Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie = Revue suisse de sociologie = Swiss journal of sociology

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Soziologie

Band: 4 (1978)

Heft: 2

Artikel: Kantonale Polizeiorganisationen im Vergleich : eine organisationssoziologische Analyse

Autor: Geser, Hans / Höpflinger, François

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-814288

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 06.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Schweiz.Z.Soziol./Rev.suisse Sociol., No 2/78, S.71-98

KANTONALE POLIZEIORGANISATIONEN IM VERGLEICH. EINE ORGANISATIONSSOZIOLOGISCHE ANALYSE

Hans Geser, François Höpflinger

ZUSAMMENFASSUNG

Im Rahmen eines Forschungsprojektes über Grösse, Verwaltungsstruktur und Entwicklung schweizerischer Kantone wurde auch ein Vergleich ausgewählter vier Kantonsverwaltungen unterschiedlicher Grösse durchgeführt. Im folgenden Beitrag werden die Ergebnisse aus dem Vergleich kantonaler Polizeiorganisationen vorgestellt. Während der relative Polizeibestand mehr mit der Allokation der Bevölkerung und der sozio-ökonomischen Entwicklung eines Kantons assoziiert ist, ergeben sich in der Organisationsstruktur (Status- und Funktionshierarchie, Führungsstruktur etc.) deutliche Differenzierungsunterschiede je nach Grösse des Kantons bzw. Polizeikorps. So stossen speziell kleine, aber auch mittelgrosse Polizeikorps in vielen Bereichen auf Differenzierungsschranken, die sie dazu zwingen, sich eindeutig zwischen einer dezentralisiert-segmentären oder einer zentralisiert-arbeitsteiligen Organisationsstruktur zu entscheiden. Demgegenüber ist in grossen Polizeikorps eine Kombination der beiden gegensätzlichen Organisationsformen eher möglich.

RESUME

Dans le cadre d'un projet de recherche sur le développement des cantons suisses, quatre administrations cantonales ont été analysées en détail. L'article qui suit compare les administrations de police, au point de vue de leur structure, de leur forme de l'hiérarchie, de leur configuration organisationnelle et de leur système de recrutement. La comparaison montre des différences substantielles entre l'organisation interne de la police des divers cantons. Plus particulièrement, il apparaît que les petits cantons sont confrontés aux problèmes de différentiation dans tous leurs secteurs d'activités.

1. EINLEITUNG

Im gemeinsamen Umfeld des föderalistisch aufgebauten schweizerischen Bundesstaates bilden die Kantone 25 staatliche Gebilde, die sich aus verschiedenen Gründen für eine vergleichende Analyse ihrer Verwaltungen hervorragend eignen:

- die zwischen 13'500 und 1,13 Millionen variierende Bevölkerungszahl stellt eine Dimension dar, auf der sich die Kantone stärker als auf vielen anderen Charakteristika ihres Kontextes unterscheiden. Das Unterfangen, den Kausalfaktor der Grösse gegenüber anderen, konkurrierenden Einflussvariablen statistisch zu isolieren, wird dadurch erleichtert, dass die Bevölkerungszahl mit den Indikatoren der sozio-ökonomischen Entwicklung (Urbanisierung, Einkommen pro Kopf u.a.) nur relativ schwach korreliert.
- das relativ breite Spektrum weitgehender, staatsrechtlich fixierter kantonaler Entscheidungs- und Vollzugskompetenzen garantiert, dass in zahlreichen Aktivitätsbereichen Subsysteme (Verwaltungen, Gerichtsinstanzen u.a.) ausdifferenziert werden müssen, bei denen eine beschränkte Bevölkerungsbasis als Restriktion wirksam wird.

Im Rahmen eines Nationalfonds-Projektes über 'Grösse, Verwaltungsstruktur und Entwicklung schweizerischer Kantone' (1) wurden die Staatsverwaltungen der verschiedenen schweiz. Kantone denn auch vor allem zur Beantwortung folgender zwei Fragestellungen untersucht:

1) Welchen Einfluss üben die Grösse, aber auch die sozio-ökonomische Struktur des Kantons auf die Struktur der kantonalen Verwaltung aus?
2) In welchem Ausmass verwenden kleinere Verwaltungen funktionale Alternativen zur strukturellen Differenzierung, um trotz begrenzter Kapazität die anstehenden Probleme zu bewältigen?

Zur Beantwortung dieser Fragen wurden zwei zueinander komplementäre Analysestrategien benutzt:

Zum einen wurde eine alle Schweizer Kantone umfassende Datenerhebung und -auswertung durchgeführt, um generelle Zusammenhänge zwischen der Bevölkerungsgrösse und Faktoren der sozio-ökonomischen Struktur einerseits und der Allokation von Staatsaktivitäten und der Ausgestaltung des Staatsapparates andererseits aufzuzeigen.

Zum anderen wurde ein mit qualitativen Befunden (Informationsgespräche mit Chefbeamten) arbeitender Vergleich aus-

gewählter vier Kantonsverwaltungen (Aargau, Obwalden, Zug und Zürich) (2) durchgeführt, der Rückschlüsse auf die kontextuelle Bedingtheit formeller wie informeller Strukturformen und Vollzugsstrategien erlaubt.

Im Rahmen der Forschungsarbeit wurde neben anderen Verwaltungsbereichen auch der - innerhalb der Organisations- und Verwaltungssoziologie eher vernachlässigte - Funktionsbereich der Polizei und ihre innere Organisation speziell untersucht. Für einen organisationssoziologischen Vergleich zwischen verschiedenen Kantonen weist das Polizeiwesen gegenüber anderen staatlichen Funktionsbereichen der Vorteil auf, dass auf der einen Seite

- die polizeilichen Aufgaben in allen Kantonen in ihrer Grundstruktur ähnlich sind: alle Kantone müssen ähnliche Aufgaben der Kontrolle, der Ueberwachung wie auch der Untersuchung bewältigen (wenn auch die relative Häufigkeit und Schwere von Ereignissen je nach Kontextbedingungen variieren);
- die Organisation des Polizeiwesens in einigen zentralen Merkmalen in allen Kantonen gleich strukturiert ist: so sind alle kantonalen Polizeikorps z.B. nach militärischen Ordnungsprinzipien mit eindeutiger Befehlskette, absoluter Gehorsamsverpflichtung u.a. aufgebaut, was einen Vergleich zwischen verschiedenen Kantonen wesentlich erleichtert.

Auf der anderen Seite stehen jedoch den verschiedenen Kantonen für die Bewältigung ihrer ordnungspolitischen Aufgaben höchst unterschiedliche personelle, materielle und organisatorische Ressourcen zur Verfügung, so dass je nach Kantonsgrösse systematische Unterschiede im Aufbau der Organisation entstehen, die - über den spezifischen Bereich der Polizei hinaus - auf immer wieder auftauchende Problematiken einer föderalistischen Staatsstruktur hinweisen.

2. BESTAND UND AUSBAU DES POLIZEIAPPARATES

Die Ausgaben von Kanton und Gemeinden zusammen pro Kopf der Bevölkerung für das Polizeiwesen (inkl. Feuerwehr) nehmen mit steigender Urbanisierung und wirtschaftlicher Entwicklung des Kontextes zu (Tabelle 1).

Diese Beziehung hängt damit zusammen, dass mit steigender Verstädterung und wirtschaftlicher Entwicklung sowohl die Verkehrsprobleme als auch die Kriminalität (3) tendenziell ansteigen. Verdichtung der Bevölkerung und Differenzierung der Sozialstruktur verstärken die Probleme der Koordination und der Normeinhaltung, die nicht mehr mittels informeller Mechanismen wie persönlicher Bekanntschaft, gegen-

seitiger Ueberwachung von Nachbarn usw. gelöst werden können, sondern die mit Hilfe spezialisierter staatlicher Ordnungskräfte bewältigt werden müssen.

Tabelle 1 Kontextfaktoren und Ausgaben von Kanton und Gemeinden pro Kopf für Polizeiwesen 1971

Multiple Regression:

Unabhängige Variablen:	Ausgaben von Kanton und Gemeinden pro Kopf für Polizeiwesen 1971 R^2	Beta**
Tertiarisierung 1970	.72	.48
Urbanisierung 1970*	.82	.42
Bevölkerungsdichte 1970	.86	.40

*Urbanisierung: % Bevölkerung in Gemeinden über 10'000 Einwohnern und in Agglomerationsgemeinden (gemäss Statistischem Jahrbuch)

**Standardisierter Regressionskoeffizient

Urbanisierung und Tertiarisierung sind vor allem bei den grossen Kantonen die ausschlaggebenden Variablen, die das Ausmass der Polizeiausgaben bestimmen, während bei den kleinen Kantonen die jeweiligen Korrelationen niedriger sind (Tabelle 2). Dagegen ist bei den kleinen Kantonen der Faktor 'Grösse' entscheidender als bei den grossen Kantonen. Dabei scheint der kritische Schwellenwert für den Uebergang von mehr informellen Mechanismen der Normkontrolle (etwa mittels gegenseitiger Kontrolle von Bürgern) zu formellen, universalistischen Kontrollinstrumenten relativ tief zu liegen, so dass zunehmende Bevölkerungsgrösse schon sehr rasch einen Ausbau der Polizeikräfte erzwingt, vor allem dann, wenn zunehmende Bevölkerung mit Verstädterung zusammenfällt.

Sachgemäss ist der absolute Bestand der kantonalen Polizeikorps am stärksten durch die Grösse des Kantons determiniert (r = .89). Die absolute Grösse des Polizeikorps ist vor allem in organisatorischer Hinsicht relevant, da die Ausdifferenzierung bestimmter Aufgabenspezialisierungen u.a.m. in hohem Masse von der absoluten Grösse des Korps abhängig ist.

Tabelle 2 Kontextfaktoren und Ausgaben von Kanton und Gemeinden pro Kopf für Polizeiwesen 1971. Grosskantone und Kleinkantone

Korrelationen:

	Ausgaben von Kanton und Gemeinden pro Kopf für Polizeiwesen 1971	
	Grosse Kantone	Kleine Kantone
Tertiarisierung	.87	.56
Urbanisierung	.91	.62
Bevölkerungszahl	.16	.66

Betrachtet man die Polizeidichte (Polizeibestand pro 1000 Einwohner, ohne städtische Korps), ergibt sich folgendes Bild (Tabelle 3). Wie bei den Polizeiausgaben von Kanton und Gemeinden zusammen pro Kopf sind auch hier die Allokation der Bevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung des Kontextes die dominanten Faktoren. Allerdings ist die kantonale Polizeidichte - wegen der Entlastung der kantonalen Korps durch die städtischen Polizeikräfte - mehr mit Bevölkerungsdichte als mit Urbanisierung assoziiert. Die Bevölkerungsgrösse selbst besitzt - bei Konstanthaltung von Bevölkerungsdichte und Tertiarisierung - eher einen leicht negativen Effekt, was möglicherweise mit Prozessen der 'economy of scale' bei gegebener Problemlage zusammenhängt.

Tabelle 3 Kontextfaktoren und Polizeidichte

Multiple Regression:

	Kantonaler Polizeibestand pro 1000 Einwohner 1972/73	
Unabhängige Variablen:	R^2	Beta
Bevölkerungsdichte 1970	.80	.77
Tertiarisierung 1970	.87	.45
Bevölkerungsgrösse 1970	.91	-.18

Allerdings ergeben sich zwischen den grossen und kleinen Kantonen in den Beziehungen der Polizeidichte mit Kontextvariablen erhebliche Unterschiede, was generelle Aussagen relativieren lässt (Tabelle 4). Bei den kleinen Kantonen ist eher die Grösse mit dem Ausbau des kantonalen Polizeikorps verknüpft, wogegen sich Tertiarisierung - mit Ausnahme eigentlicher Tourismuskantone - eher negativ auswirkt. Die Wirkung der Bevölkerungsdichte macht sich dagegen vor allem bei den grossen Kantonen bemerkbar (wobei die Richtung der Korrelationen allerdings zu einem Grossteil von den zwei grossstädtischen Kantonen Genf und Basel-Stadt bestimmt wird).

Tabelle 4 Kontextfaktoren und Polizeidichte. Grosskantone und Kleinkantone

Korrelationen:

	Polizeibestand pro 1000 Einwohner 1972/73	
	Grosse Kantone	Kleine Kantone
Bevölkerungsgrösse 1970	-.27	.42
Bevölkerungsdichte	.94	-.34
Tertiarisierung	.64	-.59

3. DIE VIER POLIZEILICHEN FUNKTIONSBEREICHE

Aehnlich wie das Militär ist auch die Polizei eine staatliche Organisation, die sehr rasch auf sachlich und zeitlich unbestimmbare Ereignisse (Unfälle, Verbrechen u.a.) zu reagieren hat und die deshalb auch eine militärähnliche Organisationsform ausdifferenziert hat. Allerdings ist der Aufgabenbereich der heutigen Polizei - vor allem im Vergleich zu früher - sehr viel komplexer und diversifizierter geworden. Waren es beim Militär vor allem technische Veränderungen, die zu einer vermehrten Berücksichtigung privatwirtschaftlicher Organisationsmodelle geführt haben, sind es bei der Polizei besonders Aenderungen im Funktionsbereich, die eine gewisse Relativierung der traditionellen para-militärischen Organisationsstrukturen zur Folge gehabt haben.

Grob gesagt können vier verschiedene Kategorien von Polizeifunktionen unterschieden werden, die je unterschiedliche Typen von Aufgaben beinhalten und die deshalb voneinander zumeist organisatorisch differenziert sind:

a) die kriminalpolizeilichen Tätigkeiten, die der Ermittlung und Fahndung von strafrechtlichen Normverstössen dienen. Dieser Aufgabenbereich ist dadurch gekennzeichnet, dass

   - Art und Weise, aber auch Zeitpunkt des Geschehens nicht voraussehbar und planbar sind
   - das jeweilig optimale Vorgehen - etwa bei der Fahndung - nach Fall und Situation stark variiert
   - die Bearbeitung der Ereignisse (Rekonstruktion des Hergangs, Beweisführung usw.) oft einen hohen Grad an Expertise voraussetzt
   - die Zurechnung von Misserfolgen und Erfolgen in den meisten Fällen schwierig ist.

b) die Tätigkeiten der verkehrspolizeilichen Ueberwachung und Kontrolle; ein Tätigkeitsbereich, der erst mit dem Aufkommen des privaten Autoverkehrs relevant geworden ist. Dieser polizeiliche Tätigkeitsbereich bietet einen

grösseren Spielraum für geplantes, formell kontrollierbares Handeln (Verkehrspatrouillen, Verkehrskontrollen) als der kriminalpolizeiliche Bereich (4).

c) die sicherheitspolizeilichen Tätigkeiten, d.h. die klassischen Funktionen des kollektiven staatlichen Macht-einsatzes (sei es bei politischen Kundgebungen, grösseren Veranstaltungen wie Sportanlässen, Festlichkeiten, Staatsbesuchen, sei es bei grösseren Unfällen und Katastrophen). Sicherheitspolizeiliche Einsätze sind zumeist durch den massierten Einsatz grösserer Polizeieinheiten gekennzeichnet, während bei 'normalen' kriminal- oder verkehrspolizeilichen Aktivitäten in der Regel kleinere Teams oder gar Einzelpolizisten operieren.

d) die verwaltungspolizeilichen Tätigkeiten, von der Motorfahrzeugkontrolle bis zur Jagd- und Fischereiaufsicht. Diese mehr administrativen Tätigkeiten, die teilweise hoch formalisiert und stark routinisiert ablaufen, werden vor allem in den grösseren Kantonen aus dem kantonalen Polizeikorps ausgegliedert und zivilen Verwaltungsstellen zugeordnet.

Die unterschiedliche Aufgabenstruktur der kriminal- und verkehrspolizeilichen Tätigkeiten haben dazu geführt, dass diese Bereiche organisatorisch zunehmend ausdifferenziert worden sind: Auf der einen Seite entstand die KRIPO, die die verschiedenen - teilweise hoch spezialisierten - Erkennungs- und Fahndungsdienste sowie die gesamte lokale Polizeiorganisation umfasst. Auf der anderen Seite entstand die Verkehrspolizei (VEPO) als eigenständige, teilweise örtlich getrennte Untereinheit (5).

Allerdings ist der Grad der Differenzierung der beiden Tätigkeitsbereiche je nach Grösse des Kantons unterschiedlich: In den kleinen Kantonen mit absolut geringem Polizeikorps ist die Unterscheidung nicht vollständig ausgeführt und oft erst neueren Datums. Im Kanton Appenzell-Innerrhoden mit dem kleinsten Polizeikorps wurden einzelne Abteilungen erst 1974 - beim Bezug neuer Unterkünfte - geschaffen. "Eine eigentliche Spezialisierung ist jedoch wegen der Kleinheit unseres Korps nicht möglich und auch nicht unbedingt erwünscht, was wiederum einen vielseitigen Einsatz ermöglicht." (6). Im Kanton Obwalden zeigt sich die unvollständige Differenzierung der Abteilungen vor allem darin, dass alle Polizisten je nach Bedarf für kriminalpolizeiliche oder verkehrspolizeiliche Aufgaben verfügbar sein müssen. So haben Verkehrspolizisten auch Diebstahlsanzeigen aufzunehmen und der Fahndungsdienst muss im gegebenen Fall auch die Behandlung eines Verkehrsunfalls übernehmen. Ebenso sind die Verkehrserzieher zeitweise auch in der Fahndung eingeteilt.

Auch in grösseren Kantonen ergeben sich zwischen den beiden Tätigkeitsbereichen immer wieder Ueberlappungen und Ueberschneidungen. Vor allem betrifft dies die lokal stationierten Polizisten, die innerhalb ihres örtlichen Rahmens oft polyvalente Polizeifunktionen auszuüben haben.

Die sachliche Spezialisierung wird auch an der Spitze durch ein Prinzip kollektiver Führung im 'Kommando' teilweise wieder relativiert, etwa in dem Sinne, dass der Chef der VEPO auch über kriminalistische Angelegenheiten mitentscheiden muss und umgekehrt. Die Durchbrechung sachlicher Spezialisierung auf der Ebene der obersten Leitung - die in anderen Bereichen der Verwaltung selten formell institutionalisiert ist - hängt damit zusammen, dass sich spezialisierte Zuständigkeiten als Folge der zeitlich unberechenbar anfallenden Umweltereignisse auch in grösseren Polizeikorps nicht gleichzeitig zeitlich und sachlich ausdifferenzieren lassen. Die Substitutivität der Führung wird aber auf den Bereich der dringlichen Fälle eingegrenzt, während längerfristig planbare Aufgaben faktisch im Kompetenzbereich der einzelnen Abteilungsleiter verbleiben.

Während die KRIPO und die VEPO permanente Hauptabteilungen bilden, besteht die Sicherheitspolizei (SIPO) zu einem grossen Teil aus einer sogenannten 'latenten Organisation', die je nach Bedarf - der zeitlich äusserst unregelmässig erfolgt - abgerufen werden kann: ein Grossteil der - vor allem jüngeren - Polizisten ist unabhängig ihrer sonstigen Funktion darin einbezogen und kann jederzeit mobilisiert werden.

Diese Möglichkeit einer Transformationspolymorphie (7) - zur kollektiven Mobilisierung massierter Ressourcen - hat zur Voraussetzung, dass:

- die Polizisten eine generalisierte, über jede spezifische Rolle hinausgehende Loyalität aufweisen;
- eine stark zentralisierte Steuerung besteht, die Zeitpunkt und Ausmass der Transformation bestimmt;
- die eventuellen Rollen im sicherheitspolizeilichen Bereich entweder stark formalisiert sind oder permanent eine zentrale Steuerung vorhanden ist;
- eine doppelte Qualifikation und Ausbildung vorhanden ist: jeder Polizist ist neben seiner Normalqualifikation auch als Mitglied der Bereitschafts- und Sicherheitspolizei ausgebildet.

Grosse Polizeikorps haben gegenüber kleinen Korps den Vorteil, dass sie auch bei grösseren Einsätzen jeweils nur einen Teil ihrer personellen Ressourcen in die Transformation einbeziehen müssen. Damit sind sie eher in der Lage, längerfristige Einsätze durchzuführen und gleichzeitig den sonstigen, permanent anfallenden Aufgaben nachzukommen. Die Kapazität zur Transformation der Organisation für neue Zwecke (hier: sicherheitspolizeiliche Einsätze) wird durch personelle 'Ueberschüsse' und strukturelle Differenzierung gestützt. So besitzt von den vier untersuchten Polizeikorps nur Zürich eine permanente sicherheitspolizeiliche Kadergruppe und eine gewisse permanente SIPO-Abteilung. Dagegen hat der permanente personelle Unterbestand im Aargauer Polizeikorps (8) dazu geführt, dass eine ordnungspolitische Spezialausbildung oder gar eine spezifische sicherheitspolizeiliche Kadergruppe erst aufgebaut werden muss.

Der vierte Bereich der verwaltungspolizeilichen Funktionen ist in den verschiedenen Kantonen höchst unterschiedlich organisiert. Auffallend ist vor allem, dass in den kleineren Kantonen die verschiedenen verwaltungspolizeilichen Funktionen hoch integriert sind, während es mit zunehmender Kantonsgrösse zu einer zunehmenden Aufgliederung dieser Funktionen in verschiedene Abteilungen teilweise verschiedener Departemente kommt. So sind z.B. im Kanton Obwalden in der 1973 gegründeten und der Kantonspolizei angegliederten Verwaltungspolizei Funktionen wie Fremdenpolizei, Patentwesen, Fischerei- und Jagdaufsicht u.a. zusammengefasst, die in grösseren Kantonen je von spezifischen Abteilungen behandelt werden. Da die in der KAPO integrierte Verwaltungspolizei viele administrative Aufgaben der Polizei absorbiert, war es dem Obwaldner Polizeikorps bisher möglich, ohne eigenes administratives Personal auszukommen. Aehnliche Strukturen wie im Kanton Obwalden finden sich in den Kantonen Nidwalden, Uri und den beiden Appenzell. In den beiden Appenzell ist die Verwaltungspolizei allerdings aus der KAPO ausgegliedert und untersteht als 'Polizeiamt' einem eigenen Chef.

4. STATUS- UND FUNKTIONSHIERARCHIE

Ein Spezifikum der Polizei im Vergleich zu anderen Verwaltungszweigen besteht darin, dass ihre vertikale Innendifferenzierung durch zwei Hierarchien konstituiert wird, die sich nur teilweise decken:

- erstens besteht eine Funktionshierarchie, die Bezug nimmt auf formelle Führungspositionen im Korps: Kommandant, Abteilungschef, Dienstchef, Gruppenchef u.a.

- zweitens besteht eine aus dem Militär übernommene Statushierarchie: Oberst, Oberstleutnant, Major, Hauptmann, Oberleutnant, Leutnant, Adjudant, Feldweibel, Wachtmeister, Korporal, Gefreiter, Soldat.

Interessanterweise ist im Kanton Zürich die Statushierarchie formell zahlenmässig fixiert: "Das Polizeikorps besteht aus 1 Oberst (Kommandant), 1 Oberstleutnant, bis zu 4 Majoren, bis zu 8 Hauptleuten, bis zu 15 Leutnants oder Oberleutnants." (9) Dabei wird offenbar ein formales Prinzip traditioneller Hierarchiebildung (2-4-8-16) fixiert, das in zunehmendem Masse mit der faktischen Funktionshierarchie kollidieren muss. Die Verbindlichkeit zur Ausfüllung der Maximalhierarchie ist denn auch faktisch gering: so war 1976 nur ein Major vorhanden und die Stufe der Hauptleute war nur mit 6 Positionen ausgefüllt. Eine völlige Ausschöpfung der gesetzlichen Maximalhierarchie würde sehr wahrscheinlich eine allzu differenzierte Funktionshierarchie schon auf der Ebene der obersten Führung beinhalten. Allgemein kann postuliert werden, dass Funktions- und Statushierarchie nur in sehr grossen Organisationen (wie etwa im schweizerischen Militär) übereinstimmen können: indem z.B. jeder Korporal oder Feldweibel faktisch eine analoge Linienposition bekleidet.

Die Einrichtung einer Statushierarchie neben der sonst üblichen Funktionshierarchie dient bei der Polizei - ähnlich wie beim Militär - dazu:

- die Einrichtung regulärer, auf Grund von Leistungsbewertungen vollzogener Karrieren zu garantieren: Gerade die Dissoziierung der beiden Hierarchieprinzipien erlaubt es, Karrieremöglichkeiten (Statuserhöhung) auch ohne entsprechende Ausweitung der Linienorganisation einzuführen und damit gewisse Statuserhöhungen zu garantieren, die mehr mit formalisierten Kriterien der persönlichen Leistung zusammenhängen als mit der - gerade in kleinen Systemen unberechenbaren - Verfügung von Linienpositionen.
- zusätzliche Quellen von Autorität verfügbar zu machen, die dort ins Spiel kommen, wo Aktivitäten ausserhalb der üblichen Linienorganisation ablaufen. So ist bei Polizeipatrouillen oder bei Unfällen jeweils immer der anwesende ranghöhere Polizist dazu bestimmt, die Führung zu übernehmen. Dadurch wird die (zeitraubende) Entstehung informeller Führerschaft vermieden und die Zurechnung der Verantwortung zu jedem Zeitpunkt klar geregelt. Die Statushierarchie macht Verantwortung weitaus sichtbarer als die jeweils sachlich spezifizierte Linienhierarchie. Die Institutionalisierung doppelter Hierarchien dürfte vor allem für Organisationen relevant sein, wo

- es z.B. infolge von Nachtarbeit, Pikett-Dienst usw. zu häufigen Permutationen in den Arbeitsteams kommt.
- Führungsprobleme auftauchen, die aufgrund ihrer Dringlichkeit nicht einer sachlich spezifizierten Linienorganisation zugeordnet werden können, sondern die an Ort und Stelle von der jeweils anwesenden ranghöheren Person bewältigt werden müssen.

Generell nimmt mit zunehmender Korpsgrösse vor allem die relative Bedeutung der mittleren Statuspositionen zu: der Anteil der mittleren Statuspositionen (Feldweibel, Wachtmeister, Korporale) nimmt mit zunehmender Korpsgrösse zu, der relative Anteil der Offiziere, aber auch der unteren Positionen dagegen eher ab (Tabelle 5).

Tabelle 5 Führungsstruktur nach Korpsgrösse 1972/73

Mittelwertvergleich

	Grosse Korps*	Mittelgrosse Korps	Kleine Korps**
Offiziere	2.0%	2.8%	5.5%
Feldweibel/Wachtmeister/Korporale	34.6%	32.0%	27.3%
Gefreite/Soldaten/Zivilangestellte	63.4%	65.2%	67.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

* ohne Genf
**ohne Appenzell-Innerrhoden

Nun ist allerdings zu vermuten, dass als Folge zunehmender sachlicher Spezialisierung (vor allem im Bereich der KRIPO) das Bestehen einer Doppelhierarchie teilweise obsolet wird bzw. sich sogar eher störend auswirkt. Dies ist etwa dort der Fall, wo hochspezialisierte Experten ausserhalb des Korps rekrutiert werden müssen und als 'Zivilangestellte' ausserhalb der Statushierarchie stehen. Dies ist nur solange relativ unproblematisch, als die zivilen Experten sachlich spezifische Aufgaben übernehmen, deren funktionale Zuordnung relativ eindeutig geregelt werden kann (z.B. Bücherexpertisen, chemische Untersuchungen usw.). Mit zunehmender Grösse und damit Differenzierung der Polizei nimmt der Anteil der ausserhalb der üblichen Statushierarchie stehenden 'Zivilangestellten' tendenziell zu. Parallel dazu nehmen in den grossen Polizeikorps aber auch diejenigen Positionen - etwa im Innendienst und im Stabwesen - zu, die zwar noch intern rekrutiert werden, wo jedoch die Einordnung in eine klassische Statushierarchie zunehmend Schwierigkeiten bereitet. Mit zunehmender funktiona-

ler Spezialisierung und Differenzierung erscheint die traditionelle Statushierarchie (mit ihren im Maximum 14 Positionen) zudem als zu wenig differenzierte Einteilung, um den heterogenen funktionalen Ansprüchen zu genügen (10). Seit 1974 werden deshalb im Kanton Zürich sukzessiv für alle Offiziere und Sachbearbeiter Pflichtenhefte erstellt, um die jeweilig spezifischen funktionalen Anforderungen und Belastungen besser erfassen zu können. Diese Bestrebungen können als Versuch interpretiert werden, Positionen vermehrt nach funktionalen Bedürfnissen und weniger nach Statusgesichtspunkten zu definieren (Relativierung der Statusstruktur zugunsten der Funktionsstruktur).

5. ASPEKTE DER FÜHRUNG UND KONTROLLE

Die spezifische Problematik der Polizeiarbeit insbesonders im Aussendienst besteht darin, dass das Handeln unter einer spannungsvollen Konstellation von Bedingungen stattfinden muss:

- die Eingriffe sind oft problematisch und erfordern eine hohe Legitimation.
- die Handelnden verfügen im Gegensatz etwa zu professionellen Berufen nur über ein beschränktes persönliches Prestige, mit dem sie ihre Handlungen legitimieren könnten.
- die Ausführenden müssen oft selbständig und ohne direkte Ueberwachung handeln und entscheiden. Die starke räumliche Dezentralisierung der Polizeiarbeit führt dazu, dass eine permanente direkte Kontrolle und Ueberwachung der einzelnen Polizisten oder Polizeiteams nicht möglich ist.

Diese Konstellation hat zur Folge, dass

- ein möglichst grosser Anteil des Handelns mittels exakter konditionaler Programmierung fixiert werden muss, so dass der Ermessensspielraum minimal bleibt. Dies geschieht etwa durch Ausstattung jedes einzelnen Polizisten mit der vollständigen Sammlung von Gesetzen, Weisungen und Dienstbefehlen, die den Polizisten in die Lage versetzt, gerade auch bei aussergewöhnlichen und seltenen Ereignissen entsprechend formal geregelten Verfahrensweisen zu handeln (z.B. ohne der Gefahr ausgesetzt zu sein, unter Zeitdruck Normen zu verletzen oder Zeit mit unnötigen Rücksprachen zu verschwenden) (Element der Formalisierung).
- ein relativ hohes Mass an Qualifizierung und Sozialisierung notwendig ist, das von der Organisation selbst geleistet werden muss und das den einzelnen Polizisten in

die Lage versetzt, auch schwierige Situationen adequat zu bewältigen (Element der Internalisierung und Disziplinierung).

Diese an und für sich relativ widersprüchliche Konstellation von Anforderungen - Formalisierung und damit starke Aussensteuerung auf der einen Seite, Qualifizierung und damit starke Innensteuerung auf der anderen Seite - führt dazu, dass das Verhältnis zwischen formeller Struktur (z.B. Dienstvorschriften) und informellen Reaktionsmechanismen immer etwas unscharf bzw. anomisch gehalten werden muss (11).

Eine zusätzliche Problematik ergibt sich daraus, dass einerseits zwar eine relativ starke Delegation von Aufgaben erforderlich ist, andererseits jedoch eine strikte Leistungskontrolle wegen der besonderen Merkmale der polizeilichen Tätigkeit schwierig ist: die Effektivität von Leistungen - etwa im Bereich der Verbrechensaufklärung, der Unfallbekämpfung usw. - kann nicht nach rein formalen Kriterien gemessen werden. Auch wenn Tagesrapporte u.a. verlangt werden, kann die Effizienz verschiedener Polizisten schlecht miteinander verglichen werden. Eine der Konsequenzen ist, dass eine rein formale Leistungsbewertung disfunktional wird. So wird im Kanton Zug heute im Gegensatz zur früheren Leistungsmessung (an der Zahl von Verzeigungen u.a.) mehr von einer differenzierten - der Privatwirtschaft entlehnten - Personalbewertung ausgegangen, wobei neben der Einhaltung von Dienstvorschriften vor allem das Verhalten gegenüber Mitarbeitern, Vorgesetzten, Einsatz, Selbständigkeit und Weiterbildung bewertet werden. Damit wird auch der Tatsache Rechnung getragen, dass die Führungsspitze mit zunehmender Delegation von Aufgaben immer stärker von der 'Eigendisziplin' der einzelnen ausführenden Organe abhängig wird.

Ein in dieser Hinsicht interessantes Beispiel findet sich im Kanton Aargau, wo die Behandlung einzelner Delikte ad personam einem einzelnen Polizisten übertragen wird, dem dann auch Erfolg oder Misserfolg bei der Aufklärung zugerechnet wird. Nach Ansicht des Polizeikommandanten liegt der Vorteil dieser Regelung in einem Motivationsgewinn, der sich in einer hohen Erfolgsquote bei der Aufklärung von Delikten auswirkt. Allerdings erschwert diese extreme Delegation des Vorgehens komplexere Vorgehensweisen (wie sie z.B. bei organisierter Bandenkriminalität notwendig werden). Zudem sinken bei diesem System die Möglichkeiten, Erfahrungen mit bestimmten Fällen überindividuell zu akkumulieren und dem Gesamtsystem zugänglich zu machen. Wegen der hohen Personalisierung von Fällen erfährt das Gesamtsystem wenig über die Erfahrungen im Umgang mit gewissen

Typen von Delikten und kann deshalb nicht auf der Ebene sozialer Organisation darauf reagieren. Ausschlaggebend sind hier mehr individuelle Fähigkeiten wie Intuition, persönliche Erfahrung, aber auch das persönliche Interesse am jeweiligen Fall usw.

Während im Kanton Aargau die Polizei extrem dezentral organisiert ist (12) und in Obwalden weitgehend die informellen Kanäle zur Ausübung der Kontrolle genügen, wurden in Zug und Zürich spezifische Kontrollstrukturen institutionalisiert:

So bestimmt im Kanton Zug der Kommandant anhand einer formellen Checkliste die Punkte, die er jeweils kontrolliert haben möchte (Ausrüstung, Einsatzpläne, Patrouillenberichte usw.). Dem 'Brandtourchef' obliegt es dann, die Kontrollen unvorbereitet durchzuführen. Das Instrument der sporadischen, unvorbereiteten Kontrolle ist vor allem für die Ueberwachung jener Abteilungen wichtig, die - wegen ihrer geographischen Lage oder funktionalen Differenzierung - keiner permanenten Linienkontrolle unterzogen werden können. Generell kann die sporadische Inspektion als ein struktursparendes Mittel der Ueberwachung angesehen werden: an die Stelle einer ständigen Präsenz von Kontrollpersonen tritt die generalisierte Antizipation, das zu jedem beliebigen Zeitpunkt eine Kontrolle erfolgen könnte (was wahrscheinlich in erster Linie eine Prävention hochsichtbarer Regelverstösse bewirkt).

Während in Zug - als Folge der relativen Kleinheit des Korps - die Inspektionsrolle mit der Rolle des Brandtourchefs (13) fusioniert ist und somit der Spitze neben dem üblichen Dienstweg noch eine zweite direkte Kontroll- und Informationsmöglichkeit offen steht, basiert bei der weitaus grösseren Zürcher Polizei das Inspektionssystem auf dem Prinzip der 'doppelten Kontrolle':

Die Chefs der Bezirksstationen sind direkt dem Kommandanten unterstellt. Daneben besteht jedoch noch eine zweite, zusätzliche Kontrollinie: jeder Bezirksposten wird noch durch einen weiteren Offizier kontrolliert. Dabei werden eher subalterne (d.h. nicht Abteilungschefs) als Kontrolloffiziere eingesetzt. Dank dieser Verteilung von Kontrollfunktionen an zahlreiche Offiziere ist es dem Kommandanten möglich, die sonst allen organisationstheoretischen Prinzipien widersprechende hohe Zahl von 23 direkt unterstellten Personen zu betreuen. Zusätzliche Konsequenzen dieser Verdoppelung von Kontrollinstanzen können darin bestehen, dass

- sich die beiden Kontrollinstanzen wechselseitig ergänzen und damit auch eine gewisse 'balance of power' erreicht wird.

- ein solches System ein Uebungsfeld für den Erwerb von Führungsqualifikationen abgibt.

Allerdings ist das System doppelter Kontrolle nur dann funktional, wenn zwischen beiden Kontrollorganen eine hinreichende soziale und/oder funktionale Distanz (oder gar eine gewisse Komplementarität in den Orientierungen) besteht, weil sie sich andernfalls nur unnötig duplizieren.

6. SEGMENTÄRE VERSUS ARBEITSTEILIGE ORGANISIERUNG

Die Aufgaben der Polizei bringen es mit sich, dass zwei gegensätzliche Organisationsprinzipien aufeinanderstossen:

Zum einen erfordern die polizeilichen Aufgaben eine räumliche Dezentralisierung der Polizeikräfte bzw. eine dezentralisiert-segmentäre Organisierung des Polizeikorps, um bei irgendwelchen örtlichen Ereignissen rasch und ortsbezogen handeln zu können.

Zum anderen jedoch erfordert die Komplexität vieler Aufgaben eine Zentralisierung der Kräfte an einem Ort, da allein dadurch eine entsprechende Arbeitsteilung bzw. Spezialisierung möglich wird.

Die Polizei steht deshalb vor der Entscheidung, dezentralisierte Organisationsformen mit zentralisiert-arbeitsteiligen Organisationsstrukturen soweit als möglich zu kombinieren. Die Möglichkeiten einer Kombination der beiden Organisationsprinzipien sind allerdings in hohem Masse grössenabhängig: nur grosse Korps besitzen genügend personelle Ressourcen, um auch differenzierte Strukturen doppelt oder mehrfach zu führen. Kleine Polizeikorps stehen dagegen stärker vor dem Dilemma, eine Funktion entweder voll zu zentralisieren (und damit regionale Ungleichheiten in der Aufgabenerfüllung in Kauf zu nehmen) oder dann auf jedwelche funktionale Spezialisierung zu verzichten (14).

Dieses strukturelle Dilemma kleiner Kantone und der höhere Variationsspielraum grosser Kantone wird im Vergleich der vier Polizeikorps in idealtypischer Weise sichtbar.

In Obwalden wurden im Rahmen einer Reorganisation die bisherigen Ortsposten - mit Ausnahme der Ortspolizei Engelberg - aufgehoben und durch eine einzige Einsatzzentrale im Kantonshauptort ersetzt. Die wichtigsten Folgen dieser organisatorischen Zentralisierung waren:

- es wurde erstmals möglich, einen durchgehenden 24-Stunden-Betrieb zu realisieren, was einem einzelnen Dorfpo-

lizisten nicht zugemutet werden konnte. Zugleich verbesserten sich die Möglichkeiten der Einsatzplanung (verbunden mit dem Nebeneffekt, dass nun Dienstzeit gegenüber der Freizeit besser ausgegrenzt werden konnten).

- eine optimalere Ausnützung des (knappen) Personals: während früher der für eine bestimmte Ortschaft zuständige Polizist nur einen unregelmässigen Arbeitsanfall hatte, konnte durch die Zusammenlegung aller Aufgaben ein regelmässiger Arbeitsfluss und eine gleichmässigere Belastung der Polizisten erreicht werden (was insgesamt die Kapazität des Korps erhöht hat).
- bessere Möglichkeiten einer straffen Führung und Kontrolle. Damit assoziiert sind auch bessere Möglichkeiten zur Diffusion technischer oder organisatorischer Innovationen.
- breitere Möglichkeiten, innerhalb des Polizeikorps funktionale Differenzierungen durchzuführen, statt dass eine diffuse, personell bestimmte Polyvalenz des einzelnen Dorfpolizisten aufrechterhalten werden muss. Andererseits entsteht aber durch Zentralisierung auch die Möglichkeit, die Polyvalenz der verschiedenen Personen gezielter und rationeller auszunützen: indem ein Polizist neben seiner sonstigen Arbeit auch Spezialaufgaben übernimmt, die seinen Bedürfnissen und Interessen besonders entgegenkommen und mit denen er als Gemeindepolizist sonst nicht in Berührung käme.
- Verminderung der partikularistischen Orientierungen, wie sie durch die hohe soziale Integration des Dorfpolizisten in die umliegende Gemeinschaft entstanden. Das Mass an Unparteilichkeit polizeilicher Kontrolle wird dadurch erhöht, dass die Polizisten z.B. nicht in dem Dorf eingesetzt werden, wo sie wohnhaft sind. Generell nimmt durch eine organisatorische Zentralisierung der Polizeikräfte der Grad kontextueller Ausdifferenzierung (ja z.T. sogar Isolierung) der Polizei zu, womit die Wahrscheinlichkeit eines - von Gesetzes wegen verlangten - universalistischen Handelns zunimmt (15).

Andererseits hat die Zentralisierung der Polizei auch zu Widerständen von Seiten der Gemeinden geführt, da die Dorfpolizisten für zahlreiche innergemeindliche Aufgaben eingesetzt werden konnten. Um trotz Zentralisierung die soziale Distanz zur Gemeinde minimal zu halten, wird Wert darauf gelegt, dass die Polizisten dennoch in verschiedenen Gemeinden wohnhaft sind (was nur dank der geringen geographischen Ausdehnung des Kantons Obwalden möglich ist). Ferner werden regelmässige Patrouillengänge in den Gemeinden durchgeführt, um dafür zu sorgen, dass die Polizei sichtbar bleibt und ihre präventive Funktion nicht verliert (16).

Auch im Kanton Zug erlaubt es die Kleinheit des Kantons, dass die Kantonspolizisten in den einzelnen Gemeinden ein Ausmass an Vertrautheit gewinnen, wie sie in grösseren Kantonen nur Gemeindepolizisten möglich ist. Im Gegensatz zu Obwalden ist es jedoch in Zug aufgrund des höheren Bestandes eher möglich, zentralisierte und dezentralisierte Elemente miteinander zu kombinieren.

Ein im Vergleich zu Obwalden entgegengesetztes Modell findet sich im Kanton Aargau, wo die Polizei eine ausgeprägt dezentralisierte Organisationsstruktur aufweist:

So wird hier die gesamte Aufgabenlast überwiegend von den einzelnen Aussenstationen getragen, während die zentralen Dienste im Kommando selbst nur minimal ausdifferenziert sind. So fehlt im Rahmen der KRIPO ein eigentlicher wissenschaftlicher Dienst, weshalb im Kanton Aargau in dieser Beziehung auf eine Zusammenarbeit mit dem wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei Zürich angewiesen ist. Auch andere Stabsbereiche sind bis heute eindeutig unterdotiert. Im Gegensatz zum Kanton Zürich ist im Kanton Aargau die Dezentralisierung der Aussenstationen politisch fixiert: die Behörden und nicht wie in Zürich der Kommandant befinden über die Einteilung in Polizeikreise und die Anzahl von Aussenstationen. So waren die im Aussendienst tätigen Polizisten 1976 auf 44 Aussenposten (davon 19 Einzelposten, 5 Doppelposten, 9 Mehrfachposten und 11 Bezirksposten) verteilt.

Die einzelnen Bezirksposten funktionieren weitgehend autonom, was darin zum Ausdruck kommt, dass

- nur 1-2 Mal pro Jahr eine Konferenz aller Bezirkschefs stattfindet, während die übrigen Kontakte mehr ad-hoc und bilateral verlaufen. Ebenso bestehen keine institutionalisierten Mechanismen der Inspektion, sondern Interventionen von oben geschehen nur subsidiär ('wenn nicht alles rund läuft'). Interventionen der Zentrale gelten damit eher als Zeichen von Versagen der unteren Ebene und nicht als legitime Pflicht der Zentrale.
- die einzelnen Bezirke in ihrer Arbeit je verschiedene Funkfrequenzen verwenden, was eine gegenseitige Koordination erschwert.

Nach Ansicht der Führung wäre - bei der aktuellen personellen Unterdotierung - eine Zentralisierung (verbunden mit struktureller Differenzierung) der KRIPO-Funktionen mit dem Nachteil verbunden, dass die 'ergiebigste Fahndungsquelle' verloren gehen würde: nämlich die Vertrautheit mit den lokalen Verhältnissen sowie die Verfügung über partikuläre Kontakte, die unerlässlich sind, um von der Bevölkerung Informationen zu erhalten. Die Bedeutung der 'Ver-

trautheit' und der informellen sozialen Integration dürfte vor allem in den kleinstädtischen (mehr gemeinschaftlichen) Siedlungsverhältnissen gross sein, während sie in den neuen, durch starke geographische Mobilität gekennzeichneten Agglomerationen wie Baden geringer ist.

Eine Konsequenz der Dezentralisierung besteht darin, dass die anfallenden Ereignisse faktisch nur je innerhalb der einzelnen Subsysteme (Bezirke) perzipiert werden, ohne dass Mechanismen vorhanden sind, die eine systematische Information der Zentrale gewährleisten. Aus diesem Grund besitzt das Kommando relativ wenig Informationen über die aktuelle Situation und die Entwicklungstendenzen. Dementsprechend gering sind auch die Möglichkeiten, darauf mit einer Gesamtplanung zu reagieren.

Aufgrund der eher unbefriedigenden Situation wurde vom Aargauer Polizeikommando ein Konzept für den Ausbau und die Reorganisation des Polizeikorps ausgearbeitet. Neben einer starken personellen Expansion der Polizei sieht das Konzept insbesondere vor (17):

- die Zahl der Aussenstationen soll in zwei Phasen von 44 auf 22 reduziert werden. Als Ziele der Zentralisierung werden dieselben Punkte erwähnt, die auch bei der Zentralisierung der Kantonspolizei Obwalden von Bedeutung waren: "Ziele dieser Konzentration sind die Verbesserung der dauernden polizeilichen Präsenz, die Verstärkung der Schwerpunktbildung, die Straffung der Kontrolle und der Führung, der optimalere Einsatz und der Ausgleich der Arbeitsbelastung." (18)
- die zentralen Spezialdienste insbesonders im Bereich der KRIPO sollen ausgebaut werden: "Unter der Leitung eines Stabschefs, dem vor allem die Koordination und Planung zufallen, müssen Dienstzweige gebildet werden, die sich mit den personellen, administrativen und organisatorischen Belangen des Polizeikorps, der Ausbildung, der Information, dem Nachrichtendienst und der Wartung des Materials befassen." (19)
- eine Kadergruppe Sicherheitspolizei zu schaffen, der u.a. auch die geplante Einsatzzentrale unterstellt werden soll. Die Einrichtung einer Einsatzzentrale soll insbesonders die Verbesserung der Präsenz während der Nacht gewährleisten. Dem Chef der SIPO soll dabei auch die Aufsicht über den Aussendienst übertragen werden: "Er steht durch die Zusammenarbeit zwischen Einsatzzentrale und Bezirkspatrouillen und die sicherheitspolizeiliche Ausbildung in engster Verbindung mit dem Aussendienst. Die Beanspruchung durch seine eigenen spezifischen Ausgaben verhindert aber, dass er sich in unerwünschtem Masse mit Einzelbelangen befasst." (20) Durch

dieses Modell soll eine Art halbzentralisierte Steuerung angestrebt werden, bei der die Eigenverantwortlichkeit der Bezirkschefs mit einer gewissen zentralen Kontrolle kombiniert wird. Interessant ist dabei, dass das Moment der Dezentralisierung auf der expliziten Ueberlastung der Rolle des SIPO-Chefs beruht. Damit ist zum einen die strukturelle Basis für Intra-Rollenkonflikte (zwischen spezifischen Sachaufgaben und Aufsichtsfunktion) gelegt, andererseits liegt ein Element der Transformationspolymorphie vor: dies in dem Sinne, als das Ausmass an Zentralisierung bzw. Dezentralisierung jederzeit - z.B. je nach Vorkommnissen, Qualifikation der Untergebenen usw. - ohne formelle Aenderungen der Organisationsstruktur variiert werden kann. Aehnliche Muster prinzipiell unfixierter Zentralisierung finden sich - allerdings meist aufgrund ungeplanter, informeller Arrangements - in vielen Verwaltungsbereichen, wo die Ueberlastung etwa des Regierungsrates zur informellen Delegation von Entscheidungen nach unten führt.

Als Zeitraum für die personelle Expansion und damit auch für die endgültige Stabilisierung der Reorganisation werden gemäss Konzept mindestens 10 bis 15 Jahre eingesetzt.

Während die Obwaldner Polizei heute durch eine ausgeprägte Zentralisierung und die Aargauer Polizei - bisher noch - durch eine ausgeprägte Dezentralisierung gekennzeichnet sind, bietet Zürich das Beispiel einer Polizeiorganisation, bei der zentralisierte, funktional-arbeitsteilige und dezentralisierte, segmentär aufgebaute Strukturen in relativ gleichmässiger Weise miteinander kombiniert sind. Im Unterschied zu vielen kleineren Kantonen ist die personelle Kapazität des Zürcher Polizeikorps absolut gross genug, um die Organisation auf zwei Dimensionen gleichzeitig auszudifferenzieren und damit sowohl hoch spezialisierte Leistungen (etwa im Fahndungsbereich) wie auch zahlreiche lokale Dienstleistungen gleichzeitig anzubieten. Besonders weit geht dieses Prinzip im Falle des Offiziersposten Winterthur, der die wesentlichen Spezialfunktionen - allerdings mit entsprechend geringerer personeller Besetzung - reproduziert und in diesem Sinne eine lokale 'Kleinausgabe' der ganzen Kantonspolizei darstellt (Element der funktionalen Duplikation) (21).

Im Unterschied zum Kanton Aargau bestehen neben den über 120 Aussenstationen nicht nur auf der Ebene der Gesamtorganisation, sondern auch auf der Ebene der Abteilungen ausgebaute zentrale Stabs- und Spezialdienste, deren funktionale Kapazitäten so gross sind, dass sie teilweise auch von anderen, kleineren Polizeikorps mitbenützt werden können.

Im Gegensatz zum Kanton Aargau wird in Zürich die Verteilung der Polizisten auf die Posten und Regionen autonom (d.h. ohne gesetzliche Bindungen) entschieden. Man versucht sich dabei auf objektivierte Bedarfskriterien zu stützen, wobei soziologische Faktoren wie Urbanität, Mobilitätsgrad der Bevölkerung, soziale Struktur usw. mitberücksichtigt werden. Im Vergleich zu diesen mehr zweckrationalen Kriterien sind traditionelle, zugeschriebene Elemente von geringerer Bedeutung.

Da die Gemeindeposten nicht genügend personelle Kapazität besitzen, um rund um die Uhr einen Einsatzdienst aufrechtzuerhalten, wird ein solcher Nachtdienst auf der mittleren Ebene jedes Bezirkes organisiert. Zusätzlich sind ständig bewegliche Patrouillen im Einsatz, die sich auf festgelegten Achsen bewegen und von einer zentralen Einsatzzentrale gesteuert, rasch zum Einsatzort gelangen können. Dabei wird von der Zentrale aus Kontakt mit der Ortspolizei aufgenommen, um von der Ortskenntnis der stationierten Polizisten zu profitieren. Diese Kombination beweglicher, zentral gesteuerter und dezentralisierter, stationärer Instanzen ermöglicht der Zentrale ein rasches und flexibles Handeln, ohne dass man auf örtliche Erfahrungen verzichten muss.

Die Verkehrspolizei ihrerseits war früher als zentrale Verkehrsabteilung voll in Zürich stationiert und die Aussenbereiche wurden mittels Patrouillen abgedeckt. Mit zunehmendem Verkehrsvolumen drängte sich auch bei der Verkehrspolizei eine verstärkte Dezentralisierung auf (die vor allem durch den Bau der Nationalstrassen beeinflusst wurde). So entstanden nach und nach verschiedene regionale Autobahnstützpunkte. Im Gegensatz zur KRIPO erweist sich eine räumliche Aufgliederung der VEPO als wenig problematisch, was mit dem Charakter der Verkehrsüberwachung zusammenhängt, die sich relativ leicht segmentär quanteln lässt.

7. REKRUTIERUNG, AUSBILDUNG UND KARRIERE

Die Polizei gehört zu den - wenigen - Verwaltungszweigen mit relativ klar strukturierter Rekrutierungs- und Ausbildungspolitik. Während in vielen anderen Bereichen der Verwaltung, Rekrutierung und Sozialisierung mehr informell - teilweise sogar eher zufällig oder stark personalisiert - ablaufen, bestehen bei der Polizei formell festgelegte Selektions- und Sozialisierungsverfahren, die teilweise analog zum Militär organisiert sind (22):

Nach erfolgter Rekrutierung haben die Polizeiaspiranten eine festgelegte und einheitliche Grundausbildung zu ab-

solvieren, die durch weitere Sozialisierungsphasen (Praktikum, Bereitschaftsdienst unter Anleitung u.a.) ergänzt wird, bevor sie effektiv zur Ausübung ihrer Arbeitsrolle befugt sind. Ausnahmen von dieser Ausbildung gelten nur für administratives Zivilpersonal oder für Spezialisten, die z.B. eine akademische Ausbildung ausweisen.

Dieses Muster formeller Sozialisierung bei der Polizei hängt damit zusammen, dass

- die Polizei im Bereich der Kontroll- und Ordnungsfunktionen ein staatliches Monopol aufweist und daher nicht - wie andere Verwaltungszweige - von anderen, privaten Organisationen profitieren kann, die Qualifizierung und Vorsozialisierung übernehmen könnten. Eine Ausnahme bildet das Militär, das eine der Polizeiorganisation entsprechende Vorsozialisierung garantiert. Die Militärdienstpflicht gehört denn auch zu den Voraussetzungen für die Rekrutierung als Polizeiaspirant. Allerdings beschränkt sich die Vorsozialisierung durch das Militär mehr auf generelle Anforderungen wie Disziplin, Gehorsam u.a. und weniger auf die polizeispezifischen Fachkenntnisse.
- die Art der Polizeitätigkeit (Gewichtigkeit der Eingriffe, Raschheit der Interventionen u.a.) eine starke Vorsozialisierung bedingt, vor allem im Sinne der Erlernung der Fähigkeit auch in 'kritischen Situationen' adäquat zu reagieren.

Generell ist zu erwarten, dass eine so stark von den individuellen Qualifikationen ihrer Mitglieder abhängige Organisation dazu tendiert, in ihrer Rekrutierung stark selektiv zu sein und diejenigen Personen von vornherein auszusondern, die als nicht geeignet definiert werden. Damit werden auch spätere Sozialisierungs- und Kontrollkosten vermindert. Allerdings lassen sich bei der Polizei nicht alle Eignungskriterien (wie etwa die Belastbarkeit, das Verhalten in aussergewöhnlichen Situationen usw.) schon bei der Rekrutierung feststellen, so dass die effektive Eignung teilweise erst ex post sichtbar wird.

Die Polizei - im Gegensatz zur Milizarmee der Schweiz eine Organisation ohne Zwangsmitgliedschaft - stellt relativ strenge formelle Rekrutierungsbedingungen (23) wie Militärdienstpflicht, körperliche Fitness, guter Leumund, abgeschlossene Berufslehre und ein Alter zwischen 22 und 28 Jahren. Die Erfüllung dieser Kriterien ist Vorbedingung für die Zulassung zu den Aufnahmegesprächen bzw. -tests, die etwa im Kanton Zürich zur Ermittlung der Schulbildung, der Auffassungsgabe, Beweglichkeit, Beharrlichkeit u.a.m. dienen.

Die polizeiliche Grundausbildung findet je nach Grösse des Polizeikorps intern oder extern statt: In Obwalden und Zug besuchen die Polizeiaspiranten für rund ein halbes Jahr die Polizeischule in Luzern, wo sie vor allem eine theoretische Ausbildung erhalten. In den grösseren Polizeikorps wird die theoretische Grundausbildung intern organisiert. Da im Aargauer Polizeikorps keine vollamtlichen Instruktoren bestehen, werden für die Grundausbildung faktisch alle Offiziere als Ausbildner eingesetzt. In Zürich dauerte die Grundausbildung früher ein Jahr und umfasste das gesamte Grundwissen der KRIPO-, VEPO- und SIPO-Tätigkeit. Dabei entstand das Problem, dass die generelle Grundausbildung mit den Erfordernissen der funktionalen Spezialisierung in Widerspruch geriet. Seit 1975 ist die Grundausbildung auf 6 Monate reduziert (Schwerpunkt der SIPO-Aufgaben und Grundlagenwissen über die VEPO-Tätigkeit).

Auf die Grundausbildung folgt meist ein weiteres halbes Jahr praktisch-orientierter Ausbildung im Korps selbst, sei es als Praktikant im Bereitschaftsdienst der Zentrale (z.B. in Zürich), sei es als Praktikant in einem Aussenposten (z.B. in Aargau), wo unter Aufsicht erste Erfahrungen mit der konkreten Polizeiarbeit gesammelt werden. Erst nach dieser praktischen Ausbildungsphase erfolgt die Vereidigung als Polizeibeamter. Allerdings ist damit der Sozialisierungsprozess insofern noch nicht völlig abgeschlossen, als - um ein mögliches Fehlverhalten in der Oeffentlichkeit zu verhindern - die ersten ein bis zwei Jahre unter Anleitung durch andere Polizisten ausgeübt werden. So arbeitet der 'Jungpolizist' im Kanton Zug während eines Jahres im Sinne des 'Bärenführersystems' immer nur zusammen mit einem anderen Beamten, bevor er selbständig Dienst tun kann. Aehnliche Formen einer allmählichen und dabei eher informellen Sozialisierung finden sich auch in anderen Kantonen.

Während damit in den kleineren Polizeikorps die eigentliche Ausbildungsphase beendet ist, erfolgen in Zürich weitere, differenzierte Ausbildungsschritte, die vor allem der Spezialisierung dienen. Dabei bestehen drei verschiedene, spezifische Ausbildungsmöglichkeiten:

Eine erste, grössere Gruppe kommt zur VEPO (eventuell auch zur Seepolizei) und erhält dort während 3 bis 4 Jahren unter Anleitung eine weitere praktische Ausbildung.

Eine zweite, kleinere (und als speziell dafür geeignet angesehene) Gruppe übernimmt zur Vertiefung der Strafrechtkenntnisse, des Sachwissens über Straftaten und des Praxiswissens über die Ausfertigung von Protokollen usw. während zwei Jahren die Position eines Sekretärs bei einem Untersuchungsrichter oder Bezirksanwalt. Durch dieses zweijähri-

ge Praktikum gewinnt der spätere Polizist vor allem Einblick in die Nachphasen der polizeilichen Tätigkeit: er erfährt, was mit einem Polizeirapport geschieht und gewinnt zugleich Empathie für die Bedürfnisse der Gerichte usw., so dass es ihm später leichter möglich ist, sein Verhalten und Vorgehen den spezifischen gerichtlichen Anforderungen anzupassen. Diese Art der Sozialisierung in den funktional nachgelagerten Bereich des Gerichtswesens ist vor allem deshalb funktional, weil

- zwischen Polizei und Gerichten wegen der Grösse des Kontextes - im Unterschied zu kleinen Kantonen - keine informellen Kontakte mehr möglich sind.
- wegen der systematischen Ueberlastung der Gerichte sowohl in zeitlicher wie sachlicher Hinsicht die Anforderungen an die vorgelagerte Stelle (Polizei) zunehmend komplexer werden. So besteht heute eher die Tendenz, dass die Gerichte - auch infolge ihrer tendenziell zu geringen Eigendifferenzierung - einen immer grösseren Anteil der Ermittlungsarbeit an die Polizei überweisen. Vor allem dort, wo technische Expertise wichtig ist, muss die KRIPO oft sogenannt 'pfannenfertige' Beweisvorlagen erstellen.
- Gericht und Polizei tendenziell verschiedene Orientierungen besitzen, die nur allzu leicht miteinander in Konflikt geraten können: Während die Polizei Delikte mehr aufgrund ihres Charakters der Ordnungsstörung bewertet, berücksichtigt das Gericht stärker subjektivistische Momente wie Zurechnungsfähigkeit, Ausmass an Schuld usw. (24).

Eine dritte, hochqualifizierte Gruppe tritt direkt in die zentralen Dienste (Erkennungsdienst, Photodienst, Mikrokopieren usw.) ein, um dort eine fachlich-spezialisierte Ausbildung zu erhalten. Wegen der Milieu-Kontakte (Jugendsubkultur) ist es vor allem im Betäubungsmitteldienst erforderlich, relativ jungen Personen hochqualifizierte Aufgaben zu übertragen (wobei die dabei auftretende Diskrepanz zwischen funktionaler Anforderung und formellen Status wahrscheinlich nur durch eine starke Autonomie der betreffenden Abteilung absorbiert werden kann) (25).

Die absolute Grösse des Zürcher Polizeikorps führt dazu, dass

- es erstens eher als in kleineren Polizeikorps möglich ist, systematisch Zonen der Praktikumsarbeit - d.h. halb der Ausbildung dienende, nicht allzu exponierte Tätigkeitsfelder - abzugrenzen. So ist etwa der Bereich des 'Bereitschaftsdienstes' oder des Gerichtswesens in einem grossen Kanton umfangreich genug, um jedes Jahr eine reguläre Zahl von Praktikumsplätzen verfügbar zu

haben, die für Ausbildungszwecke instrumentalisiert werden können.

- es zweitens eher möglich ist, bestimmte anspruchsvolle Konstellationen von Rollenbesetzungen zu verwirklichen. Generell kann man in grossen Systemen eher gleichzeitig sachliche und soziale Kriterien der Umweltdifferenzierung berücksichtigen und mit höherer Wahrscheinlichkeit auch relativ seltene Kombinationen zugeschriebener und erworbener Fähigkeiten erwarten als in kleinen Systemen.
- es drittens eher möglich ist, ein differenziertes Angebot von Karriere- und Spezialisierungswegen anzubieten und damit eine gewisse Uebereinstimmung zwischen individuellen Bedürfnissen und Systembedürfnissen erzielen, ohne dass es zu systematischen Diskrepanzen zwischen beiden Ebenen kommt.

Dieser dritte Punkt wird besonders deutlich, wenn man die Aargauer Polizei zum Vergleich heranzieht:

Bis 1970 gab es faktisch nur 'all-round'-Polizisten, von denen im Verlaufe ihrer Karriere die Besetzung aller möglichen Rollen verlangt wurde (Bezirksposten, Verkehrspolizei und Aussendienst). Seit 1971 gilt eine Regelung, die - unter Mitbestimmung der Betroffenen - die Wahl zwischen Verkehrspolizei oder Aussendienst offenlässt. Damit wurde eine ebenso hohe strukturelle Trennung von KRIPO und VEPO wie in Zürich angestrebt. Allerdings entstehen im viel kleineren und personell unterdotierten Aargauer Polizeikorps dadurch Probleme, dass

- die individuellen Motivationen der Betroffenen nicht mit dem objektiven Bedarf übereinstimmen und bei geringer Grösse schon an und für sich geringe Diskrepanzen sich disfunktional auswirken können.
- die damit entstehende Trennung von VEPO- und KRIPO-Bereich mit der Forderung nach Flexibilität - wie sie aufgrund der personellen Knappheit fast unumgänglich wird - kollidiert.

Deshalb wird wieder dazu tendiert, den bisherigen Karriereablauf (Bezirksposten, VEPO, KRIPO-Aussendienst) als Regelfall zu institutionalisieren.

Aehnliche Grenzen struktureller Differenzierung ergeben sich in kleineren Korps auch in Bezug auf die Trennung in externe und interne Rollen: Im Vergleich zu anderen Verwaltungsstellen ergeben sich beim Polizeiberuf besonders hohe psychische Belastungen, die mit unregelmässigem Arbeitsanfall, permanentem Disziplinierungsdruck und vorkommenden traumatischen Erlebnissen (Unfällen, Morden, Stressituationen usw.) zusammenhängen. Dies führt dazu, dass relativ

viele Polizisten Jahre vor ihrer Pensionierung 'ausgebrannt' sind und in ruhigere Positionen der inneren Administration versetzt werden müssen (26). Grössere Korps haben dabei den Vorteil, dass der Anteil rein interner Stellen grösser ist und von daher die Möglichkeiten für interne Versetzungen besser sind als in kleineren Korps. Insbesondere nehmen jedoch mit zunehmender Grösse die Möglichkeiten der Differenzierung externer und interner Rollen zu, so dass sich die Besetzung interner Rollen etwa durch ältere Polizisten ('Veteranendienst') wenig auf den Aussendienst auswirkt.

Während grössere Korps insgesamt gesehen ein differenzierteres Angebot von Karriere- und Spezialisierungsmöglichkeiten bieten, rekurrieren kleinere Korps stärker auf Formen diagonaler Karriere. Dies kann am Beispiel der Zuger Polizei illustriert werden: die meisten Polizisten beginnen ihre Karriere in der - generell als weniger anspruchsvoll geltenden - VEPO und wechseln dann später in den KRIPO-Bereich über. Ein grosser Teil der korpsinternen Mobilität entsteht somit dadurch, dass Polizisten mit zunehmender Berufserfahrung den Funktionsbereich wechseln, wobei im Laufe der Karriere Rollen übernommen werden, in denen Aufgaben

- von immer höherer Komplexität und Unberechenbarkeit
- mit geringerer hierarchischer Ueberwachung

zu lösen sind. Die funktionelle Heterogenität der Polizei hat somit die Konsequenz, dass Aufstiegsmöglichkeiten im Korps nicht auf die Linien- und Statushierarchie beschränkt sind, sondern dass sie durch diagonale Aufstiegswege erweitert werden, die vor allem bei kleineren Korps (mit eingeschränkter Linienhierarchie) von Bedeutung sind.

Hans Geser
François Höpflinger
Soziologisches Institut
der Universität Zürich
Wiesenstrasse 9
8008 Z ü r i c h

ANMERKUNGEN

1. H.Geser/F.Höpflinger: Grösse, Verwaltungsstruktur und Entwicklung schweizerischer Kantone. Schlussbericht an den Schweizerischen Nationalfonds, Nov. 1977.

2. Die vier Kantone wurden gemäss Gesichtspunkten unterschiedlicher Grösse wie auch unterschiedlicher wirtschaftlicher Struktur ausgewählt. Dazu auch: H.Geser, F.Höpflinger: Staatsverwaltung und Sozialstruktur: Ein Vergleich zwischen vier Kantonen. In: Schweiz. Jahrbuch für Politische Wissenschaft, 1977.

3. Die Ergebnisse von Untersuchungen über das Verhältnis von Kriminalitätsziffern und Ausgaben für Polizeikräfte sind teilweise widersprüchlich: So zeigte eine Untersuchung in 119 US-Städten mit über 100'000 Einwohnern, dass eine Zunahme der Polizeiausgaben mit einer Abnahme der Kriminalitätsraten assoziiert ist und dass höhere Kriminalitätsraten mit höheren Pro-Kopf-Ausgaben für Polizei verknüpft sind; G.Swimmer: The Relationship of Police and Crime: Some Methodological and Empirical Results. In: Criminology, Nov. 1974. In 155 US-Städten mit über 100'000 Einwohner hingegen zeigte sich zwischen Aenderungen der Kriminalitätsraten und Aenderungen in den Polizeiausgaben nur eine schwache Beziehung, die bestenfalls 3% der Variationen der Polizeiausgaben zu erklären vermochte; T.E.Jones: The Impact of Crime Rate Changes on Police Protection Expenditures in American Cities. In: Criminology, Febr. 1974.

4. So erlassen z.B. die Abteilungschefs der VEPO Zug jeweils ein Monatsschwerpunktprogramm (z.B. Beleuchtungskontrollen, Schulwegüberwachung, Alkoholkontrollen usw.), das vom Dienstchef jeweils zu einem Wochenprogramm konkretisiert wird.

5. Die VEPO umfasst in Zug rund 28%, in Aargau rund 21% und in Zürich rund 16% des gesamten Korpsbestandes. Inwiefern eine negative Beziehung zwischen Anteil der VEPO und Korpsgrösse besteht, müsste noch genau untersucht werden.

6. Kanton Appenzell-I.Rh. Geschäftsbericht über die Staatsverwaltung und Rechtspflege im Jahre 1974.

7. Zum theoretischen Rahmen, siehe: H.Geser, F.Höpflinger: Probleme der strukturellen Differenzierung in kleinen Gesellschaften. In: Schweiz. Zeitschrift für Soziologie, Juni 1976.

8. Der bis heute feststellbare personelle Unterbestand der Aargauer Polizei hängt teilweise mit historischen Faktoren zusammen: so war von 1861 bis 1955 ein Gesetz in Kraft, das den Gesamtbestand des kantonalen Polizeikorps rigid auf 100 Mann fixierte. Auch nach Aufhebung dieser gesetzlichen Restriktion war ein der demographischen Entwicklung des Kantons entsprechender Ausbau der Polizei dadurch Grenzen gesetzt, als während der wirtschaftlichen Hochkonjunktur relativ wenig Rekrutierungen, dagegen eher viele Abgänge zu verzeichnen waren.

9. Verordnung zum Zürcher Gesetz betreffend das Kantonspolizeikorps vom 8.Mai 1974, par. 3.

10. Dieses Bedürfnis nach zusätzlichen Differenzierungskategorien kommt z.B. darin zum Ausdruck, dass im Kanton Zürich die Kategorie 'Wachtmeister' in drei Subkategorien aufgegliedert worden ist: Wachtmeister, Wachtmeister mit besonderen Aufgaben, Wachtmeister mit besonderen Aufgaben unter erhöhter Verantwortung.

11. Einen Hinweis auf diese Problematik ergibt sich auch aus den Ergebnissen einer Befragung von Polizisten in der BRD: P.Waldmann: Organisations- und Rollenkonflikte in der Polizei. Ergebnisse einer Meinungsbefragung. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, April 1977, Seite 73.

12. "Der Unterbestand des Korps und die räumliche Enge des Polizeikommandos haben bewirkt, dass alle verfügbaren Kräfte konsequent der 'Front' zugeteilt wurden, womit vor allem die Stabsfunktionen zu kurz kamen". In: Konzept für den Ausbau des Polizeikorps, Aarau, Aug, 1976.

13. Der 'Brandtourchef' - Kommandant, Chef der VEPO, Chef der KRIPO oder Chef der Kommandodienste - ist eine Woche lang Tag und Nacht erreichbar, wenn besondere Fälle oberste Entscheidungen verlangen.

14. Aehnliche Strukturdilemmas kleiner Kantone sind auch im Bereich des Gesundheitswesens, Fürsorgewesens u.a.m. zu beobachten.

15. Bei der Zürcher Polizei wird die Gefahr einer allzu starken 'Fraternisierung' dadurch vermindert, dass pauschal alle stationierten Polizisten nach höchstens 8 Jahren an einen anderen Posten versetzt werden, was - aufgrund des Wohnsitzzwanges - auch einen Wohnungswechsel mit sich bringt.

16. Auf das strukturelle Dilemma zwischen der Dezentralisierung und Zentralisierung von Polizeikräften macht auch M. Banton aufmerksam: "If the policeman is too much involved in community affairs and loyalities, he lacks the impartiality required of an authority figure. If, on the other hand, he is detached too much from the community, he no longer has the understanding of people's feeling which he needs if he is to exercise his discretion effectively." M. Banton: The Policeman in the Community. London, 1964, p.188.

17. Konzept für den Ausbau des Polizeikorps, Aarau, Aug. 1976 (mimeo.)

18. Konzept, op.cit., S.7-8. Eine ähnliche Zentralisierung ist auch bei der KAPO Solothurn beobachtbar.

19. Konzept, op.cit., S.1

20. Konzept, op.cit., S.8

21. Ein Element der Duplikation beinhaltet auch das Vorhandensein eines ausgebauten städtischen Polizeikorps in der Stadt Zürich. Dabei ergeben sich teilweise systematische Doppelspurigkeiten und Abgrenzungsprobleme, dazu: Der organisatorische Neubau des Kantons Zürich, Schlussbericht der Kommission für die Ueberprüfung der strukturellen Gliederung des Kantons Zürich, 1977, S.114-115.

22. Zum Prozess und Verlauf der Sozialisation in Bezug auf Arbeits- und Berufsmotivation, siehe: J.Van Maanen: Police Socialization: A Longitudinal Examination of Job Attitudes in an Urban Police Department. In: Administrative Science Quarterly, June 1975.

23. Streng, wenn man das generell eher tiefe Berufsprestige, die hohen arbeitsspezifischen Belastungen usw. betrachtet.

24. Zum oft gespannten Verhältnis zwischen Polizei und Justiz siehe die schon erwähnte Meinungsumfrage bei Polizisten in der BRD: P.Waldmann: Organisations- und Rollenkonflikte in der Polizei. Ergebnisse einer Meinungsumfrage. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, April 1977, S.76-77.

25. Allgemein ergibt sichbei den hochspezialisierten Diensten das Problem, dass die (vertikalen) Karrieremöglichkeiten rasch beendet sind, was dazu führt, dass professionelle Orientierungen gegenüber statusbezogenen Orientierungen an Gewicht gewinnen.

26. Der Zwang, solche Stellen für ältere Korpsangehörige offen zu halten, führt dazu, dass man sich bei der Rekrutierung von Zivilangestellten eher zurückhält.

BIBLIOGRAPHIE

Banton M. (1964): The Policeman in the Community. London.

Geser H., Höpflinger F. (1976): Probleme der strukturellen Differenzierung in kleinen Gesellschaften. In: Schweiz. Zeitschrift für Soziologie, 2/76.

Geser H., Höpflinger F. (1977): Staatsverwaltung und Sozialstruktur: Ein Vergleich zwischen vier Kantonen. In: Schweiz. Jahrbuch für Politische Wissenschaft.

Geser H., Höpflinger F. (1977): Grösse, Verwaltungsstruktur und Entwicklung schweizerischer Kantone. Schlussbericht an den Schweiz. Nationalfonds. Nov.

Jones T.E. (1974): The Impact of Crime Rate Changes on Police Protection Expenditures in American Cities. In: Criminology, Febr.

Swimmer G. (1974): The Relationship of Police and Crime: Some Methodological and Empirical Results. In: Criminology, Nov.

Van Maanen J. (1975): Police Sozialization: A Longitudinal Examination of Job Attitudes in an Urban Police Department. In: Administrative Science Quarterly, June.

Waldmann P. (1977): Organisations- und Rollenkonflikte in der Polizei. Ergebnisse einer Meinungsumfrage. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, April.