



Abzeichen und Ausweise der ungarischen Polizei ab den 1990er-Jahren.

Demokratisierung der Polizeiarbeit

Nach dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ begann in Ungarn vor 30 Jahren die Neuorganisation der Polizei. Das Polizeimuseum in Budapest beleuchtet diese Phase.

Im „Wendejahr“ 1989 war Ungarn ein Wegbereiter der politischen Veränderungen in Europa. Nachdem die Grenzsicherungsanlagen des „Eisernen Vorhangs“ über Jahrzehnte Ungarn von Österreich getrennt und im Zentrum Europas eine Demarkationslinie zwischen „Ost“ und „West“ gebildet hatten, kam es ab April 1989 zu einer schrittweisen Öffnung; im Mai 1989 begann die ungarische Regierung mit dem Abbau der technisch veralteten Zäune und Abriegelungen. Der mediale Auftritt am 27. Juni 1989 von Österreichs Außenminister Alois Mock mit seinem ungarischen Amtskollegen Gyula Horn, die gemeinsam den Stacheldraht durchschnitten, war symbolischer Natur – rundherum war kaum mehr Zaun vorhanden. Die Bilder gingen jedoch um die Welt und führten dazu, dass ab dem Sommerbeginn 1989 viele Bürgerinnen und Bürger der Deutschen Demokrati-

schen Republik (DDR) über Ungarn nach Österreich – und damit in den „Westen“ – flohen. Seit dem Frühjahr 1989 hatte die Unzufriedenheit der Menschen mit dem politischen System im ostdeutschen Staat, der sich den Öffnungsbestrebungen von „Glasnost“ und „Perestroika“ völlig verschließen wollte, laufend zugenommen. Die innerdeutsche Grenze und die „Berliner Mauer“ machten es unmöglich, die DDR zu verlassen. Während des „Paneuropäischen Picknicks“ in der Nähe von Sopron ging am 19. August 1989 für kurze Zeit ein Grenztor nach Österreich auf: Innerhalb von rund drei Stunden gelangten fast 700 DDR-Bürgerinnen und -Bürger in den Westen. In den folgenden Wochen riss die Zahl an flüchtenden Menschen aus der DDR nicht mehr ab; bei einem Treffen des deutschen Bundeskanzlers Helmut Kohl mit dem ungarischen Ministerpräsidenten Miklós Németh am

25. August 1989 konnte Einigung darüber erzielt werden, aus der DDR flüchtenden Menschen systematisch die Ausreise über Ungarn zu ermöglichen. Am 11. September 1989 um 0.00 Uhr öffneten die ungarischen Behörden vollständig die Staatsgrenze; vier Wochen später hatten bereits 40.000 bis 60.000 DDR-Bürger das Land verlassen.

Diese rasanten Entwicklungen beschleunigten die politischen Umbrüche in Ungarn, das seit 1949 als „Einparteiensstaat“ unter kommunistischer Führung stand; Volkspolizei, staatspolizeiliche Dienste und paramilitärische Kampfgruppen waren verlängerte Arme des Politbüros und gerieten unter Druck. Die „Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei“ wurde am 6. Oktober 1989 aufgelöst und an ihrer Stelle eine neue sozialistische Partei gegründet. Wenig später beschloss das Parlament



Erinnerungsort im Polizeimuseum in Budapest: Ausrufung der Republik Ungarn 1989.

eine Verfassungsänderung, die unter anderem die Umbenennung der „Volksrepublik“ zur „Republik“ Ungarn nach sich zog. Die strikte Trennung zwischen Polizei und Militär wurde in einem Grundgesetz festgelegt, die Befugnisse der Polizei zur Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit wurden limitiert. Am 23. Oktober 1989 rief Parlamentspräsident Mátyás Szűrös die Republik Ungarn aus – der Akt setzte den formalen Schlusspunkt des ungarischen kommunistischen Systems und symbolisierte die Öffnung in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft.

Das Polizeimuseum (Rendőrmúzeum) in Budapest, unweit des Ostbahnhofs gelegen, befasst sich in einem seiner Ausstellungsräume mit der Wendezeit bei der Polizei. Es beherbergt rund 1.000 Objekte aus allen Phasen der ungarischen Polizeigeschichte. Ein Originalsegment des zerteilten „Eisernen Vorhangs“ erinnert an den Auslöser des Reformschubes. Ab dem 23. Oktober 1989 begann der Aufbau eines demokratischen, parlamentarischen Staatsgefüges mit verschiedenen Parteien, effektivem Rechtsschutz und einem unab-

hängigen Sicherheits- und Justizwesen. Dass die Grenzöffnung einen Anstieg bei der Kriminalität mit sich brachte, ist auf einer der Schautafeln des Museums beschrieben: Bis zur „Wende“ sei Einbruch eines der klassischen Delikte in Ungarn gewesen, in den 1990er-Jahren habe sich plötzlich alles auf Drogenkriminalität, Menschenschmuggel, Prostitution und Autodiebstahl konzentriert.

Wie Jozsef Boda in einer Facharbeit über die „Europäisierung“ der ungarischen Polizei ausführte, stieg die Kriminalität in Ungarn von 1989 auf 1990 um 51 Prozent und bis 1991 um weitere 25 Prozent. Im Jahr 1995 wurden mehr als 500.000 Delikte verzeichnet. Wenngleich sich die Kriminalitätsrate damit, gemessen an der Einwohneranzahl, immer noch nahe am westeuropäischen Durchschnitt bewegte, stieg in der ungarischen Bevölkerung das Gefühl der Unsicherheit stark an; die wirtschaftlichen Veränderungen führten auch zu einer hohen Arbeitslosigkeit.

Mit dem Ende der „Volksrepublik“ kam das Ende der militarisierten „Volkspolizei“ und des Staatssicherheitsdienstes, die unter parteilicher

Kontrolle gestanden waren: Kommunistische Symbole wie der rote Stern wurden aus Polizeiabzeichen, Wappen und Flaggen entfernt, die Uniformierung wurde geändert. Die paramilitärischen Kampfgruppen wurden aufgelöst, die zu den Streitkräften gehörende Grenzwa- che auf ein ziviles Fundament gestellt. Eines der ursprünglichen Reformkonzepte – die Dezentralisierung der Polizei durch ihre Zuordnung zu den lokalen Verwaltungen – wurde nach den ersten freien Parlamentswahlen seit über 40 Jahren am 25. März 1990 nicht aufgegriffen; der zentral gesteuerte Aufbau wurde dem Grunde nach beibehalten, jedoch unter Trennung von Innenministerium und Polizeiführung.

Zur Zeit der Volksrepublik Ungarn war ein Stellvertreter des Innenministers zugleich oberster Polizeichef des Landes. Einem weiteren Stellvertreter unterstanden der Staatssicherheitsdienst und die Spionageabwehr. Die Demokratisierung der Polizei führte nun zur Schaffung der Position eines nationalen Polizeipräsidenten, der zwar dem Innenminister unterstellt wurde, aber selbst als direkter Vorgesetzter aller Polizeibediensteten fungierte. Ein politisches



Schicksalsjahr 1989: Neue Generalsuniform ohne kommunistische Abzeichen; Originalstück des „Eisernen Vorhangs“.

„Durchregieren“ von der Ministerebene bis zur Polizeistation sollte damit verhindert werden. Mit dem neuen Amt des Polizeipräsidenten wurde ein ehemaliger Richter betraut. Geheimdienstliche Aufgaben wurden einem Minister ohne Geschäftsbereich übertragen, der Staats- und Verfassungsschutz unter die Leitung von Fachleuten gestellt. Ein neues Gesetz legte 1990 den Einsatz verdeckter Ermittlungen fest; staatspolizeiliche und allgemeine polizeiliche Funktionen wurden getrennt, neue Regelungen sollten die Privatsphäre und die freie politische Willensbildung schützen.

Modernisierung der Polizei. Um moderne, demokratische Polizeiansätze in der neuen Struktur zu etablieren, zog die ungarische Polizeiführung ausländische Experten – etwa aus Belgien, den Niederlanden, Deutschland, der Schweiz und Österreich – zu Rate. Eine Studie, die am 6. Jänner 1991 präsentiert wurde, empfahl mehrere große Punkte für den Transformationsprozess: Ungarn müsse mehr Ressourcen in die öffentliche Sicherheit investieren, die Polizei müsse ihre Effektivität in einem modernen Organisationssystem steigern und einen neuen Typus von Polizeibeamtenschaffen, um das Verhältnis zwischen Exekutive und Bevölkerung zu verbessern. Die „ungeteilte und zentralisierte Organisation der ungarischen Polizei“ wurde von den Experten nach den Schilderungen des ungarischen Polizeioffiziers László Salgó allerdings weiterhin als „eine ihrer größten Stärken“ betrachtet und daher nicht aufgegeben. Dies geschah mit dem Einverständnis der lokalen Ebenen; die zentrale Struktur war in wirtschaftlich angespannten Zeiten auch leichter zu steuern. Der Blick über den Tellerrand wurde nicht

nur durch externe Beratung erweitert, sondern auch durch den Ausbau internationaler Kontakte wie mit Interpol oder CEPOL. Die Wurzeln der *Mitteleuropäischen Polizeiakademie (MEPA)* gehen bis ins Jahr 1991 zurück, als ungarische und österreichische Polizeibehörden in Budapest erstmals zur Entwicklung einer gemeinsamen, zielorientierten Ausbildung von Polizeiführungsganzen zusammenarbeiteten; 1993 wurde daraus, auf Basis einer multilateralen Vereinbarung, die MEPA. Die von der U.S.-Regierung finanzierte *International Law Enforcement Academy (ILEA)* wurde in Budapest am 24. April 1995 gegründet.

Personell kam es insbesondere in der Führungsebene der ungarischen Polizei zu einigen Wechseln; alle wesentlichen Leitungsfunktionen wurden ab Ende 1989 neu besetzt, etwa ein Fünftel des circa 30.000 Personen zählenden polizeilichen Personals schied zwischen 1990 und 1992 aus dem aktiven Dienst aus, sodass das Durchschnittsalter der Polizeibediensteten nicht einmal 30 Jahre betrug. Die Schaffung neuer Planstellen und die Professionalisierung der Polizeiarbeit – etwa durch die Anhebung der Ausbildungszeit auf zwei Jahre – trugen im Sinne der Studie aus 1991 dazu bei, den Apparat zu modernisieren und neue Ansätze polizeilichen Handelns zu etablieren. Gleichzeitig standen Haushaltskürzungen in einem Spannungsverhältnis zu dem erklärten Ziel, den Polizisten bessere Gehälter auszu zahlen und damit Korruption vorzubeugen. Am 29. März 1994 verabschiedete das Parlament ein neues Polizeigesetz, das unter anderem die Rollenverteilung zwischen Innenminister und nationalem Polizeipräsidenten und das Konzept einer „entpolitisierten Polizei“ normierte:

Die ministerielle Ebene darf der Polizei keine direkten Weisungen mehr geben, solche müssen stets über den Polizeipräsidenten laufen. Die Tätigkeit der Polizei im Dienst der Strafjustiz wurde erstmals gesetzlich verankert, die Organisation des nationalen Polizeipräsidiums detailliert festgeschrieben.

Nach einer Einschätzung des internationalen Beratungsteams *TC Team Consult* gehört der Veränderungsprozess der Polizei in Ungarn am Beginn der 1990er-Jahre „zu einem der erfolgreichsten in Europa“. Seit 1. Mai 2004 ist Ungarn EU-Mitglied; die früher eigenständige Grenzpolizei (*Határőrség*) wurde 2007 – als Folge des Wegfalls der Schengen-Außengrenzen – mit der nationalen Polizei zusammengelegt.

Gregor Wenda

Polizeimuseum Budapest, Mosonyi u. 5, 1087 Budapest, titkarsag@rendormuzeum.com, www.rendormuzeum.com, Öffnungszeiten: Dienstag bis Samstag, 9.00 bis 17.00 Uhr.

Quellen:

Jozsef Boda: *Europeanization of the Hungarian National Police*, in: Antoinette Verhage, Jan Terpstra u.a. (Hg.), *Politiestudies "Policing in Europe"*, Jg. 2010/16.

László Salgó: *Veränderungen in der Polizeiorganisation und -arbeit in Ungarn, Bürgerrechte & Polizei/CILIP 55 (3/1996)*.

János Sallai: *The History of Law Enforcement in Hungary, National University of Public Service, Budapest 2018*.

Fórizs Sándor: *Police training and education in Hungary*, in: Perry Stanislas (Hg.): *International Perspectives on Police Education and Training, New York 2014*.