

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Dudek, Karlheinz (2007):

Die Besondere Aufbauorganisation. Bewältigung komplexer Lagen (Teil 1)

SIAK-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(1), 14-28.

doi: 10.7396/2007_1_B

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

Dudek, Karlheinz (2007). Die Besondere Aufbauorganisation. Bewältigung komplexer Lagen (Teil 1), SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 14-28, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2007_1_B.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2007

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 4/2014

Bewältigung komplexer Lagen

DIE BESONDERE AUFBAU- ORGANISATION



KARLHEINZ DUDEK, BGDR.
Seit Februar 2003 Leiter des
Zentrums für Fortbildung,
stellvertretender Leiter
der Sicherheitsakademie.

Die Besondere Aufbauorganisation (BAO) in komplexen Lagen ist nicht nur für die taktische Einsatzführung, sondern auch im Hinblick auf deren rechtliche Einordnung im System der österreichischen Behörden- und Wachkörperstruktur eine große Herausforderung. Die systemimmanente Anwendung der Führungsgrundsätze, das gemeinsame Verständnis bei der Anwendung des Führungsverfahrens, die dazu erforderliche Stabsarbeit sowie eine weitgehend einheitliche Führungsorganisation (Stabsorganisation) bei Szenarien, die eine organisationsübergreifende Bewältigung erfordern, gewinnen im Lichte der aktuellen Bedrohungen und Anforderungen immer mehr an Bedeutung. Die Qualität der Kommunikation und des Zusammenwirkens unterschiedlicher Einsatzorganisationen werden über die Effektivität und Effizienz der Einsatzbewältigung entscheiden. Erfahrungen aus Übungen tragen das Ihre dazu bei, die Bedeutung des ganzheitlichen Ansatzes zu erkennen. Unter anderem sollen die Begriffe "integrierte Führung" und "integrierte Stäbe" als mögliche Lösungsansätze zur Bewältigung derartiger Lagen näher ausgeführt werden. Der Autor dieses Artikels ist im Rahmen der Ausbildung der Führungskräfte für die EM 2008 mit der Leitung eines Entwicklungsteams zur Durchführung eines Planspieles¹ betraut. Die dabei erlebten Herausforderungen sowie die Erfahrungen des Autors als Trainer bei einschlägigen Fortbildungsveranstaltungen fließen in diesen Aufsatz mit ein. In einem wird versucht, die unterschiedlichen Annäherungen zum gegenständlichen Themenbereich in den diversen Erlässen und Erlassentwürfen des Ressorts – aber auch anderen Vorschriften – entsprechend darzustellen. Metaziel dieses Beitrages ist, den Verantwortungsträgern² die Herausforderungen zur Bewältigung einer interdisziplinären Lage in ihrer Komplexität bewusst zu machen und sie dazu einzuladen, ihr bisheriges eigenes Handeln zu reflektieren. Unterschiedliche Aufgaben und Wahrnehmungen sind in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, das Erfordernis der Zusammenarbeit dabei besonders hervorzuheben. Ziel des ersten Teils dieses Aufsatzes ist es, eine grundsätzliche Annäherung zum Problembereich aufzuzeigen. Im – in der nächsten Ausgabe des Journals erscheinenden – zweiten Teil sollen mögliche Lösungsansätze für eine integrierte Führung an Hand von zwei Beispielen von komplexen Lagen skizziert werden.

1. EINFÜHRUNG

Vor dem Hintergrund der sich in den letzten Jahren entwickelnden Bedrohungslagen (vor allem nach dem 11. September 2001³, bzw. 07. Juli 2005⁴) wurde deutlich, dass die Bewältigung komplexer Lagen nicht mehr ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich einer (staatlichen) Organisation fallen muss. Aus einer grundsätzlich polizeilichen Lage kann sich eine Katastrophe⁵, ja eventuell sogar eine Krise⁶ entwickeln, deren Bewältigung einen ganzheitlichen ("holistischen") Ansatz in Aufbau und Ablauf der dazu nötigen Führungsorganisation erfordert. Maßgeblich zur Aktualität dieser Bedeutung hat der so genannte "Krieg gegen den Terrorismus"⁷ beigetragen. Auch Geiselnahmen mit militärisch geschulten Attentätern sind mittlerweile Teil einer antizipierten Bedrohungsanalyse, der sich Polizeioorganisationen – selbst in westlichen Demokratien – zu stellen haben.⁸

Im Ergebnis haben diese Entwicklungen – verbunden mit dem Fall des eisernen Vorhanges 1989 – dazu geführt, dass zusätzlich zur Bewältigung von Lagen im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr sowie zu Katastrophen- und Krisenlagen die bisher weitgehend klar abgegrenzten Aufgabenspektren zwischen militärischem Einsatz und polizeilicher Aufgabenbewältigung anlassbezogen zusehends verschwimmen.

Das – vor allem im internationalen Kontext erlebte – mögliche Zusammentreffen von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten stellt für die führungsmäßige Bewältigung komplexer Lagen (im wesentlichen in sämtlichen Bereichen polizeilicher Aufgabenerfüllung, wie zB neue Kriminalitätsformen, Terrorismus, Großveranstaltungen) eine besondere Herausforderung dar. Der dabei sinnvoll scheinende (und daher in weiterer Folge in diesem Artikel propagierte) ganzheitliche Ansatz

der führungs- und stabsmäßigen Abarbeitung setzt neben hoher Fachkompetenz der jeweiligen involvierten Führungskräfte dieser Organisationen vor allem auch eine hohe soziale Kompetenz dieses Personenkreises voraus, da gerade bei Fragen von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vielfach unterschiedliche Wahrnehmungen ("Befindlichkeiten") bestehen. Dazu kommt, dass das "Bewegen" in einer BAO, das Wissen über deren Funktion, Aufgaben und Abgrenzungen – speziell im Verhältnis zur so genannten Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) – nach Wahrnehmung des Autors nicht immer und überall mit dem selben Verständnis erfolgt.

Die Komplexität bei der Bewältigung solcher Lagen ist dabei – wie vielleicht in den ersten Sätzen der Eindruck vermittelt worden sein mag – nicht notwendigerweise von umfangreichen Zerstörungen oder extremen Bedrohungen abhängig.

Das "führungsmäßige" Zusammentreffen von Organisationen erfolgt aktuell bei vielen Großveranstaltungen (zB Fußballspielen, Konzerten) und ist vielfach keine besondere Herausforderung. Erst mit zunehmender Anzahl der beteiligten Organisationen, der möglichen antizipierten Lageentwicklungen, dem Umfang der eingesetzten personellen und materiellen Ressourcen, der Bedeutung des Einsatzes für die Medien, der Anzahl und dem Schutzzweck der zusammentreffenden rechtlichen Bestimmungen, der räumlichen Ausdehnung sowie der Dauer dieser Anlässe erhöht sich deren Dimension und damit die Komplexität des gesamten Einsatzes. Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass die professionelle Bewäl-

tigung einer komplexen Lage das Zusammenwirken aller involvierten Organisationen erfordert.

In der Praxis wird dieses Zusammenwirken dabei nicht bloß in der Zusammenarbeit der Einsatzkräfte an den jeweiligen Einsatzorten spürbar, sondern auch in der Planung und Führung. Die gemeinsame Arbeit in – gemeinsamen – Stäben ist bei der Bewältigung komplexer Lagen ein Gebot der Stunde ("integrierte Führung, integrierte Stäbe").

***Gemeinsames Arbeiten in
gemeinsamen Stäben setzt ein
gleiches Begriffsverständnis
von Arbeitsabläufen in diesen
Stäben voraus.***

Im Ergebnis sind daher Führungsgebiete und Führungsverfahren einheitlich zu gestalten.⁹

Im Bereich des Bundesministeriums für Inneres wurde besonders durch die polizeilichen Maßnahmen zur Abwicklung von Großveranstaltungen (zB European Economic Summit, EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 mit Besuch des US-Präsidenten George W. Bush, etc) die Bedeutung dieses holistischen Ansatzes für die Einsatzführung wahrnehmbar. Insbesondere die Bewältigung der Fußball-Europameisterschaft 2008 in Österreich und der Schweiz wird – in Anbetracht der Anzahl der beteiligten Organisationen, die zum Gelingen dieser Veranstaltung beitragen werden (Polizei, Länder, Blaulichtorganisationen, UEFA Turnierdirektion, Bundesheer, private Sicherheitsunternehmen, etc) – eine spannende aufbau- und ablauforganisatorische Herausforderung.

2. GRUNDLAGEN

Die polizeilichen Aufgaben erfordern Organisationsstrukturen, die Effektivität¹⁰ und Effizienz¹¹ des Kräfte- und Mittelein-

satzes sowie reibungslose Zusammenarbeit ermöglichen.¹² Diesem Anspruch sollte durch die Umsetzung der Polizeireform team04 – innerhalb der Grenzen der verfassungsmäßigen Vorgaben – entsprechend Rechnung getragen werden.¹³

Die Ablauforganisationen von Allgemeiner und Besonderer Aufbauorganisation sollen für die Aufgabenwahrnehmung im täglichen Dienst und die Bewältigung von Lagen aus besonderen Anlässen weitgehend übereinstimmen; insbesondere für Führungsorgane gilt dieses Erfordernis auch bezüglich der Aufbauorganisation.¹⁴ Diese Übereinstimmung ist eine Forderung der Praxis. Identische Abläufe bei der Bewältigung von sämtlichen polizeilichen Aufgaben, unabhängig ob Sonderlage oder nicht, fördern die Handlungssicherheit. Eine zweckmäßige Ablauforganisation ist insbesondere durch eindeutiges Zuweisen von Aufgaben, überschneidungsfreie, lückenlose Aufgabenwahrnehmung, Bearbeitungs- und Kommunikationsregelungen sowie flexible Arbeitszeitregelungen zu gewährleisten.¹⁵

2.1. ALLGEMEINE AUFBAUORGANISATION

Die Allgemeine Aufbauorganisation (AAO) soll so gestaltet sein, dass die polizeilichen Aufgaben grundsätzlich bewältigt werden können. Darüber hinaus muss sie die ersten Maßnahmen für die Bewältigung solcher Lagen gewährleisten, die eine BAO erfordern.¹⁶ Im Erlassentwurf des BM.I zur "Richtlinie für besondere Lagen" (RbL, siehe dazu Punkt 2.2.) wird die AAO (Allgemeine Aufbau- und Ablauforganisation¹⁷) als "ständige Organisationsform für die Aufgaben des täglichen Dienstes, in der die Zuständigkeiten (Funktionen/Kompetenzen), der hierarchische Aufbau (Instanzen) und die Kommunikations- und Entscheidungswege (Dienstweg) festgelegt sind", definiert.

2.2. BESONDERE AUFBAU-ORGANISATION (BAO)

Die Einrichtung einer Besonderen Ablauforganisation (BAO) ist erforderlich, wenn eine Lage durch die AAO wegen des erhöhten Kräftebedarfs bzw der erforderlichen Konzentration von Kräften oder Führungs- und Einsatzmitteln (FEM), der Einsatzdauer, der notwendigen einheitlichen Führung – insbesondere bei verschiedenen Zuständigkeiten – nicht bewältigt werden kann.¹⁸

Im Bereich des Bundesministeriums für Inneres war die Einrichtung einer Sonderlagen-Aufbauorganisation in Erlassform ursprünglich im Zusammenhang mit der Bewältigung von Geisellagen, Entführungen und anderer Fälle schwerer Gewaltkriminalität normiert worden.¹⁹ In einem wurde ausgeführt, dass die innerhalb dieses Erlasses angeführten Maßnahmen auch auf andere, ähnlich gelagerte Großlagen heranzuziehen sind.

Abstrakt wurde formuliert, dass bei besonderen polizeilichen Lagen, insbesondere wenn solche behördenüberschreitend, allenfalls auch grenzüberschreitend geleitet werden müssen, zur Vermeidung von Reibungsverlusten und zur Nutzung vorhandener Personal- und Sachressourcen eine spezielle Einsatzorganisation vorzusehen ist.

Dabei sollte es sich um Anlassfälle handeln, deren Bewältigung einer entsprechenden aufbau- und ablauforganisatorischen Planung und Leitung sowie eines besonderen taktischen Zusammenwirkens von besonders ausgebildeten und besonders ausgerüsteten Exekutivkräften bedarf. Mit diesen internen Vorschriften ("Richt-

linie Sonderlagen", RSL) wurde die Vorgangsweise bei Sonderlagen²⁰ normiert. Der Begriff "BAO" als "Besondere Aufbauorganisation" wird im Ressortbereich im Regelwerk für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC) – im Zusammenhang mit der Einrichtung des BM.I-Führungsstabes verwendet – und näher erläutert.²¹

Die in der Einleitung bereits dargestellte Veränderung der Bedrohungslage und die Erfahrungen der Praxis erfordern dabei auch eine Anpassung der RSL. Diese Anpassung wurde im Ressortbereich durch die "Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL)" vorgenommen, die zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Aufsatzes in Entwurfsform vorliegt.²² Die in diesem Entwurf verwendete Abkürzung "BAO" steht für den Begriff "Besondere Aufbau- und Ablauforganisation". Eine Besondere Aufbau- und Ablauforganisation (BAO) wird in dieser Richtlinie als "zeitlich begrenzte Organisationsform für umfangreiche und komplexe Aufgaben, insbesondere für Maßnahmen aus besonderen Anlässen, die im Rahmen einer AAO nicht bewältigt werden können", definiert.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass Verantwortungsträger der AAO, die in der BAO keine Funktion haben unbeschadet der grundsätzlichen rechtlichen Zulässigkeit, nicht in die BAO "hineinbefehlen" sollen. Diese in der Praxis zur Verwirrung beitragende Vorgangsweise ist im Sinne klarer Befehls- und Weisungsverhältnisse am besten dadurch zu verhindern, dass bei Einrichtung einer BAO auf deren Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowie besonders auf deren Bekanntmachung innerhalb der eingesetzten Kräfte geachtet wird. Darüber hinaus ist bei sämtlichen Verantwortungsträgern das Grundverständnis für Ziel und Zweck der Einrichtung einer BAO zu professionalisieren.

Der grundsätzliche Ablauf in einer BAO soll dabei jedoch – wie bereits unter Punkt 2, Grundlagen, beschrieben – nicht wesentlich von jenem Ablauf abweichen, der in der Allgemeinen Aufbauorganisation eingeführt ist.

2.3. STÄBE

Stäbe sind grundsätzlich führungsunterstützende Organisationseinheiten, die den jeweiligen Behördenleiter bzw. Kommandanten des Wachkörpers bei der Vorbereitung seiner Entscheidung beraten und unterstützen sollen. Stäbe haben demnach die zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen zu sammeln, zu sichten, zu strukturieren, zu bewerten und für den Kommandanten entsprechend aufzubereiten. Darüber hinaus haben Stäbe den Kommandanten und die Einsatzkräfte bei ihrer Aufgabenerfüllung zu unterstützen.

Angehörigen von Stäben kommt keine Entscheidungsverantwortung ("Befehlsbefugnis") im Sinne einer "Kommandantenverantwortung" (hierarchische Behörden- und Wachkörperstruktur) bei der Einsatzführung zu. Die Angehörigen des Stabes handeln stets im Auftrag des Kommandanten.^{23 24}

Auf Grund der Delegierung und der damit verbundenen Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen tragen Stabsmitglieder allerdings ebenfalls Verantwortung. Wenn nötig, drängen sie den Kommandanten zur Entscheidung und Handlung. Ihr Denken und Handeln muss dabei von seinem Willen und seinen Absichten geleitet sein und durch seine Entscheidungen und Aufträge bestimmt werden.

Inwieweit sich ein Kommandant in seinen Führungstätigkeiten auf seinen Stab abstützt, hängt von der Beurteilung der Situation ab.

Die Bandbreite der Mitwirkungsmöglichkeiten reicht von Aufgaben der Lagefest- und Lagedarstellung ("zweites Gehirn des Kommandanten") über Beratungstätigkeit bis zum Aufbereiten von Varianten für die Entscheidung bzw. bis zum Entschlussvorschlag.²⁵ Je nach Komplexität der Lage sind Stäbe unterschiedlich zu strukturieren. Besonders bei komplexen (meist organisationsübergreifenden) Lagen ist die jeweilige Stabsstruktur genau zu reflektieren.

Innerhalb einer BAO wird – im Sinne des österreichischen Systems der organisatorischen Trennung von Sicherheitsbehörden und Wachkörper – grundsätzlich zwischen Führungs- und Einsatzstab sowie den einzelnen Einsatzabschnitten (eventuell mit Unterabschnitten) unterschieden. Diese Dualität soll einerseits sicherstellen, dass jedes Organhandeln einer Sicherheitsbehörde zurechenbar ist (Ausdruck des Legalitätsprinzips der österreichischen Bundesverfassung, Sicherstellung des Rechtszuges), andererseits aber die Verantwortung für die Umsetzung der behördlichen Anordnungen im Wachkörper belassen.

Auf die jeweilige (grundsätzliche) Aufgabenzuordnung von Führungs- und Einsatzstäben und deren Abgrenzung ist dabei besonders Bedacht zu nehmen.

Diese Aufgabenzuweisung ist grundsätzlich lageabhängig.²⁶ Unschärfen bei der Abgrenzung sind allerdings dabei kaum zu vermeiden. Entscheidend ist jedoch, die jeweilige Rolle möglichst im Vorfeld zu reflektieren und die Aufgabenzuordnung – bei vorzubereitenden Anlässen jedenfalls möglich – vorab festzulegen.

2.3.1. FÜHRUNGSSTAB

In der zitierten Dienstanweisung der Bundespolizeidirektion (BPD) Wien obliegen dem Führungsstab die politisch-administrative Führung einschließlich der Ausgabe von taktisch-operativen Rahmenaufträgen.²⁷ Eine nähere Erläuterung dieser Begriffe – was also konkret darunter zu verstehen ist – wird nicht vorgenommen. Lediglich aus dem, in weiterer Folge in der Dienstanweisung der BPD Wien angeführten, Entscheidungsvorbehalt bei Geisellagen (ua Waffengebrauch einer geschlossenen Einheit, Austausch von Geiseln, Entscheidungen im Zusammenhang von Fluchtfahrzeugen, etc) lassen sich die Grenzen der Handlungsspielräume zwischen Führungs- und Einsatzstab – bezogen auf das Lagebild Geiselnahme – ableiten.

Im dargestellten Entwurf der Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL) wird der Führungsstab als "Organ der Führungsunterstützung für den behördlichen Einsatzleiter" definiert. Der Leiter des Führungsstabes ist als behördlicher Einsatzleiter für die Bewältigung der Lage gesamtverantwortlich.

Wie könnte eine Aufgabenteilung zwischen Führungs- und Einsatzstab sinnvoll und effizient aussehen? Der Leiter des Führungsstabes (zB Sicherheitsdirektor), auch der Führungsstab, hat eine – wenn auch durch die Vorgaben der Zentralleitung BM.I und dessen Instrumente (vor allem durch den Führungsstab BM.I) eingeschränkte – strategische²⁸ Funktion. Dem Leiter des Führungsstabes kommen – unter Berücksichtigung des strategischen Ansatzes und nach Beratung durch den Führungsstab – vor allem grundlegende Entscheidungen im Zusammenhang mit der jeweiligen Lage zu (zB bei einer Sonderlage auf Grund einer Drohung mit einem Anschlag gegen öffentliche Versorgungseinrichtungen – Kraftwerke, Spitä-

ler, etc – die Bestimmung der Schutzobjekte, die Festlegung der Prioritäten derselben, die Erwägung von Evakuierungen, die Beurteilung der Rechtslage, die Information politischer Verantwortungsträger, die Festlegung der Presselinie, das Verfassen des Behördenauftrages im Zusammenwirken mit dem Einsatzstab, etc).

Entscheidend ist dabei, sich der jeweiligen Rolle bewusst zu sein und im Zusammenhang damit auch dem Leiter des Einsatzstabes²⁹ das Vertrauen zu schenken, den Einsatz mit seinen Kräften nach den Rahmenvorgaben des Leiters des Führungsstabes im Sinne des Prinzips "Führen durch Auftrag" eigenverantwortlich zu führen. Die "richtige" personelle Zusammensetzung in Führungs- und Einsatzstab spielt dabei eine wesentliche Rolle. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass – je hierarchisch "höher" die Zusammensetzung des Führungsstabes angesiedelt ist und je länger die Lage andauert – eine permanente Verfügbarkeit der Mitglieder im Führungsstab in aller Regel nicht gegeben, aber auch nicht sinnvoll ist.³⁰ Die permanente Erreichbarkeit des behördlichen Einsatzleiters wird ausreichen.

Daraus ergibt sich auch eine wesentliche Abgrenzung zum Einsatzstab. Dieser wird bei komplexen Lagen in den meisten Fällen im Schichtbetrieb tätig sein und hat im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung die vom Leiter des Führungsstabes zu treffenden Entscheidungen in entsprechender Form vorzubereiten. Die nötigen Informationen und Absprachen mit dem Leiter des Führungsstabes sowie allfällige erforderliche Anträge (zB auf Erlassung von Platzverboten gem § 36 SPG³¹, außerordentlichen Anordnungen gem § 49 SPG, etc) werden daher meist bei Morgen- und Abendlagebesprechungen zwischen dem Leiter des Einsatzstabes im Rahmen seiner Berichtspflicht an den Leiter des Führungsstabes (bzw dem gesamten Füh-

rungsstab) erfolgen. Im Ergebnis hat der Führungsstab also vor allem grundlegende Aufgaben wahrzunehmen, sich mit dem "großen Ganzen" zu beschäftigen und die dabei anstehenden Fragen auch zu lösen. Diese Aufgaben sind anlassbezogen zu identifizieren und zu gewichten. Insbesondere bei komplexen Lagen und unterschiedlicher Zusammensetzung des Führungsstabes ist dabei die Moderationsleistung des Leiters des Führungsstabes besonders gefordert.³²

2.3.2. EINSATZSTAB

Der Einsatzstab ist für die Bewältigung der operativen Maßnahmen im tatortzuständigen Bereich zuständig.³³ Er ist für die Umsetzung der vom Führungsstab vorgegebenen (Rahmen-)Aufträge durch Exekutivkräfte verantwortlich; dem Einsatzstab obliegen daher die Befehlsausgabe an die vor Ort Anwesenden und/oder im Rahmen der Amtshandlung tätigen Exekutivorgane, die Umsetzung operativer Maßnahmen und die Koordination der einzelnen Einsatzabschnitte; daneben hat der Einsatzstab im Bedarfsfall aus eigenem und in eigener Verantwortung spontan die wegen Gefahr im Verzug zu treffenden Maßnahmen zu erlassen.³⁴ Der Einsatzstab ist anlassbezogen im Schichtbetrieb einzurichten.

Im Entwurf der Richtlinie für besondere Lagen wird der Einsatzstab als "Organ der Führungsunterstützung für den Einsatzkommandanten" definiert.

Der Einsatzkommandant (als Leiter des Einsatzstabes) ist das mit der taktischen und logistischen Führung der Einsatzkräfte betraute Exekutivorgan.³⁵

Stäbe sind – wie bereits ausführlich in Punkt 2.3. dargestellt – zur Beratung und

Unterstützung des Kommandanten bei der Durchführung der Führungsaufgaben zuständig.³⁶ Dieser ist für die Umsetzung der behördlichen Aufträge und die unmittelbare Einsatzführung in ungeteilter Verantwortung zuständig.

Der Einsatzstab hat sicherzustellen, dass die Kommandanten der Einsatzabschnitte jene Aufträge, Informationen und Ressourcen erhalten, die sie zur Aufgabenerfüllung benötigen.

Daraus ergibt sich, dass – im Hinblick auf den ganzheitlichen integrierten Ansatz der Einsatzführung bei entsprechenden Lagen, unter Berücksichtigung der sachlich betroffenen Themenfelder und unter Berücksichtigung der Zusammenarbeit mit anderen involvierten Organisationen – im Einsatzstab die Führungsgrundgebiete (FGG) S1 bis S6³⁷ abzubilden sind, innerhalb derer das Führungsverfahren³⁸ durchzuführen ist.

Innerhalb dieser Führungsgrundgebiete sind – demonstrativ – folgende Aufgaben abzudecken³⁹:

S1 – Personal, Personalressourcen, Lage der eigenen Kräfte;
S2 – Bedrohungsanalyse (bzw Gefahren-/Schadenslage im Katastrophenfall), Gegenüber, Lageführung (mit S3 und S4);
S3 – Einsatzführung, Einsatzvorbereitung (unmittelbare Einsatzführung, aber auch planendes, antizipierendes Element; falls erforderlich, ist eine Teilung in diese beiden Elemente vorzunehmen); je nach Schwerpunkt ist dieser Bereich von Bediensteten der jeweils sachlich zuständigen Abteilung der Linienorganisation zu führen, bzw mit Sachbearbeitern zu betreiben (zB je nach Anlass OEA, LVA, LKA). Bei komplexen Lagen wird der Stabsbe-

reich 3 meist durch einen Offizier der OEA zu führen sein. Gegebenenfalls sind dann – unter seiner Leitung – weitere S3-Zellen einzurichten bzw in Funktionen abzubilden: S3-Kriminaldienst, S3-Verkehrsdienst, S3-Rettung, S3-Feuerwehr, S3-Bundesheer, S3-Land, etc;

S4 – Logistik (eigene Führungs- und Einsatzmittel, technische Versorgung, Sanitätsversorgung);

S5 – Öffentlichkeitsarbeit, Medien (im Einsatzstab ist vor allem die Funktion der unmittelbaren Pressebetreuung und die Vorbereitung der Unterlagen für den Führungsstab vorzunehmen. Die Festlegung der Presselinie erfolgt im Führungsstab);

S6 – Informationstechnologie (EDV-Einsatzunterstützung).

Diese Führungsgrundgebiete entsprechen internationalem Standard und sind bei Militär, den Ländern als Katastrophenschutzbehörden, Feuerwehr und Rettung grundsätzlich gleichermaßen eingeführt.⁴⁰

Im Vergleich zur Allgemeinen Aufbauorganisation eines Landespolizeikommandos (LPK) lassen sich dabei viele Gemeinsamkeiten erkennen. So umfasst die Organisations- und Einsatzabteilung (OEA) im Wesentlichen die Stabsbereiche 1 und 3, auch die Landesverkehrsabteilung (LVA) und die Landeskriminalabteilung (LKA) lassen sich im Stabsbereich 3 abbilden. Die Stabsabteilung eines LPK wird im Stabsbereich 5, die Logistikabteilung in den Stabsbereichen 4 und 6 repräsentiert.

In der AAO anders geregelt ist die Einbettung des S2. Seine Aufgabe der Erstellung der Bedrohungsanalyse, der Lageführung und der Beurteilung des Gegenübers kommt in der Linienorganisation vor allem dem Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) zu. In der BAO wird daher der Bereich S2 durch einen Bediensteten – vorzugsweise des LVT – wahrzunehmen sein. Das

"Zulassen" dieses Stabsbereiches im Einsatzstab (unter Führung des Einsatzkommandanten als Leiter des Einsatzstabes) ist daher anzustreben. Dabei ist auch mit zu berücksichtigen, dass der Leiter des jeweiligen LVT in aller Regel (auf Landesebene) auch als stellvertretender behördlicher Einsatzleiter in der BAO agiert und eine diesbezügliche Rückkoppelung zum Führungsstab gegeben ist. Im Sinne der Erstellung eines einheitlichen Lagebildes und einer einheitlichen Kommunikation zur Sicherstellung einer effizienten Einsatzführung ist die Einbettung eines Stabsbereiches 2 in den Einsatzstab jedoch unerlässlich.

2.3.3. EINSATZABSCHNITTE (EA)

Dem Einsatzstab nachgeordnet sind Einsatzabschnitte⁴¹ zu errichten, die die jeweiligen Einsatzbereiche funktionell, geografisch oder zeitlich anlassbezogen abzubilden haben. Eine möglichst geringe Gliederungstiefe ist anzustreben. Die Gliederungsbreite sollte sieben bis neun EA nach Möglichkeit nicht übersteigen. Werden EA nach unterschiedlichen Kriterien gebildet, ist Nahtstellenproblemen durch eindeutige Abgrenzung des Raumes und der Aufgaben oder durch ablauforganisatorische Regelungen entgegenzuwirken.⁴²

Diese Einsatzabschnitte erhalten ihre Aufträge – so fern es sich nicht ausschließlich um Einsatzabschnitte mit technischen oder logistischen Aufgaben handelt – vor allem vom Stabsbereich 3 im Auftrag des Kommandanten des Einsatzstabes (Einsatzkommandanten). Erforderlichenfalls sind durch die Kommandanten der Einsatzabschnitte – in entsprechend verminderter Form – Stäbe zu ihrer Führungsunterstützung vor Ort einzurichten. In den meisten Fällen werden jedoch Führungsgehilfen zur Unterstützung des Leiters eines Einsatzabschnittes ausreichen.

Falls sich eine Sonderlage bezirks- bzw

länderüberschreitend entwickelt, ist ein Wechsel des ursprünglichen Einsatzstabes zu vermeiden.⁴³ Ebenso sollte ab der Entscheidung, welche Behörde für die Einsatzleitung zuständig ist, keine Änderung der behördlichen Verantwortlichkeit erfolgen. Auch bei örtlicher Veränderung der Lage sollten Verantwortlichkeiten grundsätzlich "mitwandern". Dabei ist der Grundsatz "Eingliedern vor Umgliedern" anzuwenden. Im Wege von Dienstzuteilungen und Zuständigkeiterweiterungen kann die eingenommene Struktur durch die jeweils übergeordnete Behörde in die nächst höhere Behördenebene transferiert werden.⁴⁴

2.4. FÜHRUNGSGRUNDSÄTZE

Führungsgrundsätze sind aus der Theorie und Praxis entwickelte und festgelegte allgemeine Leitlinien zur Führung von Truppen.⁴⁵ Aus dieser Definition ist erkennbar, dass Führungsgrundsätze ursprünglich aus dem militärischen Bereich kommen. Nichtsdestoweniger finden Führungsgrundsätze auch im zivilen Umfeld – wenn auch anders formuliert – Anwendung. Auch im Bereich der Exekutive und der Blaulichtorganisationen bewährt sich die Anwendung der Führungsgrundsätze, sowohl im Einsatz, als auch im täglichen Dienstbetrieb.

Grundlage für die Anwendung aller Führungsgrundsätze ist die Bindung jeglichen polizeilichen Handelns an die Gesetze (Legitimität, Legalität)⁴⁶, die permanente Reflexion der Verantwortung des Kommandanten, mit der er seine Befehlsgewalt (Weisungsbefugnis) ausübt und die auf dem Prinzip des Führens durch Aufträge (Auftragstaktik)⁴⁷ beruht, sowie der unbedingte Wille zum Erfolg.

Nachfolgend sollen demonstrativ jene Führungsgrundsätze beschrieben werden, die aus der Sicht des Autors vor allem im Einsatz und in der Stabsarbeit maßgebli-

che Bedeutung haben und zu einem ganzheitlichen Verständnis beitragen sollen.

2.4.1. EINHEIT DER FÜHRUNG

Die Einheit der Führung entspringt der Forderung nach ungeteilter persönlicher Verantwortung des Kommandanten. Die Einheit der Führung auf der Grundlage eindeutiger Unterstellungsverhältnisse ist Voraussetzung dafür, dass der jeweilige Leiter des Führungsstabes bzw Kommandant des Einsatzstabes seine ungeteilte Führungsverantwortung wahrnehmen kann. Nur auf dieser Basis ist daher auch eine Einheitlichkeit aller Anstrengungen zu erreichen. Dieser Führungsgrundsatz ist im System der österreichischen Behördenorganisation – auch innerhalb einer BAO – nur bedingt umsetzbar.

Diese bedingte Umsetzbarkeit ergibt sich aus den – für die zivile Verwaltung typischen – unterschiedlichen Zuständigkeiten bei der Aufgabenerfüllung, deren Bewältigung jedoch ineinander greifen kann (zB grundsätzliche Zuständigkeit der Länder bei der Bewältigung von Katastrophenlagen, Zuständigkeit der Sicherheitsbehörden zur Abwehr allgemeiner Gefahren) sowie innerhalb des Ressorts in der organisatorischen Trennung von Sicherheitsbehörden und Wachkörper.⁴⁸ Durch entsprechende Führungsstrukturen ("integrierte Stäbe") kann diese bedingte Umsetzbarkeit bei komplexen Lagen allerdings überwunden werden.

2.4.2. KLARES ZIEL

Jede Handlung und jeder Einsatz muss auf ein klares Ziel ausgerichtet sein, dessen Erreichen Erfolg bedeutet.⁴⁹ Der jeweilige Leiter des Führungsstabes bzw Kommandant des Einsatzstabes wird sich dabei – wie bereits ausgeführt – an der Rechtslage, dem Ziel der übergeordneten Ebene (zB des Leiters des Führungsstabes des BM.I) und den jeweiligen gesellschaftlichen Ein-

flüssen zu orientieren haben. In seiner Kommandantenverantwortung muss er erkennen, wie weit er sein Ziel stecken kann, um die Leistungsfähigkeit seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu nützen, ohne sie zu überfordern. Er muss das Ziel formulieren ("Eigene Absicht" im Befehlschema), kommunizieren (ein klares Ziel schafft bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Sicherheit) und stets vor Augen haben.

Seine zur Verfügung stehenden Kräfte, Zeit und Raum sind immer wieder mit dem Ziel in Einklang zu bringen.

In komplexen Lagen und bei einer integrierten Einsatzführung können die Ziele der jeweils involvierten Organisationen – auf Grund der unterschiedlichen Aufgabenstellung – unterschiedlich sein. In diesem Fall ist bei der Durchführung des Führungsverfahrens eine von Respekt und Wertschätzung getragene, offene Kommunikation und sachbezogene Entscheidungsfindung mit klaren Prioritäten anzustreben.

2.4.3. EINFACHHEIT

Nur das Einfache hat in den Wechselfällen polizeilicher Einsatzführung und bei den sich häufig ändernden Bedingungen Aussicht auf Erfolg. Einfache, klare Befehls- und Weisungsverhältnisse – auch eine einfache Befehlsgebung – erleichtern die Einhaltung dieses Grundsatzes.⁵⁰ Die Anwendung des Helmuth von Moltke⁵¹ zugeschriebenen Satzes "Je höher die Behörde, je kürzer und einfacher werden die Befehle sein" ist zwar nicht immer möglich, sollte jedoch im Bewusstsein der Führungskräfte verankert sein und ist grundsätzlich anzustreben. Einfaches Handeln, folgerichtig durchgeführt, wird am sicher-

sten zum Ziel führen. Auch einfache Lösungen, auf sorgfältiger Planung und Vorbereitung beruhend, können Schwierigkeiten nicht immer ausschließen. Handlungsalternativen sind zu finden und ständig weiterzuentwickeln. Sich nur auf eine Lösung zu verlassen, ist falsch.⁵²

2.4.4. HANDLUNGSFREIHEIT

Handlungsfreiheit ist die Voraussetzung zur Erfüllung aller anderen Führungsgrundsätze. Handlungsfreiheit bedeutet die Fähigkeit zu eigener Aktion und Reaktion. Ohne Handlungsfreiheit gibt es keinen Erfolg.

Das entscheidendste Prinzip zur Erfüllung dieses Grundsatzes ist die Initiative in allen Einsatzsituationen.⁵³

Der an Kräften Unterlegene bewahrt sie am ehesten durch bewegliche Führung, Sicherung vor Überraschung, Erhaltung der Bewegungsfähigkeit und des Zusammenhangs der Kräfte. Dies schließt Geduld und die Fähigkeit zum Abwarten ein.⁵⁴ Handlungsfreiheit wird vor allem durch das Führen durch Auftrag ("Auftragstaktik") wahrnehmbar. Die Grenzen der Handlungsfreiheit liegen sicher dort, wo die verzugslose Befehlsausführung in kritischen Lagen keinen Handlungsspielraum zulässt, der Vorgesetzte die unmittelbare Verantwortung bewusst selbst tragen will (siehe diesbezügliche Entscheidungsvorhalte des Leiters des Führungsstabes) oder festgelegte Verfahrensabläufe zweckmäßiger sind.⁵⁵

2.4.5. SCHWERGEWICHT

Speziell im polizeilichen Bereich ist die Schwergewichtsbildung nicht immer einfach sicherzustellen. Wohl jeder polizeiliche Einsatzkommandant hat vermutlich schon die Situation erlebt, wo auf Grund

der Anforderungen der Lage und des Umfangs der ergangenen (und sich manchmal widersprechenden) Aufträge in Summe zu wenige Kräfte zur Verfügung stehen (zB Begleitung einer Demonstration, Objektschutz, etc). Insbesondere das jedem polizeilichen Einsatz innewohnende Prinzip der Verhältnismäßigkeit der eingreifenden Mittel erfordert oft eine höhere Konzentration an Kräften als an allen Einsatzorten vorhanden sein können. Schwergewichtsbildung betrifft allerdings nicht nur den Kräfteinsatz, sondern kann auch durch einheitliche Ausrichtung auf bestimmte Maßnahmen abzielen.

Der Grundsatz „wer alles schützen will, schützt nichts“ ist dabei Richtschnur für das polizeiliche Handeln.

Das Schwergewicht ist daher insbesondere dort vorzusehen, wo die Entscheidung einer Lage angestrebt oder der "Brennpunkt" erwartet wird. Alle benötigten Kräfte müssen zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort auf das Ziel hin konzentriert werden. Oft muss an anderer Stelle hierzu ein hohes Risiko in Kauf genommen werden.

2.4.6. RESERVEN

Reserven sind ein wichtiges Mittel zur Wahrung der Handlungsfreiheit. Geschlossener sowie nach Zeit und Ort richtiger

Einsatz sind für ihre Wirkung ausschlaggebend. Wird eine Reserve eingesetzt, so ist eine neue zu bilden.⁵⁶

2.4.7. KOMMUNIKATION

Die Bewältigung komplexer Lagen ist – unabhängig von der tatsächlichen Leistungsfähigkeit und dem Erfolg der eingesetzten Kräfte – ohne antizipierende und begleitende Medienarbeit zum Scheitern verurteilt. Wer keine Informationen weitergibt, fordert eine selbständige Beschaffung der Informationen durch Journalisten heraus. Speziell in der ersten Phase eines Einsatzes – im allgemeinen Chaos – ist auf die Medienarbeit besonders Bedacht zu nehmen. Eine frühzeitige Erarbeitung und Festlegung der Presselinie ist daher unerlässlich. Ein regelmäßiger Kontakt mit Medienvertretern durch entsprechend geschulte Bedienstete stellt eine strukturierte Informationsweitergabe sicher. In komplexen Lagen mit mehreren involvierten Organisationen sind eine einheitliche Sprache und eine einheitliche Linie erforderlich. Widersprüchliche Informationen vermitteln Unsicherheit in der Bewältigung der Lage. Ein gemeinsames Pressezentrum ist daher anzustreben. Im – in der nächsten Ausgabe des Journals erscheinenden – zweiten Teil sollen mögliche Lösungsansätze für eine integrierte Führung an Hand von zwei Beispielen von komplexen Lagen skizziert werden.

¹ Dieses Planspiel wird unter Leitung der Sicherheitsakademie in den Bundesländern der Spielstandorte mit den auch – in der Realität – mit der Einsatzführung beauftragten Verantwortungsträgern von SID und LPK sowie unter Einbeziehung der involvierten Behördenleiter und Kommandanten I. Instanz an den jeweiligen

Spielstandorten 2007/2008 durchgeführt werden.

² Dieser Artikel richtet sich an Frauen und Männer: Verwendete personenbezogene Begriffe gelten demnach für Frauen und Männer gleichermaßen. Im Artikel wird – aus sprachlichen Gründen – auf eine durchgängige genderneutrale

Schreibweise verzichtet.

³ In den USA wurden mehrere Flugzeuge entführt und ua in das World Trade Center und den Pentagon gelenkt. Es starben etwa 2.900 Menschen – "11. September" wird später Wort des Jahres 2001 (vgl http://de.wikipedia.org/wiki/11._Septemb er).

⁴ Am Morgen des 7. Juli 2005 kam es in London während des Berufsverkehrs innerhalb kürzester Zeit zu insgesamt vier Explosionen, ausgelöst durch Bombenträger (so genannte "Rucksackbomber") in drei U-Bahn-Zügen und einem Doppeldeckerbus. Dabei wurden 56 Menschen (inklusive der vier Selbstmordattentäter) getötet und über 700 teilweise schwer verletzt. Viele Menschen waren bis zum Nachmittag in den betroffenen Zügen eingeschlossen (vgl. http://de.wikipedia.org/wiki/Terroranschlag_am_7._Juli_2005_in_London).

⁵ Griech: kata – strephein. Umkehr; Merkmale: unvorhersehbar, konkrete Gefahr, außergewöhnlicher Schaden, räumlich begrenzt, zeitlich absehbar, grundsätzlich beherrschbar. Maßgeblich sind die landesrechtlichen Katastrophenschutz- bzw Katastrophenhilfsgesetze.

⁶ Griech: krisis, krinein. Trennen, wenden, entscheidende Wendung; Merkmale: fallweise vorhersehbar, räumlich nicht oder nur schwer zu begrenzen, zeitlich nicht absehbar, kaum beherrschbar.

⁷ Der "Krieg gegen den internationalen Terrorismus" wurde erstmals von der US-Regierung unter Präsident Ronald Reagan verkündet. Unmittelbar nach den Anschlägen des 11. September 2001 wurde der Begriff von der US-Regierung unter Präsident George W. Bush wieder aufgegriffen, der ankündigte, einen weltweiten "Krieg gegen den Terrorismus" (engl "War on Terrorism") führen zu wollen. Davor war er zuletzt 1977 vom Time Magazine im Zusammenhang mit der Befreiung der Geiseln in Mogadischu verwendet worden (für ein Bild der Titelseite siehe die englische Wikipedia-Seite) (vgl. http://de.wikipedia.org/wiki/Der_Krieg_der_USA_gegen_den_Terrorismus).

⁸ Vgl. "Beslan"-Szenario (http://de.wikipedia.org/wiki/Geiselnahme_von_Beslan).

⁹ Ein erster Schritt im Bereich des B.M.I

wurde in der erlassmäßigen Einführung des Regelwerks für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC) vorgenommen, der für den Führungsstab des B.M.I erstmals die Stabsbereiche S1 bis S6 vorsieht. Vgl. Bundesministerium für Inneres (2005). Regelwerk für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC). GZ.: BMI-OA1000/0356-EKC/2005, vom 29. 12.2005, Wien, Punkt 3.2, Zusammensetzung des Führungsstabes B.M.I, 11.

¹⁰ "die richtigen Dinge tun".

¹¹ "die Dinge richtig tun".

¹² Vgl. Thielmann, G./Kunkel, R. (2000), in: Neidhardt, K. (Hg) (2000). Handbuch für Führung und Einsatz der Polizei. Kommentar zur PDV 100, Punkt 1.4.1 Allgemeines, Stuttgart. 1.4_1. siehe auch: Bundesministerium für Inneres (2005). Regelwerk für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC). GZ.: BMI-OA1000/0356-EKC/2005, vom 29.12.2005, Wien, Punkt 2.4, Organisationsablauf-Aufbau, BAO, 8.

¹³ Die in Österreich aus historischen Gründen in unterschiedlicher Weise (Begebung, Unterstellung) ausgeprägte Trennung von Sicherheitsbehörden und Wachkörper – demokratiepolitisch sinnvoll – lässt die uneingeschränkte Anwendung der allgemein für die Einsatzlehre gültigen Führungsgrundsätze jedoch nur teilweise zu (vgl. Ausführungen zu Punkt 2.4, Führungsgrundsätze).

¹⁴ ebenda.

¹⁵ ebenda. Punkt 1.4.3. Ablauforganisation. 1.4_3.

¹⁶ ebenda.

¹⁷ Der Unterschied zur im Kommentar zur PDV 100 verwendeten Definition wird deutlich – von der Definition der AAO im Erlassentwurf zur Richtlinie für besondere Lagen wird auch der "Ablauf" umfasst.

¹⁸ Vgl. Thielmann, G./Kunkel, R. (2000), in: Neidhardt, K. (Hg) (2000). Handbuch

für Führung und Einsatz der Polizei. Kommentar zur PDV 100 Punkt 1.4.2. Aufbauorganisationen. 2_1.4.

¹⁹ Vgl. Bundesministerium für Inneres (1998). Richtlinie über die Organisation und Zusammenarbeit der Sicherheitsexekutive bei Sonderlagen (RSL); Erlass des B.M.I vom 06.04.1998, GZ: 19.755/14-GD/98, Wien, Punkt I. Abs 1, 2; vgl. auch Bundespolizeidirektion Wien (2006). Dienstanweisung vom 14.06.2006, GZ: P 199/a/06; Sonderlagen; (Geiselnahmen und gleich gelagerte gefährliche Angriffe), Wien.

²⁰ Vgl. ebenda. Nach diesem Erlass, bzw dieser Dienstanweisung sind Sonderlagen (Geiselnahmen und gleich gelagerte gefährliche Angriffe) Polizeieinsätze, die spontan erfolgen und eine Konzentration von Polizeikräften, die Einbeziehung von speziell ausgebildeten Bediensteten, den Aufbau einer Kommandostruktur und die Heranziehung fernmelde- oder sonstiger technischer Sondereinsatzmittel erfordern.

²¹ Vgl. Bundesministerium für Inneres (2005). Regelwerk für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC). GZ.: BMI-OA1000/0356-EKC/2005, vom 29.12.2005, Wien, Punkt 2.4, Organisationsablauf – Aufbau, BAO, 8.

²² Vgl. Bundesministerium für Inneres (2006). Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL); Entwurf vom 21.07.2006, Wien, 1 ff.

²³ Vgl. auch Bundesministerium für Landesverteidigung (2005). Dienstvorschrift des Bundesheeres zur Erprobung (DVBH zE). Der taktische Führungsprozess im Führungssystem des österreichischen Bundesheeres, Wien, Februar 2005. Rz 236.

²⁴ Vgl. auch grundsätzlich dazu Bundesministerium für Inneres (2005). Regelwerk für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC). GZ.:

BMI-OA1000/0356-EKC/2005, vom 29. 12.2005, Wien, Punkt 2.1. Grundsätze der Stabsarbeit im B.M.I., Aufgaben, Anforderungen, Verantwortung, 6.

²⁵ Pleiner, H./Pichlkastner, K. (1996). *Allgemeiner Stabsdienst. Ein Beitrag zur Organisationskultur*, Wien, 45.

²⁶ Eine Sonderstellung nimmt dabei der anlassbezogen im EKC einzurichtende Führungsstab des B.M.I. ein. Auf Grund seiner strategischen Funktion wird er in aller Regel keine Einsätze direkt führen (daher auch kein Erfordernis der Einrichtung eines Einsatzstabes), sondern generelle Richtlinien vorgeben, innerhalb derer die Sicherheitsbehörden den Einsatz operativ zu führen haben.

²⁷ Vgl Bundespolizeidirektion Wien (2006). *Dienstanweisung vom 14.06.2006, GZ: P 199/a/ 06; Sonderlagen; (Geiselnahmen und gleich gelagerte gefährliche Angriffe)*, Wien, Punkt 4.1. Führungsstab, 7.

²⁸ Unter Strategie (griech. *stratos*, Heer, und *agein*, führen; zielorientiertes Vorgehen, langfristiger Plan) ist im Wesentlichen "die koordinierte Anwendung und Ausnützung aller Mittel und Möglichkeiten des Staates zur Wahrung der sicherheitspolitischen Ziele gegenüber allen Bedrohungen" zu verstehen (vgl Eder, P. (2006). *Landesverteidigungsakademie, Institut für Höhere Militärische Führung, Referat Operation. Der operative Planungsprozess*, April 2006, 13). Im zivilen Umfeld kann unter Strategie "nicht nur die Wahl der Mittel zur Zielerreichung, sondern auch die Festlegung und Ausrichtung der Unternehmenspolitik" verstanden werden (vgl Müller-Stewens, G./Lechner, C. (2005). *Strategisches Management*. 3. Auflage, Stuttgart, 9). Der chinesische General und Philosoph Sun Tzu (ca 400-300 vChr) fordert im ersten Kapitel seines Werkes "The Art of War" dazu auf, das große Ganze nicht aus den Augen zu verlieren und eine bevorstehen-

de Schlacht aus einem strategischen Blickwinkel zu betrachten. Strategie wird beschrieben als "...the great work of organization. In situations of life and death, it is the Tao of survival or extinction. Its study cannot be neglected".

²⁹ Im angesprochenen Entwurf zur Richtlinie für besondere Lagen wird der Leiter des Einsatzstabes als Einsatzkommandant bezeichnet – vgl Bundesministerium für Inneres (2006). *Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL); Entwurf vom 21.07.2006. Anlage 1.*

³⁰ Dieser Umstand spielt insbesondere dann eine Rolle, wenn auf Grund der Beurteilung der Rechtslage die Sicherheitsbehörden zur Führung des Einsatzes berufen sind, allerdings auf Grund der Komplexität der Lage andere Organisationen ebenfalls involviert sind (zB im Falle einer sich abzeichnenden Katastrophenlage auch die Länder, Blaulichtorganisationen, Bundesheer, etc), somit auch deren höhere Führungskräfte (zB Leiter der Katastrophenschutzabteilung eines Landes, Landesrettungskommandant, Landesfeuerwehrkommandant, Militärkommandant) sinnvollerweise in diesem Führungsstab vertreten sein werden. Die Verpflichtungen dieser Verantwortungsträger im Rahmen der Erfüllung ihrer Linienaufgaben werden eine permanente Verfügbarkeit im Führungsstab in aller Regel nicht zulassen.

³¹ Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei, BGBl 1991/566, idGF, SPG.

³² Die Befassung mit Detailfragen mag zwar – weil aus der Linienarbeit in der Organisation und den jeweiligen persönlichen Werdegängen bekannt und daher für sich selbst Sicherheit vermittelnd – verlockend sein, ist jedoch nicht die Aufgabe des Führungsstabes bzw. dessen Leiters.

³³ Vgl Bundesministerium für Inneres (1998). *Richtlinie über die Organisation und Zusammenarbeit der Sicherheitsexekutive bei Sonderlagen (RSL); Erlass des BMI vom 06.04.1998, GZ: 19.755/14-GD/98, Wien, Punkt II. Abs 5, 1.*

³⁴ Vgl Bundespolizeidirektion Wien (2006). *Dienstanweisung vom 14.06.2006, GZ: P 199/a/06; Sonderlagen (Geiselnahmen und gleich gelagerte gefährliche Angriffe)*, Wien, Punkt 4.2. Einsatzstab, 8.

³⁵ Vgl Bundesministerium für Inneres (2006). *Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL); Entwurf vom 21.07.2006, Wien, 4.*

³⁶ Pleiner, H./Pichlkastner, K. (1996). *Allgemeiner Stabsdienst. Ein Beitrag zur Organisationskultur*, Wien, 44.

³⁷ Auch Stabsbereiche, Stabsabteilungen; werden diese Stabsbereiche – im militärischen Bereich – von einem Offizier mit Generalstabsausbildung ("Generalstabs-offizier") geführt, werden sie als Generalstabsbereich bzw Generalstabsabteilung bezeichnet und entsprechend abgekürzt (zB G3).

³⁸ Vgl für den Führungsstab B.M.I.: Bundesministerium für Inneres (2005). *Regelwerk für Stabsarbeit des Einsatz- und Krisenkoordinationscenters (EKC)*. GZ: BMI-OA1000/0356-EKC/2005, vom 29. 12.2005. Punkt 3.4, *Das Führungsverfahren*, Wien, 17. Nach dieser Vorschrift wird das Führungsverfahren als "festgelegter Vorgang zur Erreichung einer vorgegebenen Zielsetzung" definiert. "Das Führungsverfahren ist sowohl für den jeweiligen eigenen Bereich der einzelnen FGG als auch für die Gesamtheit des Führungsstabes maßgeblich (Lagebesprechung). Die Einhaltung der Verfahrensschritte ist durch permanente Überwachung und Kontrolle zu gewährleisten". Das Führungsverfahren wird als "Regelkreis" bezeichnet: "Beurteilung der Lage (BdL) – Erfassen des Auftrages/

Gefahren-Schadenslage/Eigene Lage/Allgemeine Lage – Erwägungen – Entschluss – Planung der Durchführung – Auftragserteilung für entsprechendes Handeln – Überwachung/Kontrolle – Beurteilung der Lage (BdL)". Vgl auch: Bundesministerium für Landesverteidigung (2005). Dienstvorschrift des Bundesheeres zur Erprobung (DVBHzE). Der taktische Führungsprozess im Führungssystem des österreichischen Bundesheeres. Wien, Februar 2005, Rz 95. Nach dieser Vorschrift werden mit dem Führungsverfahren "sich ständig wiederholende Führungstätigkeiten im Rahmen der Lagefeststellung, Orientierung, Entscheidungsfindung, Durchführungsplanung, Befehlsgebung, Durchführung und Kontrolle einschließlich der hierzu erforderlichen Stabsarbeit geregelt, um die Erfüllung der Aufgaben auf strukturierte und systematische Weise auch in beschränkter zur Verfügung stehender Zeit sicherzustellen". Siehe ebenso das schematisierte Führungsverfahren zur Bewältigung von Katastrophenlagen als Regelkreis: Auftrag – Lagefeststellung (Kontrolle) – Beurteilung der Lage – Planung der Durchführung – Auftragserteilung (vgl Bundesministerium für Inneres (2006). Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement: Entwurf zur Richtlinie für das Führen im Katastropheneinsatz, Wien, Punkt 3.1, Regelkreis der Führung, 15).

³⁹ Die Stabsbereiche und deren Aufgaben sind in grundsätzlicher Form dargestellt. Deren weitere Ausgestaltung und Zusammenwirken obliegen den einschlägigen Erlässen sowie der vertiefenden Lehre zum Stabsdienst.

⁴⁰ Im militärischen Bereich sind darüber hinaus im internationalen bzw multinationalen Umfeld bis zu neun Führungsgebiete (und mehr) vorgesehen. Auf dieser Ebene werden die Stabsfunktionen mit "J" ("Joint", J1-J9), abgekürzt, wo-

raus sich der multinationale, bzw teilstreitkräfteübergreifende Ansatz ergibt. Der Umfang an FGG ergibt sich dabei aus dem Einsatzspektrum der jeweiligen Kommanden (multinational eingesetzte Streitkräfte, etc) und ist sowohl inhaltlich wie auch in der Anzahl nicht vollkommen einheitlich geregelt (vgl Bundesministerium für Landesverteidigung (2005). Dienstvorschrift des Bundesheeres zur Erprobung (DVBH zE). Der taktische Führungsprozess im Führungssystem des österreichischen Bundesheeres. Wien, Februar 2005, Rz 250, 251).

⁴¹ Einsatzabschnitte werden als Organisationseinheiten in einer BAO definiert. Sie können funktionell, geografisch und zeitlich gegliedert sein (vgl Bundesministerium für Inneres (2006). Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL); Entwurf vom 21.07.2006, Wien, 4). Der Vergleich mit der Vorschriftenlage in Deutschland deckt sich im Wesentlichen mit dieser Definition: Die BAO kann – gegebenenfalls in Kombination – raumbezogen, objektbezogen oder verrichtungsorientiert in Einsatzabschnitte gegliedert werden (vgl Thielmann, G./Kunkel, R. (2000). in: Neidhardt, K. (Hg) (2000). Handbuch für Führung und Einsatz der Polizei. Kommentar zur PDV 100, Stuttgart, Punkt 1.4.2 Aufbauorganisation, 2_1.4).

⁴² Vgl ebenda, 2_1.4, 1.4_3.

⁴³ Vgl Bundesministerium für Inneres (1998). Richtlinie über die Organisation und Zusammenarbeit der Sicherheitsexekutive bei Sonderlagen (RSL); Erlass des BMI vom 06.04.1998, GZ: 19.755/14-GD/98, Wien, Punkt II. Abs 8, 2.

⁴⁴ Vgl Bundesministerium für Inneres (2006). Richtlinie zur Bewältigung besonderer Lagen (RbL); Entwurf vom 21.07.2006, Wien, 6.

⁴⁵ Pleiner, H./Pichlkastner, K. (1996). Allgemeiner Stabsdienst. Ein Beitrag zur Or-

ganisationskultur, Wien, 259.

⁴⁶ Vgl. Art 18 Abs 1 B-VG: Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden.

⁴⁷ Vgl. hierzu für die deutsche Polizei Walter, B. (2005). Auftragstaktik – vom taktischen Führungsprinzip zur Managementkonzeption. Die Polizei, Heft 1/2005, 11 ff. Im dort auf Seite 12 zitierten Programm Innere Sicherheit, Fortschreibung 1994, Nr 6.3, wird gefordert, dass "Entscheidungskompetenzen im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit und die Motivation so nah wie möglich an die Ausführungsebene zu delegieren" sind.

⁴⁸ Innerhalb von Behörden- und Wachkörperstrukturen ist dieser Grundsatz jedoch uneingeschränkt anzuwenden.

⁴⁹ Vgl. Bundesministerium für Landesverteidigung (2005). Dienstvorschrift des Bundesheeres zur Erprobung (DVBHzE). Der taktische Führungsprozess im Führungssystem des österreichischen Bundesheeres, Wien, Februar 2005, Rz 114.

⁵⁰ In der Praxis von besonderer Bedeutung ist dieser Führungsgrundsatz beim Verfassen von Behördenaufträgen und Einsatzbefehlen. Wie auch im täglichen Dienstbetrieb ist dabei nicht die (ohne-

hin vorhandene bzw. anzunehmende) Fachkompetenz des Verfassers, sondern die Verständlichkeit dieser Schriftstücke für die Empfänger entscheidend.

⁵¹ Generalfeldmarschall Helmuth Graf von Moltke (1800-1891), Chef des preußischen Generalstabes von 1858-1888, bedeutender Feldherr (ua in den Kriegen von 1866 und 1870/71) und Stratege.

⁵² Vgl. Bundesministerium für Landesverteidigung (2005). Dienstvorschrift des Bundesheeres zur Erprobung (DVBHzE). Der taktische Führungsprozess im Führungssystem des österreichischen Bundesheeres, Wien, Februar 2005, Rz 116.

⁵³ Vgl. Pleiner, H./Pichlkastner, K. (1996). Allgemeiner Stabsdienst. Ein Beitrag zur Organisationskultur, Wien, 259.

⁵⁴ Vgl. Bundesministerium für Landesverteidigung (2005). Dienstvorschrift des Bundesheeres zur Erprobung (DVBHzE). Der taktische Führungsprozess im Führungssystem des österreichischen Bundesheeres, Wien, Februar 2005, Rz 117.

⁵⁵ Vgl. Pleiner, H./Pichlkastner, K. (1996). Allgemeiner Stabsdienst. Ein Beitrag zur Organisationskultur, Wien, 257.

⁵⁶ Vgl. ebenda, 260, bzw. Rz. 122.