J., & Sirén, R. (2011). Trust in the police, generalized trust and reporting crime. *European Journal of Criminology*, 8(1), 65–81. <https://doi.org/10.1177/1477370810376562>
- Kahlweit, C. (2024, April 1). Die Inaktivitätsfalle. *Süddeutsche Zeitung*. <https://www.sueddeutsche.de/politik/oesterreich-ukraine-gefluechtete-helfer-arbeit-unterkunft-1.6328324>
- Karner, G. (2023). Europa im Wandel – Innere Sicherheit gefordert. In D. Wehe & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement* (2., Bd. 1, S. 17–20). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-34388-0_111
- Keplinger, R., & Zirnsack, M. (2012). Die Polizeireform 2012. *SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 9(4), 4–11. https://doi.org/10.7396/2012_4_A

- Kirchner, S., & Schönpflug, K. (2019). Herausforderungen für die innere Sicherheit in Österreich. Operationalisierung und Messung von Megatrends durch Indikatoren im Zusammenhang mit innerer Sicherheit. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 16(2), 72–83. https://doi.org/10.7396/2019_2_F
- Kleinmann, M., & Wallmichrath, K. (2004). Organisationsdiagnose. In C. F. Graumann, H. Schuler, N.-P. Birbaumer, & Deutsche Gesellschaft für Psychologie (Hrsg.), *Enzyklopädie der Psychologie. Themenbereich D Praxisgebiete ; Ser. 3 Wirtschafts-, Organisations- und Arbeitspsychologie ; Bd. 4: Organisationspsychologie—Gruppe und Organisation: Bd. D/III/4* (Vollst. Neuausg., S. 653–700). Hogrefe.
- Kofler, A. (2011). Frauen und Männer in der Polizei 2011. Es gibt noch viel zu tun ... *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 8(4), 51–59. https://doi.org/10.7396/2011_4_E
- Kogler, K. (2016). Moderne Einsatzzentrale. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 2016 7-8, 59–60.
- Kopits, E., & Cropper, M. (2008). Why Have Traffic Fatalities Declined in Industrialised Countries?: Implications for Pedestrians and Vehicle Occupants. *Journal of Transport Economics and Policy*, 42(1), 129–154.
- Kotter, J. P. (2016). *Leading change: Wie Sie Ihr Unternehmen in acht Schritten erfolgreich verändern* (W. Seidenschwarz, Übers.). Vahlen.
- Kreissl, R. (2014). Polizei in Österreich – einige Beobachtungen zu Prozessen einer nachholenden Modernisierung. *Neue Kriminalpolitik*, 26(1), 42–51. <https://doi.org/10.5771/0934-9200-2014-1-42>
- Kreissl, R. (2017). Menschenrechtskonforme Polizeiarbeit als Organisationsproblem – das Beispiel Österreich. In J. Stierle, D. Wehe, & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement: Polizeipolitik – Polizeiwissenschaft—Polizei Praxis* (S. 177–192). Springer Gabler. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-08926-9>
- Kruse, J., & Schmieder, C. (2015). *Qualitative Interviewforschung: Ein integrativer Ansatz* (2., überarbeitete und ergänzte Auflage). Beltz Juventa.
- Kuckartz, U., & Rädiker, S. (2024). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Umsetzung mit Software und künstlicher Intelligenz* (6. Auflage). Juventa.
- Lachmayr, K. (2013). Neustrukturierung-der-Sicherheitsbehörden. Zwischen Effizienz und Rechtsstaatlichkeit. In *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart* (Bd. 68, S. 179–200). Mohr Siebeck. DOI 10.1628/978-3-16-159392-5
- Lang, R. (2004). Informelle Organisation. In *Handwörterbuch Unternehmensführung und Organisation* (S. 497–504). Schäffer - Poeschel.
- Laux, A. (2011, November 18). Polizeireform: Weniger Behörden, neue Leiter. *Die Presse*. <https://www.diepresse.com/709641/polizeireform-weniger-behoerden-neue-leiter>
- Lee, S., Mogle, J. A., Jackson, C. L., & Buxton, O. M. (2019). What's not fair about work keeps me up: Perceived unfairness about work impairs sleep through negative work-to-family spillover. *Social Science Research*, 81, 23–31. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2019.03.002>

- Lewin, K. (1947). Frontiers in Group Dynamics: Concept, Method and Reality in Social Science; Social Equilibria and Social Change. *Human Relations*, 1(1), 5–41. <https://doi.org/10.1177/001872674700100103>
- Lintner, P. (2005a). Europäischer Raum der Sicherheit. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 69–71.
- Lintner, P. (2005b). Zusammenarbeit über Grenzen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 72.
- Loveday, B. (2013). England and Wales. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 127–150). Eleven International Publishing.
- Lumsden, K., & Goode, J. (2018). Policing Research and the Rise of the ‘Evidence-Base’: Police Officer and Staff Understandings of Research, its Implementation and ‘What Works’. *Sociology*, 52(4), 813–829. <https://doi.org/10.1177/0038038516664684>
- Mayring, P. (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken* (13. Auflage). Beltz.
- Mayring, P. (2023). *Einführung in die qualitative Sozialforschung: Eine Anleitung zu qualitativem Denken* (7., überarbeitete Auflage). Beltz.
- Meinert, K. (2012, Dezember 30). 2200 Polizistinnen und Polizisten gibt es in Tirol. Sie bestreifen... *Kronen Zeitung*, 28.
- Mimra, M. (2016). *Team 04–Eine Analyse der Folgen der Zusammenlegung der Wachkörper zur neuen Bundespolizei am Beispiel des Landeskriminalamtes Wien* [Bachelorarbeit]. FH Wiener Neustadt.
- Montaña Seisdedos, E. (2022). *Cyberattacks: A New Weapon in The Economic Warfare Toolkit? A Study of Russian Cyberattacks on the European Energy Sector in 2022* [Charles University]. <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/187332/120460275.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mouhanna, C. (2013). France. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 37–58). Eleven International Publishing.
- Nationalrat. (2012, April 19). *Grünes Licht für Sicherheitsbehörden-Neustrukturierung Breiter Konsens im Nationalrat über Verwaltungsreform bei Sicherheit*. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2012/pk0312
- Nerdinger, F. (2014). Organisationsdiagnose. In F. Nerdinger, G. Blickle, N. Schaper, & M. Solga, *Arbeits- und Organisationspsychologie* (3. Aufl. 2014). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-642-41130-4>
- Nerdinger, F., Blickle, G., & Schaper, N. (Hrsg.). (2019). *Arbeits- und Organisationspsychologie* (4. vollständig überarbeitete). Springer.
- NEWS.ORF. (2011, November 17). *Führungsstruktur soll verkleinert werden*. news.ORF.at. <https://news2.orf.at/stories/2089887/2089883/>
- Nikolaou, P., Folla, K., Dimitriou, L., & Yannis, G. (2021). European Countries’ Road Safety Evaluation by Taking Into Account Multiple Classes of Fatalities. *Transportation Research Procedia*, 52, 284–291. <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2021.01.033>

- Oe1.ORF. (2011, November 17). *Landeshauptleute befürworten Polizeireform*. oe1.orf.at. <https://oe1.orf.at/artikel/290972/Landeshauptleute-befuerworten-Polizeireform>
- ORF. (2012, August 31). „*Polizeireform 2012*“: *Pürstl bestellt*. <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2548131/>
- Ortner, S. (2023). Corporate Identity. In D. Wehe & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement* (2., Bd. 2, S. 1321–1356). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-34388-0_74
- Parlament Österreich. (2004a). *Der Weg für den Neuen Wachkörper Polizei ist frei* (No. Parlamentskorrespondenz Nr. 879). Innenausschuss des Nationalrats. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2004/pk0879#XXII_I_00643
- Parlament Österreich. (2004b). *Innenausschuss nahm Beratungen über SPG-Novellen auf* (No. Parlamentskorrespondenz Nr. 733). Innenausschuss des Nationalrats. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2004/pk0733#XXII_I_00643
- Parlament Österreich. (2004c). *Innenausschuss: Sicherheitspolizeigesetz wurde mit Experten beraten* (No. Parlamentskorrespondenz Nr. 758). Innenausschuss des Nationalrats. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2004/pk0758#XXII_I_00643
- Parlament Österreich. (2004d). *Opposition kritisiert Sicherheitspolizeigesetz und seine Massnahmen* (No. Parlamentskorrespondenz Nr. 925). Innenausschuss des Nationalrats. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2004/pk0925#XXII_I_00643
- Parlament Österreich. (2006). „*Polizeireform Team 04—Ein Jahr danach—Umsetzung in Österreich und insbesondere im Bundesland Salzburg*“ (4702/J). <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXII/J/4702>
- Parlament Österreich. (2012a). *Neustrukturierung der Sicherheitsbehörden nun fix* (No. Parlamentskorrespondenz Nr. 359). https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2012/pk0359
- Parlament Österreich. (2012b). *Sicherheitsbehörden-Neustrukturierungs-Gesetz passiert Innenausschuss* (No. Parlamentskorrespondenz Nr. 308). Innenausschuss des Nationalrats. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2012/pk0308#XXIV_I_01679
- Parlament Österreich. (2012c, Mai 3). *Regierungsvorlage—Vorblatt und Erläuterungen 1679 der Beilagen XXIV*.
- Parlament Österreich. (2025). *Politische Kontrolle im Überblick* [Dataset]. <https://www.parlament.gv.at/verstehen/kontrolle/politische-kontrolle/index.html>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Continuity and change in public policy and management* (Paperback ed). Elgar.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis - into the age of austerity* (4. edition). Oxford University Press.
- Prümer, S., & Schnabel, C. (2023). Ist der Staat der bessere Arbeitgeber? *Wirtschaftsdienst*, 103, 613–618.
- Prunner, M. (2021). Reform des Verfassungsschutzes. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 128–129.

- Rath, A. (2005). Blau und Rot auf Silber. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 12a, 64.
- Rechnungshof. (2003). *Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes* (No. Reihe Bund 2003/2). Rechnungshof. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXII/III/42/imfname_497037.pdf
- Rechnungshof. (2004). *Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes* (No. Bund 2004/1). Rechnungshof. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXII/III/77/imfname_470897.pdf
- Rechnungshof. (2009). *Bericht des Rechnungshofes* (No. Reihe BUND 2009/1). Rechnungshof. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXIV/III/16/imfname_147089.pdf
- Riedler, A. (2024). Cybercrime-Training für Ermittler. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 2024 11-12, 11–12.
- Riegler, J. (2012). Sicherheit im öffentlichen Raum. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12, 40–41.
- Riegler, T. (2018). Vom GEK zur Cobra. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9/10, 6–9.
- Roy-Pogodzick, C., Schartau, L. K., Feltes, T., Goeckenjan, I., Singelstein, T., Kronsbein, F., & Voußen, B. (2020). *Polizeilich erfasste Straftaten im Kontext Flucht in den Jahren 2014 bis 2016 in ausgewählten Städten und Landkreisen in Nordrhein-Westfalen* (Projekt „Flucht als Sicherheitsproblem“) [Forschungsbericht]. Ruhr-Universität Bochum. https://flucht.rub.de/images/arbeitspapiere/Arbeitspapier_6_Flucht_als_Sicherheitsproblem.pdf
- Rüdiger, T.-G. (2023). Digitale Polizeipräsenz. Die kriminalpräventive Funktion digitaler Polizeipräsenz zwischen virtuellen Polizeistreifen und Kinder-Online-Wachen. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 4, 40–60. https://doi.org/10.7396/2023_4_D
- Sabitzer, W. (2012). Geschichte der Polizeidirektionen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11–12, 46–47.
- Sabitzer, W. (2015). Einheitliche Bundespolizei. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 15–22.
- Sabitzer, W. (2016). Der Weg zur einheitlichen Bundespolizei. *Kriminalistik*, 4/2016, 256–259.
- Sabitzer, W. (2019a). 100 Jahre Kriminalbeamte. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 35.
- Sabitzer, W. (2019b). Polizeidienst im freien Österreich. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 25–33.
- Salzburger Nachrichten. (2005, August 2). Kaprun-Ermittler Lang als Polizeichef. *Salzburger Nachrichten*, 5.
- Schitter, L., & Schaffer, M. (2011, November 18). Strom & Polizei: Alles neu. *Kronen Zeitung*, 22.
- Schlesinger, T. (2009). *Brachte die im Jahr 2005 umgesetzte Wachkörperreform eine Effizienzsteigerung im Personaleinsatz bei der österreichischen Sicherheitsexekutive* [Bachelorarbeit]. FH Wiener Neustadt.

- Schmid, A. (2016). *Links between Terrorism and Migration: An Exploration*. International Centre for Counter-Terrorism. <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep29396.pdf>
- Schmidt, C. M., & Simoner, M. M. (2005, Januar 7). Bühne frei für die Bundespolizei. *Der Standard*, 10.
- Schnaitt, M. A. (2011). *Polizei und Politik* [Wien]. <https://phaidra.univie.ac.at/detail/o:1274752.pdf>
- Schöberl, A. (2011, November 19). Leoben: Zentrale für Sicherheit in Obersteiermark. *Kleine Zeitung*, 31.
- Schreier, M., & Odağ, Ö. (2017). Mixed Methods-Forschung in der Psychologie. In G. Mey & K. Mruck (Hrsg.), *Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (S. 1–25). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-18387-5_22-1
- Schrittwieser, E. (2023). *700 neue Arbeitsplätze und Cybercrime-Fokus: Kriminaldienstreform in Österreich startet*. Die Presse. <https://www.diepresse.com/14432623/700-neue-arbeitsplaetze-und-cybercrime-fokus-kriminaldienstreform-in-oesterreich-startet>
- SIKT. (2024). *ESS Round 1-11: European Social Survey Round 1-11 Data (2002-2024)*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/sdg_11_40
- Siller, H. (2023). Herausforderungen im Managementfeld – Veränderung, Komplexität und Unsicherheit -Wie soll die Polizei mit Veränderung selbstbewusst umgehen? In D. Wehe & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement* (2., Bd. 1, S. 679–699). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-34388-0_40
- Simo. (2005, Juni 22). Gerangel um fast 5600 Planposten (22.06.05). *Der Standard*, 8.
- Simoner, M. (2008, Februar 7). Indianersuche zum Polizeigeburtstag. *Der Standard*, 10.
- Sinn, A., & Iden, M. (2023). Alte und neue Bedrohungen der Organisierten Kriminalität. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 1/2023, 62–72.
- Skinns, L., Wooff, A., & Sprawson, A. (2016). The ethics of researching the police: Dilemmas and new directions. In M. Brunger (Hrsg.), *Introduction to policing research: Taking lessons from practice*. Routledge.
- Sollund, R. (2005). Obstacles and possibilities in police research. *Outlines. Critical Practice Studies*, 7(2), 43–64. <https://doi.org/10.7146/ocps.v7i2.2103>
- Staller, M., & Körner, S. (Hrsg.). (2022). *Handbuch polizeiliches Einsatztraining: Professionelles Konfliktmanagement - Theorie, Trainingskonzepte und Praxiserfahrungen*. Springer Fachmedien.
- Staller, M., Zaiser, B., & Koerner, S. (Hrsg.). (2023). *Handbuch Polizeipsychologie: Wissenschaftliche Perspektiven und Praktische Anwendungen* (1st ed). Springer Fachmedien.
- Statistik Austria. (2015). *Bundesmitarbeiterinnen- und -mitarbeiterbefragung 2015. Ergebnisse: Bund gesamt*. https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/02/B-MAB2015_BUND.pdf

- Statistik Austria. (2024a). *Bundes-Mitarbeiter:innen-Befragung 2023. Auswertung: Bund insgesamt*. https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/12/BMB2023_BUND_Gesamt.pdf
- Statistik Austria. (2024b). *Güterverkehr auf Österreichs Straßen 2023 zurückgegangen*. <https://www.statistik.at/fileadmin/announcement/2024/10/20241023Strassengueterverkehr2023.pdf>
- Statistik Austria. (2024c). *Indikator „Fahrzeugbestand ab 1937“*. <https://www.statistik.at/statistiken/tourismus-und-verkehr/fahrzeuge/kfz-bestand>
- Statistik Austria. (2024d). *Indikator „Wanderungen mit dem Ausland ab 2022 (einheitlicher Gebietsstand 2023)“*. <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/bevoelkerung/migration-und-einbuengerung>
- Statistik Austria. (2024e). *Übernachtungen in Österreich nach ausgewählten Herkunftsländern (Grafik)*. <https://www.statistik.at/statistiken/tourismus-und-verkehr/tourismus/beherbergung/ankuenfte-naechtigungen>
- Statistik Austria. (2025). *Güterverkehr auf Österreichs Straßen. Haupttabelle defaulttable_degvyk_dtab. StatCube*. <https://www.statistik.at/fileadmin/announcement/2024/10/20241023Strassengueterverkehr2023.pdf>
- Stocké, V. (2022). Persönlich-mündliche Befragung. In N. Baur & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 1007–1018). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-37985-8_67
- Stöger, K. (2008, August 26). Kripo-Oberst Frühwirth attackiert Polizeispitze. *Die Presse*, 10.
- Stöger, K. (2009, Juni 29). Österreichs Polizeijuristen wollen neue Aufgaben. *Die Presse*. <https://www.diepresse.com/490956/oesterreichs-polizeijuristen-wollen-neue-aufgaben>
- Stöger, K. (2011, November 27). *Polizeireform: Präsidenten gibt's kan mehr*. *Die Presse*. <https://www.diepresse.com/712008/polizeireform-praesidenten-gibts-kan-mehr>
- Stoop, I. A. L. (Hrsg.). (2010). *Improving survey response: Lessons learned from the European Social Survey*. Wiley. <https://doi.org/10.1002/9780470688335>
- Strobl, K. (2012, August 22). Reform bringt Polizei zehn Millionen Euro. *Bezirksrundschau*. https://www.meinbezirk.at/linz/c-politik/reform-bringt-polizei-zehn-millionen-euro_a323586
- Sunshine, J., & Tyler, T. R. (2003). The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing. *Law & Society Review*, 37(3), 513–547. <https://doi.org/10.1111/1540-5893.3703002>
- Team04. (2003). *Team04—Diskussionsgrundlage „Exekutive neu“* (S. 141) [Diskussionsgrundlage]. BMI.
- Team04. (2004a). *Team04—Dienstrechtlicher Handlungsbedarf* [Zusammenfassung]. BMI.
- Team04. (2004b). *Team04—Einspareffekte* (S. 5) [Tabellarische Übersicht]. BMI.
- Team04. (2004c). *Team04—Masterplan* (S. 18) [Plan]. BMI.
- Team04. (2004d). *Team04—Schreiben an Sektionen I, II, III, IV* (S. 3) [Ersuchen um Mitarbeit]. BMI.

- Team04. (2004e). *Team04—Umsetzungsplan* (S. 27) [Plan]. BMI.
- Terpstra, J. (2013). The Netherlands. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 173–196). Eleven International Publishing.
- Terpstra, J. (2020). Police reform as institutional change: Symbols and dilemmas. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 60, 100359. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2019.100359>
- Terpstra, J., & Fyfe, N. R. (2013). Introduction: A 'Transformative Moment in Policing'. In *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in northern and western Europe*. Eleven International Publishing [online].
- Terpstra, J., & Fyfe, N. R. (2015). Mind the implementation gap? Police reform and local policing in the Netherlands and Scotland. *Criminology & Criminal Justice*, 15(5), 527–544. <https://doi.org/10.1177/1748895815572162>
- Terpstra, J., & Fyfe, N. R. (2019). Great expectations? Assessing the creation of national police organisations in Scotland and the Netherlands. *International Journal of Police Science & Management*, 21(2), 101–107. <https://doi.org/10.1177/1461355719842310>
- Terpstra, J., Fyfe, N. R., & Salet, R. (2019). The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organisations. *The Police Journal: Theory, Practice and Principles*, 92(4), 339–359. <https://doi.org/10.1177/0032258X18817999>
- Tofan, R. (2023). Fokus auf OK und Cybercrime. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 11_12, 17–18.
- Tops, P. W., & Spelier, R. (2013). The Police as a Frontline Organization. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 221–246). Eleven International Publishing.
- Trachsel, V. (2017). Silodenken überwinden. *Controlling & Management Review*, 61(7), 42–49. <https://doi.org/DOI:10.1007/s12176-017-0087-2>
- Tyler, T. R. (2019). Procedural Justice and Policing. In E. A. Lind (Hrsg.), *Social Psychology and Justice* (S. 134–161). Routledge.
- Van Quaquebeke, N., & Vogt, C. (2023). The Ohio State leadership studies revisited. In N. K. Steffens, F. A. Rink, & M. K. Ryan (Hrsg.), *Organisational psychology: Revisiting the classic studies* (S. 163–182). SAGE Publications.
- Vera, A., Jablonowski, L., & Gutschmidt, D. (2023). Organisationskultur der Polizei. In D. Wehe & H. Siller (Hrsg.), *Handbuch Polizeimanagement* (S. 415–434). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-34388-0_26
- Verband der Bundeskriminalbeamten Österreichs (Hrsg.). (1933). *Der österreichische Bundes-Kriminalbeamte. Gedenkwerk anlässlich des 80jährigen Bestandes des Kriminalbeamtenkorps Österreichs*.
- vieconsult. (2023, nicht veröffentlicht). *Mitarbeiter*innenbefragung 2022. Ergebnisvorstellung 10./11.1.2023*.

- Visser, M., Scholte, M., & Scheepers, P. (2013). Fear of Crime and Feelings of Unsafety in European Countries: Macro and Micro Explanations in Cross-National Perspective. *The Sociological Quarterly*, 54(2), 278–301. <https://doi.org/10.1111/tsq.12020>
- VKÖ (Hrsg.). (2003). Kripo ade? *der kriminalbeamte*, 2003 3, 8–14.
- VKÖ (Hrsg.). (2005). Meilenweit entfernt. *der kriminalbeamte*, 2005 3, 5–7.
- VKÖ (Hrsg.). (2006). Der Kampf um Wien. *der kriminalbeamte*, 2006 2, 5–7.
- VKÖ. (2024). *Geschichte der Vereinigung Kriminaldienst Österreich. Im Namen der Kripo*. kripo.at. <https://kripo.at/geschichte/>
- Vogl, M., Weiss, V., & Andre, P. (2005). Die Sicherheitspolizeigesetz-Novelle 2005. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 2(2), 3–23. https://doi.org/10.7396/2005_2_A
- Vogler, C. (2020). *Zerreißprobe für Europa*. ORF.at. <https://orf.at/stories/3179453/>
- Vogt, C. (2018). *Respectful leadership: Analyses of its effects on followers*. Universität Hamburg.
- Vogt, C., Van Gils, S., Van Quaquebeke, N., L. Grover, S., & Eckloff, T. (2021). Proactivity at Work: The Roles of Respectful Leadership and Leader Group Prototypicality. *Journal of Personnel Psychology*, 20(3), 114–123. <https://doi.org/10.1027/1866-5888/a000275>
- Weber, J., & Schäffer, U. (2017). *Einführung in das Controlling* (17. Aufl.). Schäffer - Poeschel. <https://shop.haufe.de/prod/einfuehrung-in-das-controlling?srsId=AfmBOorgjgDkXqN6AyCjTOBDB-CuuSuKHm2JagUcRGbZUdqjbaQikOI4>
- Wehe, D., & Siller, H. (Hrsg.). (2023). *Handbuch Polizeimanagement. Band 2* (2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage). Springer Gabler.
- Weibler, J. (2023). *Personalführung—Personen, Beziehungen, Kontexte, Wirkungen* (4., komplett überarbeitete und erweiterte Auflage.). Vahlen.
- Wenda, G. (2005). *Schlichte Eleganz*. 12a(12), 66–67.
- Wenda, G. (2012). Zeit der Neustrukturierungen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 68–69.
- Wenda, G. (2013). Municipal Police in Austria: History, Status Quo, and Future. *SIAK-Journal – Zeitschrift Für Polizeiwissenschaft Und Polizeiliche Praxis*, 4, 51–62. https://doi.org/10.7396/2013_4_E
- Wenda, G. (2015a). Reformen und Modernisierungen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 2015 9–10, 6–12.
- Wenda, G. (2015b). Reformen und Modernisierungen. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 9–10, 6–12.
- Wennström, B. (2013). Sweden. In N. R. Fyfe, J. Terpstra, & P. W. Tops (Hrsg.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (S. 197–220). Eleven International Publishing.
- Werz, M., & Hoffmann, M. (2016). Europe's twenty-first century challenge: Climate change, migration and security. *European View*, 15(1), 145–154.

- Wiener Zeitung. (2007, Juni 30). Von der Weißen Maus bis zum Heroinspürhund—Zwei Jahre Reform—Samstag ist Tag der Bundespolizei. *Wiener Zeitung*, 13.
- Wiener Zeitung. (2008, Februar 7). Wiener Polizei: Zeichen stehen erneut auf Veränderung. *Wiener Zeitung*, 13.
- Wikipedia. (2024a). *Bundesregierung (Österreich)*. [https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesregierung_\(%C3%96sterreich\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesregierung_(%C3%96sterreich))
- Wikipedia. (2024b). https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_%C3%B6sterreichischen_Innenminister
- Willi, W. (2006). 2. Dienstrechts-Novelle 2005. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT*, 3–4, 115–116.
- Wolf, G. (2017). *Performance Management mit Zielvereinbarungen: Aufwand reduzieren, Nutzen maximieren, Chancen realisieren* (1. Aufl.). Haufe.
<https://shop.haufe.de/prod/performance-management-mit-zielvereinbarungen?srsId=AfmBOorRaqYKxsenWDDWk55EjucOVowd3iHvGulPD-HnDYLEKw268RQd>
- Wollman, H. (2007). Policy evaluation and evaluation research. In *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods* (1st edition, S. 393–402). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315093192>
- Zabrodsky, T. (2021). *Fluch und Segen der informellen Organisation*. LeanPublishing.
<https://leanbase.de/publishing/post/fluch-und-segen-der-informellen-organisation>
- Zenhäusern, M. (2005, Dezember 2). Wackelt der Termin für die Polizeireform? *Tiroler Tageszeitung*, 15.
- Zentralausschuss. (2015, März 10). MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2015 – Zentralausschuss. *Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung*.
<https://zaverwaltung.at/2015/03/10/mitarbeiterinnenbefragung-des-bundes-2015/>

Glossar

Das Forschungsteam hat für seine Aktivitäten ein Glossar erstellt, da sich im Polizeibereich viele österreichische Organisationsbezeichnungen und Fachtermini von den in Deutschland gebräuchlichen Äquivalenten unterscheiden. Das Glossar diente dazu, den Forschenden aus Deutschland zu ermöglichen, die unterschiedlichen Begrifflichkeiten korrekt einzuordnen und zu verstehen sowie institutionelle Besonderheiten im österreichischen Kontext nachzuvollziehen.

Das Glossar kann nun dazu dienen, Leserinnen und Lesern des Forschungsberichtes, insbesondere mit deutschem Polizei- bzw. Verwaltungshintergrund, eine Orientierung zu geben und es im Bedarfsfall als Nachschlagewerk heranzuziehen. Darüber hinaus erleichtert es den Vergleich und die Übertragbarkeit von Erkenntnissen bei internationalen oder länderübergreifenden Reformdebatten.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Abteilung für Sondereinheiten (ASE)	Abteilung für Sondereinheiten (ASE) bei der LPD Wien: – ASE 1: Wiener Einsatzgruppen Alarmabteilung (WEGA) Besonders ausgebildete und ausgerüstete Polizeibedienstete für Großen Sicherheits- und Ordnungsdienstes (GSOD) sowie Einsatz von Spezialeinheiten. – ASE 2: Polizeidiensthundeeinheit (PDHE) Präventiver/repressiver Einsatz von Diensthunden, u. a. bei GSOD und Such-, Hilfs- und Rettungsaktionen. – ASE 3: Objektschutzeinheit Uniformierte und zivile Überwachung der obersten Organe des Bundes sowie von Regierungsmitgliedern. Quelle: https://www.polizei.gv.at/wien/lpd/organigramm/organigramm_ase.aspx	Ähnlich beim PP Frankfurt/M die Direktion Sonderdienste (D 500) mit: – D 510 Einsatzeinheit – D 520 Zentraler Objektschutz – D 530 Zentrales Polizeigewahrsam – D 540 Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit (BFE) – D 550 Zentrale Ermittlungsgruppe WEGA ist vergleichbar mit BFE+ oder USK. Schutzmaßnahmen (in D ist der Begriff Überwachung anders gesetzt) der Bundesorgane sind Aufgabe der Bundespolizei, nicht der Landespolizei, z. B. in Berlin oder Bonn (NRW). Der Begriff „Sondereinheit“ wird in D vermieden wegen der Verwendung des Begriffes bei der SS und durch die Sondereinheiten begangenen Kriegsverbrechen. Deutscher Fachbegriff: Einheiten für besondere Aufgaben.
AEG	Siehe: Alpine Einsatzgruppen	
Alpine Einsatzgruppen (AEG)	Speziell ausgebildete Alpinpolizisten, die diese Aufgabe neben ihrer Hauptaufgabe wahrnehmen. 32 AEGs (Stärke: 6 bis 31) in Regionen mit alpiner Topografie. Die AEGs sind auf der Ebene der LPD angesiedelt mit Ausnahme Burgenland und Wien. Quelle: https://www.bmi.gv.at/202/Alpinpolizei/start.aspx	In Bayern gibt es beim Polizeipräsidium Oberbayern Süd einen hauptamtlichen Alpinen Einsatzzug. In Schwaben Süd/West gibt es zudem Alpinbeamte und Bergführer im Nebenamt.
Alpinpolizei	Siehe: Alpine Einsatzgruppen	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
ASE	Siehe: Abteilung für Sondereinheiten	
BAK	Siehe: Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung	
Baupolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Baubehörden.
BE	Siehe: Bereitschaftseinheiten	
BeDo-Trupp	Siehe: Beweis-Dokumentations-Trupp	
Bereitschaftseinheiten (BE)	Siehe: Ordnungsdienstpolizeiliche Einheiten (ODP-Einheiten)	
BeSi	Siehe: Beweissicherungs-Team	
Beweis-Dokumentations-Trupp (BeDo-Trupp)	In OPD-Einheiten Trupps für Beweissicherung und Dokumentation. Diese ergänzen die Arbeit der Beweissicherungs-Teams (BeSi) und machen darüber hinaus Dokumentation. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2022/03_04/grosser_sicherheitspolizeilicher_ordnungsdienst_ii.pdf	BeDo-Trupps in Einheiten der Bereitschaftspolizei und Einsatzeinheiten der Landespolizeien sind Standard. Bei Lagen aus besonderen Anlässen (mit einer BAO) werden häufig mit Bediensteten aus der AAO temporäre Bedo-Trupps gebildet.
Beweissicherungs-Team (BeSi)	Ausgebildete Teams in WEGA und EE. Wurden erstmals 2008 bei der EM eingeführt. Ergänzt werden die Tätigkeiten der Teams durch die Arbeit der Beweis-Dokumentations-Trupps (BeDo-Trupp). Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2022/03_04/grosser_sicherheitspolizeilicher_ordnungsdienst_ii.pdf	Einheiten für besondere Aufgaben bei den Bereitschaftspolizeien: Beweissicherungs- und Festnahme-einheiten (BFE) (in Bayern: Unterstützungskommando - USK). Die Einheiten sind speziell für Beweissicherungen und Festnahmen von Personen bei größeren Veranstaltungen ausgebildet.
Bezirkspolizeikommando (BPK)	Dienststellenebene unterhalb der Landespolizeidirektionen (sh. Landespolizeidirektion; vorher Landespolizeikommandos). Dem BPK nachgeordnet sind Polizeiinspektionen und Fachinspektionen. Quelle: https://bmi.gv.at/202/start.aspx	Von der Flächen- und Einwohnergröße entspricht eine LPD einem größeren (Flächen-) Polizeipräsidium in D. Ein BPK wäre dann eine Direktion, eine entweder raum- oder objektbezogene Organisationseinheit mit vielfältigen Untereinheiten, wie Inspektionen, Reviere, Stationen, Kommissariate, etc.
BFA	Siehe: Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	
BIA	Siehe: Büro für Interne Angelegenheiten	
BK	Siehe: Bundeskriminalamt	Abkürzung für das österreichische Bundeskriminalamt
KA	Siehe: Bundeskriminalamt	Abkürzung für das deutsche Bundeskriminalamt
BPD	Siehe Bundespolizeidirektion	
BPK	Siehe: Bezirkspolizeikommando	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)	Das BFA ist seit dem 1. Januar 2014 eine dem BMI unmittelbar nachgeordnete Behörde. Aufgaben: – Erstinstanzlichen asyl- und fremdenrechtliche Verfahren – Erteilung von Aufenthaltstiteln – Vollzug des Asylgesetzes, Teile des Fremdenpolizeigesetzes und Grundversorgungsgesetzes. <u>Nicht</u> in die Zuständigkeit fallen: Ausländerbeschäftigung, Grenzkontrollwesen, Kriminal- und Sicherheitspolizei, der Vollzug in den Polizeianhaltezentren sowie der unmittelbare Abschiebeprozess Quelle: https://www.bfa.gv.at/104/start.aspx	Vergleichbar mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).
Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT)	Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) wurde 2002 gegründet unter Zusammenlegung der ehemaligen Staatspolizei und Sondereinheiten des BMI. 2021 wurde sie nach einigen Skandalen aufgelöst. Nachfolgeorganisation ist die Direktion für Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN). Hauptgründe waren der sogenannte BVT-Skandal in 2018 und das Attentat vom 02.11.20. Bei der BVT-Affäre wurden 2018 das Dienstgebäude und Wohnungen von BVT-Mitarbeitern von Beamten der Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Straßensriminalität (EGS) aufgrund eines Ermittlungsverfahrens wegen Amtsmissbrauchs, durchgeführt durch die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft, durchsucht. Im Parlament wurde von der Opposition ein Antrag auf einen Untersuchungsausschuss wegen parteipolitisch motivierter Kompetenzüberschreitung gegen die Regierungsparteien ÖVP/FPÖ eingebracht. Nach dem Attentat in Wien durch einen IS-Sympathisanten im Jahre 2020 wurde bekannt, dass ein Viertel der Stellen in der Anti-Terrorabteilung im BVT nicht besetzt waren. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesamt_f%C3%BCr_Verfassungsschutz_und_Terrorismusbek%C3%A4mpfung	Siehe Anmerkungen bei: Direktion für Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN).
Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK)	Das BAK ist seit 2010 eine Einrichtung des BMI, organisatorisch außerhalb der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit angesiedelt und bundesweit zuständig. Aufgaben: – Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung von Korruption – enge Zusammenarbeit mit der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft (WKStA), – Wahrnehmung zentraler Funktionen im Bereich der sicherheits- und kriminalpoli-	In D sind dies Aufgaben der Polizeibehörden und der Staatsanwaltschaften, dort gibt es dafür meist spezielle Organisationseinheiten.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	zeitlichen Zusammenarbeit mit ausländischen und internationalen Anti-Korruptionseinrichtungen – Ermittlungen bei Misshandlungsvorwürfen im Ressortbereich des BMI – kriminalpolizeiliche Ermittlungen bei Ausübung unmittelbarer Zwangsgewalt mit Todesfolge und lebensgefährdendem Waffengebrauch. 4-Säulen-Modell: Prävention - Edukation – Repression – Kooperation (national/international). Quelle: https://www.bmi.gv.at/415/start.aspx	
Bundesgendarmerie	Die Bundesgendarmerie war ein ziviler, jedoch nach militärischem Muster organisierter Wachkörper auf Bundesebene in Österreich. Sie war polizeilich für rund zwei Drittel der Bevölkerung auf etwa 98 % des österreichischen Staatsgebietes zuständig. Mit der Zusammenlegung von Gendarmerie, Bundessicherheitswachekorps und Kriminalbeamtenkorps am 1. Juli 2005 wurde die Bundesgendarmerie in die Bundespolizei überführt. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesgendarmerie	Entsprach der Vollzugspolizei der Länder, z. B. Polizei Nordrhein-Westfalen, Polizei Hessen, Polizei Bayern etc., die auch in den ländlichen Gebieten zuständig waren und sind. Die Aufgaben der deutschen Bundespolizei sind auf bestimmte Aufgaben festgelegt: Grenzpolizeiliche Aufgaben, bahnpolizeiliche Aufgaben, maritime Aufgaben, bestimmte Auslandseinsätze, Spezialeinheit GSG 9, Unterstützung der Länder.
Bundesheer	Das Bundesheer kann auf Anforderung des BMI für Assistenzeinsätze in der Katastrophenhilfe, für den Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren herangezogen werden. Beim Schutz kritischer Infrastrukturen und Objektschutz, bei Grenzkontrollen und -sicherungen sowie bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit z. B. bei Großereignissen waren schon bisher Soldaten eingesetzt. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2013/01_02/files/sicherheit.pdf	Gravierender Unterschied zu D: Die Bundeswehr darf im Innern nur eingesetzt werden bei der Katastrophenhilfe und beim „äußeren Notstand“, d. h. im Verteidigungs-, Spannungs- und Zustimmungsfall und Bündnisfall. Ansonsten nur im Wege der Amtshilfe bei „Renegade“ (Luftsicherheit).
Bundeskriminalamt (BK oder BKA)	Das BA ist seit 2003 eingerichtet. Aufgaben: – Aus- und Fortbildung, (kriminalpolizeiliche) – Forschung – Kriminalprävention – Kriminalanalyse – Internationale Polizeikooperationen und Fahndung (insbes. SIS, Europol, Interpol sowie Zielfahndungen) – Operative Ermittlungen (OK, Gewalt-, Sexual-, Suchtgiftdelikte, Schlepperei, Menschenhandel, eigene Abteilung Wirtschaftskriminalität inkl. Fälschungsdelikte, Geldwäsche)	Ähnlich BKA in D, dort allerdings noch Wahrnehmung der Aufgaben Ermittlungen bei Terrorismus, Völkermord, Kriegsverbrechen, Computersabotage. Außerdem Personenschutz für Mitglieder Verfassungsorgane und Staatsgäste. Betreibt als Zentralstelle das INPOL-System und PIAV.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	– Assistenzleistungen (Unterstützung durch Zeugen-, Opferschutz, Kriminalpsychologie, Verhandlungsgruppen, verdeckte Ermittler, Cybercrime-Competence-Center - C4-, Operative Fallanalyse) – Kriminaltechnik (Auswertung und Daten ED und DNA, Chemie, Physik, Urkunden, Handschriften, Biologie, Mikroskopie) Quelle: https://www.bundeskriminalamt.at/101/start.aspx	
Bundespolizeidirektion (BPD)	Die Bundespolizeidirektion (BPD) ist in der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit (Sektion II des BMI) eine Gruppe. Sie ist verantwortlich für Grundsatzangelegenheiten der BPD, Ressourcensteuerung der LPD, den Allgemeinen Exekutivdienst, polizeiliche Sondereinsätze, Grenz- und Fremdenpolizeimanagement, den Verkehrsdienst und Datenschutz. An der Spitze steht der Bundespolizeidirektor.	Dies entspricht im weitesten Sinne einem Landespolizeipräsidium (dort wo in Deutschland eingerichtet). In Deutschland werden allerdings in den LPPs auch Aufgaben der GdFoS und der Sektion I des BMI wahrgenommen.
Bundessicherheitswache	Das Bundessicherheitswachekorps (kurz: Sicherheitswache (SW) genannt) war ein bewaffneter und uniformierter ziviler, jedoch nach militärischem Muster eingerichteter Wachkörper der Republik Österreich, der den Bundespolizeidirektionen Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Leoben, Linz, Salzburg, Schwechat, Steyr, St. Pölten, Villach, Wels, Wien und Wiener Neustadt zur Wahrnehmung des Exekutivdiensts (Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit) beigegeben war. Das Korps bestand von 1869 bis zur Zusammenlegung mit Bundesgendarmerie und Kriminalbeamtenkorps zum Wachkörper Bundespolizei im Jahr 2005. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Bundessicherheitswachekorps	Entsprach der Vollzugspolizei der Länder, z. B. Polizei Nordrhein-Westfalen, Polizei Hessen, Polizei Bayern etc., die auch in den Städten zuständig waren und sind. Die Aufgaben der deutschen Bundespolizei sind auf bestimmte Aufgaben festgelegt: Grenzpolizeiliche Aufgaben, bahnpolizeiliche Aufgaben, maritime Aufgaben, bestimmte Auslandseinsätze, Spezialeinheit GSG 9, Unterstützung der Länder.
Büro für Interne Angelegenheiten (BIA)	Das Büro für Interne Angelegenheiten (BIA) war von 2001 bis 2009 im BMI eingerichtet als Anti-Korruptionsbehörde (Abteilung IV/6). Es stand außerhalb der klassischen polizeilichen Strukturen und führte bundesweit als unabhängige und in der Sache weisungsfreie Organisationseinheit sicherheits- und kriminalpolizeiliche Ermittlungen bei Verdachtslagen von Amtsdelikten und von Korruption durch. Die Aufgaben gingen dann das BAK über. Quelle: https://www.bak.gv.at/	Siehe: Bundesamt für Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention
BVT	Siehe: Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung	
CCE	Siehe: Cybercrime Ermittler	
CCTC	Siehe Cyber-Crime-Trainings-Center	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Cybercrime Ermittler (CCE)	Spezielle ausgebildete Ermittler für Cyber-Crime. Die Ausbildung erfolgt im Cyber-crime-Trainings-Center eines LKA (erstes Center 2023 im LKA für Oberösterreich). Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/11_12/05_kriminaldienstreform.pdf https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=653736496A3656764447633D	Ähnlich in D: Fortgebildete Polizeivollzugsbeamten, aber auch Fachbeamte. Mittlerweile spezielles Studium Cyberermittler für Nicht-Vollzugsbeamte an polizeilichen Hochschulen eingerichtet.
Cybercrime-Training-Centers (CCTC)	Im Zuge der Kriminaldienstreform werden Cybercrime-Training-Centers (CCTC) in allen Bundesländern eingerichtet. Das erste Cybercrime-Training-Center ging am 14. Juni 2024 in Oberösterreich in Betrieb. Das CCTC bietet ein umfassendes Fortbildungsprogramm, das in verschiedene Module unterteilt ist. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazin/2024_09_10/02_Cybercrime_Bekaempfung.aspx	In D sind bei Bund und Ländern in Teilen ähnliche Bildungsstätten eingerichtet.
DDS	Siehe: Direktion Digitale Sicherheit	
Direktion Digitale Sicherheit (DDS)	Die Direktion Digitale Services (DDS) ist eine Gruppe innerhalb der Sektion IV des BMI. Sie ist zentraler Ansprechpartner und Dienstleister in allen Fragen des Einsatzes von Informations- und Kommunikationstechnologie im Innenministerium (BMI), in der gesamten Sicherheitsverwaltung und der Bundespolizei. Quelle: https://www.bmi.gv.at/dds/start.aspx	Am ehesten vergleichbar mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), die nationale Cyber-Sicherheitsbehörde, unterstellt dem BMI-D. Die Behörde gewährleistet Informationssicherheit in der Digitalisierung durch Prävention, Detektion und Reaktion für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft.
Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN)	Die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN) wurde am 01. Dezember 2021 aufgrund des Staatsschutz- und Nachrichtendienst-Gesetzes (SNG) eingerichtet und ist Nachfolge des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung. Die Direktion ist für den Verfassungsschutz in Österreich zuständig, sowohl polizeiliche Staatsschutzbehörde als auch ziviler Inlandsnachrichtendienst. Aufgaben: – Schutz verfassungsmäßiger Einrichtungen sowie von Vertreter/ ausländischer Staaten, internationaler Organisationen und anderer Völkerrechtssubjekte – Schutz kritischer Infrastruktur – Schutz der Bevölkerung vor terroristisch, ideologisch oder religiös motivierter Kriminalität, vor Gefährdungen durch Spionage, durch nachrichtendienstliche Tätigkeit und durch Proliferation Ein wesentliches Element der Direktion ist nach eigener Darstellung die klare innerorganisatorische Trennung der Bereiche Staatsschutz und Nachrichtendienst. Der Staatsschutz umfasst dabei den vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden	Eine solche Zusammenführung von polizeilichem Staatsschutz und Verfassungsschutz ist in D aufgrund des Trennungsgebotes zwischen Polizei und Verfassungsschutzbehörden nicht möglich. Die Aufgaben werden entweder durch die Polizei (dort Staatsschutzstellen) oder das Bundesamt für Verfassungsschutz oder den jeweiligen Landesämtern für Verfassungsschutz wahrgenommen.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	Angriffen, die sicherheitspolizeiliche Gefahrenabwehr und die Durchführung kriminalpolizeilicher Ermittlungen, den Nachrichtendienst die Gewinnung und Analyse von Informationen sowie die erweiterte Gefahrenforschung. Quelle: https://www.dsn.gv.at/	
DSE/EKO Cobra	Siehe: Einsatzkommando Cobra	
DSN	Siehe: Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst	
EBM	Siehe: Ermittlungs- und Beschwerdestelle	
EE	Siehe: Einsatzeinheiten	
EGFA	Siehe: Einsatz-, Grenz- und Fremdenpolizeiliche Abteilung	
EGS	Siehe: Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Straßenkriminalität	
Einheit für Objektschutz (EOS)	Seit 2020 eingerichtete Einheit für den Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen im „Regierungsviertel“ in der Wiener Innenstadt, die in die Abteilung Sondereinheiten (ASE) eingegliedert ist. Aufgaben: – Stationärer Objektschutz – Fußstreifen – mobile Streife mit Kfz – Überwachung der Videoanlagen Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/09_10/10_landespolizeidirektion_wien.pdf	In D Aufgabe der Bundespolizei, neben den genannten Aufgaben der EOS auch Zugangskontrollen. Einvernehmen und Abstimmung von Maßnahmen mit der jeweils zuständigen Landespolizei (wegen Maßnahmen im Umfeld). Besondere Zuständigkeit beim Bundestag (Parlament) durch eine Polizei beim Deutschen Bundestag.
Einheitliches Einsatzleit- und Kommunikationssystem (ELKOS)	Ab 2018/19 wurden alle LPD in den Bundesländern mit einer einheitlichen Leitstelle ausgestattet, damit gibt es bundesweit nur noch 9 Leitstellen. Die Leitstellenarbeit ist zertifiziert. Die Leitstellen werden als Landesleitzentrale (LLZ) ausgewiesen. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2017/11-12/elkos.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2018/03_04/landespolizeidirektion%20steiermark.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2020/03_04/einsatzleit_und_kommunikationssystem_bf_20200318.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2021/09_10/zertifizierte_leitstellenarbeit.pdf	Aufgrund des Föderalismus kein einheitliches Leitstellensystem auf Bundesebene. Auf Länderebene gibt es solche Konzepte, jedoch sehr unterschiedliche Varianten, z. B. gemeinsame Leitstellen mit Feuerwehr und Rettungsdiensten oder nur polizeiliche Leitstellen.
Einsatz- und Krisenkoordinationscenter (EKC)	Seit 01.07.2022 „Lagezentrum (LZ) – BMI-II/ORK/10/a“. Siehe Lagezentrum (LZ).	
Einsatzeinheiten (EE)	Siehe: Ordnungsdienstpolizeiliche Einheiten (ODP-Einheiten)	
Einsatzgruppe zur Bekämpfung	Meist in Zivil eingesetzte Exekutivbedienstete zur Bekämpfung der Drogen- und Eigentumskriminalität u. a. durch Scheingeschäfte, Fahndung, Observation, Festnahmen.	Vergleichbare Organisationseinheiten in D mit unterschiedlichen Namen sind z. B. OPE (Operative Einheit) oder Operative Ermittlungs- und Kontrolleinheit, ZEG

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
der Straßenkriminalität (EGS)	EGS sind in allen Bundesländern eingerichtet, 2002 erstmals in Wien. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2022/11_12/01_strassenkriminalitaet_bekaempfen.pdf	(Zivile Einsatzgruppen), u. ä. Häufig dauerhaft, manchmal nur temporär eingerichtet.
Einsatzkommando Cobra (EKO Cobra)	Seit 1. Juni 2013 eine Abteilung (Abt. 3) der Direktion Spezialeinheiten / EKO Cobra (DSE/EKO Cobra), zuständig für die Sondereinsatzkomponenten: – -Einsatzkommandos Cobra (EKO Cobra) – Zentrale Observation (OBS) – Entschärfungsdienst (ESD) – Air-Marshall-Wesen – Personenschutz – Fahndungstechnik (FT) 2017 wurde eine permanente Leitstelle/SPOC (Single Point of Contact) eingerichtet. Standorte: Wien, Wiener Neustadt, Graz, Linz und Innsbruck. Außenstellen: Salzburg, Klagenfurt und Feldkirch Quellen: https://www.bmi.gv.at/207/start.aspx https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2017/05_06/files/eko_cobra_dse.pdf	Spezialeinheit, ähnlich GSG 9 oder SEK. Für Observationen die MEKs. Entschärfungsdienste i. d. R. bei LKÄ sowie beim BKA angesiedelt. Sofern Kriegsrelikte, ist der Kampfmittelräumdienst (teilweise zivile Behörde, teilweise Polizei) zuständig. Air-Marshall-Aufgaben werden von der Bundespolizei wahrgenommen.
Einsatzkontingent DELFIN 500	Das „Einsatzkontingent DELFIN 500“ ist eine temporär eingerichtete Organisationseinheit mit Freiwilligen aus allen Bereichen des Polizeidienstes. Anlassbezogen werden diese einberufen und als „Festnahmeübernahmetrupps“ mit der Bearbeitung von Festgenommenen betraut. Damit entlasten sie die Kräfte der EE und ODE. Aufgaben: – Übernahme und Dokumentation von Festnahmen und Massenfestnahmen – Identitätsfeststellungen – Einhebung einer vorläufigen Sicherheit – Wegweisungen und Betretungsverbote bei Sportgroßveranstaltungen – Wegweisungen bei Platzverboten – Sicherstellungen samt Anzeigeerstattung Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2022/03_04/grosser_sicherheitspolizeilicher_ordnungsdienst_i.pdf	Ähnliche Konzepte in D, bei Besonderen Aufbauorganisationen (BAO) erfolgt häufig die Einrichtungen von Gefangenensammelstellen (GeSa), dort werden fortgebildete Kräfte zur Abarbeitung nach standardisierten Ablaufverfahren eingesetzt.
EKC	Siehe: Einsatz- und Krisenkoordinationscenter	
EKO Cobra	Siehe: Einsatzkommando Cobra	
ELKOS	Siehe: Einheitliches Einsatzleit- und Kommunikationssystem	
Entminungs- und Entschärfungsdienstes des Bundeskriminalamts	2013 wurde der Dienst in die DSE/EKO Cobra eingegliedert. Bis dahin war die Organisationseinheit mit den Spezialkräften (Entschärfer und Entminer) für die Bergung sprengkräftiger Kriegsrelikte und Entschärfung	Siehe unten Entschärfungsdienst

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	gefährlicher Sprengkörper im BKA angesiedelt. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2003/09_10/files/entminungs-%20und%20entschaerfungsdienst%20.pdf	
Entschärfungsdienst	Ab 1. Juni 2013 ist der Entschärfungsdienst (ESD) in das EKO Cobra/DSE eingegliedert (vorher BKA). Hauptaufgaben: Feststellung und Entschärfung von sprengstoffverdächtigen Gegenständen. Der Entschärfungsdienst verfügt u. a. über speziell ausgebildete Einsatztaucher, Spezialfahrzeuge und moderne Fernlenkmanipulatoren, sogenannte Entschärfungsroboter. Quelle: https://www.bmi.gv.at/207/Entschaerfungsdienst/start.aspx	Entschärfungsdienste sowohl beim BKA als auch bei LKÄ angesiedelt. Sofern Kriegsrelikte ist der Kampfmittelräumdienst, auch Kampfmittelbeseitigungsdienst oder Munitionsbergungsdienst genannt zuständig. Aufgrund des Föderalismus sind diese entweder bei der Polizei oder Zivilschutz oder auch anderen Behörden angesiedelt.
EOS	Siehe: Einheit für Objektschutz	
Ermittlungs- und Beschwerde-stelle (EBM)	Ab 2024 eine eigene, österreichweite Ermittlungs- und Beschwerdestelle zur Aufklärung von Misshandlungsvorwürfen gegen Polizeibedienstete im Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK). Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/11_12/27_misshandlungsvorwurfe.pdf	Strafrechtliche Ermittlungen werden durch die Polizeibehörden (bei Betroffenheit durch benachbarte Polizeibehörden) und die Staatsanwaltschaft durchgeführt. In vielen Bundesländern und beim Bund wurden Polizeibeauftragte berufen, meist angesiedelt in den Innenministerien, bei denen Beschwerden vorgelegt werden können.
ESD	Siehe: Entschärfungsdienst	
Exekutivbediensteter	Angehöriger des Exekutivdienstes siehe: Exekutivdienst	Polizeivollzugsbeamter
Exekutivdienst	Rechtliche Regelungen: 2. Abschnitt Beamten-Dienstrechtsgesetz – Exekutivdienst - § 142 Einteilung: (1) Der Exekutivdienst umfasst die Verwendungsgruppen E 1, E 2a, E 2b und E 2c. § 145a Amtstitel und Verwendungsbezeichnungen: (1) Für den Exekutivdienst ist der Amtstitel „Exekutivbediensteter“ vorgesehen. (2) Abweichend von Abs. 1 ist für Beamte der Besoldungsgruppe Exekutivdienst folgender Dienstgrad als Verwendungsbezeichnung vorgesehen: 1. In der Verwendungsgruppe E 1: Leutnant, Oberleutnant, Hauptmann, Major, Oberstleutnant, Oberst, Brigadier, Generalmajor, Generalleutnant, General; 2. in der Verwendungsgruppe E 2a: Gruppeninspektor, Bezirksinspektor, Abteilungsinspektor, Kontrollinspektor, Oberinspektor, Chefinspektor; 3. in der Verwendungsgruppe E 2b: Inspektor, Revierinspektor, Gruppeninspektor;	Dies entspricht hinsichtlich des Exekutivbediensteten einem „Vollzugsbeamten“, bezogen auf die Polizei eines „Polizeivollzugsbeamten“. Amtstitel oder Dienstgrad sind in D bei der Polizei „Amtsbezeichnungen“ und haben immer zuerst „Polizei-“, oder „Kriminal-“, als Zuordnung zur Schutz- oder Kriminalpolizei stehen. Dann folgt die eigentliche Amtsbezeichnung entsprechend der Besoldungsgruppe (hier nur mit „Polizei-“, angeführt): Polizeimeister, Polizeiobermeister, Polizeihauptmeister (entspricht E 2a) Polizeikommissar, Polizeioberkommissar, Polizeihauptkommissar, Erster Polizeihauptkommissar (entspricht E 1 bis Hauptmann) Polizeirat, Polizeiobererrat, Polizeidirektor, Leitender Polizeidirektor,

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	4. in der Verwendungsgruppe E 2c: Aspirant. Quelle: https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470&FassungVom=2020-02-06&Artikel=&Paragraf=142&Anlage=&Uebergangsrecht=	Polizeivizepräsident, Polizeipräsident (entspricht E 1 ab Major).
Fahndungstechnik	Fahndungstechnik (ehem. O-AGM). Das Referat 2.5 Fahndungstechnik im BMI ist die Nachfolgeorganisation der operativen Ausgleichsmaßnahmen (AGM) und der operativen Organisationseinheit. Die Aufgaben umfassen im Wesentlichen die Unterstützung mittels Drohneneinsatzes im Grenzraum zur Bekämpfung der Schleperei sowie die Durchführung von Such- und Aufklärungsflügen bei der Suche nach vermissten oder verunfallten Menschen oder im Zusammenhang mit Strafdelikten.	In D ist die Anbindung einer solchen spezialisierten Einheit völlig unterschiedlich gestaltet. So hat die Polizei NRW Drohnen bei Kriminaltechnischen Untersuchungen, dem LKA, bei der Bereitschaftspolizei und bei Verkehrsunfallaufnahmendiensten. Die Polizei Bayern unterhält bei der Polizeihubschrauberstaffel Bayern in Roth eine Kompetenzstelle Unbemannte Luftfahrtsysteme, die den Drohneneinsatz koordiniert und die Polizeidienststellen berät, Aus- und Fortbildung der Drohnenpiloten betreibt und bei der Beschaffung neuer Drohnen unterstützt. Die Bundespolizei setzt Drohnen u. a. auch zur Grenzüberwachung ein.
Fahrradpolizei	Seit 2007 bei den LPD eingeführter Fachbereich Fahrraddienst in der Landesverkehrsabteilung (LVA) Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2022/07_08/01_fahrradpolizei_070822.pdf	In vielen Polizeibehörden gibt es speziell ausgebildete und ausgerüstete Beamtinnen und Beamte für Fahrradstreifen, die jedoch meist nicht in einer Organisationseinheit zusammengefasst sind, sondern in den regulären Dienststellen Dienst versehen.
Feuerpolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Feuerwehren und Ordnungsbehörden.
FGA	Siehe: Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung	
FGE	Siehe: Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung	
Finanzpolizei	Im Ressort des Finanzministeriums. Seit 01. 01.2021 ein Geschäftsbereich des Amtes für Betrugsbekämpfung; Teams an jeder Dienststelle des Finanzamtes Österreich. Aufgaben: – Steueraufsicht (Feststellung steuerlich relevanter Sachverhalte, Sicherung von Abgabenansprüchen, Einbringung von Abgabenrückständen, Einbringung von Finanzstrafsachen) – Ordnungspolitische Aufgaben (Ermittlungen i. S. illegaler Ausländerbeschäftigung, Verstöße gegen Bestimmungen)	In D Aufgaben des Zolles (Bund) und der Finanzämter für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung (Länder). Straftatbestände werden auch durch die Polizeien und StAs ermittelt. Die Gewerkschaft der Polizei fordert seit längerem die Einrichtung einer deutschen Finanzpolizei nach dem Muster der Guardia di Finanza in Italien.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	des Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetzes, gegen versicherungs- und melderechtliche Bestimmungen des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes, illegaler Gewerbeausübung nach der Gewerbeordnung, Verstöße gegen das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, Sozialbetrug nach dem Strafgesetzbuch (StGB); Glücksspielaufgaben) – Auftragsaufgaben (Auftragsermittlungen für das Amt für Betrugsbekämpfung sowie der Gerichte in bestimmten Finanzdelikten) Das Daten-, Informations- und Aufbereitungscenter (DIAC) ist integriert, zuständig für Datenbankrecherchen und -analysen sowie für Beauskunftungen der Abgabenbehörden Quelle: https://www.bmf.gv.at/themen/betrugsbekämpfung/einheiten-betrugsbekämpfung/amt-fuer-betrugsbekämpfung/finanzpolizei.html	2024 wurde in NRW das Landesamt zur Bekämpfung der Finanzkriminalität des Landes Nordrhein-Westfalen (LBF NRW) eingerichtet. Neben der Bekämpfung schwerer Finanzkriminalität und Geldwäsche bilden die Aufgabenbereiche der Task Force, des IT-Kompetenzentrums und der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung die wesentlichen Schwerpunktthemen des neuen Landesamts. Die Task Force ist seit ihrer Gründung im Jahr 2018 ein ständiger Arbeitsverbund der Ministerien Inneres, Justiz und Finanzen. Die Ermittlungseinheit bringt Experten des LKA NRW, der StA Düsseldorf und der Steuerfahndung mit dem Ziel zusammen, insbesondere Phänomene der organisierten Kriminalität und der Terrorismusfinanzierung zu verfolgen. Hauptarbeitsort der Task Force ist weiterhin das LKA.
Flughafen- und Luftfahrtsicherheit	Die allgemeinen polizeilichen Aufgaben und die grenzpolizeilichen sowie fremdenpolizeilichen Aufgaben werden an den Flughäfen durch die Bundespolizei wahrgenommen. Ab 2011 erfolgen Passagierdurchsuchungen durch die Betreiber der Flughäfen, nicht mehr durch Polizei. Für übergeordnete Angelegenheiten ist ein Referat für Angelegenheiten der Luftfahrtsicherheit in der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit im BMI eingerichtet. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2006/07_08/files/luftfahrtsicherheit.pdf https://www.bmi.gv.at/113/Sektion_II/Gruppe_II_BPD/Abteilung_II_BPD_6/Referat_II_BPD_6_c.aspx https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2011/05_06/files/luftfahrtsicherheitsgesetz_2011.pdf	Verantwortung für Flughafen- und Luftsicherheit zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Grenzpolizeiliche Aufgaben (= keine Maßnahme der Luftsicherheit) werden durch die Bundespolizei wahrgenommen, Maßnahmen zur Sicherheit des Luftverkehrs auf dem Gelände und in den Gebäuden des Flughafens auf den meisten großen Flughäfen durch die Bundespolizei, ansonsten durch die jeweilige Landespolizei. Allgemeinpolizeiliche Aufgaben werden immer durch die jeweilige Landespolizei wahrgenommen. Soweit die Fluggastkontrollen in der Verantwortung der Bundespolizei sind, bestehen Verträge mit Sicherheitsunternehmen, deren Mitarbeitende dann Beliehene sind. Dort wo Länder zuständig sind, meist ähnliche Verträge. Referate für Luftsicherheit sowie für Grenzpolizeiliche Angelegenheiten sind im BMI eingerichtet.
Flugpolizei	Abteilung Flugpolizei ist im BMI. Aufgaben: – Koordination und Veranlassung bemannte und unbemannte Flugeinsätze – Mitwirkung beim Luftfahrtrecht	Analog den Hubschrauberstaffeln o. ä. bei der Bundespolizei und den Länderpolizeien.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	– Untersuchungen Luftraumverletzungen (Grenzzwischenfälle) und Angriffe auf die Sicherheit der Zivilluftfahrt – Unterhaltung ressorteigenes Schulzentrum Operative Dienststellen an 8 Standorte: Wien-Meidling mit Außenstelle Heliport Schwechat, Linz, Salzburg, Innsbruck, Hohenems, Klagenfurt, Graz mit insgesamt 17 Helikoptern. Quellen: https://bmi.gv.at/202/Flugpolizei/start.aspx https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=62487252357075395147673D https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2010/05_06/files/flugpolizei.pdf	
Flurschutzpolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Feld- und Fortschutzbehörden sowie Naturschutzbehörden
Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung (FGA)	Die Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung (FGA) ist für alle fremdenpolizeilichen Angelegenheiten in 1. Instanz und für die Sicherheitsverwaltung als organisatorische Oberbehörde in Salzburg zuständig. Weiteres fallen die grenzpolizeilichen Aufgaben und der Anhaltevollzug in ihren Zuständigkeitsbereich. 2018 wurde eine Fremden- und Grenzpolizeiliche Einheit (FGE) namens PUMA als operative Einheit aufgestellt. Quelle: https://www.polizei.gv.at/sbg/lpd/organigramm/organigramm.aspx https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2018/09_10/puma.pdf	Grundsätzlich werden in D die Fremdenpolizeiliche Aufgaben durch die Ausländerbehörden wahrgenommen. Die grenzpolizeilichen Aufgaben werden durch die Bundespolizei und die Bayerische Grenzpolizei wahrgenommen. Strafrechtliche Verstöße gegen Ausländer- oder Asylgesetze werden durch die jeweils örtlichen oder sachlich zuständigen Polizeien und Staatsanwaltschaften verfolgt.
Fremdenpolizei	Das österreichische Fremdenpolizeigesetz regelt das Verfahren der Fremdenpolizei über die Erteilung von Einreisetiteln, über die Zurückweisung, die Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, die Abschiebung, die Duldung, die Vollstreckung von Rückführungsentscheidungen von Europäische Wirtschaftsraum-Staaten und die Ausstellung von Dokumenten für Fremde. Die Fremdenpolizei als Teil der Sicherheitsverwaltung arbeitet in verschiedenen Fragen eng mit anderen Behörden zusammen. Zum Teil sind andere Behörden verpflichtet bei bestimmten Vorkommnissen, an denen Fremde beteiligt sind, die Fremdenpolizei zu verständigen (z. B. im Falle von strafgerichtlichen Verurteilungen). Im BMI ist eingerichtet die Abteilung V/B/7 (Fremdenpolizei, Visaangelegenheiten und ETIAS). Aufgaben: 1. Fachliche Aufsicht in fremdenpolizeilichen Angelegenheiten gegenüber den LPD und in Visaangelegenheiten gegenüber den LPD und Vertretungsbehörden	Eine Fremdenpolizei gibt es in D nicht. Die beschriebenen Aufgaben werden durch die Ausländerbehörden erledigt. Sofern strafrechtlich relevante Delikte vorliegen, ist die Polizei (Bundes- oder Landespolizei) zuständig.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	2. Schulungen in fremdenpolizeilichen Angelegenheiten, soweit nicht das BFA zuständig ist und in Visaangelegenheiten 3. Mitwirkung in den Bereichen Schlepperei und Menschenhandel sowie strategische Angelegenheiten zur Verhinderung von irregulärer Migration, Schlepperei und Menschenhandel, ausgenommen operative Angelegenheiten des Bundeskriminalamtes nach den Leitlinien und Grundsätzen des Bundeskriminalamtes 4. Mitwirkung an der Gesamtsteuerung Asyl- und Fremdenwesen (GAF) nach den Leitlinien und Grundsätzen der Abteilung V/B/8 5. Leitlinien, Grundsätze und Koordination des Europäischen Reiseinformations- und Reisegenehmigungssystem (ETIAS) einschließlich der Wahrnehmung der Aufgaben der nationalen ETIAS-Stelle sowie der Beschwerdeverfahren 6. Leitlinien, Grundsätze und Koordination in Angelegenheiten der Durchlieferung und Durchbeförderung 7. Leitlinien, Grundsätze und Koordination in Angelegenheiten von Rückübernahmeabkommen mit EU- und Nachbarstaaten, soweit nicht operative Angelegenheiten der Sektion II betroffen sind 8. Leitlinien, Grundsätze und Koordination der Zurückschiebung sowie fremdenpolizeilicher freiheitsbeschränkender Maßnahmen, einschließlich der Erarbeitung genereller Richtlinien, soweit sie nicht in die Zuständigkeit des BFA fallen 9. Mitwirkung an fremdenpolizeilichen Kontrollen der Landespolizeidirektionen und anderer Behörden 10. Vertretung des Bundesministeriums für Inneres in europäischen und internationalen Gremien, die den Aufgabenbereich der Abteilung betreffen, insbesondere in der Ratsarbeitsgruppe „Visa“ 11. Statistische Erfassung und Analyse der fremdenpolizeilichen Maßnahmen Quellen: https://de.wikipedia.org/wiki/Fremdenpolizei https://bmi.gv.at/113/Sektion_V/Gruppe_V_B/Abteilung_V_B_7/start.aspx	
GDföS	Siehe Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit	
Gefahrstoffkundige Organe (GKO)	GKO: Ausgebildete Polizei-Strahlenspürer wurden weitergebildet zu ABC-Experten in der Zivilschutzschule der SIAK – in den Fächern Biologie, Chemie, Notfallmedizin, Einsatztaktik, Tatortarbeit, Sprengstofftechnik und Messtechnik.	In D gibt es ABC-Experten und Ausstattung in den LKÄ und beim BKA. „Strahlenspürer“ gibt es bei der Polizei nicht, im Bedarfsfall werden die Feuerwehr, Zivilschutz- oder

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2010/01_02/files/bundespolizei.pdf	Fachbehörden alarmiert und herangezogen. Beim BKA existiert eine Zentrale Unterstützungsgruppe des Bundes für gravierende Fälle der nuklearen Nachsorge, bestehend aus Experten des BKA, der Bundespolizei und des Bundesamtes für Strahlenschutz (BfS). Für Gefahrstofftransporte gibt es Experten bei Dienststellen mit verkehrspolizeilichen Aufgaben, die speziell weitergebildet wurden. Häufige Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Logistik und Mobilität (BALM).
Gemeindesicherheitswache	2024 gab ca. 40 Gemeindesicherheitswachen, die als kommunale Polizei bezeichnet werden. Unterschiedliche Bezeichnungen: Stadtpolizei, Städtische Sicherheitswache, Sicherheitswache, Ordnungsamt, Gemeindewache, Gemeindepolizei, Ortspolizei, Gemeindesicherheitswache, Gemeindepolizei. 1993 wurden die Gemeindesicherheitswachen im Sicherheitspolizeigesetz als Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes definiert, 1999 wurde eine Mitwirkungsbezugnis zur Vollziehung des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) eingeräumt. Wachkörper sind „bewaffnete oder uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formationen, denen Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen sind.“ Eine Stadt- oder Gemeindepolizei wird dann als Wachkörper im Sinne der Bundesverfassung angesehen, wenn sie eine gewisse „Formationsstärke“ aufweist. Kleinst-Dienststellen mit zum Teil nur einem Beamten werden juristisch als „schlichte Gemeindewachen“ bezeichnet – ihnen kommen die Ermächtigungen der Bundesverfassung üblicherweise nicht zu. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2011/11_12/files/gemeindewachen.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/07_08/22_recht.pdf https://austria-forum.org/af/AustriaWiki/Gemeindewach%C3%B6rper	Die kommunalen Behörden der Gefahrenabwehr in D können eine ordnungsbehördlichen Vollzugsdienst einrichten, was in allen größeren Städten und vielen Mittel- und Kleinstädten der Fall ist. Teilweise sind ähnlich der Polizei uniformiert, teilweise haben sie eigene Dienstbekleidung. Manche sind mit Schusswaffen bewaffnet, andere nur mit Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt. Häufig sind es nach den Polizeigesetzen „Hilfspolizeibeamte“ mit beschränkten Eingriffsbefugnissen. Sofern sie bewaffnet sind, darf die Waffe nur zur Notwehr eingesetzt werden. Die Bezeichnungen sind ebenso kreativ und vielfältig wie in Österreich: Stadtpolizei, Städtischer Vollzugsdienst, Kommunaler Außendienst, Ordnungs- und Service-dienst, Inspektionsaußenstelle, Ordnungsdienst, Vollzugsdienst, Kommunaler Ordnungsdienst, Kommunaler Vollzugsdienst, Zentraler Außen- und Ermittlungsdienst, Gemeindlicher Vollzugsdienst, Stadtordnungsdienst, Ordnungspolizei. Letzteres ist historisch unsensibel: Die Ordnungspolizei bildete in der Zeit des Nationalsozialismus das organisatorische Dach der uniformierten Polizeikräfte im Deutschen Reich.
Generaldirektion für die öf-	Die Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Inneres, die Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung besorgen, sowie	Auf den ersten Blick ist diese Sektion einer Polizeiabteilung in einem Landes- oder dem Bundesinnenmi-

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
öffentliche Sicherheit (GDföS)	der Chefärztliche Dienst bilden die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit (GDföS). Die GDföS trägt die Gesamtverantwortung für sämtliche Angelegenheiten der Sicherheitsexekutive in Österreich und verfügt derzeit über ca. 32.000 Polizistinnen und Polizisten, sowie über rund 3.800 Sicherheitsverwaltungsbedienstete. Die GDföS (Sektion II) im BMI nimmt sämtliche Angelegenheiten der österreichischen Sicherheitsexekutive wahr. Dazu gehören: 1. Leitung und Steuerung der Organisationseinheiten der Sektion II einschließlich der Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht • Bundespolizeidirektion einschließlich der Landespolizeidirektionen • Direktion Organisation, Ressourcen- und Krisenmanagement GD • Bundeskriminalamt • Direktion Staatschutz und Nachrichtendienst • Direktion Spezialeinheiten/Einsatzkommando Cobra • Sondereinheit Observation • Abteilung Grundsatz Strategie und Recht GD 2. Strategische Kommunikation und Medienbeobachtung An der Spitze steht der Generaldirektor für öffentliche Sicherheit. Dieser ist der ranghöchste Polizist in Österreich.	nisterium in Deutschland gleichzusetzen und der Generaldirektor könnte einem Landespolizeipräsidenten entsprechen. Allerdings gibt es in Deutschland eine vergleichbare Funktion wie die des GDföS nicht. Den Landespolizeipräsidenten unterstehen die Landespolizeien mit deren Aufgaben. Daneben gibt es die bei den Polizeien des Bundes gewisse Zuständigkeiten im gleichen Landesgebiet. Es gibt keine Funktion oder Person in Deutschland, der alle Vollzugspolizeien unterstehen würden.
Geschlossene Einheit	Im Waffengebrauchsgesetz (§ 11 WGG) werden geschlossene Einheiten definiert als „in militärischer Ordnung unter einheitlichem Kommando mit gemeinsamer Zielsetzung auftretende Formationen“. Die Einteilung der polizeilichen Einheiten in Trupps, Gruppen, Züge und Kompanien orientiert sich an den Strukturen beim Bundesheer. Quelle: https://bmi.gv.at/magazin/2022_09_10/36_Grosser_Sicherheitspolizeilicher_Ordnungsdienst.aspx	Der Begriff „geschlossene Einheit“ wurde mit der PDV 100 in der Fassung von 1999 aufgegeben, hat sich im Sprachgebrauch der Polizeien allerdings etabliert und meint in der Regel den Einsatz von Einsatzeinheiten.
Gesundheitspolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Gesundheitsbehörden
Gewerbepolizei	Ehemals in Art. 10 BV-G genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Gewerbeaufsichtsbehörden.
GKO	Siehe: Gefahrstoffkundige Organe	
GPI	Siehe: Grenzpolizeiinspektion	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Grenzpolizeiinspektion (GPI)	Dienststelle mit grenzpolizeilichen Aufgaben auf der untersten Integrationsebene. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/grenzpolizeiinspektion.pdf	Ähnlich wie die Dienststellen der Grenzpolizei Bayern oder Bundespolizei an den Flughäfen, Seehäfen und Landübergängen.
Großer sicherheitspolizeilicher Ordnungsdienst (GSOD)	Von geschlossenen Einheiten des Wachkörpers Bundespolizei geleisteter Sicherheits- und Ordnungsdienst. Geschlossene Einheiten sind alle in militärischer Ordnung unter einheitlichem Kommando mit gemeinsamer Zielsetzung auftretenden Formationen ab Gruppenstärke (sechs Exekutivbedienstete). Quelle: https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/III/122/imfname_684773.pdf	In D <u>nicht</u> mehr verwendete Begrifflichkeiten, die wie folgt definiert waren: „Großer Sicherheits- und Ordnungsdienst (GSOD): Polizeieinsatz aus vorwiegend friedlichem Anlass, der über den täglichen Dienst hinausgeht und die Verwendung zusammengefasster Polizeikräfte, oft geschlossener Einheiten, unter einheitlicher Führung erfordert.“ Hierfür wird heute in einigen Polizeien folgender Begriff verwandt Besonderer Sicherheits- und Ordnungsdienst (BSOD). Siehe auch: Kleiner Sicherheits- und Ordnungsdienst (KSOD)
GSOD	Siehe: Großer sicherheitspolizeilicher Ordnungsdienst	
Journaldienst	Österreichische Begriff für Bereitschaftsdienst in der Dienststelle. Journaldienste werden in manchen österreichischen Ämtern und Unternehmen für Abendstunden und an Wochenenden eingerichtet, um für Notfälle und dringende Anfragen Fachpersonal bereitzustellen. Ein Journaldienst entspricht annähernd einem Bereitschaftsdienst, wird jedoch am normalen Dienstort geleistet. Quelle: https://www.rechteasy.at/wiki/journaldienst/	Bereitschaftsdienst in der Dienststelle in D eher weniger der Fall. Entweder sind es ständig besetzte Stellen, die rund um die Uhr angesprochen werden können, dann ist es „normaler Dienst“. Oder es besteht Rufbereitschaft von zu Hause aus. Dann wird die Bereitschaftszeit anteilig als Dienstzeit gerechnet, im Einsatzfall zählt wieder als „normale Dienstzeit“.
KIZ	Siehe auch: Kompetenz- und Informationszentrum für den GSOD Siehe auch: Kommunikations- und Informationszentrum (Schifffahrt)	
KKD	Siehe: Koordinierter Kriminaldienst	
Kleiner Sicherheitspolizeilicher Ordnungsdienst (KSOD)	Darunter wird der Sicherheits- und Ordnungsdienst der Bundespolizei in primärer Form des Regeldienstes (Streifendienstes) verstanden, bzw. das Einschreiten und Auftreten von Kräften, die nicht alle Eigenschaften von geschlossenen Einheiten aufweisen. Quelle: https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/III/122/imfname_684773.pdf	In D <u>nicht</u> mehr verwendete Begrifflichkeiten, die wie folgt definiert waren: „Kleiner Sicherheits- und Ordnungsdienst (KSOD): Der zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie zur Strafverfolgung ausgeführte normale tägliche Polizeidienst.“ Für den Regeldienst gibt es nunmehr keine richtig treffende Bezeichnung. Meist wird es als Allgemeine Aufbauorganisation (AAO)

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
		bezeichnet, welche den Regeldienst von einem besonderen Einsatz und der dazu eingerichteten Besonderen Aufbauorganisation (BAO) abgrenzt. Häufig wird vom „täglichen Dienst“ gesprochen.
Kommunikations- und Informationszentrum (KIZ)	Seit 2005 in Wien im Stadtpolizeikommando (SPK) Brigittenau eingerichtetes Zentrum für see- und strompolizeiliche Angelegenheiten (See- und Stromdienst). Quelle: https://bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/lpk_wien.pdf	Aufgabe der Wasserschutzpolizei in D. Ein gleichgelagertes Zentrum gibt es in D nicht. Für operative Aufgaben gibt es das Maritime Sicherheitszentrum (MSZ) mit einem Gemeinsame Lagezentrum See (GLZ-See), in den mehrere Behörden zusammenarbeiten. Für Österreich nicht relevant, da kein Meereszugang.
Kompetenz- und Informationszentrum für den GSOD (KIZ)	Eingerichtet bei WEGA in Wien, die Aus- und Fortbildung in GSOD-Angelegenheiten betreiben und ein Ausbildungs-Controlling über die GSOD-Ausbildung im Lande wahrnehmen Quelle: https://bmi.gv.at/magazin/2022_09_10/36_Grosser_Sicherheitspolizeilicher_Ordnungsdienst.aspx	In dieser Form in D nicht. In den Ländern und Bund gibt unterschiedliche Kompetenzstellen für solche Aus- und Fortbildungen.
Kompetenzcenter Kommunikation	Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit im BMI, deren Mitarbeitenden nach Rücksprache mit den Presseverantwortlichen in den Bundesländern die externe und interne Kommunikation steuern und abstimmen Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2012/07_08/files/oeffentlichkeitsarbeit1.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2012/07_08/files/oeffentlichkeitsarbeit2.pdf	Keine direkte Dienststelle in D bekannt. In der Regel werden übergreifende Themen durch die Pressestellen der IM mit den Pressestellen der lokalen Behörden abgestimmt.
Koordinierter Kriminaldienst (KKD)	2005 beim LPK Wien etabliert, nachdem die Bearbeitung der Allgemeinkriminalität auf die Inspektionen übertragen wurde. Geleitet wird der KKD von einem Kriminalreferenten. Quelle: https://bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/lpk_wien.pdf	In D gibt es Kriminaldauerdienste (KDD) in vielen größeren PP, die im 24-Stunden-Schichtbetrieb mit Kriminalbeamten besetzt sind.
Kriminalbeamtenkorps	Das Kriminalbeamtenkorps war ein eigener Wachkörper in Österreich und bestand bis zum 1. Juli 2005. Danach kam es zur Zusammenlegung mit dem Bundessicherheitswachekorps sowie der Bundesgendarmerie zur Bundespolizei. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Kriminalbeamtenkorps	Einen eigenständigen Wachkörper dieser Art besteht und bestand in Deutschland nicht. Am nächsten liegt die Unterscheidung hinsichtlich „Schutzpolizei“ und „Kriminalpolizei“, die aber zur jeweiligen Vollzugspolizei eines Landes oder des Bundes zählen. Die Kriminalpolizei nimmt entweder in eigenen Organisationseinheiten (z. B. Bundes- oder Landeskriminalamt, Kriminaldirektion, Kriminalinspektion usw.) oder zusammen mit Schutzpolizisten in polizeilichen Organisationseinheiten Aufgaben der Kriminalitätsbekämpfung, insbesondere unter Spezialisierung auf Fachgebiete, wahr.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Kriminaldienstreferent	Mit der Reform 2005 wurde die strikte Trennung Sicherheitswache und Kriminalpolizei aufgegeben. Die Aufnahme von Strafanzeigen und die weitere Bearbeitung der Allgemeinkriminalität erfolgt ab diesem Zeitpunkt auf den Inspektionen. Für jede Polizeiinspektion in Österreich wurden Kriminaldienstreferenten bestellt, die zu qualifizierten Sachbearbeitern für den Kriminaldienst weitergebildet wurden. Diese kam aus dem ehemaligen Kriminalbeamtenkorps, es konnten sich jedoch auch frühere Sicherheitswachbeamte dafür bewerben. In einem Artikel wurden sie als „uniformierte Kriminalpolizei“ bezeichnet. Quelle: https://bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/kriminalitaetsbekaempfung.pdf	Die Bearbeitung der kleinen und mittleren Kriminalität erfolgt auch auf den räumlich orientierten Polizeibasisdienststelle. In den dortigen Ermittlungsgruppen arbeiten sowohl Schutzpolizei- als teilweise auch Kriminalbeamte zusammen. Schwere Kriminalität und besondere Fälle werden in kriminalpolizeilichen, fachlich orientierten Organisationseinheiten (fast ausschließlich besetzt mit Kriminalbeamten) bearbeitet, die meist in Kriminalpolizeiinspektionen oder -direktionen zusammengefasst sind, darunter häufig Kommissariate.
Kriminaldienstgruppe	Ab 2024 müssen auf Ebene der Polizeiinspektionen ab einer Größe von 19 Bediensteten Kriminaldienstgruppen eingerichtet werden, die ausschließlich mit kriminalpolizeilichen Aufgaben betraut sind. 20 Prozent des Personals sollen ausschließlich mit kriminalpolizeilichen Aufgaben betraut werden. Österreichweit sollen 148 Kriminaldienstgruppen eingerichtet und bereits bestehende Kriminaldienstgruppen an das neue Konzept angepasst werden. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/11_12/05_kriminaldienstreform.pdf	Die Bearbeitung der kleinen und mittleren Kriminalität erfolgt auch auf den räumlich orientierten Polizeibasisdienststelle. In den dortigen Ermittlungsgruppen arbeiten sowohl Schutzpolizei- als teilweise auch Kriminalbeamte zusammen. Schwere Kriminalität und besondere Fälle werden in kriminalpolizeilichen, fachlich orientierten Organisationseinheiten (fast ausschließlich besetzt mit Kriminalbeamten) bearbeitet, die meist in Kriminalpolizeiinspektionen oder -direktionen zusammengefasst sind, darunter häufig Kommissariate.
KSOD	Siehe: Kleiner Sicherheitspolizeilicher Ordnungsdienst	
Lagezentrum (LZ)	Permanente Aufgaben: – Sammeln, Bewerten und die interne Weitergabe von Informationen 24 Stunden/365 Tage – aktueller Lagebericht zur allgemeinen Sicherheit Österreichs Anlassbezogene Aufgaben: Bei Krisen, Katastrophen, Großveranstaltungen und ähnlichem treten der Führungstab und das Lagezentrum zusammen, das staatliche Krisen- und Katastrophenmanagement (SKKM-Koordinationsausschuss) wird dadurch unterstützt. Eingerichtet sind im LZ: – Call-Center mit 20 Arbeitsplätzen – „Guest Desk“ (zur Betreuung Außenstehender, z. B. externe Mitarbeiter, Experten) – Medienzentrum (Schnittstelle zur Presse). – Bundeswarnzentrale ist in das LZ eingebunden	Vergleichbar mit den Lagezentren (LZ) in den Innenministerien. Allerdings sind die Führungsstäbe für solche Lagen nicht bei den LZ angesiedelt, sondern werden gesondert vorbereitet. Sie werden im Bedarfsfall aufgerufen und haben eigene Räumlichkeiten. Nicht darunter fallen in D die polizeilichen Führungsstäbe, die auch bei diesen Lagen, aber nur für die innerpolizeiliche Arbeit gebildet werden und den Stäben des Katastrophenschutzes kooperieren (u. a. Austausch von Verbindungsbeamten).

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	Quellen: https://bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/ekc.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2007/03_04/files/ekc.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2016/07_08/files/einsatz-%20und%20koordinationscenter.pdf	
Landesamt für Staatsschutz und Extremismusbekämpfung (LSE).	Den LSE, als Organisationseinheit einer Landespolizeidirektion (LPD), sind für den Staatsschutz, also die Abwehr verfassungsgefährdender Bedrohungen und die Bekämpfung von Extremismus zuständig. Dazu zählen insbesondere die Erkennung und Einschätzung von Gefährdern, die Bekämpfung von Extremismus sowie Präventionsarbeit. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazin/2023_05_06/03_Staatsschutzreform.aspx	Aufgrund des Trennungsgebotes werden die Aufgaben des Verfassungsschutzes bei Landesämtern für Verfassungsschutz (LfV) wahrgenommen, die strikt getrennt sind von der Polizei. Strafrechtlich und polizeirechtlich relevante Staatsschutz und Terrorismusbekämpfung werden durch polizeiliche Organisationseinheiten erledigt.
Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT)	Das LVT wurde 2024 reformiert und in Landesamt für Staatsschutz und Extremismusbekämpfung (LSE umbenannt (sh. dort).	
Landeskriminalamt (LKA)	Die Landeskriminalämter sind bei den 9 Landespolizeidirektionen eingerichtet. Ein Landeskriminalamt ist zuständig für kriminalpolizeiliche Tätigkeiten und Analysen, Koordinations- und Informationsaufgaben sowie Spezialaufgaben. Jedes LKA besteht aus Ermittlungs- und Assistenzbereichen und es bestehen auch Außenstellen (LKASt).	LKÄ gibt es in allen 16 Bundesländern mit ähnlichen Aufgabenportfolio. Allerdings sind es eigenständige Landesoberbehörden, direkt den Innenministerien unterstellt. Aufgrund der meist flächen- und einwohnermäßig wesentlich größeren Bundesländer sind die LKÄ in D personell- und materiell umfassender ausgestattet.
Landesleitzentrale (LLZ)	Die neu eingeführten ELKOS sind in der Organisation als Landesleitzentralen (LLZ) bei den neun Bundesländern ausgewiesen. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2018/03_04/landespolizeidirektion%20steiermark.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2020/03_04/einsatzleit_und_kommunikationssystem_bf_20200318.pdf	Eine bundesweite Leitstelle gibt es nicht, die Leitstellen-Struktur in den Bundesländern unterschiedlich. Häufig gibt es Kooperationen mit Feuer- und Rettungsdienstleitstellen.
Landespolizeidirektion (LPD)	2012 Nachfolgeorganisation der Landespolizeikommandos (LPK) nach Zusammenlegung der Bundespolizeidirektionen, Landespolizeikommanden und Sicherheitsdirektionen. Behörde und Wachkörper wurden ebenfalls verschmolzen. Die Grundstrukturen sind für alle LPD weitgehend einheitlich festgelegt, lediglich Wien hat auf Grund seiner Größe eine eigene Struktur. Organisation: – Landespolizeidirektor mit 2 Büros: Öffentlichkeitsarbeit und interner Betrieb sowie Controlling – Geschäftsbereich A – Strategie und Einsatz (Führung: einer der beiden Landespolizeidirektor-Stellvertreter)	Eine Trennung in Landespolizeikommando und Sicherheitsdirektionen gab es in D nicht. Das Konstrukt Wachkörper ist ebenfalls unbekannt. Von der flächen- und einwohnermäßigen Größe entspricht eine LPD in einem österreichischen Bundesland einem größeren (Flächen-) Polizeipräsidium. Die LKÄ in D sind eigenständige Landesoberbehörden und direkt den Innenministerien unterstellt.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	- Organisation, Strategie, Dienstvollzug (PÄD) - Geschäftsbereich B – Verfahren und Support (Führung: einer der beiden Landespolizeidirektor-Stellvertreter) - Rechtsangelegenheiten, Qualitäts- und Wissensmanagement, Budget - Einsatzabteilung (EA) - Fremden- und Grenzpolizeiliche Abteilung (FGA) - Landesverkehrsabteilung (LVA) - Landeskriminalamt (LKA) - Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) - Sicherheits- und Verwaltungspolizeiliche Abteilung (SVA) - Personalabteilung (PA) - Logistikabteilung (LA) Nachgeordnet: - Polizeikommissariate - Bezirks- und Stadtpolizeikommanden - Polizeiinspektionen Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2012/03_04/files/behoerdenreform.pdf	Aufgrund des Trennungsgebotes werden die Aufgaben des Verfassungsschutzes bei Landesämtern für Verfassungsschutz wahrgenommen, die strikt getrennt sind von der Polizei. Strafrechtlich und polizeirechtlich relevanter Staatsschutz und Terrorismusbekämpfung werden durch polizeiliche Organisationseinheiten erledigt. Aufgaben des Straf- und Verkehrsamtes, Waffen-, Munition-, Sprengmittel-, Pass- und Meldewesen, Strafregister werden durch Verwaltungsbehörden (Ordnungsbehörden) erledigt, waffenrechtliche Angelegenheit in manchen Bundesländern auch durch die Polizeibehörden. Eine Fremdenpolizei gibt es nicht in D. Bestimmte fremdenpolizeiliche Angelegenheiten werden durch die Ausländerbehörden wahrgenommen.
Landespolizeikommando (LPK)	Von 2004 bis 2012 die in den Bundesländern die oberste Behörde für alle Sicherheitsexekutiven im Bundesland. Dem Landespolizeikommandant waren – neben der Stabsabteilung (StA) - direkt unterstellt: - Landeskriminalamt (LKA) - Landesverkehrs-Abteilung (LVA) - unterstellt Autobahnpolizeiinspektionen - Organisations- und Einsatzabteilung (OEA) - unterstellt überregional eingesetzten Diensthundeinspektion - Personal-Abteilung (PA) - Logistik-Abteilung (LA) Davon zusätzlich im LPK Wien: - Abteilung Sondereinheiten Parallel gab es eine Sicherheitsdirektion auf Länderebene. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/landespolizeikommanden.pdf	Eine Aufteilung in Landespolizeikommando neben einer Sicherheitsdirektion und Bundespolizeidirektion gab es in D zu keiner Zeit, deshalb ist es schwierig, Parallelen zu ziehen. Auf die Ausführungen zum Stichwort „Landespolizeidirektion“ als Nachfolgeorganisation wird verwiesen.
Landesverkehrsabteilung (LVA)	Eingerichtet bei jeder Landespolizeidirektion. Die LVA ist unter anderem für die Verkehrspolizei sowie die Vollziehung der StVO und kraftfahrrechtlicher Bestimmungen zuständig, für den Sicherheits- und Kriminaldienst insbesondere in den Überwachungsbereichen der Autobahninspektionen sowie für die Koordinierung und Steuerung der überregionalen, landesweiten Verkehrsdienste.	Entspricht denen in etlichen Bundesländern bei den Präsidien eingerichteten Verkehrsdirektionen (oder ähnliche Bezeichnungen).

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	Der Einsatzbereich überwacht vor allem die Einhaltung der Verkehrsregeln wie z. B. Geschwindigkeitskontrollen, Kontrollen des Schwerverkehrs und Maßnahmen zur Stauverhinderung. Auch bei Staatsbesuchen kommt die LVA zum Einsatz, wie ebenso auf Autobahnen, z. B., um Rasern Einhalt zu gebieten. Quelle: https://www.polizei.gv.at/vbg/lpd/organigramm/lka.aspx	
Leit- und Koordinierungsstelle	Bei jedem Stadtpolizeikommando (SPK) gab es bis 2017 eine Leit- und Koordinierungsstelle für die nachgeordneten Polizeiinspektionen unterhalten. Mit Einführung der Landesleitzentralen (LLZ) aufgegeben. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/stadtpolizei.pdf	Vergleichbar mit den Leitstellen (LZ) der städtischen Polizeipräsidien.
LKA	Siehe: Landeskriminalamt	
LKAAS	Landeskriminalamt-Außenstellen siehe: Landeskriminalamt	
LLZ	Siehe: Landesleitzentrale	
LPD	Siehe: Landespolizeidirektion	
LPK	Siehe: Landespolizeikommando	
LSE	Siehe: Landesamt für Staatsschutz und Extremismusbekämpfung	
LVA	Siehe: Landesverkehrsabteilung	
LVT	Siehe: Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung	
Marktpolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Ordnungsbehörden
Monokratische Behörde	Der Begriff wird häufig im österreichischen Sprachgebrauch verwandt. Grundsätzlich gibt es in der staatlichen Verwaltung zwei Organisationsprinzipien, die monokratische und die kollegiale Organisationsform. Monokratische Organisationsform: Jeweils eine Einzelperson ist rechtlich für die Aufgabenerfüllung zuständig. Sie hat die Entscheidungen zu treffen und trägt daher auch die Verantwortung. Diese Person hat Weisungsbefugnisse gegenüber den ihr unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die monokratische Organisationsform ist nicht nur in der staatlichen Verwaltung, sondern auch in allen anderen sozio-ökonomischen Gebilden (wie Betrieben, Unternehmen und dergleichen) die Regelform des Organisationsaufbaus. Kollegiale Organisationsform: Eine Gruppe von Personen besorgt gemeinsam Aufgaben und trifft Entscheidungen. Die kollegiale Organisationsform kommt	In D ist dieser Begriff in der juristischen Welt bekannt, der Begriff wird allerdings umgangssprachlich kaum verwendet. Eine bundesdeutsche Definition: „In einer monokratisch organisierten Behörde ist allein der Behördenleiter verantwortliches Vollzugsorgan. Der Behördenleiter bedient sich zur Aufgabenwahrnehmung der weisungsabhängigen Behördenangehörigen. Der monokratischen Organisationsform entspricht deshalb auch das ‚hierarchische‘ Prinzip der gestuften Weisungsbefugnis und -abhängigkeit. Ganz überwiegend sind die Behörden ‚monokratisch‘ organisiert; das gilt insbesondere bei einer dekonzentrierten Aufgabenzuweisung an eine Behörde und entspricht vor allem dem sachgerechten Vollzug

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	zum Beispiel bei den Landesregierungen, aber auch in manchen Gerichtsinstanzen ("Richtersenaten") vor. Quellen: https://www.wien.gv.at/verwaltung/organisation/oesterreich/verwaltung.html#:~:text=Monokratische%20Organisationsform,ihr%20unterstellten%20Mitarbeiterinnen%20und%20Mitarbeitern.https://rsf.uni-greifswald.de/storages/uni-greifswald/fakultaet/rsf/lehrestuehle/ls-wallerath/buch-allg-verwaltungsrecht/6_Verwaltungsstrukturen.pdf	„kollegial“ gebildeter interner Willensbildung. https://rsf.uni-greifswald.de/storages/uni-greifswald/fakultaet/rsf/lehrestuehle/ls-wallerath/buch-allg-verwaltungsrecht/6_Verwaltungsstrukturen.pdf
O-AGM	Siehe: Operative Ausgleichsmaßnahmen	
OBS	Siehe: Zentrale Observation	
ODE	Siehe: Ordnungsdienstseinheiten	
Öffentlichkeitsarbeits-Team	In jedem Bundesland gibt es mindestens zwei hauptamtliche Öffentlichkeitsarbeiter, die für die Landespolizeidirektionen zu ständig sind.	Vergleichbar den Stabsstellen für Presse-, Medien- und Öffentlichkeitsarbeit bei den Polizeipräsidien.
OPD-Einheiten	Siehe: Ordnungsdienstpolizeiliche Einheiten	
Operative Ausgleichsmaßnahmen (O-AGM)	Siehe: Fahndungstechnik	
Ordnungsdienst-einheiten (ODE)	Siehe: Ordnungsdienstpolizeiliche Einheiten (ODP-Einheiten)	
Ordnungsdienstpolizei	Es sind ständige und temporäre einrichtete Organisationseinheiten, die im Kleinen und Großen Sicherheitspolizeilichen Ordnungsdienst eingesetzt werden und deren primäre Aufgabenzielsetzung „die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit“ (siehe Art. 10 B-VG) ist. Weiteres siehe Ordnungsdienstpolizeiliche Einheiten (ODP-Einheiten) Quellen: https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/III/122/imfname_684773.pdf https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2019/11_12/grosse_r_sicherheitspolizeilicher_ordnungsdienst.pdf	Entspricht denen in D bei den Bereitschaftspolizeien sowie bei Polizeibehörden eingerichteten Einsatzeinheiten (siehe: Einsatzeinheiten).
Ordnungsdienstpolizeiliche Einheiten (ODP-Einheiten)	Ordnungsdienstpolizeilichen Einheiten (ODP-Einheiten genannt) sind dafür eingerichtet, um größere Gruppen von Exekutivbediensteten geordnet und taktisch richtig bei Großanlässen einsetzen zu können. Die Einteilung in Trupps, Gruppen, Züge und Kompanien orientiert sich an den Strukturen beim Bundesheer. Im Waffengebrauchsgesetz (§ 11 WGG) beispielsweise werden geschlossene Einheiten definiert als „in militärischer Ordnung unter einheitlichem Kommando mit gemeinsamer Zielsetzung auftretende Formationen“. Die Aufgabengebiete richten sich nach dem	Entspricht denen in D bei den Bereitschaftspolizeien sowie bei Polizeibehörden eingerichteten Einsatzeinheiten (siehe: Einsatzeinheiten). Der Begriff „geschlossene Einheit“ wurde mit der PDV 100 in der Fassung von 1999 in D aufgegeben, hat sich im Sprachgebrauch der Polizeien allerdings etabliert und meint in der Regel den Einsatz von Einsatzeinheiten.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	3-Phasen-Modell: Phase 1 „Dialog“, Phase 2 „Deeskalation“, Phase 3 „Durchgreifen“. Als OPD-Einheiten für Phase 3 „Durchgreifen“ sind eingerichtet: – WEGA bei LPD Wien (als originäre Aufgabe) – Einsatzeinheiten (EE) in Wien und in den Bundesländern Als OPD-Einheiten Phasen 1 und 2 sind eingerichtet: – Bereitschaftseinheiten (BE) in den Bundesländern – Ordnungsdienstleistungen (ODE) in allen Bundesländern Aufgrund des breiten Aufgabenspektrums, das die unterschiedlichen ODP-Einheiten abdecken müssen, wurden „Sonderverwendungen“ eingerichtet: – Beweissicherungsbedienstete der WEGA, EE und BE – Greiftrupp/Greifzugbedienstete der WEGA und EE – Impuls-Löschgerätbedienstete der WEGA und EE – Tränengas-Flächenbeschuss-Bedienstete der WEGA und EE – Robuster Raumschutz der WEGA und EE WEGA und BE sind permanent eingerichtet. Die BE mit festem Kaderpersonal (Stammpersonal) und für 6 Monate zugewiesenen Einsatzbeamtinnen und -beamten. Die EE und ODE werden bei Bedarf aufgerufen. In den EE versehen nur Freiwillige Dienst, für die ODE können alle Beamten einberufen werden. Quelle: https://bmi.gv.at/magazin/2022_09_10/36_Grosser_Sicherheitspolizeilicher_Ordnungsdienst.aspx	Vergleichbar in D ist die WEGA mit dem USK in Bayern bzw. den Beweissicherungs- und Festnahme-hundertschaften in den Bundesländern und bei der Bundespolizei. Die Einsatzeinheiten (EE) und die Bereitschaftseinheiten (BE) mit den Einsatzeinheiten bei den Bereitschaftspolizeien oder bei den Polizeibehörden. Die Ordnungsdienstleistungen (ODE) entsprechen den Alarmhundertschaften (AHu) als Aufrufeinheiten.
Organe - beigegeben - unterstellt - zugeteilt	Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bleiben die Angehörige des Wachkörpers Bundespolizei (Z 1), der Gemeindevachkörper (Z 2) und des rechtskundigen Dienstes (Z 3), wenn Letztere zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt sind. Es wird unterschieden zwischen beigegebenen, unterstellten und zugeteilten Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes. „Beigebung“: Die Organe gehören jener Behörde an, für die sie tätig werden, sind also auf Planstellen dieser Behörde ernannt. „Unterstellung“: Das Verhältnis eines – von der Behörde organisatorisch – getrennten Wachkörperteils zu dieser Behörde, wobei die Organe in diesem Fall eben nicht auf eine Planstelle der Behörde ernannt sind.	In D ähnlich kompliziert. Organe und Organwalter: „Bund, Länder und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts (Gemeinden, Kreise etc.) sind wie alle juristischen Personen zwar rechtsfähig, jedoch nicht handlungsfähig: Wollen und Handeln können nur Menschen. Deshalb muss der juristischen Person das Handeln bestimmter Menschen zugerechnet werden. Rechtstechnisch wird dies dadurch erreicht, dass für die juristische Person durch oder aufgrund eines Gesetzes Organe eingerichtet werden. Die Aufgaben dieser Organe wer-

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	„Zuteilung“: Eine vorübergehende dienstrechtliche Zuweisung eines Bediensteten zu einer Dienststelle, also insbesondere auch zu einer Behörde. Quelle: https://www.jusline.at/gesetz/spg/paragraf/5	den von den Menschen wahrgenommen, die hierzu durch ein in der Regel gesetzlich vorgesehenes Verfahren bestellt werden (sog. Organwalter). Das Handeln dieser Menschen wird dem Organ zugerechnet, dessen Handeln dann der juristischen Person.“ <i>[Stelkens, U. (2022). Anmerkung zur Unterscheidung zwischen juristischer Person, Organ und Organwalter. https://www.saarheim.de/Anmerkungen/organ.htm (aufgerufen am 01.02.2024)].</i> In diesem Sinne sind die Polizeien der Länder, die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt Organe der Länder und bzw. des Bundes, die handelnden Bediensteten Organverwalter.
örtliche Sicherheitspolizei	Art. 15 Abs. 2 B-VG: „Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, das ist des Teiles der Sicherheitspolizei, der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, wie die Wahrung des öffentlichen Anstandes und die Abwehr ungebührlicherweise hervorgerufenen störenden Lärmes“. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2012/07_08/files/oeffentlichkeitsarbeit1.pdf	Der Begriff Sicherheitspolizei umfasste im Deutschen Reich während der Zeit des Nationalsozialismus die Geheime Staatspolizei (Gestapo) und die Kriminalpolizei (Kripo). Aus diesem Grund wird der Begriff in D nicht verwendet. Die aktuellen Aufgaben werden von den Gefahrenabwehr oder Ordnungsämtern der Kommunen wahrgenommen.
Parkraumüberwachungsgruppe	2013 entstanden durch Zusammenführung von 100 Parkraumüberwachungs-Organen (mit weißen Kappen), zuständig für StVO-Delikte, und 200 Kurzparkzonenkontrollorganen (mit blauen Kappen) zu einer Dienststelle und der Unterstellung bei der LPD Wien. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2013/01_02/files/parkraumberwachung.pdf	In D Aufgabe der Kommunen mit eigenem Personal. Siehe auch: Gemeindevachkörper und dortige Ausführungen zu.
Parkraumüberwachungsorgane	Bedienstete zur Überwachung des ruhenden Verkehrs mit Befugnis zur Ahndung und Abschleppungen. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2013/01_02/files/parkraumberwachung.pdf	Unterschiedliche Bezeichnungen in D: Hilfspolizeibeamte, Politesse, Ordnungsamtsmitarbeiter usw.
PAZ	Siehe: Polizeianhaltezentrum	
PDHE	Siehe: Polizeidiensthundeeinheit	
PI	Siehe: Polizeiinspektion	
Polizei-strahlenspürer	Siehe: Strahlenspürer	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Polizeianhaltezentrum (PAZ)	Polizeianhaltung ist eine österreichische Form der Haft, die in 14 Polizeianhaltezentren (PAZ) vollzogen wird. Folgende Formen werden in den PAZ vollzogen: Schubhaft: Ausschließlich nicht-österreichische Staatsbürger, juristisch so genannte „Fremde“. Laut Fremdenpolizeigesetz können Fremde festgenommen und angehalten werden, um damit eine Außerlandesbringung, Zurückweisung, Zurückschiebung, Überstellung bzw. aufenthaltsbeendende Maßnahmen sicherzustellen. Verwaltungsstrafhaft: Personen, über die eine Verwaltungsbehörde eine Verwaltungsstrafe verhängt hat (primäre Freiheitsstrafe) oder weil sie eine verwaltungsrechtliche Geldstrafe nicht bezahlen (Ersatzfreiheitsstrafe). Verwahrungshaft: Personen, die auf frischer Tat betroffen wurden und Flucht-, Verdunkelungs- oder Tatbegehungsgefahr besteht, können max. 48 Stunden angehalten werden. Hingegen werden justizielle Strafhaft in Justizanstalten verbüßt, in den PAZ nur „Anhaltung“ – geregelt in: Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Anhaltung von Menschen durch die Sicherheitsbehörden und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (Anhalteordnung - AnhO) StF: BGBl. II Nr. 128/1999. Quellen: https://www.bmi.gv.at/104/Wissenschaft_und_Forschung/IAK-Journal/IAK-Journal-Ausgaben/Jahrgang_2020/files/Miko_1_2020.pdf https://www.jusline.at/gesetz/anhO/paragraf/zitierhinw	In D unterschiedlich organisiert. Es gibt Polizeigewahrsame, zur vorübergehenden Unterbringung von vorläufig Festgenommenen, Verhafteten oder polizeirechtlich in Gewahrsam genommenen Personen, dienen. Verhaftete sind unverzüglich einer Justizvollzugsanstalt (JVA) zuzuführen. Vorläufig Festgenommene werden entweder in Haft genommen, somit zu einer JVA verbracht oder wieder entlassen. Polizeirechtlich in Gewahrsam Genommene werden nach Beendigung der Gefahr oder Erreichen der zulässigen Höchstdauer entlassen. Dann gibt es „Abschiebeeinrichtungen“ mit unterschiedlichen Namen, z. B. Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige (NRW), Einrichtung für Abschiebungshaft (BY), Kombinierte Transit- und Abschiebungshafteinrichtung (BY), Abschiebungshafteinrichtung (BW, HH), Abschiebesicherungseinrichtung (ST) etc. Diese werden meist vom Justizvollzug betrieben. In Hessen betreibt die Polizei beim Polizeipräsidium Südhessen eine Abschiebungshafteinrichtung. Quelle: https://ppsh.polizei.hessen.de/ueber-uns/organisation/abteilungen/broker.jsp?uMen=3f52053d-08ec-8f11-1106-7912109241c2&uCon=a5960b74-1a5a-6771-82b6-9654a24c2aa9&uTem=bff71055-bb1d-50f1-2860-72700266cb59
Polizeidiensthundeeinheit (PDHE)	Organisationseinheit der ASE in Wien: Präventiver und repressiver Einsatz von Diensthunden, auch bei GSOD und Such-, Hilfs- und Rettungsaktionen. Quelle: https://www.polizei.gv.at/wien/lpd/organigramm/organigramm_ase.aspx#:~:text=Die%20ASE%20%2C%20die%20Polizeidiensthundeeinheit,%20Hilfs-%20und%20Rettungsaktionen%20eingesetzt	In D auf Ebene der Polizeipräsidien angesiedelte Organisationseinheiten mit verschiedenen Bezeichnungen: Polizeidiensthundestaffel, Diensthundestaffel, Staffel der Polizeidiensthunde u. ä. Polizeidiensthundeführer sind oft auch Angehörige von Schichtdienstgruppen und versehen dort regelmäßig Dienst zusammen mit dem Diensthund. Diese werden bei besonderen Anlässen (z. B. Suchaktionen) zusammengezogen als Staffel eingesetzt.
Polizeiinspektion (PI)	Die PI sind dem Stadt- bzw. dem Bezirkspolizeikommando direkt unterstellt und entsprechen mit den Bereichen Sicherheitspolizeilicher Exekutivdienst, Verkehrsdienst und	Vergleichbar in D: Dienststellen auf der untersten Integrationsebene; verschiedene Bezeichnungen: Inspektion, Station, Revier, Kommissariat etc.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	Kriminaldienst der Struktur des Kommandos. Bei Bedarf können in den Polizeiinspektionen Kriminaldienstgruppen eingerichtet werden. In diesen Fällen sind sie dem Sachbereichsleiter Kriminaldienst im SPK, BPK oder LKA unterstellt. Die Polizisten in den Inspektionen sind grundsätzlich als Generalisten tätig. Neben den Polizeiinspektionen gibt es in Österreich Fachinspektionen wie Verkehrs-, Grenzpolizei- oder Diensthundeinspektionen. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/polizeiinspektionen.pdf https://www.polizei.gv.at/sbg/lpd/organigramm/organigramm.aspx	
Polizeijurist	Polizeijuristen: Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes und Exekutivbedienstete. Doppelfunktion: Vertreter der Behörde mit Behördenbefugnissen ausgestattet, als Exekutivorgane auch zur Anwendung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt. Treffen eilbedürftige Entscheidungen bei Haftsachen, Leichenfunden, Bombendrohungen oder Handypeilungen. Unterstützen die Polizeibeamten mit ihrer Rechtsexpertise und erteilen Behördenaufträge. Wenn eine Leiche aufgefunden wird, dann kommt die „Kriminalpolizeiliche Kommission“ bei Verdacht auf Fremdverschulden oder Selbstmord, tödlichen Unfällen sowie Todesfällen von Kindern zum Einsatz. Diese wird von einem Polizeijurist geleitet und besteht zudem aus dem Polizeiarzt und Kriminalbeamten. Auch „Schnellrichter“ bei Verkehrsüberwachung für Ahndungen. Leiter Kommission Überwachungsdienst (Kontrolle der Auflagen und Brandschutzvorschriften vor Veranstaltungsbeginn mit Angehörigen des Magistrats, der Feuerwehr und dem Veranstalter). Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/07_08/13_lpd_wien.pdf	Polizeijuristen in dieser Form in D nicht existent. Es gibt Juristen in der Polizei, die als Fachbeamte die Rechtsangelegenheiten der Behörden erledigen, jedoch keine exekutiven Befugnisse haben. Es gibt Polizeivollzugsbeamten mit abgeschlossenem juristischem Studium, diese nehmen jedoch dann nur (vollzugs-)polizeiliche Aufgaben wahr.
Polizeikommissariat	20 Außenstellen der neun Landespolizeidirektionen: 14 in Wien, sechs in anderen Bundesländern, zur Erledigung von Anliegen durch verwaltungspolizeilichen Generalisten. Aufgaben: – Angelegenheiten des Verkehrs- und Straßendienstes – Fremdenpolizeiliche Angelegenheiten – Amts- und polizeiärztliche Angelegenheiten – Ausstellung von Strafregisterbescheinigungen	Diese Aufgaben werden in D durch Verwaltungsbehörden wahrgenommen. In Teilen von D gibt es diese Bezeichnung für eine örtliche Dienststelle der Polizei (z. B. Niedersachsen), vergleichbar mit einer PI. Es sind immer Polizeidienststellen mit polizeivollzugspolizeilichen Aufgaben.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	– Entgegennahme von elektronischen Verpflichtungserklärungen (EVE) – Registrierung für die neue E-Card – Entscheidung Sperrstundenverlängerungen – Ausstellung eines Identitätsausweises – Ausstellung von Schülertransportausweisen, Strafregisterbescheinigungen, Sprengmittelbezugsscheinen, Waffentpässe bzw. -besitzkarten – Führen von Verwaltungsstrafverfahren sowie deren Vollstreckung Aufgaben in PKs in Wien: Wahrnehmung der Aufgaben als Sicherheitsbehörde 1. Instanz. Die Stadtpolizeikommanden sind den Polizeikommissariaten zur Erfüllung der diesen obliegenden Angelegenheiten zur Dienstverrichtung zugewiesen. Der Leiter eines Polizeikommissariats, ein Jurist, führt die Bezeichnung „Stadthauptmann“. Der Leiter eines Stadtpolizeikommandos, ein leitender Polizeibeamter, die Bezeichnung „Stadtpolizeikommandant“. Der Stadtpolizeikommandant ist dem Stadthauptmann für die sachgerechte Besorgung der zugewiesenen Aufgaben unmittelbar verantwortlich. Um dies gewährleisten zu können haben andere Organisationseinheiten, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben der Mitwirkung der Stadtpolizeikommanden oder der Polizeiinspektionen bedürfen, ihre Aufträge und Ersuchen an das jeweilige Polizeikommissariat zu richten. Den Polizeikommissariaten obliegt die Bearbeitung aller Angelegenheiten, für die keine ausdrückliche Zuständigkeit einer anderen Organisationseinheit besteht. Zusätzlich wurden den Polizeikommissariaten mehrere Aufgabengebiete explizit zugewiesen. Bei diesen handelt es sich etwa um Ermittlungen wegen Verdachts aller gerichtlich strafbarer Handlungen, die nicht ausdrücklich anderen Organisationseinheiten der Landespolizeidirektion Wien zur Erledigung zugewiesen sind. So verbleiben etwa Fahrlässigkeitsdelikte und strafbare Handlungen gegen die Staatsgewalt (§§ 269, 270 StGB) in der Zuständigkeit der Polizeikommissariate. Kernbereich der Polizeikommissariate ist jedenfalls die Führung von Verwaltungsstrafverfahren (Kraftfahrgesetz, Straßenverkehrsordnung, Führerscheingesetz, Sicherheitspolizeigesetz, Wiener-Landessicherheitsgesetz, u. a). Überdies obliegt den Polizeikommissariaten	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	die Verkehrspolizei, sofern nicht die Landesverkehrsabteilung zuständig ist. Ebenso fällt die Entgegennahme von Anträgen auf Ausstellung von Waffenpässen, Waffenbesitzkarten sowie die Ausstellung einer Strafregisterbescheinigung in deren Zuständigkeit. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/03_04/03-1_pk_ottakring.pdf https://www.polizei.gv.at/sbg/lpd/organigramm/organigramm.aspx	
Polizeimusik- kapelle	In jedem LPK, jetzt LPD wurde eine Stabsabteilung Dienstmusikdienststelle eingerichtet, deren Leiter gleichzeitig der Musikoffizier ist. Weiterhin gibt jeweils einen Kapellmeister. Die Musiker erfüllen diese Aufgaben neben anderen Dienstpflichten und haben ein bestimmtes Stundenkontingent für Proben und Aufführungen. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/polizeimusik.pdf	In D gibt es ebenfalls amtliche Polizeikapellen. Die Mitarbeitenden sind aber in der Regel Angestellte und hauptamtlich nur mit Aufgaben der Kapellen betraut.
PÜG-Organ	Siehe: Parkraumüberwachungsorgane	
Rechtsschutzbeauftragter (RSB)	Dem Rechtsschutzbeauftragten (RSB) obliegt die Überprüfung verschiedener, auf die Befugnisse des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) oder des Staatsschutz- und Nachrichtendienst-Gesetzes (SNG) gestützter Ermittlungen. Die der Kontrolle des RSB unterliegenden Ermittlungshandlungen sind in § 91c SPG und § 14 Abs. 2 SNG aufgezählt. Andere Ermittlungshandlungen der Sicherheitsbehörden liegen außerhalb der Kontrollzuständigkeit des RSB. Das betrifft insbesondere jene Ermittlungen, die die Sicherheitsbehörden im Dienst der Strafrechtspflege (Kriminalpolizei) setzen. Für diese obliegt der Rechtsschutz den Staatsanwaltschaften, den Strafgerichten, den Landesverwaltungsgerichten sowie dem Rechtsschutzbeauftragten der Justiz. Die Kontrolltätigkeit übt der RSB – abhängig davon, welche Ermittlungsmaßnahme betroffen ist bzw. zu welchem Zweck diese eingesetzt werden soll – in drei Intensitätsstufen aus: – nachprüfende Kontrolle (§ 91c Abs. 1 SPG) Bei den in § 91c Abs. 1 SPG zusammengefassten Fällen haben die Sicherheitsbehörden den RSB über bereits durchgeführte Ermittlungsmaßnahmen in Kenntnis zu setzen. Dieser unterzieht die gemeldeten Vorgänge einer nachprüfenden Kontrolle auf ihre Gesetzmäßigkeit hin. Unter	In D anders geregelt: Bestimmte der nebenstehenden Eingriffsbefugnisse bedürfen der Genehmigung des Behördenleiters, andere durch das Innenministerium. Wieder andere stehen unter Richtervorbehalt. Die datenschutzrechtlichen Aspekte werden durch die behördlichen Datenschutzbeauftragten oder den Landes- oder Bundesdatenschutzbeauftragten kontrolliert.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	diese Kategorie fallen folgende Ermittlungsmaßnahmen: - Ermittlung Standortdaten (Kommunikation) - Ermittlung Telekommunikationsdaten - Verwendung fremder Bilddaten - Observation - Verdeckte Ermittlungen - Einsatz von Vertrauenspersonen - Verdeckter Einsatz Bild- und Tonaufzeichnungen – Vorweg-Stellungnahme (§ 91c Abs. 2 SPG) § 91c Abs. 2 SPG bezeichnet Ermittlungsmaßnahmen, die bereits als Vorhaben dem RSB zur Kenntnis zu bringen sind, wobei dieser das Recht hat, sich binnen drei Tagen dazu zu äußern. Die tatsächliche Durchführung der betreffenden Maßnahmen darf erst nach Ablauf dieser Frist oder Vorliegen einer entsprechenden Stellungnahme des RSB erfolgen. Darunter fallen folgende Maßnahmen: - Videoüberwachung Kriminalitätsschwerpunkten - Videoüberwachung öffentlicher Orte wegen Veranstaltung mit besonders zu schützenden internationalen Teilnehmern - Videoüberwachung zum besonderen Schutz Objekte - Einrichtung Analysedatenbanken zur Abwehr allgemeiner Gefahren - Einrichtung einer Analysedatenbank zum Erkennen verfassungsschutzrelevanter Gefährdungen - Einrichtung einer Analysedatenbank Beurteilung verfassungsschutzrelevanter Bedrohungslage - Teilnahme an internationalen Datenverarbeitungen - Einsatz Bild-, Tonaufzeichnungs-, elektronischen Abfertigungsgeräten an Grenzübergängen – Erteilung der zur Durchführung von Aufgaben auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes und Befugnissen vorab erforderlichen Ermächtigung (§ 14 Abs. 2 SNG) - Der Verfassungsschutz besteht aus Staatsschutz und Nachrichtendienst. Nach § 1 Abs. 4 SNG umfasst der Staatsschutz den vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen und der Nachrichtendienst die erweiterte Gefahrenforschung. Als Organisationseinheit bestehen nach § 1 Abs. 3 SNG die Direktion und in jedem Bundesland eine für Staatsschutz zuständige Organisationseinheit der Landespolizeidirektion. § 14 Abs.	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	2 SNG normiert die Kontrollaufgabe des RSB mit der höchsten Intensitätsstufe: Beabsichtigen die Verfassungsschutzbehörden (Direktion sowie für Staatsschutz zuständige Organisationseinheit der Landespolizeidirektionen) die Durchführung einer „erweiterten Gefahrenerforschung“ oder von Maßnahmen zum „vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen durch eine Person“, so dürfen sie Ermittlungsmaßnahmen grundsätzlich nur dann setzen, wenn der Rechtsschutzbeauftragte dazu im Vorhinein seine Ermächtigung erteilt hat. – Weitere Aufgaben: Kontrolle der Datenanwendungen der Sicherheitsbehörden und Kontrolle der Durchführung Information Betroffener Quelle: https://www.bmi.gv.at/407/Aufgaben.aspx	
Regionale Kriminalassistenzdienststellen	Diese Dienststellen sollen ab 2024 für Regionen, die von der jeweiligen LPD bestimmt werden, im 24-Stunden-Betrieb eingerichtet werden. Insgesamt sollen 38 Regionen definiert werden. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/11_12/05_kriminaldienstreform.pdf	In D gibt es Kriminaldauerdienste (KDD) in vielen größeren PP, die im 24-Stunden-Schichtbetrieb mit Kriminalbeamten besetzt sind.
RSB	Siehe: Rechtsschutzbeauftragter	
Schifffahrtsaufsicht	Die Aufgaben der Schifffahrtsaufsicht sind: – Kontrolle und Durchsetzung von Verwaltungsvorschriften auf Wasserstraßen – Havariehilfe – Bedienung der Donauschleusen – Regelung der Schifffahrt	Der Begriff Schifffahrtspolizei umfasst in D die Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie die Verhütung von der Schifffahrt ausgehenden Gefahren auf den Bundeswasserstraßen (§ 1 Nr. 2 Seeaufgabengesetz, § 1 Abs. 1 Nr. 2 Binnenschifffahrtspflichtengesetz). Schifffahrtspolizeibehörden sind auf Bundes- und Landesebene die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) mit nachgeordneten Wasserstraßen- und Schifffahrtsämtern (WSÄ). Nicht zu verwechseln mit der Wasserschutzpolizei, wobei diese aber auch schifffahrtspolizeiliche Vollzugsaufgaben wahrnehmen.
Schifffahrtspolizei	Die ehemalige Schifffahrtspolizei trägt seit der Schifffahrtsrechtsnovelle des Jahres 2005 den Namen Schifffahrtsaufsicht, um sie nicht mit der See- und Strompolizei, die die normalen Polizeiaufgaben auf Gewässern leistet, zu verwechseln. Der Name Schifffahrtspolizei wird nun auch von der Polizei selbst verwendet. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/schifffahrt.pdf	Siehe: Schifffahrtsaufsicht (vorstehend)

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	https://www.bmi.gv.at/113/Sektion_II/Gruppe_II_BPD/Abteilung_II_BPD_7/Referat_II_BPD_7_c.aspx https://de.wikipedia.org/wiki/Schiffahrtspolizei	
Schiffahrts-polizeiinspektion (SPI)	Nicht mehr verwendete Bezeichnung für eine Dienststelle mit schiffahrtspolizeilichen Aufgaben auf der untersten Integrationsebene, jetzt siehe Wasserpolizeiinspektion (WPI).	Für D: Erläuterungen bei WPI Siehe: Wasserpolizeiinspektion
Schnelle Interventionsgruppen (SIG)	Ab Herbst 2021 in allen Bundesländern - außer Wien- sind Schnelle Interventionsgruppen (SIG) – neben den Bereitschaftseinheiten (BE) – als Schnelle Reaktionskräfte (SRK) im Einsatz. Das Vorbild für die Schnellen Interventionsgruppen in den Bundesländern sind die Sektorstreifen der Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung (WEGA). Aufgaben der SIG: – Exekutiver Streifen- und Überwachungsdienst in definierten Streifengebieten sowohl im urbanen als auch im ländlichen Bereich. – Unterstützung der Polizeiinspektionen bei Einsätzen von Personen mit erhöhtem Gefährdungspotential – Mitwirkung bei Alarmfahndungen – Einschreiten bei Amtshandlungen, die eine qualifizierte Anwendung von Zwangsmitteln erfordern – Herbeiführung der Angriffs-, Widerstands- und Fluchtunfähigkeit von Tätern bzw. Tätergruppen unter Anwendung von Sonder-einsatzmitteln – Übernahme der Amtshandlung bzw. Unterstützung bei notwendigen Erstmaßnahmen im Zuge von Sonderlagen Quelle: https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=64397A507A5943383265303D	Manche Bundesländer in D halten ähnlich permanent spezielle Eingreiftruppe stationär bzw. mobil auf Streife (z. B. USK bzw. BFE-Einheiten) vor. Siehe auch: Schnelle Reaktionskräfte (SRK).
Schnelle Reaktionskräfte (SRK)	Seit 2021 wird der Streifendienst durch die SRK unterstützt. Diese werden gestellt von den Schnellen Interventionsgruppen (SIG) und der Bereitschaftseinheiten (BE). Sie sind ein Zwischensegment zwischen Spezialeinheit und dem sicherheitspolizeilichen Streifendienst. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2021/09_10/schnelle_reaktionskraefte.pdf	Manche Bundesländer in D halten ähnlich permanent spezielle Eingreiftruppe stationär bzw. mobil auf Streife (z. B. USK bzw. BFE-Einheiten) vor. Sofern diese Eingreiftruppe nicht gibt, bestehen für Sofortmaßnahmen bei lebensbedrohlichen Einsatzlagen unterschiedliche taktische Konzepte in D. In einigen Bundesländern wurden die Angehörigen des Streifendienstes in speziellen Einsatztrainings für die Bewältigung von lebensbedrohlichen Einsatzlagen ausgebildet und im Bedarfsfall zu Teams zusammengestellt (z. B. in Hessen: Notfall-Interventions-Team).

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
See- und Strompolizei	Siehe: See- und Stromdienst	
See- und Stromdienst	Nach dem Zweiten Weltkrieg als Strompolizei mit der Bezeichnung „Donaudienst“ eingerichtet und 2005 in See- und Stromdienst umbenannt, heute werden die Aufgaben durch die Wasserpolizei wahrgenommen. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2007/11_12/files/see_stromdienst.pdf https://de.wikipedia.org/wiki/Schiffahrtspolizei https://www.jura.uni-hamburg.de/media/die-fakultaet/personen/ehlers-peter/skript/seerecht-skript-3-2014-07-02.pdf	Gewisse dogmatische Abgrenzungsschwierigkeiten bestehen auch in D zwischen Schiffahrtspolizei zur Strompolizei. Strompolizei: Darunter sind die Maßnahmen zu verstehen, die zur Gefahrenabwehr nötig sind, um die Bundeswasserstraßen in einem für die Schiffahrt erforderlichen Zustand zu erhalten (§ 24 WaStrG). Der schiffbare Zustand ist zwar Voraussetzung für die Verkehrssicherheit, dennoch ist die Strompolizei <u>nicht</u> etwa ein Unterfall der Schiffahrtspolizei. Strom- und Schiffahrtspolizei werden vielmehr nach der Adressatentheorie abgegrenzt: Als Strompolizei sind die Maßnahmen anzusehen, die sich an Personen wenden, die unzulässige oder außerhalb der Verkehrswidmung der Wasserstraße liegende Handlungen vornehmen. Zur Schiffahrtspolizei gehören die Maßnahmen, die sich zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs unmittelbar an die Verkehrsteilnehmer wenden.
SEO	Siehe: Sondereinheit Observation	
SIAK	Siehe: Sicherheitsakademie	
Sicherheits- und Verwaltungspolizeilichen Abteilung (SVA)	Der Sicherheits- und Verwaltungspolizeilichen Abteilung (SVA) obliegen beispielsweise die Angelegenheiten des Straf- und Verkehrsamtes, das Waffen-, Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen sowie das Pass- und Meldewesen. Weiters die Bürgerservicestelle und die Betreuung des Strafregisters. Quelle: https://www.polizei.gv.at/sbg/lpd/organigramm/organigramm.aspx	Diese Aufgaben werden in D ausschließlich von den Verwaltungsbehörden wahrgenommen, waffenrechtliche Angelegenheit in manchen Bundesländern auch durch die Polizeibehörden.
Sicherheitsdirektion (SID)	Eine Sicherheitsdirektion (abgekürzt SID) war eine monokratisch organisierte österreichische Sicherheitsbehörde der zweiten Instanz. Es bestanden in Österreich neun Sicherheitsdirektionen, also eine pro Bundesland, mit Sitz in der jeweiligen Landeshauptstadt. Sie waren als Filialen des Bundesministeriums für Inneres in den Bundesländern anzusehen.	Ein vergleichbares Konstrukt gab es in D nicht.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	An der Spitze einer Sicherheitsdirektion stand der Sicherheitsdirektor. Bei Besorgung der Sicherheitsverwaltung waren ihm das Landespolizeikommando und dessen hierfür bestimmte inneren Gliederungen unmittelbar unterstellt. Den Sicherheitsdirektor hatte der Bundesminister für Inneres im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann zu bestellen. Den Exekutivdienst versahen der Sicherheitsdirektor sowie die ihm beigegebenen, zugeteilten oder unmittelbar unterstellten Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes. Dies waren neben den Juristen der Sicherheitsbehörden die Angehörigen des Wachkörpers Bundespolizei. Die Angelegenheiten des inneren Dienstes der Sicherheitsdirektionen wurden von diesen selbst besorgt. Darüber hinaus oblag ihnen die Besorgung der personellen und dienstrechtlichen Angelegenheiten der in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich eingerichteten Bundespolizeidirektionen. In Wien war die Bundespolizeidirektion zugleich Sicherheitsdirektion, der Polizeipräsident auch Sicherheitsdirektor. Der Innenminister hatte jede staatspolitisch wichtige oder für die öffentliche Sicherheit im gesamten Lande maßgebliche Weisung, die er einem Sicherheitsdirektor erteilt, dem Landeshauptmann mitzuteilen. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Sicherheitsdirektion	
Sicherheitsakademie (SIAK)	Im Jahr 2003 als dem BMI unterstellte Bildungseinrichtung gegründet. Zusammengeführt wurden die Ausbildung der Gendarmerie, die Schulabteilungen der Landespolizeikommanden und Bezirkspolizeidirektionen sowie die Aus- und Weiterbildung der Verwaltungsbediensteten des Ressorts. Unterhalb des Direktors gliedert sich die SIAK heute in: – Zentrum für Ressourcensteuerung und Unternehmensqualität – Institut für Wissenschaft und Forschung – Zentrum für Fortbildung – Zentrum für Grundausbildung – Zentrum für internationale Angelegenheiten Sie verfügt die über zwölf Bildungszentren in den Bundesländern: Absam, Eisenstadt, Feldkirch (kleinste), Graz, Krumpendorf, Salzburg, Linz, St. Pölten, Traiskirchen, Wels, Wien (größte) und Ybbs. Die SIAK kooperiert mit der Fachhoch-	Durch das föderale System gibt es in Deutschland keine vergleichbare Akademie. Die Aus- und Fortbildung wird jeweils durch die Länder und den Bund für ihre Polizei gewährleistet. Teilweise bestehen Kooperation zwischen den Ländern bzw. mit dem Bund. Diese Vielfalt spiegelt sich auch in den Namensgebungen der Einrichtungen wider. Generell werden die Bildungsaufgaben in der Polizei an Bildungseinrichtungen in den Ländern bzw. beim Bund wahrgenommen, was die Ausbildung für den mittleren Dienst und die Fortbildung betrifft. Die akademische Ausbildung für den gehobenen Dienst wird durch Polizei (Fach-)Hochschulen mit Bachelor-Studiengängen (oder vergleichbar), teilweise in Kooperation mit anderen Hochschulen gewährleistet. Für den höheren Dienst erfolgt die

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	schule Wiener Neustadt i. S. Offiziersausbildung der Bundespolizei seit 2006 in Form des Bachelorstudiengangs "Polizeiliche Führung" und seit 2008 im Masterstudiengang "Strategisches Sicherheitsmanagement". Quelle: https://www.bmi.gv.at/104/Die_Sicherheitsakademie/start.aspx#bz	Ausbildung bundesweit für alle Polizeien an der Deutschen Hochschule der Polizei mit einem Masterstudiengang.
Sicherheitspolizei	Die Sicherheitspolizei besteht gemäß § 3 Sicherheitspolizeigesetz aus der „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei, und aus der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht“. Dies bedeutet, dass unter Sicherheitspolizei die Abwehr jener Gefahren oder Störungen der Ordnung verstanden werden kann, die nicht einer bestimmten Verwaltungsmaterie zugerechnet werden kann, also allgemeine Gefahren. Sicherheitspolizei ist abzugrenzen von der Verwaltungspolizei: Kompetenztatbestand Art 10 Abs 1 Nr. 7 B-VG: „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung“. Diese Definition bezieht sich auf Polizei als Tätigkeit, also Maßnahmen zur Abwehr allgemeiner Gefahren, d. h. Gefahren, die nicht typischerweise in Bezug auf ein bestimmtes Verwaltungsrechtsgebiet auftreten. Sicherheitspolizei: Abwehr allgemeiner Gefahren als „Restmaterie“ - „Alle Polizei, die nicht Verwaltungspolizei ist, ist daher Sicherheitspolizei“. Verwaltungspolizei: Schutz eines bestimmten Verwaltungsrechtsgutes. Abwehr besonderer Gefahren mittels unmittelbaren Zwangs – z. B. Fremdenpolizei, Gewerbe- polizei, Straßenpolizei, Wasserpolizei, Baupolizei. Quellen: https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/III/122/imfname_684773.pdf https://staatsrecht.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_staatsrecht/Kopetzki/Unterlagen/Unterlagen_extern/Kolonovits.SPG_Teil_1.ppt_Kompatibilitaetsmodus_.pdf	Das dürfte in D die Abgrenzung von Gefahrenabwehrbehörden (Verwaltungsbehörden, Ordnungsbehörden) und Polizeibehörden sein. Beide haben die gemeinsame Aufgabe der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahrenabwehr). (Beispiel Hessen, HSOG).
SID	Siehe: Sicherheitsdirektion	
SIG	Siehe: Schnelle Interventionsgruppen	
Sittlichkeitspolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht den Gesundheits- und Ordnungsbehörden (i. S. Prostitution)
SKKM	Siehe: Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement	

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
SKO	Siehe: Sprengstoffkundige Organe	
Sondereinheit Observation (SEO)	Sondereinheit, direkt dem Generaldirektor für öffentliche Sicherheit unterstellt. Aufgaben: – optische oder akustische Überwachungen bei großen oder kleinen Lausch- und Spähangriffen – Lauschabwehr Das Verhindern von Auskundschaftungen von Geheimnissen mittels technischer Maßnahmen bei organisierter Kriminalität, zu deren Abwehr es des Einsatzes hochwertiger Technologie bedarf. Quelle: https://bmi.gv.at/202/seo/start.aspx	Soweit ersichtlich ist diese Sondereinheit nicht identisch mit den Spezialeinheiten Mobilen Einsatzkommandos (MEK) in D, da sie keine Observationen („gezielte, grundsätzlich verdeckte Informationserhebung, insbesondere durch Beobachtung“) im klassischen Sinne durchführen. In D entsprechen denen am ehesten die Technische Einsatzgruppen (TEG), die als Spezialkräfte gelten.
SPI	Siehe: Schifffahrtspolizeiinspektion	
SPK	Siehe: Stadtpolizeikommando	
SPOC	Siehe: bei Einsatzkommando Cobra – Leitstelle/Single Point of Contact	
Sprengstoffkundige Organe (SKO)	Sprengstoffkundige Organe (SKO) in den Bundesländern, die sprengstoffverdächtige Gegenstände prüfen, jedoch keine Entschärfungen vornehmen. Für das Erkennen und in der Behandlung sprengstoffverdächtiger Gegenstände ausgebildete Spezialkraft. Eingesetzt in den Bundesländern, sie unterstützen den Entschärfungsdienstes. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2010/01_02/files/bundespolizei.pdf https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=35485A51675252484150673D	Es gibt fachkundige Beamte (z. B. Kriminaltechniker oder Diensthundeführer mit Sprengstoffspürhunden), die jedoch keine besondere Bezeichnung wie in Österreich haben. Sie werden als Spezialkräfte bezeichnet. Sprengstoffsachverständige sind i. d. R. bei den LKÄ und dem BKA angesiedelt.
SRK	Siehe: Schnelle Reaktionskräfte	
Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement (SKKM)	Behördenübergreifendes System der Koordination im Zivilschutz. Geschäftsstelle ist im BMI angesiedelt. Quellen: https://www.bmi.gv.at/204/skkm/start.aspx https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2020/05_06/corona_krise.pdf	„Katastrophenschutz“ ist Angelegenheit der Länder. „Zivilschutz“ ist Angelegenheit des Bundes und dieser ergänzt die Katastrophenschutzstrukturen. Der Überbegriff ist „Bevölkerungsschutz“. In den Ländern wird der Katastrophenschutz durch die Innenministerien geregelt. Auf Bundesebene existiert eine Abteilung „Krisenmanagement und Bevölkerungsschutz“ im BMI und nachgeordnet ein „Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe“ (BKK) und das „Technische Hilfswerk“ (THW). Im BMI ist auch eine „Interministerielle Koordinierungsgruppe des Bundes und der Länder (IntMin-KoGr)“ eingerichtet. In Fällen des „äußeren Notstandes“, d. h. im Verteidigungs-

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
		Spannungs- und Zustimmungsfall und Bündnisfall, wird der „Nationale Krisenstab der Bundesrepublik“ aufgerufen.
Stadtpolizeikommando (SPK)	In den Städten, in denen eine Landespolizeidirektion bzw. Vertretungen durch ein Polizeikommissariat eingerichtet sind, besteht ein Stadtpolizeikommando (SPK), zuständig für das Stadtgebiet. Das sind die Landeshauptstädte, Klagenfurt, St. Pölten, Linz, Salzburg, Graz, Innsbruck und Eisenstadt (auch zuständig für Rust) sowie die Städte Villach, Schwechat (auch zuständig für Flughafen), Wiener-Neustadt, Steyr, Wels und Leoben. In der Bundeshauptstadt Wien besteht ein SPK aus vier Referaten: – Referat für Organisation und Dienstbetrieb – Einsatzreferat – Verkehrsreferat – Kriminalreferat plus – Organisationseinheit „Führungsunterstützung“ Einem SPK nachgeordnet sind verschiedene Inspektionen, raum- oder objektbezogene Aufgaben. Die SPK sind die direkten Nachfolgeorganisationen der ehemaligen Zentralinspektorate des Bundessicherheitswachekorps. Quellen: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/stadtpolizei.pdf https://de.wikipedia.org/wiki/Stadtpolizeikommando	Entspricht einem (Stadt-) Polizeipräsidium, welches dem jeweiligen Innenministerium, dort dem „Landespolizeipräsidium“ oder der „Abteilung Polizei“ (verschiedene Bezeichnungen möglich) unterstellt ist.
Strahlenspürer	Strahlenspürer der Polizei werden bei Vorfällen mit radioaktiven Stoffen eingesetzt, um Beweissicherung, Sicherungs- und Tatortarbeit zu gewährleisten. Diese versehen ihren Normaldienst in verschiedenen Polizeiorganisationen und werden bei Bedarf aufgerufen. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2010/01_02/files/bundespolizei.pdf	Die österreichische Version der „Strahlenspürer“ gibt es bei der deutschen Polizei nicht, im Bedarfsfall werden die Feuerwehr, Zivilschutz- oder Fachbehörden alarmiert und herangezogen. Die Technischen Einsatzeinheiten (TEE) der Bereitschaftspolizeien sind mit Messtechnik für ABC Gefahrstoffe ausgestattet. Beim BKA existiert eine Zentrale Unterstützungsgruppe des Bundes für gravierende Fälle der nuklearen Nachsorge, bestehend aus Experten des BKA, der Bundespolizei und des Bundesamtes für Strahlenschutz (BfS). Es gibt fachkundige Beamte (z. B. Kriminal-techniker oder Umweltdelikte), die jedoch keine besondere Bezeichnung wie in Österreich haben. ABC-Experten und Ausstattung werden in den LKÄ und beim BKA

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
		vorgehalten. Sie werden als Spezialkräfte bezeichnet.
Straßenpolizei	a) Der Begriff wird in den Art. 10, 11 und 15 B-VG verwandt für Aufgaben im Verkehrswesen. b) In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	a) Diese Aufgaben werden in D von den Straßenverkehrsbehörden und Ordnungsämtern wahrgenommen. b) Entspricht den Straßenverkehrsbehörden und Ordnungsbehörden
Strom- und Schifffahrtspolizei	In Art. 10, 11, 15 und 102 B-VG genannter Begriff. Siehe See- und Strompolizei	
SVA	Siehe: Sicherheits- und Verwaltungspolizeilichen Abteilung	
UKO	Siehe: Umweltkundige Organe	
Umweltkundige Organe (UKO)	Speziell ausgebildet Exekutivbedienstete bei den Polizeiinspektionen in Ö, die bei Verdachtsfällen von Umweltkriminalität als Erste ermitteln. Die weitere Sachbearbeitung erfolgt durch spezialisierte Sachbearbeiter in den SPK oder Umweltsachbearbeiter bei den LKÄ. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/12a/files/umweltpolizei.pdf	Entspricht den fachlich fortgebildeten Sachbearbeitern in fachlichen Organisationseinheiten für Umweltschutz und -kriminalität.
Unterstützungsgruppe Grenze (USG)	Ehemalige Spezialeinheit der Bundesgendarmarie zur Bekämpfung grenzüberschreitende Kriminalität. Sie arbeitete im gesamten Bundesgebiet, nicht nur in Grenznähe. Aufgaben der USG waren u. a. Schleierfahndungen im grenznahen Bereich, aber auch bundesweit, Erkennen von gefälschten Dokumenten, Identifizierung von Kfz, Erkennen von illegalen Drogen, Verhinderung der illegalen Einwanderung. Wurde nach der Reform 2005 aufgelöst. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2002/07_08/files/unterstuetzungsgruppe%20des%20grenzdienstes.pdf	
USG	Siehe: Unterstützungsgruppe Grenze	
Veranstaltungspolizei	In Art. 118 B-VG genannter Begriff. Zuständigkeit der Gemeinden	Entspricht teilweise der Versammlungsbehörde. Veranstaltungen sind i. d. R. die Ordnungsämter zuständig. Für Versammlungen hat in einigen Bundesländern die Polizei eine direkte Zuständigkeit.
Verkehrsleitzentrale	Verkehrsleitzentrale der Polizei in Wien. Der gesamte Straßenverkehr einschließlich des ruhenden Verkehres wird von hier überwacht. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2023/01_02/02_verkehrsleitzentrale_wien.pdf	Ähnlich in D in den Großstädten – allerdings wird der ruhende Verkehr durch die Kommunen überwacht.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Verwaltungs-polizei	Unter Verwaltungspolizei ist die Setzung und Vollziehung von Vorschriften der besonderen Polizei einzelner Verwaltungsgebiete zu verstehen, die nicht ausschließlich polizeilichen Charakter haben, sondern darüber hinaus und sogar vorzugsweise den Zweck der Förderung des Wohles des einzelnen und des Gemeinschaftslebens verfolgen, mögen sie auch vielfach geeignet sein, sonst allenfalls zu befürchtende Störungen der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit hintanzuhalten (Erk. des BGH Slg. 1067 A)	Entspricht den Ordnungs- und Verwaltungsbehörden.
Wachkörper	Gemäß Art 78d Abs 1 B-VG sind Wachkörper bewaffnete oder uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete ‚Formationen‘, denen Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen sind. § 5 SPG: Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes versehen für die Sicherheitsbehörden den Exekutivdienst. Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind – Angehörige des Wachkörpers Bundespolizei, – Angehörige der Gemeindewachkörper, – Angehörige des rechtskundigen Dienstes bei Sicherheitsbehörden, wenn diese Organe zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt sind, und – sonstige Angehörige der Landespolizeidirektionen und des Bundesministeriums für Inneres, wenn diese Organe die Grundausbildung für den Exekutivdienst (Polizeigrundausbildung) absolviert haben und zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt sind. Der sicherheitspolizeiliche Exekutivdienst besteht aus dem Streifen- und Überwachungsdienst, der Ausübung der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht und der Gefahrenabwehr mit den Befugnissen nach dem 3. Teil sowie aus dem Ermittlungs- und dem Erkennungsdienst. Der Streifendienst ist im Rahmen der Sprengel der Landespolizeidirektionen, insoweit diese für das Gebiet einer Gemeinde zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz sind, und der Bezirksverwaltungsbehörden sowie sprengelübergreifend innerhalb des Landes zu besorgen. Die Sicherheitsexekutive besteht aus den Sicherheitsbehörden und den diesen beigegebenen oder unterstellten Wachkörpern. Der Wachkörper Bundespolizei besteht aus den Bediensteten der Besoldungsgruppen Exekutivdienst und Wachebeamte sowie allen in vertraglicher Verwendung stehenden	Am nächsten in D der „Polizeivollzugsdienst“. Die in Österreich nunmehr aufgegebene Trennung von Wachkörper und Behörde gab und gibt es nicht im deutschen Recht.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
	Exekutivbediensteten, unbeschadet der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Dienststelle. Das SPG fasst alle Exekutivorgane des Innenressorts zum Wachkörper Bundespolizei zusammen, ohne dass dieser als eigene Organisationsstruktur im BMI abgebildet wäre. Mit anderen Worten: Der Wachkörper Bundespolizei als Organisationseinheit besteht nicht; vielmehr werden alle Exekutivbediensteten im Bundesministerium für Inneres, seien sie einer Landespolizeidirektion beigegeben, einer Sondereinheit im BMI angehören oder im BKA oder Bundesamt für Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention tätig sein, zum Wachkörper Bundespolizei zusammengefasst. Quelle: https://www.bmi.gv.at/104/Wissenschaft_und_Forschung/IAK-Journal/IAK-Journal-Ausgaben/Jahrgang_2012/files/Keplinger_4_2012.pdf	
Wasserpolizei	Wahrnehmung aller polizeilichen Aufgaben (auch die see- und strompolizeiliche), auf den Strömen und Seen insbesondere der Donau. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2021/03_04/landespolizeidirektion_wien_20210317.pdf	In D Wasserschutzpolizei.
Wasserpolizeiinspektion (WPI)	Dienststelle mit wasserpolizeilichen einschl. schiffahrtpolizeilichen Aufgaben auf der untersten Integrationsebene.	Dienststellen der Wasserschutzpolizei (WSP) wie WSP-Stationen, WSP-Gruppen, WSP-Kommissariate, WSP-Inspektionen, WSP-Reviere.
WEGA	Siehe: Wiener Einsatzgruppen Alarmabteilung	
Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung (WEGA)	Siehe: Ordnungspolizeiliche Einheiten (ODP-Einheiten). Die Einsatzeinheit WEGA ist eine Sondereinheit der österreichischen Polizei in der Bundeshauptstadt Wien in der Landespolizeidirektion Wien, Abteilung für Sondereinheiten (ASE), unterstellt und nur dort vorhanden. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/WEGA_(Sondereinheit)	
WPI	Siehe: Wasserpolizeiinspektion	
ZASP	Siehe: Zentrale Abfragestelle für Social Media und Online-Service-Provider	
Zentrale Abfragestelle für Social Media und Online-Service-Provider (ZASP)	Seit 2022 beim BKA eingerichtete Stelle für Abfrage bei den Providern. Quelle: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2022/05_06/07_bundeskriminalamt.pdf	In D unterschiedlich organisiert beim Bund und in den Ländern mit Fachdienststellen.

Begriff	Erläuterungen	Entsprechung bzw. Unterschiede zu Deutschland (D)
Zentrale Observation (OBS)	Die Zentrale Observation ist beim EK Cobra/DSE angesiedelt. Standorte der Observationseinheiten sind Wien, Graz, Linz und Innsbruck. Es wird unterschieden zwischen der Bekämpfung von kriminalpolizeilichen sowie der staatspolizeilichen Kriminalitätsformen. Ersteres mit der Observationseinheit kriminalpolizeilicher Observation (KPO) und zum zweiten mit der Observation zum Zwecke des Staatsschutzes (besonderer Observationsdienst BOD). Einsätze erfolgen bei Terroristischen Lagen, Organisierter Kriminalität, Schwere Kriminalität sowie Drogenhandel und Drogenschmuggel. Quelle: https://www.bmi.gv.at/207/Zentrale_Observation/start.aspx	Dies entspricht der Spezialeinheit Mobiles Einsatzkommando (MEK).