

Sicherheitsverwaltung im Umbruch

Die Dreiländertagung der verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften Deutschlands, Österreichs und der Schweiz in Schaffhausen stand unter dem Generalthema „Sicherheitsverwaltung“

In den 15 Jahren seit der letzten verwaltungswissenschaftlichen Dreiländertagung zum Thema „Sicherheit“ in Wien haben sich die Fragestellungen rund um Sicherheitsverwaltung und Sicherheitspolitik deutlich verändert. Internationale Kriminalität, Migrationsströme und globaler Terrorismus stellen die Staaten vor neue Herausforderungen; der Begriff „Sicherheit“ muss heute deutlich breiter verstanden und von den Verantwortlichen in Verwaltung und Politik umfassender gelebt werden. Das ist eines der Ergebnisse der Dreiländertagung der verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften Österreichs, Deutschlands und der Schweiz am 11. und 12. Juni 2009 in Schaffhausen.

Reform der Sicherheitsverwaltung. Prof. Dr. Thomas Feltes von der Ruhr-Universität in Bochum eröffnete den ersten Block des Symposiums mit einem Vortrag zu relevanten Punkten einer Reform der administrativen Sicherheitsstruktur in Deutschland. In markant formulierten Thesen beleuchtete er Fragen wie den diskutierten Einsatz der Bundeswehr zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, das Thema „Rettungsfalter“, den Abschuss von „Renegade“-Flugzeugen und die Verschärfung des Waffenrechts nach dem Attentat von Winnenden. Der deutsche Föderalismus sei dabei Veränderungen unterworfen – so sei früher die Polizei klare Länderverantwortung gewesen, während nun zunehmend eine Ausweitung von Polizeikompe-



Schaffhausen, Schweiz: Tagungsort der drei deutschsprachigen verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften.

tenzen auf Bundesebene zu beobachten sei.

Polizeireform in Österreich. Dr. Mathias Vogl, Sektionschef im Bundesministerium für Inneres, gab einen Rückblick über das größte österreichische Verwaltungsreformprojekt seit 1945: Im Jahr 2005 wurden in Österreich die Bundesgendarmerie, die Bundessicherheitswache und das Kriminalbeamtenkorps zusammengelegt. Damit wurde eine bundeseinheitliche Polizeistruktur mit einem Wachkörper aus 27.000 Polizeibeamten geschaffen. Statt früher 45 Kommandostrukturen gibt es heute nur mehr neun – eine pro Bundesland. Budgetäre Zwänge, ein umfassender Diskussionsprozess, die Einbindung aller *Stakeholder*, die schrittweise Aufgabenbündelung und ein klarer politischer Wille seien entscheidend für den Erfolg der Umsetzung der Reform gewesen.

Über die Sicherheitsarchitektur in der Schweiz referierte Korpskommandant

André Blattmann, Chef der Armee der Schweiz. Die Sicherheitslage seit dem 11. September 2001 habe sich aus seiner Sicht „komplett verändert“. Gefahren wie Naturkatastrophen, Pandemien, organisierte Kriminalität und Terrorismus seien indirekt, diffus und ungewiss; die Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit werde immer schwieriger. Die föderale Struktur der Schweiz mit 26 Kantonen verlange einen „hohen Koordinationsaufwand“; in einem Krisenfall seien die rund 17.000 Polizeikräfte der Schweiz nach zwei bis drei Tagen erschöpft, danach werde im Sinne der Subsidiarität die Armee zur Unterstützung herangezogen. Aus dem Stand könnten bis zu 500 Soldaten die zivilen Behörden verstärken, die Verantwortung liege dabei weiter bei diesen Behörden. Ende 2009 soll dem Parlament nach zehn Jahren wieder ein „Sicherheitspolitischer Bericht“ vorgelegt werden, der eine „breitere politische Abstützung“ bringen werde.

Datenverfügbarkeit. Im zweiten Block der Dreiländertagung beleuchtete Prof. Dr. Markus Möstl von der Universität Bayreuth aus deutscher Sicht Fragen der Datenverfügbarkeit als Voraussetzung für die innere Sicherheit. Das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit sei für Möstl in den letzten Jahren nirgends deutlicher zu Tage getreten, als auf dem Feld der Datenverfügbarkeit; zur effektiven Kriminalitätsbekämpfung sei Wissen in Form von Daten allerdings unbedingt notwendig. Umstritten seien etwa „polizeilichen Vorfeldrechte“ (in Österreich mit der „erweiterten Gefahnerforschung“ des Sicherheitspolizeigesetzes vergleichbar).

Möstl stellte klar, dass Vorfeldbefugnisse kein „Abgleiten in einen Präventionsstaat“ seien, sondern vielmehr zur frühzeitigen Reaktion auf sich entwickelnde Gefahren erforderlich. Um dem Rechtsstaat und den Grundrechten zu entsprechen, müsste allerdings stets der Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips angelegt werden.

Staat und privat. Univ.-Prof. Dr. Harald Stolzlechner, Universität Salzburg, befasste sich mit dem Zusammentreffen von Sicherheitsverwaltung und Privatwirtschaft in einer „geänderten Sicherheitsarchitektur“. Zur Gefahrenabwehr werde immer öfter zwischen Staat und Privatwirtschaft kooperiert, allein in den letzten Jahren seien zahlreiche private Sicherheitskräfte wie „City Patrols“, städtische Wachdienste und Stadion-

aufsichten hinzugekommen. Bei einer Zusammenarbeit mit dem Staat bzw. bei einer Aufgabenfüllung in dessen Auftrag würden oftmals besondere Regelungen greifen, etwa durch spezielle Materienengesetze und vertragliche Zusatzregelungen.

Harald Stolzlechner plädierte auf Grund der zersplitterten und durch verschiedene Judikate geprägten Rechtslage dafür, in Österreich eine einheitliche Rechtsgrundlage für Befugnisse privater Sicherheitsunternehmen zu schaffen.

Innere und äußere Sicherheit. Jean-Luc Vez, Direktor des Bundesamts für Polizei („fedpol“) in Bern, behandelte den Wandel der Begriffe „innere Sicherheit“ und „äußere Sicherheit“ – diese seien unscharf und würden in der Sicherheitspolitik der Schweiz immer öfter zusammenspielen.

Die Reform der Schweizer Nachrichtendienste nannte Vez als Beispiel einer neuen Form der Kooperation: Der *Dienst für Analyse und Prävention (DAP)* des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und der *Strategischen Nachrichtendienst (SND)* des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Be-



ÖVG-Vizepräsident Mathias Vogl referierte bei der Dreiländertagung über die Polizeireform in Österreich.

völkerungsschutz und Sport wurden jüngst unter eine gemeinsame Führung gestellt. Der neue einheitliche Schweizer Nachrichtendienst des Bundes wird mit 1. Jänner 2010 seine Arbeit offiziell aufnehmen.

Interkulturelle Öffnung. Der zweite Tag der Dreiländertagung wurde eingeleitet mit einem Referat über „Interkulturelle Öffnung“ von Dr. Albert Schmid, Präsident des deutschen Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Schmid beschrieb anhand aktueller Zahlen die Ausgangslage in

Deutschland: In vielen Ballungsgebieten gebe es heute Viertel mit mehrheitlich nicht deutscher Bevölkerung. Es entstünden multiethnische Gesellschaften und Parallelgesellschaften, auf die die Verwaltung reagieren müsse. Von 2,2 Millionen Beamten in Deutschland hätten nur 3,4 Prozent Migrationshintergrund. Im Jahr 2006 sei daher ein Nationaler Integrationsplan gestartet worden, der auch Maßnahmen in der Sicherheitsverwaltung und der Polizei einschließe. Manche Landespolizeien haben sich Zielmarken für Einstellun-

gen gesetzt – in Hamburg haben inzwischen zwölf Prozent der Polizeibediensteten Migrationshintergrund. Zu Maßnahmen der Personalgewinnung müssten Angebote bei der Aus- und Fortbildung treten; zudem müssen für Schmid die internationale Zusammenarbeit in der Sicherheitsverwaltung verstärkt werden.

Menschenrechte und Sicherheitsverwaltung. Mag. Peter Andre, Menschenrechtskoordinator im österreichischen Bundesministerium für Inneres und Leiter der Abteilung Legistik, sprach über „Menschenrechte und Sicherheitsverwaltung“. Österreich sei, wie die Schweiz und Deutschland, Mitglied der Europäischen Menschenrechtskonvention und daher an die Garantien und die Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gebunden. Die Polizei müsse sich stets an den Menschenrechten orientieren.

Die Kontrolle der Sicherheitsverwaltung erfolge in Österreich insbesondere durch den Menschenrechtsbeirat und den Rechtsschutzbeauftragten. Der aus elf Mitgliedern bestehende Menschenrechtsbeirat wur-

ÖVG

Forschung und Lehre

Die *Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft (ÖVG)* wurde 1949 in Wien gegründet und feierte im März 2009 mit einem Festakt im Bundeskanzleramt ihr 60-jähriges Jubiläum. Die Geschäftsstelle der ÖVG befindet sich am Sitz des BMI in Wien. Die ÖVG fördert den Kontakt mit der verwaltungswissenschaftlichen Forschung und Lehre auf nationaler

und internationaler Ebene; der unpolitische, gemeinnützige und nicht auf Gewinn gerichtete Verein fungiert auch als österreichische Sektion des *Institut International des Sciences Administratives (IIAS)* in Brüssel.

Präsident der ÖVG ist Sektionschef Dr. Manfred Matzka, Präsidialchef im Bundeskanzleramt, einer der drei Vizepräsidenten ist Sektionschef Dr. Mathias Vogl, Leiter der Rechtssek-



ÖVG-Präsident Manfred Matzka, ÖVG-Generalsekretär Gregor Wenda.

tion des BMI. Generalsekretär ist Mag. Gregor Wenda, stv. Abteilungsleiter im BMI. Die Dreiländertagungen mit den Schwester-

gesellschaften in Deutschland und der Schweiz blicken auf eine fast 20-jährige Tradition. Die Dreiländertagung 2007 fand zum Thema „Dienstrecht“ in Salzburg statt, die nächste Dreiländertagung soll Ende 2010 in Deutschland organisiert werden. Die Herbsttagung der ÖVG am 17. und 18. September 2009 widmet sich europäischen Verwaltungskooperationen, u. a. im Asylbereich.

<http://www.oevg.info>

FOTOS: PRIVAT, GREGOR WENDA



Abschlussemfang der verwaltungswissenschaftlichen Dreiländertagung auf der Schaffhauser Festung „Munot“: Teilnehmer aus Österreich.

de im Juli 1999 aufgrund der Empfehlungen des europäischen *Anti-Folter-Komitees (CPT)* als Beratungsorgan des Innenministers geschaffen und überprüft die Tätigkeit der Sicherheitsexekutive unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Menschenrechte. Der Rechtsschutzbeauftragte wurde mit der Sicherheitspolizeigesetz-Novelle 2000 eingerichtet und kontrolliert unter anderem verdeckte Ermittlungen. Andre betonte, dass Österreich mit den Instrumenten des Rechtschutzbeauftragten und des Menschenrechtsbeirats europaweit eine Vorreiterrolle einnehme.

Aus- und Weiterbildung. Botschafter Dr. Fred Tanner, Direktor des *Genfer*

Zentrums für Sicherheitspolitik (GCSP), ging auf die „Aus- und Weiterbildung im Bereich der Sicherheitspolitik“ ein. Sicherheit sei eine Daueraufgabe und nicht mehr strikt in „Inneres“ und „Äußeres“ trennbar; die Schnelligkeit der Weiterentwicklungen verlange eine erhöhte Anpassungsfähigkeit im Bildungsbereich.

Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik besteht seit 1995; mehr als 1.000 Militärangehörige, Beamte und Diplomaten aus über 60 Ländern besuchten dort bereits Lehrgänge. Die erworbenen Fähigkeiten sollten wirkungsvoll und zeitgerecht anwendbar sein, dem Prinzip des „continuous learning“ entsprechen und auf „Unwahrscheinliches“ vorbereiten.

Risk Management. Im letzten Block der Dreiländertagung wurde das Thema „Risk Management im öffentlichen Bereich“ aufgegriffen. Einen Überblick über „Risk Management in den Zentren der Verwaltung“ gab Sektionschef Dr. Manfred Matzka vom Bundeskanzleramt in Wien. Sicherheitsverwaltung sei immer auch Risikomanagement, denn es gehe dabei um die Vermeidung von Risiken für die Gesellschaft, betonte Matzka. Ein modernes Risikomanagement könne sich nicht nur auf ein bestimmtes Ressort beziehen, sondern müsse die Aufgabe eines koordinierenden „Government Office“ sein. Staatliche Verwaltungen dürften nicht defensiv bleiben, vielmehr gehe es um

strategische Planung beim Umgang mit Risiken. Die OECD oder die Weltbank zeigen bereits internationale Ansätze, mit denen außergewöhnlichen Situationen begegnet werden soll.

Prof. Dr. Iwan Rickenbacher, Schweizer Politikwissenschaftler und Kommunikationsberater, griff den Begriff „Risk Management“ aus politikwissenschaftlicher Sicht auf. In der Regel sei ein interdisziplinäres Gesamtkonzept gemeint, um unternehmerischen Risiken vorausschauend zu begegnen. Nur Ereignisse mit erheblichen und unerwartet starken Auswirkungen und hohem Schadenspotenzial könnten bewirken, dass neue Bereiche in den Fokus des Risk Managements der Politik kommen. G. W.