

## **.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis**



Hofer, Astrid (2016):

### **Regionale Märkte für Sicherheit**

SIAK-Journal – Zeitschrift für  
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis  
(1), 4-16.

doi: 10.7396/2016\_1\_A

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

Hofer, Astrid (2016). Regionale Märkte für Sicherheit, SIAK-Journal – Zeitschrift für  
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 4-16, Online:  
[http://dx.doi.org/10.7396/2016\\_1\\_A](http://dx.doi.org/10.7396/2016_1_A).

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2016

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

Online publiziert: 5/2016

# Regionale Märkte für Sicherheit



**ASTRID HOFER,**  
Mitarbeiterin im Bundesamt  
für Verfassungsschutz und  
Terrorismusbekämpfung (BVT).

Sicherheit lässt sich in einer aufgeschlossenen Gesellschaft herstellen und aufrechterhalten. Hierfür bedarf es einer mit ausreichend Humankapital und den daraus resultierenden Teilhabechancen ausgestatteten Bevölkerung sowie eines umfassenden strategischen Ansatzes der sicherheitspolitischen Akteure. Ein regionaler Markt für Sicherheit ist ein mit seiner Umwelt interagierendes System, das, in einem bestimmten Raum, durch die Vernetzung der staatlichen, öffentlich-privaten und privaten Akteure auf der Angebotsseite und mit der Bevölkerung auf der Abnehmerseite nach dynamischen Handlungsmustern agiert. Er bietet die Möglichkeit, nach Identifizierung und adäquater Charakterisierung der relevanten Indikatoren, diese netzwerkssystemisch zu erfassen und die Wirkungszusammenhänge geplanter oder bereits gesetzter Maßnahmen hinsichtlich deren Wirkung auf das Gesamtsystem Staat aufzuzeigen. Als Referenzregion dient die Europa Region Mitte – CENTROPE, welche insbesondere hinsichtlich der Wirkungen der Gesamtregion auf die österreichischen Teilregionen aus historischen Gesichtspunkten interessant erscheint. Die makroökonomische Umweltanalyse zeigt zudem deutlich auf, dass neben dem Indikator „Zugang zu Bildung“ die wirtschaftlichen Indikatoren für die Analyse des komplexen Systems „regionaler Markt für Sicherheit“ von besonderer Bedeutung sind. Die mathematische Herleitung, unter Verwendung einer Adjazenzsowie einer Einflussmatrix und den hieraus ermittelbaren Werten für die einzelnen Indikatoren eines regionalen Marktes für Sicherheit, ermöglicht die Visualisierung des komplexen Systems. Dieses stellt sich grundsätzlich eher passiv-reaktiv dar und charakterisiert den Indikator „Zugang zu Bildung“ als geeignet, nachhaltige Wirkungen auf das Gesamtsystem zu generieren und sohin zu einer Steigerung der inneren Sicherheit eines Staates als Summe mehrerer regionaler Märkte beitragen zu können.

## **EINLEITUNG**

Komplexität ist dazu geeignet, Unsicherheiten zu schaffen. Diese Unsicherheiten haben wiederum negative Effekte auf die innere Sicherheit von Staaten bzw., dem Verständnis eines Europas der Regionen folgend, auf die Sicherheit innerhalb einzelner Regionen. Ausgehend von den bestehenden Strukturen in der Europäischen

Union (EU), welche eine relativ solide Basis für die Verwirklichung weiterführender Initiativen und Ansätze zur Bewältigung der bestehenden Herausforderungen bieten, darf sich die netzwerkssystemische Betrachtung eines regionalen Marktes für Sicherheit sowie dessen Spezifika nicht auf nationalstaatliche Grenzen beschränken, sondern muss für geografische Regio-

nen unterschiedlicher Größen anwendbar sein. Unter Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse der unterschiedlichen Regionen in Österreich, sei es aus geografischer, wirtschaftlicher oder sozialer Hinsicht, sowie deren Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Europaregionen, ergibt sich jedenfalls eine differenzierte Betrachtung des Bedarfs an Sicherheit. Diese Sicherheit wird durch entsprechende Ausbildung in den jeweils relevanten Sparten generiert.<sup>1</sup>

## DIE BEGRIFFE SICHERHEIT UND MARKT

Ein Markt für Sicherheit ist ein heterogener Bereich mit komplexen Strukturen. Auf der Angebotsseite agieren unterschiedliche Akteure<sup>2</sup> und es herrscht mitunter kein einheitliches Verständnis über den Begriff Sicherheit bzw. den damit in Zusammenhang stehenden physischen Produkten und Dienstleistungen. Zudem unterliegt der Markt der Beeinflussung durch unterschiedliche interne und externe Faktoren. Sihin ist es zunächst erforderlich, die zentralen Begriffe näher zu determinieren.

„Das öffentliche Gut par excellence ist die nationale Verteidigung. Nichts ist wichtiger für eine Gesellschaft als ihre Sicherheit“ (Samuelson/Nordhaus 2000, 410). Der Begriff Sicherheit hat im Verlauf der Geschichte eine enorme Wandlung erfahren und kann in unserer heutigen Gesellschaft nicht auf die Aspekte Schutz vor externer, zumeist militärischer Bedrohung und innerstaatlichen Schutz von Bürgern vor Kriminalität und Gewalt bzw. der Aufrechterhaltung von öffentlicher Ordnung reduziert werden. Die soziale Sicherheit muss ebenfalls in die Betrachtung miteinbezogen werden und nimmt in einer vernetzten und sehr dynamischen Welt – geprägt von zahlreichen Krisenregionen mit unmittelbaren Auswirkungen auf Europa – zudem die Rolle eines Grundpfeilers der öffentlichen Ruhe und Ordnung ein.

Das Wort „Sicherheit“ geht etymologisch auf „securus“, zu Deutsch „ohne Sorge“, zurück und ist erstmals bei Cicero und Lukrez belegt. „Securitas“, häufig zusammen mit „tranquillitas“ genannt, bedeutete „Fernsein von Sorge auf Grund staatlicher Macht im großen Friedensraum des Reiches“ (Brunner et al. 2004, 834). Sihin lässt sich der Sicherheitsbegriff grundsätzlich in zwei Aspekte unterteilen. Neben das „Sein ohne Sorge“ tritt ein objektiv bestimmbarer Zustand des Geschütztseins auf Grund rechtlicher bzw. hoheitlicher Bestimmungen (Brunner et al. 2004, 831).

Diese zwei Dimensionen des Begriffes verdeutlichen, dass Sicherheit primär als menschliches Grundbedürfnis verstanden werden kann, das als solches zeitlos und nicht an bestimmte Formen politischer Ordnungen gebunden ist.<sup>3</sup>

Die früher übliche Unterscheidung zwischen äußerer und innerer Sicherheit lässt sich unter den veränderten Bedingungen, insbesondere hinsichtlich der Kontrollmöglichkeiten des einzelnen Staates an bestimmten Punkten, wie beispielsweise an geografischen Grenzen und an virtuellen Grenzen im Bereich der Kommunikationstechnologien, nicht mehr aufrechterhalten (Jäger/Viehrig 2009, 12). Internationale Systeme und die Institutionalisierung supranationaler Organisationen sowie die hiermit verbundenen Rechtsnormen trugen zur Prägung des erweiterten Sicherheitsbegriffs<sup>4</sup> bei, in welchem sich die Individualisierung, die Entdifferenzierung, die Entgrenzung sowie die Proaktivierung des Sicherheitsverständnisses widerspiegeln.

Diese Erweiterung des Sicherheitsbegriffs zeigt auf, dass proaktive Sicherheitspolitik sämtliche natürliche und gesellschaftliche Funktionszusammenhänge zu berücksichtigen hat (Denninger 2002, 23).

Der auf dem Grundprinzip des Tausches aufbauende Markt ist im Bereich der Sicherheit in einem weiteren und einem engeren Sinne zu verstehen. Dies begründet sich daraus, dass der Staat durch entsprechende gesellschaftlich erwünschte bzw. geforderte Regulationen die für die gesamtstaatliche Sicherheit erforderlichen Güter durch entsprechende strukturpolitische Maßnahmen, oftmals in der Marktform eines natürlichen Monopols, zur Verfügung stellt, da die Nachfrage nach dem Produkt Sicherheit relativ „unelastisch“ ist.

„Ein natürliches Monopol ist dann gegeben, wenn ein Anbieter aufgrund von Größenvorteilen (economies of scale), die aus Vorteilen der Massenproduktion resultieren, jede Nachfragemenge kostengünstiger als eine Mehrzahl von Anbietern liefern kann. Generell entstehen economies of scale, wenn bei gegebener Kapazität oder mit steigender Betriebsgröße die Stückkosten infolge zunehmender Produktionsmenge sinken“ (Peters 2000, 190).

Gezielte Wettbewerbsregulierungen im Bereich des Marktes für Sicherheit, vorwiegend durch normative Instrumente sowie durch die Betrachtung der unterschiedlichen Markteinflussgrößen, ergeben eine zweigeteilte Betrachtungsweise des Angebotsmarkts:

Der Markt für Sicherheit im engeren Sinne bezeichnet alle staatlichen, öffentlich-privaten und privaten Anbieter von Sicherheit. Diese lassen sich gemäß der Klassifikation der Berufe der International Standard Classification of Occupations (ISCO) bzw. anhand der für Österreich aus der ISCO-88 abgeleiteten Ö-ISCO darstellen. Des Weiteren sind hier jedenfalls das Rettungswesen, einschließlich der Wasser- und Bergrettung, sowie die Feuerwehren, d.h. die Akteure der zivilen Sicherheit, zu berücksichtigen.

Der Markt für Sicherheit im weiteren Sinne soll in diesem Zusammenhang ver-

standen werden als jener Markt, auf welchem Produkte für die soziale Sicherheit eines Staates angeboten und nachgefragt werden. Der Begriff „soziale Sicherheit“ wurde im Jahr 1935 erstmals offiziell in den USA im Social Security Act dokumentiert, fand rasch internationale Anerkennung und wurde unter anderem in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahre 1948 übernommen. Der Mensch sollte in einer industrialisierten Gesellschaft vor Risiken und Unsicherheiten hinsichtlich seiner gesellschaftlichen Teilhabechancen abgesichert werden.

Als zentraler Artikel kann Art. 22 angesehen werden. „Jeder hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuß der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind“ (Vereinte Nationen 1988, 9).

Im deutschsprachigen Raum wird der Begriff „soziale Sicherheit“ vorwiegend als ein untergeordneter Teilbereich der Sozialpolitik verstanden, d.h. der seitens des Staates erbrachten Leistungen zur Vermeidung materieller Unsicherheiten (Pratsch 1983, 13). Tatsächlich sind jedoch die aktuell verfügbaren Ressourcen jedes Akteurs, anders seine Ausstattung an unterschiedlichen Arten von Kapital – ökonomisches, soziales, kulturelles und symbolisches, sowie seine Position auf dem Markt von Bedeutung (Bourdieu 1985, 9).

„Das Sozialkapital ist die Gesamtheit der aktuellen und potenziellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzes von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen gegenseitigen Kennens oder Anerkennens verbunden

ist“ (Bourdieu 1983, 190). Es stellt einen wichtigen Aspekt für dessen Aktionsfähigkeit auf dem Markt dar, da hierdurch der Austausch desselben erst ermöglicht wird. Die Bedeutung des Humankapitals eines Akteurs bzw. dessen Zugang zu Bildung werden in der Literatur unterschiedlich beurteilt. Als Grundlage für die weiteren Ausführungen darf hier auf die Studie „Die Arbeitslosen von Marienthal“<sup>45</sup> verwiesen werden. Diese Studie belegt sehr anschaulich, wie der Verlust eines wesentlichen Aspekts des sozialen Netzwerks eines Menschen, der Arbeitsstelle, insbesondere bei langer Dauer zu einem Verlust von Humankapital führt und hierdurch mehrere Aspekte des Sozialkapitals eines Menschen berührt werden.

Auf einem Markt für Sicherheit können nur bestimmte Leistungen direkt spezifiziert werden und in Form eines diskreten Kaufs, d.h. eines geldbasierten Tausches, gehandelt werden. Insbesondere die Preise der seitens der öffentlichen Akteure erbrachten Leistungen sind gegenüber dem Konsumenten, der Bevölkerung, nicht exakt bestimmbar. Sohin ist für diesen Teilbereich – die öffentliche Sicherheit – das Governancemedium des Bartermarktes<sup>6</sup> geeignet, da zudem bei den Sicherheitsleistungen der öffentlichen Akteure eine Spezifikation der Leistung nicht immer möglich ist, da hierunter nicht die seitens der Akteure ergriffenen Maßnahmen, sondern die daraus resultierenden, tatsächlich durch die Bevölkerung (Abnehmer) konsumierbaren Ergebnisse/Wirkungen zu verstehen sind. Dieses Verständnis spiegelt sich in den Wirkungszielen des Bundesministeriums für Inneres (BMI), welche sich aus der Strategie INNEN.SICHER.2014 ableiten, wider (BMI 2014, 2).

Daher bedarf es auf einem Markt für Sicherheit insbesondere der Vermittlung der erforderlichen Wirkungen einzelner Maß-

nahmen, da die Abnehmer nicht über vollständige Informationen verfügen (können) und daher das nachgefragte Produkt „Sicherheit“ nur bedingt – aus subjektiver Sicht – determinieren können.

### **EUROPA REGION MITTE – „CENTROPE“**

Der Begriff der Region wird sowohl „zur Abgrenzung von Landschaften oder von Landschaftsverbänden, zur Beschreibung nach politischen Kompetenzen in bestimmten Handlungsfeldern und zur Charakterisierung des Raums als Daseins-Raum in der Verknüpfung von naturgegebenen, ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren verwendet“ (Szyperski 1980, 7).

Das Charakteristikum des raumbezogenen Zusammengehörigkeitsgefühls, wodurch Identitätsregionen geprägt sind, spielt in vielen europäischen Regionen eine wichtige Rolle, ist zumeist historisch bedingt und wird durch die Regionalpolitik der EU, unter Beachtung weiterer Merkmale, entsprechend berücksichtigt.

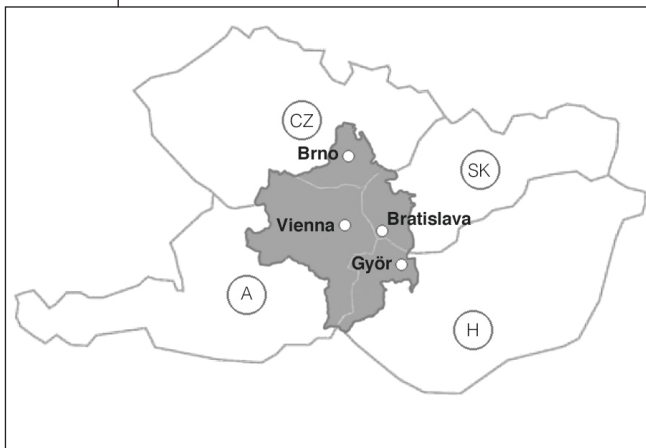
In seiner Analyse eines wirtschaftlichen Raums als System wirtschaftlicher Beziehungen wies bereits Perroux (Perroux 1950)<sup>7</sup> darauf hin, dass von einem motorischen Wirtschaftsbereich mehr Impulse auf andere Sektoren ausgehen, als er durch diese empfangen kann und führt drei wesentliche dynamische Wirtschaftsfaktoren an: das Bevölkerungswachstum, den technischen Fortschritt und institutionelle Änderungen. Dies kann jedenfalls zu Impulsen führen, welche ungeachtet etwaiger unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen zu einer Veränderung der sicherheitsrelevanten Parameter führen. Sohin gilt es bei der Analyse der Sicherheit in einer Region ebenso die wirtschaftlichen Aspekte entsprechend allgemeiner Kennzahlen sowie die im Rahmen der Regionalentwicklung durch die in der betreffenden Region geschaffenen

Institutionen getroffenen Maßnahmen im Hinblick auf die künftige wirtschaftliche Entwicklung jedenfalls zu berücksichtigen, da diese insbesondere Auswirkungen auf den Markt für Sicherheit im weiteren Sinne haben.

Euroregionen werden mitunter als grenzüberschreitende Planungsregionen bezeichnet. Obgleich sich eine vergleichbare Interessenlage sowie eine territoriale Kongruenz mit regionalen (innerstaatlichen) Planungsinstitutionen feststellen lässt, so sind „Euroregionale Netzwerke“ keine direkten Träger von Planungsaufgaben, sondern bieten lediglich eine Kommunikationsplattform für die öffentlichen Akteure zur gemeinsamen Formulierung und Umsetzung deren strategischer Ziele.

Der Aufbau der Europa Region Mitte „CENTROPE“ wurde im Jahr 2003, nach zahlreichen gemeinsamen Diskussionen auf länderübergreifender politischer Ebene, durch die „Deklaration von Kittsee – Wir werden Europaregion“ (Deklaration von Kittsee 2003), initiiert. Dies mit der Intention, CENTROPE als ein Leitprojekt für die nachhaltige Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften, Unternehmen und gesellschaftlichen Einrichtungen umzusetzen.

Quelle: CENTROPE 2003, 2



Karte CENTROPE

CENTROPE umfasst die österreichischen Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland, den tschechischen Kreis Südmähren (Jihomoravsky kraj)<sup>8</sup>, die slowakischen Regionen Bratislava (Bratislavsk'ý kraj) und Trnava (Trnavsk'ý kraj) sowie die ungarischen Komitate Győr-Moson-Sopron und Vas.

Im Gegensatz zu anderen Regionen in Europa weist sie einige Besonderheiten auf, denn neben der einmaligen Nähe zweier Hauptstädte – Wien und Bratislava – verbindet diese Region eine jahrhundertlange gemeinsame Geschichte und eine 45 Jahre andauernde künstliche Trennung. Der Eiserner Vorhang hatte zur Folge, dass diese topografische Einheit sich völlig unterschiedlich entwickelte und auf beiden Seiten Grenzregionen entstanden, deren wirtschaftliche Entwicklung weitestgehend zum Stillstand kam.

Weit über die Hälfte der Gesamtbevölkerung von rund 6,7 Millionen Menschen in CENTROPE lebt in wirtschaftlich hochdynamischen Ballungsräumen. Dennoch entwickelten sich diese auf Grund der politischen Trennung über Jahrzehnte weitgehend unabhängig voneinander. Im Zusammenwirken mit den Initiativen, welche im Rahmen von CENTROPE gesetzt werden, sowie der seit 1. Mai 2011 in Kraft getretenen vollständig umgesetzten Arbeitnehmerfreizügigkeit (B-MASK 2012, 93 ff) zwischen Österreich und Ungarn, der Slowakei und der Tschechischen Republik bietet sich die Chance, die natürlichen Stadt-Umland-Beziehungen in der Region wiederaufleben zu lassen, denn im Vergleich zu anderen Regionen der EU verfügt CENTROPE über eine stetig wachsende Ökonomie und hat das Potenzial, zu einer der am besten integrierten und entwickelten grenzüberschreitenden Wirtschaftszonen der EU zu werden. Dies nicht zuletzt, da sie eine attraktive Zielre-



gion für ausländische Direktinvestitionen darstellt. Anzustreben ist jedoch eine politisch akkordierte Strategie hinsichtlich der Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen sowie -förderungen, insbesondere zwischen den Großstädten Wien, Brno und Bratislava, sowie eine Forcierung der Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur. Die innerregionale Vernetzung im Bereich der Wirtschaftspolitik ist allerdings nach wie vor eher schwach ausgeprägt und durch innere Heterogenität gekennzeichnet, welcher durch gezielte Projekte zur weiteren Vernetzung der Teilregionen begegnet wird.

Für den Themenkomplex Sicherheit enthält die österreichische Sicherheitsstrategie 2013 (ÖSS) den Verweis auf die Notwendigkeit, den sicherheitspolitischen Entwicklungen in Europa zunehmend im Sinne eines „comprehensive approach“ durch internationale Kooperationen und sohin mittels des Zusammenwirkens Internationaler Organisationen und Foren zu begegnen (BKA 2013, 5). In Zusammenschau mit der im Jahr 2010 beschlossenen Strategie der inneren Sicherheit der EU, diese stellt einen weiteren wichtigen Schritt zum Aufbau des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in Europa dar, kann das „Forum Salzburg“ angeführt werden: „Das aus den Innenministerien Österreichs, Bulgariens, der Tschechischen Republik, Ungarns, Polens, der Slowakei, Sloweniens und Rumäniens zusammengesetzte ‚Forum Salzburg‘, das zur Erörterung von Sicherheitsfragen von gemeinsamen Interesse zusammentritt“ (Rat der Europäischen Union 2010, 7).

### INDIKATORENFINDUNG

Die Bewältigung sicherheitspolitischer Herausforderungen bedarf auf Seiten des Angebotsmarktes einer klaren Strukturierung, des gemeinsamen Verständnisses bezüglich der relevanten Indikatoren sowie der Wechselwirkungen dieser Indikatoren.

Auf der Nachfrageseite hingegen muss Klarheit über die Wirkungen der einzelnen Leistungen herrschen. Hierfür kann nicht davon ausgegangen werden, dass seitens der Nachfrager, d.h. der Bevölkerung, vollständige Informationen bezüglich der einzelnen Produkte und Dienstleistungen vorliegen, und die subjektiven Empfindungen können wiederum ausschließlich durch die wahrgenommenen Wirkungen adäquater Maßnahmen beeinflusst werden. Diese Wirkungen können anhand bestimmter Indikatoren quantifiziert bzw. sichtbar gemacht werden.

Es bedarf deshalb zunächst der Herleitung der Indikatoren auf der makroökonomischen Ebene, welche mittels einer Umweltanalyse generiert werden können, und deren anschließender Wertung hinsichtlich ihrer Relevanz für einen regionalen Markt für Sicherheit.

Mittels der PESTEL-Analyse<sup>9</sup> können zunächst der makroökonomische Raum erfasst und die relevanten Indikatoren für eine Region identifiziert werden, um danach die Interaktionen zwischen diesen zu beschreiben (Schreyögg 1984, 100).

Nach Filterung der Ergebnisse der PESTEL-Analyse und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der empirischen Erhebung möglicher Indikatoren mittels vier Experteninterviews<sup>10</sup> ergaben sich folgende 15 Indikatoren:

- 1) Gesetzgebung,
- 2) Regionale & internationale Konflikte,
- 3) Rechtssicherheit,
- 4) Sicherheitsempfinden,
- 5) Soziale Sicherheit,
- 6) Zugang zu Bildung,
- 7) Zugang zum Arbeitsmarkt,
- 8) Internationale Wirtschaftsentwicklung,
- 9) Bruttoinlandsprodukt,
- 10) Verfügbarkeit von IKT (Informations- und Kommunikationstechnologie),
- 11) Rolle der Medien,

- 12) Demografie,
- 13) Regionale Verteilung der Bevölkerung,
- 14) Verfügbares Einkommen,
- 15) Kultur/Religion/Werte/emotionale Bindung.

„Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Umweltsektoren nicht unabhängig voneinander sind; so reagiert beispielsweise die Gesetzgebung als Bestandteil der politisch-rechtlichen Umwelt auf bestimmte ökonomische Entwicklungen (z.B. Arbeitslosigkeit). Innovationen in Form von Produkt- oder Prozessneu- bzw. -weiterentwicklungen als Bestandteile der technologischen Umwelt beeinflussen wiederum die allgemeine ökonomische Situation“ (Sander 2011, 304).

Hervorzuheben ist, dass dem Markt für Sicherheit im weiteren Sinne hier eine besondere Rolle zukommt, da davon ausgegangen werden kann, dass Menschen, die über ein höheres Sozialkapital und Humankapital verfügen, in der Regel eher entsprechende Coping-Mechanismen entwickeln bzw. erlernen, um mit ihrer individuellen Kriminalitätsfurcht umzugehen. Sogar wird durch dieses individuelle Kapital der Indikator Sicherheitsempfinden wesentlich beeinflusst. Des Weiteren können auf Ebene der sozialen Problemperspektive allgemeine soziale Veränderungen und Krisen, welche durch die mediale Aufbereitung einzelner Ereignisse und die Darstellung als bedrohliches Phänomen an Menschen herangetragen werden, als Ursache für die Änderung der Wahrnehmung der Gesellschaft, der allgemeinen Kriminalitätseinstellung und damit zusammenhängend zur Veränderung des individuellen Unsicherheitsgefühls führen (Ziegler et al. 2011, 34).

## NETZWERK UND KOMPLEXES SYSTEM

Ausgehend von der Arbeitsdefinition eines „regionalen Marktes für Sicherheit“ gilt es, diesen unter Anwendung ausgewählter Aspekte der Systemtheorien als komplexes System zu beschreiben.

Die Systemtheorie eignet sich insofern für die sicherheitspolitische Forschung unter Berücksichtigung der ökonomischen Aspekte, als deren Akteure äußerst instabilen Umwelteinflüssen gegenüberstehen und diese Dynamik mittels einer mathematischen Formulierung, vorwiegend als Vektor- und Matrizenrechnung, abgebildet werden kann (Gabler 2015).

Das Kleine-Welt-Phänomen ist in diesem Zusammenhang die wohl bekannteste modellhafte Darstellung, wie jeder Mensch die hier beschriebenen Zusammenhänge in seinem persönlichen Umfeld beobachten kann. Des Weiteren sind die zwei zentralen Merkmale skalenfreier Netzwerke für das Verständnis der einem komplexen System innewohnenden Dynamik relevant, da Systeme durch Offenheit und die Veränderung von Indikatoren und deren Verknüpfungen geprägt sind.

## EIGENSCHAFTEN KOMPLEXER SYSTEME

Im Rahmen einer vernetzten Betrachtung gilt es, ein System als Summe einzelner Subsysteme zu verstehen, welche in Interaktion stehen und somit auf das Gesamtsystem rückwirken. Insbesondere der Definition der vernetzten Sicherheit folgend, sind nicht die einzelnen Akteure, sondern ihre Interaktionen entscheidend für die Gesamtsicherheit einer Region, denn vernetzte Sicherheit bedeutet, „dass die Ziele, die Prozesse und die Strukturen sowie die Mittel und Fähigkeiten der relevanten Akteure des Sicherheitssektors besser aufeinander abgestimmt und konsequent vernetzungsorientiert, d.h. ressortübergrei-



find ausgerichtet werden“ (Gärtner 2008, 218).

Die relevanten Akteure des Sicherheitssektors auf staatlicher, öffentlich-privater und privater Ebene bilden durch die Wahrnehmung der ihnen unmittelbar übertragenen Aufgaben jeweils ein Subsystem und unter Berücksichtigung der relevanten Indikatoren, welche die Aktivitäten der Akteure beeinflussen und seitens der Umwelt selbst einer Beeinflussung unterworfen sind, ein Gesamtsystem – ein komplexes System. Daher müssen die relevanten Indikatoren einer systemtheoretischen Analyse unterworfen werden, da sie zueinander in einer bestimmten dynamischen Ordnung, einem Wirkungsgefüge stehen. „In dieses kann man nicht eingreifen, ohne daß sich die Beziehung aller Teile zueinander und damit der Gesamtcharakter des Systems ändern würde“ (Vester 1999, 25).

Ein komplexes System kann in unterschiedlichen Ausformungen auftreten, bedarf nicht zwangsläufig einer großen Anzahl an Elementen und Verbindungen, weist jedoch charakteristische Eigenschaften auf: Dynamik, Emergenz, Agentenbasiertheit, Interdependenzen, Nichtlinearität, Offenheit, begrenzte Rationalität, Selbstorganisation.

### **DAS KLEINE-WELT-PHÄNOMEN**

In seiner Conclusio über das Kleine-Welt-Phänomen führt Milgram aus: „When we understand the structure of this potential communication net, we shall understand a good deal more about the integration of society in general“ (Milgram 1967, 67). Das Kleine-Welt-Phänomen ist ebenso unter der Bezeichnung „Six Degrees of Separation“ bekannt. Gemeint ist jedenfalls, dass – wie aus dem Leben bekannt – selbst zwei völlig fremde Personen, während einer Unterhaltung auf einer Veranstaltung oder dergleichen, oftmals feststellen, dass

sie einen gemeinsamen Bekannten haben, und dies mit dem Kommentar „Die Welt ist doch klein!“ kommentieren.

Die Transitivität und der geringe Durchmesser sind zwei typische Phänomene von Kleine-Welt-Netzwerken: Als Transitivität wird eine strukturelle Funktion sozialer Netzwerke verstanden, welche die Entstehung neuer Verbindungen katalysiert und hierdurch die Ausbreitung eines Netzwerks steuert, indem sie die Chancen für die Herstellung ganz bestimmter Verbindungen erhöht. Strukturell ist die Funktion, da sie aus einer so genannten „offenen Triade“ resultiert, eine Beziehung zwischen Elementen (Knoten), bzw. die Verbindung (Kante) zwischen Knoten, bei welcher ein Element Verbindungen zu zwei unabhängigen Elementen aufweist. Diese Beziehung weist somit eine offene Flanke auf, da die Verbindung zwischen den unabhängigen Elementen (noch) absent ist und nur unter bestimmten Rahmenbedingungen eine Tendenz zur Schließung besteht (Hirschle 2007, 69).

Das Auftreten von Transitivität, d.h. die Tendenz zur Schließung dieser offenen Flanke, wird wesentlich durch die räumliche Kopräsenz der Elemente der Triade beeinflusst. Ist eine Person mit zwei Personen gut bekannt, die sich nicht kennen, und gibt es Gelegenheiten, dass sich diese unbekanntenen Personen durch den gemeinsamen Bekannten treffen, so gebietet es im Normalfall die Höflichkeit, dass sie einander vorgestellt werden. Hierdurch wird Transitivität realisiert und es bildet sich eine transitive Triade. In einem Netzwerk wird der Grad der Transitivität durch das Verhältnis der transitiven Triaden zu allen möglichen Triaden des Netzwerks bestimmt (Petermann 2015, 362).

Ogleich in der herrschenden Lehre davon ausgegangen wird, dass Transitivität relativ dichte Netzwerke voraussetzt, so trifft diese Aussage auf den Sicherheits-

bereich jedoch nur bedingt zu, da es sich hier um ein Subsystem des Gesamtsystems Gesellschaft handelt und sohin die interagierenden Akteure im Verhältnis zu diesem Gesamtsystem nur eine kleine Gruppe desselben repräsentieren.

### **MATHEMATISCHE ERFASSUNG DER INDIKATOREN**

Tatsächlich ist ein System nichts anderes als ein Graph, der durch die Knoten (Indikatoren) sowie durch deren Verbindungen (Kanten) bestimmt wird (Brand 2013, 57).

Die Adjazenzmatrix bildet das Bestehen bzw. Nichtbestehen einer Verbindung zwischen zwei Indikatoren ab, während die Einflussmatrix Aufschluss darüber gibt, wie stark die Wechselwirkung zwischen den verbundenen Indikatoren ist.

Eine Adjazenzmatrix ist immer eine quadratische Matrix mit  $A_n \times n$ , mit den Einträgen 0 und 1 – auf der Hauptdiagonale steht immer 0 – und sie gibt wieder, welche Knoten über eine Kante verbunden sind (Brand 2013, 17).

Bereits aus der Adjazenzmatrix lässt sich ablesen, dass der Indikator „Zugang zu Bildung“ eine hohe Anzahl an Verbindungen zu anderen Indikatoren aufweist. Zugang zu Bildung soll hier als sehr breit gefasster Begriff verstanden werden, denn neben der schulischen oder universitären Bildung ist ebenso der Zugang zu verifizierten Informationen im Allgemeinen von Relevanz. Der Zugang zu Bildung hat des Weiteren Einfluss auf den Zugang zum Arbeitsmarkt sowie damit verbunden, auf die Wirtschaftsentwicklung und das individuell verfügbare Einkommen. Das Sicherheitsempfinden eines Menschen wird wesentlich durch dessen Coping-Möglichkeiten beeinflusst, die wiederum mit dessen Bildungsstand in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene werden die Kultur und die Werte ebenso durch entspre-

chende (humanistische) Bildung positiv beeinflusst. Zudem hat die Ansiedelung von Ausbildungsinstitutionen, im Zusammenwirken mit den in dieser Region verfügbaren Arbeitsplätzen, Auswirkungen auf die regionale Verteilung der Bevölkerung und dies kann zur emotionalen Bindung an diese Region beitragen.

„Da sich die Rolle einer Variablen niemals aus ihr selbst erkennen lässt – auch wenn man sie noch so genau studiert, misst oder analysiert –, sondern ausschließlich aus der Gesamtheit ihrer Wechselwirkungen mit allen übrigen Komponenten und wieder deren Wechselwirkungen untereinander, besteht der erste Schritt einer kybernetischen Beschreibung ihrer Rolle in einer Abschätzung der Einflüsse jeder Variablen auf jede andere“ (Vester 1999, 196). Aus der Zuschreibung einer bestimmten Wirkung bzw. einem Grad der Beeinflussung eines Indikators auf einen anderen resultiert die Einflussmatrix I.

Die Aktivsumme (Summe der Absolutbeträge für einen Indikator in der entsprechenden Zeile der Einflussmatrix I) gibt Aufschluss darüber, wie stark dieser Indikator auf den Rest des Systems einwirkt. In Abgrenzung dazu gibt die Passivsumme (Summe der Absolutbeträge der Indikatoren in der entsprechenden Spalte der Einflussmatrix I) an, wie empfindlich dieser Indikator auf Veränderungen des Systems reagiert. Die Höhe des jeweiligen Wertes entscheidet, wie stark eine Veränderung des Indikators auf das System wirkt bzw. durch dieses beeinflusst wird. So führt eine kleine Änderung eines Indikators mit hoher Aktivsumme zu starken Auswirkungen auf alle anderen Indikatoren des Systems, wohingegen ein Indikator mit einer hohen Passivsumme keinen Einfluss auf das System nehmen kann, sondern ausschließlich auf Veränderungen der anderen Indikatoren bzw. des gesamten Systems reagiert (Brand 2013, 75).

In Kombination mit dem Quotienten der Aktiv- und der Passivsumme sowie dem Produkt dieser beiden Werte lässt sich in weiterer Folge das System darstellen und lassen sich die einzelnen Indikatoren charakterisieren.

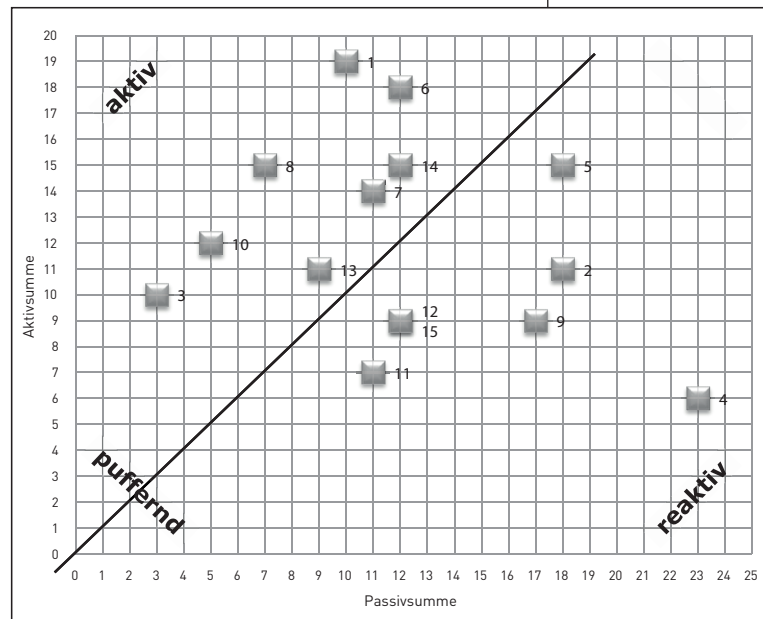
## VISUALISIERUNG DES KOMPLEXEN SYSTEMS

Aus der Einflussmatrix I lässt sich die Position jedes Indikators in einem System zwischen den vier Eckpunkten „aktiv“, „reaktiv“, „kritisch“ und „puffernd“ ermitteln. „Aus ihrer so ermittelten unterschiedlichen Rolle im System lässt sich ablesen, wo das System seine kritischen Punkte hat, welche Faktoren sich als Hebel eignen und welche eher Meßfühler sind, in die man besser nicht eingreift“ (Vester 1999, 164). Des Weiteren zeigt sich, ob das gesamte System eher aktiv oder passiv ist.

Die Visualisierung der beschriebenen Charakteristika der einzelnen Indikatoren zeigt auf, dass das komplexe System eines regionalen Marktes für Sicherheit im Wesentlichen im Neutralbereich sowie im kritisch-reaktiven Bereich verortet ist. Daraus lässt sich schließen, dass einige Indikatoren nicht für die Beeinflussung des Systems geeignet sind, jedoch dazu dienen, das System zu stabilisieren. Zudem verhält sich das gesamte System eher passiv und ist somit durch Veränderungen der Umwelt mittel bis stark beeinflussbar.

Hervorzuheben ist der Indikator „Sicherheitsempfinden“ (Ziffer 4 in der Visualisierung), der sich „hoch reaktiv“ verhält und sohin von den anderen Indikatoren des Systems stark beeinflussbar ist. Das Sicherheitsempfinden ist auf der individuellen Ebene durch die Einflüsse des gesamten Umfeldes geprägt, weshalb die Bewertung dieses Indikators grundsätzlich subjektiv ist und das System hier aufzeigt,

Quelle: Hofer



Visualisierung des Systems

dass es nicht möglich ist, das Sicherheitsempfinden direkt zu beeinflussen. Vielmehr bedarf es adäquater Maßnahmen zur Beeinflussung der stärker auf das System einwirkenden Indikatoren, speziell der Wirtschaftsentwicklung, der sozialen Sicherheit, des verfügbaren Einkommens, der regionalen und internationalen Konflikte sowie der Gesetzgebung und des Zugangs zu Bildung.

Die Beeinflussung von Indikatoren in den Bereichen „schwach bis stark puffernd“ sollte mit Vorsicht durchgeführt werden. Einerseits bewirken hier aktive Maßnahmen nur minimale Veränderungen des Systems, andererseits können diese Indikatoren ein hohes Potential an „Wolf im Schafspelz“-Verhalten aufweisen (Vester 1999, 205). Beispielhaft kann hier die Verteilung der Bevölkerung angeführt werden, die insbesondere im städtischen Bereich zu sicherheitsrelevanten Herausforderungen führen kann, da auf Grund der Konzentration von bestimmten sozialen Gruppen – sei es auf Grund des Einkommens oder der Ethnie/Kultur – ebenso wie städteplanerischer Aktivitäten Kon-

flikte entstehen können. Gentrifizierung<sup>11</sup> stellt in diesem Zusammenhang ein relativ junges Phänomen dar, bei welchem es zu Demonstrationen, Vandalismus etc. durch Bewohner des betroffenen Stadtteils oder durch Sympathisanten kommen kann.

Der Indikator „Zugang zu Bildung“ (Ziffer 6 in der Visualisierung) kann auf Grund seiner Verortung im Gesamtsystem als ein wesentliches Element von Veränderungsprozessen angesehen werden. Durch ihn können Impulse gesetzt werden, die auf Grund des hohen Vernetzungsgrades dieses Indikators, Auswirkungen auf zahlreiche andere Indikatoren haben. Zudem kann die Wirkung durch gezielte Einzelmaßnahmen auf jeden Akteur heruntergebrochen werden, wodurch es zu erheblichen Rückkopplungen auf das gesamte System kommt.

### CONCLUSIO

Eine Steigerung der inneren Sicherheit eines Staates kann durch das Zusammenwirken der einzelnen regionalen Märkte für Sicherheit, welche in ihrer Gesamtheit das Staatsgebiet umfassen, jedenfalls generiert werden und anhand der Region CENTROPE kann dies zudem grenzüberschreitend analysiert werden.

Die Wirtschaftskraft der einzelnen Teilregionen von CENTROPE ist trotz der andauernden schlechten Entwicklung der Weltwirtschaft überdurchschnittlich gut und bietet daher speziell in Tschechien, der Slowakei und Ungarn zunehmend Arbeitsplätze im sekundären und tertiären Sektor. Neben dem Ausbau der Infrastruktur und etwaiger Initiativen zur besseren medialen Wahrnehmung der östlichen Nachbarländer bzw. von deren Regionen können speziell Programme im Bereich der (Aus-) Bildung zur stärkeren Identifizierung mit der Region CENTROPE beitragen.

Neben dem Zugang zum Arbeitsmarkt und dem damit verbunden verfügbaren Einkommen sowie der sozialen Sicherheit des Individuums und insbesondere dessen Sicherheitsempfinden, wird durch den Indikator „Zugang zu Bildung“ die gesamte wirtschaftliche Situation – ausgedrückt durch das Bruttoinlandsprodukt – in einer Region nachhaltig beeinflusst. Wirtschaftliche Stabilität wiederum ermöglicht den staatlichen Akteuren die Schaffung von entsprechenden Produkten im Bereich der (sozialen) Sicherheit.

<sup>1</sup> Dieser Artikel stellt eine Kurzfassung der, an der Fachhochschule Wr. Neustadt im Rahmen des Masterstudiengangs „Strategisches Sicherheitsmanagement“, im Jahr 2015 vorgelegten Masterarbeit dar, weshalb übernommene Textpassagen nicht gesondert ausgewiesen werden.

<sup>2</sup> Die verwendeten personenbezogenen Bezeichnungen gelten für Frauen und Männer in gleicher Weise.

<sup>3</sup> Abraham Maslow beschreibt das Bedürfnis nach Sicherheit als die Grund-

lage für die Erfüllung bzw. das Streben nach anderen Bedürfnissen (Maslow/Kruntorad 1981).

<sup>4</sup> Siehe hierzu insbesondere Daase 2009, 137–153.

<sup>5</sup> Siehe hierzu Jahoda et al. 2000.

<sup>6</sup> Unter Barter ist eine Form des Handelns zu verstehen, bei welcher keine monetären Mittel fließen, sondern Waren oder Dienstleistungen direkt gegen andere Waren oder Dienstleistungen getauscht werden (siehe hierzu Schrader 1991).

<sup>7</sup> Perroux, beeinflusst durch die politischen Entscheidungen Frankreichs nach dem II. Weltkrieg, stellte in seiner Arbeit ein Konzept der wirtschaftlichen Entwicklung, bezugnehmend auf Regionen losgelöst von Staatsgrenzen, vor (vgl. Perroux 1950).

<sup>8</sup> In einigen Quellen wird zu CENTROPE ebenso der tschechische Kreis Südböhmen (Jihocesky kraj) gezählt, obgleich dies auf Grund der geografischen Lage sowie der historischen Verknüpfung die-

ses Kreises mit Oberösterreich als zu weit gefasst angesehen wird.

<sup>9</sup> Die PESTEL-Analyse kann für die Analyse der makroökonomischen Einflussfaktoren auf eine Organisation oder einen Markt herangezogen werden. PESTEL ist das englische Akronym für die Begriffe political, economical, socio-cultural, technological, environmental und legal.

<sup>10</sup> Die Interviewpartner waren Konrad Kogler (Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit im BMI), Bernhard Treibenreif (Direktor der Direktion für Sondereinheiten DSE/EKO Cobra im BMI), Gerhard Karner (Abgeordneter zum Niederösterreichischen Landtag und Sicherheits Sprecher der VP-NÖ) und Gábor Csizmadia (Polizeipräsident des Komitates Győr-Moson-Sopron).

<sup>11</sup> Das deutsche Institut für Urbanistik verwendet den Begriff Gentrifizierung „zur Charakterisierung von Veränderungsprozessen in Stadtvierteln“. Gemeint ist der Wechsel von einer statusniedrigeren zu einer statushöheren, im Regelfall finanzkräftigeren, Einwohnerstruktur. Gentrifizierung geht oft mit einer (umfassenden) baulichen Aufwertung, der Veränderung der Eigentümerstruktur und stark steigenden Mietpreisen einher. Siehe hierzu Online: <http://www.difu.de/publikationen/difu-berichte-42011/was-ist-eigentlich-gentrifizierung.html> (23.04.2015).

### Quellenangaben

- BKA (2013). Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien.
- BMI (2014). Wirkungsziele BMI, Wien.
- BMASK (2012). Arbeitsmarktöffnung 2011, Wien.
- Bourdieu, Pierre (1983). Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: Kreckel, Reinhard Soziale Ungleichheiten. Soziale Welt (Sonderband 2), 183–198, Göttingen.
- Bourdieu, Pierre (1985). Sozialer Raum und Klassen, Frankfurt a.M.
- Brand, Frank (2013). Komplexe Systeme. Neue Ansätze und zahlreiche Beispiele, München.
- Brunner, Otto et al. (2004). Geschichtliche Grundbegriffe: historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland (Band 5). CENTROPE (2003). Imagebroschüre CENTROPE.
- Daase, Christoph (2009). Der erweiterte Sicherheitsbegriff, in: Ferdowski, Mir A. Internationale Politik als Überlebensstrategie, 137–153, München.
- Deklaration von Kittsee (2003). Online: <http://www.centrope.com/de/projekt-centrope/politische-konferenzen/kittsee-2003> (15.02.2015).
- Denninger, Erhard (2002). Freiheit durch Sicherheit, Politik und Zeitgeschichte (10–11), 22–30.
- Gablers Wirtschaftslexikon (2015). Online: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/systemtheorie.html> (13.04.2015).
- Gärtner, Heinz (2008). Internationale Sicherheit – Definitionen von A-Z, Baden-Baden.
- Hirschle, Jochen (2007). Die Grenzen der Dynamik informeller Netzwerke. Transitivität, Mobilität und Gesellungsstile, in: Broch, Jan et al. Netzwerke der Moderne. Erkundungen und Strategien, Würzburg, 61–80.
- Jahoda, Marie et al. (2000). Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit, Frankfurt a.M.
- Jäger, Thomas/Viehrig, Henrike (Hg.) (2009). Sicherheit und Medien, Wiesbaden.
- Maslow, Abraham/Kruntorad, Paul (1981). Motivation und Persönlichkeit, Reinbek.
- Milgram, Stanley (1967). The Small World Problem, Psychology Today (5), 60–67.
- Perroux, Francois (1950). Les espaces économiques, Revue d'histoire des sciences humaines.
- Petermann, Sören (2015). Einsatzmöglichkeiten der Netzwerkanalyse, in: Aderhold, Jens et al. Modernes Netzwerkmanagement. Anforderungen – Methoden – Anwendungsfelder, Wiesbaden, 343–365.
- Peters, Hans-Rudolf (2000). Wirtschaftspolitik, München/Wien.
- Pratsch, Manfred (1983). Prinzipien und Formen sozialer Sicherung in nicht-industriellen Gesellschaften, Berlin.
- Rat der Europäischen Union (2010). Entwurf einer Strategie der inneren Sicherheit der Eu-

- ropäischen Union „Hin zu einem europäischen Sicherheitsmodell“, Dok. 5842/2/10 REV 2 JAI 90 vom 23. Februar 2010, Brüssel.
- Samuelson, Paul A./Nordhaus, William D. (2000). *Volkswirtschaftslehre*, New York.
- Sander, Matthias (2011). *Marketing-Management. Märkte, Marktforschung und Marktbearbeitung*, Konstanz/München.
- Schrader, Stephan (1991). *Barter in Networks: A Revived Form of Inter-Firm Exchange*. Cambridge/Massachusetts.
- Schreyögg, Georg (1984). *Unternehmensstrategie. Grundfragen einer Theorie strategischer Unternehmensführung*, Berlin.
- Szyperski, Norbert (1980). *Unternehmens- und Gebietsentwicklung als Aufgabe einzelwirtschaftlicher und öffentlicher Planung*, in: Szyperski, Norbert et al. *Wirtschaft und kommunale Wirtschaftspolitik in der Stadtregion*, Stuttgart, 1–23.
- Vereinte Nationen (1988). *Menschenrechte. Die Internationale Charta der Menschenrechte*, Wien.
- Vester, Frederic (1999). *Die Kunst vernetzt zu denken. Ideen und Werkzeuge für einen neuen Umgang mit Komplexität*, Stuttgart.
- Ziegleder, Diana et al. (2011). *Zur Wahrnehmung und Definition von Sicherheit durch die Bevölkerung. Erkenntnisse und Konsequenzen aus der kriminologisch-sozialwissenschaftlichen Forschung*, Berlin.
- <http://www.difu.de/publikationen/difu-berichte-42011/was-ist-eigentlich-gentrifizierung.html>.