

Bernhard Prestel, Dr. jur., geboren 1944 in Freiburg im Breisgau, ist Mit-Gründer, Partner und CEO von TC Team Consult, einer Beratungsfirma mit Sitz in Genf, Zürich und Freiburg im Breisgau. Seit der Gründung im Jahre 1977 war Bernhard Prestel mit TC Team Consult an zahlreichen Entwicklungs- und Beratungsprojekten in der Industrie wie im Bereich der öffentlichen Verwaltung beteiligt, insbesondere an Reorganisationen von Polizeibehörden in der Schweiz und in vielen europäischen Staaten, z.B. in Belgien, Deutschland (Baden-Württemberg, Polizeiführungsakademie Münster), Luxemburg, Ungarn und zuletzt in Bosnien und Herzegowina. Zusätzlich zu diesen Aktivitäten war er als Berater und Experte für den Europarat und die Europäische Union tätig.

Bernhard Prestel (born 1944), PhD in law, is a partner, founder and CEO of TC Team Consult, a consultancy group with offices in Geneva, Zurich, and Freiburg im Breisgau. Since its creation in 1977, TC Team Consult was involved in many industrial sectors, public administration projects as well as in police reorganizations. In addition to his coaching activities for several industrial groups, during his career, Bernhard Prestel functioned as key expert in projects for the European Union and team leader in several major police reforms in Belgium, Luxemburg, Hungary, and, more recently, Bosnia and Herzegovina.

Bernhard Prestel (né 1944), docteur en droit, est partenaire, fondateur et CEO du groupe de conseil TC Team Consult (Genève, Zurich et Fribourg en Brisgau). Depuis sa création en 1977, TC Team Consult a été actif dans de nombreux secteurs industriels, dans des projets de réforme de l'administration publique et, plus particulièrement, des réorganisations des services de police. Tout au long de sa carrière, à côté de ses activités de coach auprès de plusieurs groupes industriels, Bernhard Prestel a travaillé comme expert clef dans des projets pour l'Union Européenne et directeur de projet dans plusieurs réformes importantes de police, dont celles de la police belge, de la police du Luxembourg, de la police hongroise ou encore, plus récemment, des polices de Bosnie-Herzégovine.

Lernunternehmen Polizei Management, Policing, and Governance

Band 3
Lernunternehmen
Polizei
Beiträge und Materialien
zur Polizeireform in
Europa

Management, Policing, and Governance

Essays in Honour of **Bernhard Prestel**
for his 60th Birthday

Mélanges en Hommage à **Bernhard Prestel**
pour son 60ème Anniversaire

Festschrift für **Bernhard Prestel**
zum 60. Geburtstag

3

TC
TC TEAM CONSULT

Management, Policing, and Governance

Essays in Honour of Bernhard Prestel for his 60th Birthday
Mélanges en Hommage à Bernhard Prestel pour son 60ème Anniversaire
Festschrift für Bernhard Prestel zum 60. Geburtstag

LERNUNTERNEHMEN POLIZEI
Beiträge und Materialien zur Polizeireform in Europa

Band 3

MANAGEMENT, POLICING, AND GOVERNANCE

Essays in Honour of **BERNHARD PRESTEL** for his 60th Birthday

Mélanges en Hommage à **BERNHARD PRESTEL** pour son
60^{ème} Anniversaire

Festschrift für **BERNHARD PRESTEL** zum 60. Geburtstag

Edited by TC Team Consult



2004

FELIX VERLAG · HOLZKIRCHEN/OBB.

Management, Policing, and Governance. Essays in Honour of Bernhard Prestel for his 60th Birthday. Mélanges en Hommage à Bernhard Prestel pour son 60^{ème} Anniversaire. Festschrift für Bernhard Prestel zum 60. Geburtstag. Herausgegeben von TC Team Consult. Holzkirchen/Obb.: Felix, 2004. (Lernunternehmen Polizei; Bd. 3)

ISBN 3-927983-53-5

© 2004 Felix-Verlag GbR, Sufferloher Str. 7, D-83607 Holzkirchen/Obb.

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und sonstige Vervielfältigung, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Verlags und Quellenangabe.

Druck: AZ Druck und Datentechnik GmbH, Kempten (Allgäu)

Printed in Germany

ISBN 3-927983-53-5



Der Berater als Mensch – ein Mensch als Berater

Bernhard Prestel und seine Kunst des Beratens: The Prestel-Art of Consulting

Ein Vorwort für ein außergewöhnliches Buch

Festschriften werden gemeinhin von Wissenschaftlern für Wissenschaftler geschrieben – meistens trocken, mit hohem akademischem Anspruch, zu teuer und oftmals wenig gelesen (außer vom Geehrten selbst).

Eine Festschrift für einen Berater, einen Consultant – und das zu einer Zeit, in der diese Zunft massiv in der öffentlichen Kritik steht? Berater leisten wenig, kassieren viel, und lassen Politiker über die Klinge springen – so könnte das gegenwärtige Bild in der Öffentlichkeit aussehen. Brauchen Berater also Berater? Vielleicht. Oder die Falschen sind Berater geworden bzw. die Institutionen von den falschen Beratern falsch beraten worden.

Wer diese Festschrift liest, wird feststellen, dass hier ein Berater gewürdigt wird, der alles dies gerade nicht ist, der jenseits von diesen Klischees steht. Der vielmehr den Menschen im Mittelpunkt sieht und nicht das Geld; der Beratung nur dann macht, wenn sie ihm wichtig und sinnvoll erscheint – und dann richtig, mit Passion.

Es gibt – so sagt man – im Wesentlichen **fünf Gründe**, externe Berater einzusetzen: **Kompetenz**, die für die Veränderung in der zu beratenden Institution nötig, aber dort nicht vorhanden ist; **Kapazität**, ebenfalls dort nicht vorhanden, um geplante Veränderungen schnell aus eigener Kraft umzusetzen; **Kraft und Energie**, weil man die Durchsetzungskraft derer, die an einer Veränderung interessiert sind, gezielt stärken will; **Objektivität**, weil man glaubt, für die Ausgestaltung der Veränderungen eine neutrale Instanz zu brauchen; **Sicherheit**, weil man sicher sein will, dass bei dem Veränderungsvorhaben die neuesten Erkenntnisse berücksichtigt werden.

Dies alles mag richtig und möglicherweise auch wichtig sein; ausreichend ist es in jedem Fall nicht. Im Gegenteil: Ein (externer) Berater, der (nur) auf diese Gründe baut, bleibt ein Externer, ein Fremdkörper; etwas (ein Ding), das das System, die Institution, meist auch die Mitarbeiter und irgendwann auch die Geschäftsleitung (wieder) los werden wollen. Aber: Die Geister die man rief (Berater gerieren sich manchmal gerne als moderne Schamanen), wird man oft nicht so schnell los, und mancher „geschickte“ Berater legt es sogar darauf an, weiteren Beratungsbedarf zu schaffen (nach dem Motto: Mit mir geht es zwar auch nicht besser, aber ohne mich wird alles schlechter.).

Über Berater (neudeutsch: Consultants) gibt es viele Vorurteile: Sie wissen und können alles besser (machen aber nichts richtig¹); sie kommen oft vergebens, aber nie umsonst; sie sind Experten für genau die Frage, für die sie gerufen werden – und am nächsten Tag für die nächste Frage; sie beraten heute Persil oder Coca-Cola und morgen George W. Bush oder Saddam Hussein; sie verkaufen ihre Seele dem Teufel, wenn ihnen das Geschäft nur lukrativ genug erscheint. „Generalisten wissen nichts von allem, Spezialisten wissen alles von nichts“ – und Berater sind generalisierte Spezialisten die von allem nichts wissen, dem zu Beratenden dessen eigenes Wissen als Innovation verkaufen und dann noch dafür kassieren, dass sie nicht mehr kommen.

Warum ist **Bernhard Prestel** anders, warum eine Festschrift für ihn? Die Antwort ist (wie so oft) ganz einfach: Weil er eine ganz besondere Art des Beratens, eine „**special art of consultancy**“ geprägt hat.

Das erste Mal traf ich **Bernhard Prestel** in einer für einen Berater eher ungewohnten Umgebung: Auf einem wissenschaftlichen Kongress, genauer, auf dem Weltkongress der Société Internationale de Criminologie in Budapest im Jahre 1993. Was macht ein – so dachte ich damals – hochbezahlter Berater auf einem solchen Kongress? Und: Wofür interessiert der sich eigentlich? Sucht er Jungtalente, die er für seine Firma gewinnen und ausbeuten kann? Will er Ideen klauen, mit denen er dann bei seinen zu Beratenden hausieren geht? Oder hat er gar Langeweile? Sehr schnell merkte ich, dass **Bernhard Prestel** nicht in meine (damaligen) Schubladen-Klischees von Beratern passte, und zwar überhaupt nicht: Er war wirklich an der Sache interessiert, er war in höchstem Maße kompetent und sachkundig, er war eine Persönlichkeit, zu der man aufschaute und er fand Spaß an intellektuell-wissenschaftlichen Diskussionen, wenn sie anwendungsbezogen geführt wurden. Dies habe ich übrigens von ihm im weiteren Verlauf unserer Zusammenarbeit von ihm gelernt: ständig und beständig den Anwendungsbezug mitzudenken, immer zu überlegen, wie man eine wissenschaftliche Erkenntnis auch umsetzen kann. Denn: „Schön reden (oder forschen) tuts nicht, die Tat ziert den Mann“ (Adolf Kolping).

Bernhard Prestel ist ein gebildeter, politisch-kultureller Mensch, und im positiven Sinne altmodisch-konservativ, weil ihm Werte und verlässliche Beziehungen wichtig sind. Gleichzeitig aber greift er begierig Neues auf, prüft es kritisch und setzt es kundenorientiert um. *Roger Cahn* schreibt in seinem Beitrag für diese Festschrift: „Was **Bernhard Prestel** tut, trägt seine Kultur. Wie es **Bernhard Prestel** tut, zeugt von seinen hohen kulturellen Werten. Weshalb **Bernhard Prestel** etwas tut, basiert auf seiner kulturellen Botschaft“ (S. 41). Dem ist nichts hinzuzufügen.

Bernhard Prestel steht für mich auch und gerade für Reformen in der Polizei und mehrere Beiträge in diesem Band verdeutlichen dies: „**Sicherheits-Marketing**“ und „**Lernunternehmen Polizei**“ sind zwei von ihm geprägte und (was noch wichtiger ist) mit Inhalten gefüllte Begriffe, die den Spagat deutlich machen, den die moderne Polizei tagtäglich üben muss: Sich selbst und ihre Arbeit (im positiven Sinne) dem Bürger, aber auch der Politik zu verkaufen und gleichzeitig sich beständig weiterzuentwickeln, ständig zu lernen. Beständigkeit im Wandel nennt man dies wohl, und dass solche Beständigkeit nur gewährleistet werden kann, wenn die Grundwerte stimmen, dies ist ein Geheimnis guter Beratung.

Bernhard Prestel ist der ideale Trainer, der ideale Coach bei diesen Spagat-Übungen: Die Schweizer Polizeien, denen man ja manchmal nachsagt, dass sie nicht immer die schnellsten sind, haben dies als erste erkannt und seine Unterstützung schon sehr früh und sehr intensiv abgerufen. Andere europäische Polizeien folgten und weitere werden folgen. Weil **Bernhard Prestel** gerade nicht dem Klischee des smarten Beraters entspricht, sondern Beratung fast schon homöopathisch und mit viel Einfühlungsvermögen betreibt – seine „**Art of Consulting**“, seine „Kunst des Beratens“ schätzen seine „Kunden“, denen er dabei nie das Gefühl vermittelt, Freier der Ware Beratung zu sein. Nicht nur, aber vor allem die Mitarbeiter von TC Team Consult haben dies von ihm gelernt und hoffentlich werden noch viele die Gelegenheit haben, von ihm zu lernen.

Wenn es um die Bewältigung und Analyse von Problemen geht, hat **Bernhard Prestel** ein intuitives Gespür für die jeweils angemessene, auch wissenschaftlich richtige Vorgehensweise. **Popper** hat in seinen Überlegungen zur Logik der Sozialwissenschaften formuliert: „*Erkenntnis beginnt nicht mit Wahrnehmungen oder Beobachtungen oder der Sammlung von Daten oder Tatsachen, sondern ... mit **Problemen** ...*“. Der Erfolg der Umsetzung gewonnener Erkenntnis wiederum hängt von der Bedeutung der Probleme ab, um die es sich handelt und er steht „*in genauem Verhältnis zur Ehrlichkeit, Gradlinigkeit und Einfachheit, mit der diese Probleme angegriffen werden*“².

Bernhard Prestel wurde auch wegen seiner Ehrlichkeit und Gradlinigkeit über die Jahre zu einem international geschätzten Experten, lieben Kollegen und wertvollen Freund – für diejenigen, die sich an dieser Festschrift beteiligen, aber für viele andere, die dies nicht konnten. Sie alle bestätigen mit ihrem Urteil, dass es doch zusammen geht: qualitative, hochwertige Beratungsarbeit mit wissenschaftlicher Fundierung und dabei selbst Mensch bleiben und den Menschen im Mittelpunkt sehen. **Bernhard Prestel** ist der Beweis dafür, und deshalb hat er diese Festschrift verdient. Herausgekommen ist ein sehr persönliches Buch in nicht weniger als vier verschiedenen Sprachen, das ihm und seiner Arbeit gerecht wird – auch wenn das von ihm und mir so geschätzte Schwyzerdütsch dabei fehlt.

Herausgekommen ist aber auch ein fachlich wichtiges Buch. Das dürfte dem Jubilar noch wichtiger sein, da er nie viel Aufhebens um seine eigene Person macht und dennoch immer als natürliche Autorität über den Dingen steht; ein Buch mit vielen Anregungen für die Beratung und Reformierung nicht nur, aber auch in der Polizei, wo wir uns kennen und schätzen gelernt haben.

Bochum, Juli 2004

Professor Dr. iur. Thomas Feltes M.A.

Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft, Juristische Fakultät, Ruhr-Universität Bochum

**„Die Freiheit des Menschen liegt nicht darin, dass er tun kann, was er will, sondern dass er nicht tun muss, was er nicht will.“
(Jean-Jacques Rousseau)**

¹ Beispiel gefällig? Die Image-Kampagne der Scholz-und-Friends-Group für das Land Baden-Württemberg „Wir können alles – Außer Hochdeutsch“; auf www.wir-koennen-alles.de und mit Plakaten wie „Zeigen Sie Ihrer Frau mal einen Baum. Unvergesslich: Urlaub in Baden-Württemberg“ oder: „Zeigen Sie Ihrem Mann mal einen Berg“ – wohl, um die Gleichberechtigung wenigstens hier herzustellen. Karikiert wurde der Slogan dann u.a. von Greenpeace: „Wir können alles – außer Umweltschutz“; oder: „Wir können alles - außer AKW's betreiben“.

² Popper, Karl, Die Logik der Sozialwissenschaften, in: Th. W. Adorno u.a., Der Positivismusstreit in der deutschen Soziologie, Frankfurt 1969, S. 103-123, S. 104f..

Table of Content

Bernhard Prestel: un parcours professionnel commenté par lui-même <i>Entretien avec Dominique Wisler</i>	7
---	---

History and Vision

Brief an einen Weggefährten und Freund zu seinem 60. Geburtstag <i>René Himmel</i>	13
TC-Team Consult? <i>Jean Vodoz</i>	17
50 Jahre Unternehmensberatung 1954-2004 <i>Bernhard Schwoerer</i>	19
Souvenirs pressés <i>Philippe Collin et Thierry Van Dick</i>	23
Mut zur Unsicherheit <i>Thomas Holzer</i>	25

Le Coach

“A la recherche du temps perdu” <i>Paula D’Hondt-Van Opdenbosch</i>	31
Le conseiller et moi <i>Paul Dreyfus</i>	35
Wasserski und Geschichte <i>Sándor Pintér</i>	39
Die kulturelle Ader <i>Roger Cahn</i>	41

Der Gastgeber

Drei Monate bei der Familie Prestel <i>Antoinette Maget</i>	45
--	----

Grands Projets

Un nouveau souffle à la FN Herstal <i>Georges Gevers et Philippe Claessens</i>	49
Les Services de police en Belgique <i>Frank Denis</i>	53
TC Team Consult SA e la città di Roma <i>Luigi Lusi</i>	67
Hungarian Police Reform “à la TC Team Consult” <i>György Suha</i>	79

Table of Content

Police in Transition

Durch Dick und Dünn und den “Logical Framework Approach” <i>Gabriella Rozsnyai</i>	85
Vision of the Future: Bernhard Prestel’s Reform Circles <i>Taib Spahic and Vinko Pravdic</i>	87
Crime, Policing, and the Human Security Debate <i>Blaise Bonvin, Michael Bloch, and Dominique Wisler</i>	107
Polizeireform: Gedanken zur internationalen Zusammenarbeit <i>Markus Mohler</i>	125

Stratégie, Science et Conseil

Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung <i>Marc-François Pfister und Otmar Wigger</i>	137
Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann? Verbrechen und Viktimisierung zwischen Furcht und Faszination <i>Thomas Feltes</i>	147
Marketing bei der Polizei <i>Natalie Jäggi, mit einem Vorwort von Martin Jäggi</i>	159
Quand dire ç’est réprimer: l’espace public et les stratégies de rue <i>Dominique Wisler</i>	169
Biographical note on the authors	187

Bernhard Prestel: Un parcours professionnel commenté par lui-même

Entretien avec Dominique Wisler

Bernhard Prestel fait ses études de droits aux universités de Fribourg im Brigau et de Paris entre 1964 et 1970. Le virus du conseil le prend déjà pendant ses études. Il profite de ses vacances universitaires pour travailler pour Knight Wegenstein (un premier mandat avec la compagnie 3M de planification d'un nouveau quartier général européen où il fallait recenser les besoins en m² et analyser les flux d'organisation). Second virus : la culture. Pendant les beaux jours de l'été, Bernhard Prestel officie comme guide touristique dans les villes de culture italienne !

Après la licence, il décroche un poste d'assistant auprès du professeur Spiros Simitis avec lequel, à Francfort, il prépare une thèse sur le thème de l'informatique et du droit. Il s'agissait de créer un système de documentation informatisé pour les juges. Bernhard Prestel défend sa thèse en 1970 et présente ses résultats devant un parterre national de juristes, juges et professeurs de droit – le « deutschen Juristentag ».

Une fois la thèse terminée, il accepte une proposition de Knight Wegenstein à Zurich et, pendant 7 ans, collabore librement avec le bureau de conseil international. C'est là qu'il se rode et, finalement, apprend le métier. Quelques projets vont se révéler déterminants pour l'avenir. Knight Wegenstein obtient un projet d'audit de la police du Land de Hambourg et Bernhard Prestel, seul juriste de l'équipe, va rapidement prendre ses marques et, au milieu d'une équipe d'ingénieurs, jouir d'une indépendance inattendue. Dès son premier mandat, il peut innover. Un autre mandat police suivra : réorganiser la police de Berlin. Une anecdote : 30 ans plus tard, le chef de la police de Berlin, Hagen Saberschinsky, se souvient qu'en prenant ses fonctions en 1992, alors qu'il faut mener à bien une nouvelle réforme de fusion entre les services de Berlin-Est et de Berlin-Ouest, la réforme de Knight Wegenstein était toujours en vigueur et une référence.

Second projet-clef pour Bernhard Prestel qui fait ses armes: un mandat pour la Fabrique Nationale en Belgique, mandat qui coure sur plusieurs années et qui va lui créer de solides amitiés au sein de l'entreprise. La FN sera le premier investisseur dans la future société TC Team Consult. Pendant ces années « belges », Bernhard Prestel va continuer de peaufiner son français acquis au gymnase et à Paris.

Autre projet marquant : la réforme des chemins de fer allemand, où il s'agit de transformer une administration publique en entreprise publique.

Dernier projet qui va laisser des traces: un mandat au Pays-Bas où il s'agissait de développer un système qui permettait de mesurer le temps de travail réel d'un enseignant et par cela arriver à une répartition plus juste des tâches entre les enseignants. C'est là que Bernhard Prestel va acquérir sa connaissance du flamand.

En 1977, avec son beau-frère Bernhard Schwoerer et Jean Vodoz, Bernhard Prestel crée TC Team Consult à Zurich. Bernhard Schwoerer était alors un des directeurs de Knight

Bernhard Prestel

Weggenstein, et Jean Vodoz, était lui aussi free-lance chez Knight Wegenstein après sa retraite d'un poste de directeur chez Baumgartner papier. Tous trois rongent leur frein. Ils ont une autre vision du conseil qui, chez Knight Wegenstein, a tendance à s'américaniser. Michel Vandestruck, grand patron de la FN, les soutient en participant à hauteur de 50% dans le capital de la nouvelle société. Une réunion cruciale a lieu avec le guru du conseil: Igor Ansoff. Écoutant les trois partenaires, Ansoff croit dans leur vision du conseil et les rassure : « l'approche catalytique que vous prônez, c'est l'approche de la 4^{ème} génération » dit-il aux trois nouveaux partenaires ravis.

Le premier mandat était un mandat étourdissant. La FN voulait redéfinir sa stratégie de recherche. Elle demande à Jean Vodoz, le directeur du laboratoire central de la FN et Bernhard Prestel, de faire un voyage d'étude (qui passera par les îles Hawaï) de 4 semaines dans le monde pour faire du benchmarking. La suite, c'est l'histoire de TC. Un mélange de chances, d'opportunités, et de stratégies. Il faut ajouter à cela les excellents contacts que tous trois entretiennent et sauront nouer. L'autre ingrédient de base de la recette étant le côté ludique. Anecdote : Alors qu'ils participent à une inauguration en présence de Kurt Furgler, alors Conseiller fédéral en charge du Département de Justice et police en Suisse, Jean Vodoz déclare à Bernhard Prestel, assis à côté de lui, qu'il a connu K. Furgler à l'école de recrue. B. Prestel et J. Vodoz font alors le pari que ce jour-là ils vont serrer la main du Conseiller fédéral. A l'issue des discours de rigueur, Jean Vodoz s'approche du ministre et lance un retentissant « Salut Kurt ! ». Ce dernier se retourne et répond : « Salut Jean ! ». Suit une discussion et une invitation à Berne pour y déguster des saucisses devant le Palais fédéral. Et un mandat à la clef au Département de Justice et Police.

Bernhard Schwoerer va développer l'axe industriel. Il y aura des mandats de rêve. Un mandat avec Höchst, un autre avec Lufthansa où B. Schwoerer développe le concept aujourd'hui commun de « route management ». Jean Vodoz apportera de nombreux mandats de haut vol. Un de ces mandats sera la réorganisation du CERN où ils feront connaissance de Carlo de Benedetti, le patron et fondateur de Olivetti.

La police se développe sous l'impulsion de Bernhard Prestel. Le tout premier mandat sera un mandat genevois. Rappel de mémoire : lors d'un exercice militaire à l'aéroport de Cointrin, où sont présents Jean Warinsky, alors chef de la police cantonale genevoise, et le colonel Jean Vodoz, ce dernier évoque ses activités avec le premier et décroche le premier mandat police. De fil en aiguille, d'autres mandats suivront dans les cantons suisses. En 1979, c'est le premier mandat avec Pierre Aepli, commandant de la police cantonale vaudoise. TC va ensuite conseiller Leon Borer (canton d'Argovie), puis Martin Jäggi (canton de Soleure). La réputation de TC grandira avec les mandats qui se succèdent. A partir des années 1990, d'autres mandats prestigieux suivront pour accompagner la transition démocratique à l'Est : la réforme de la police nationale hongroise, le soutien des académies de police de Bosnie-Herzégovine, un audit de l'Union européenne des forces de police de Bosnie-Herzégovine, et bien d'autres.

Très rapidement, TC Team Consult est organisé comme un groupe. Les premières filiales naissent en Belgique, aux Pays-Bas, et en Allemagne. Suivront l'Autriche et la France, dont la filiale comptera jusqu'à 15 collaborateurs.

Parcours commenté par lui-même

Les projets marquants pour Bernhard Prestel, il y en aura beaucoup. Des projets industriels et des idées. L'un d'eux avait cette touche de créativité érigée en impératif catégorique dans tous ses projets. La FN disposait d'un laboratoire très sophistiqué capable de mesurer des fréquences balistiques : pourquoi ne pas utiliser ce savoir-faire et appliquer cette technologie à des sports où la balistique tient un rôle clef, à savoir le tennis et le golf (premier amour !). La FN va alors se lancer dans un projet de conversion qui permettra de mesurer le fait que le succès ne dépend pas uniquement d'une parfaite innovation technologique mais nécessite aussi un réseau de distribution performant. Autre projet qui sera l'occasion d'une rencontre clef pour B. Prestel : la restructuration de la sidérurgie belge menée par Jean Gandois et qui débouchera sur une relation durable.

L'audit des forces de police belges que TC va décrocher après le drame du Heysel en 1985 est déterminant pour la montée en puissance des projets police au sein de TC. Suivront de grands mandats nationaux comme, on l'a dit, la réforme de la police hongroise, mais aussi la police nationale autrichienne (y compris le Ministère de l'intérieur), la police du Luxembourg ou encore celles des Pays-Bas. En parallèle, il y aura de nombreux mandats avec les banques privées genevoises, dont l'Union bancaire privée et Lombard-Odier. Des projets industriels où, la encore, se noueront de solides amitiés. Bernard Prestel accompagnera durant des années le groupe Damart (Paul Georges Despature) et sa filiale Somfy (Paul Dreyfus). Ce sera les années folles : Bernhard Prestel mènera alors très souvent plusieurs projets de front et, bien souvent, passera chaque jour pratiquement dans un autre pays en parlant une autre langue.

History and Visions

Brief an einen Weggefährten und Freund zu seinem 60. Geburtstag

René Himmel

Küsnacht, im Sommer 2004

Lieber Marc

Zu Deinem runden Geburtstag gratuliere ich Dir sehr herzlich. Ich wünsche Dir beste Gesundheit, noch eine ganze Reihe von Jahren aktiven Wirkens und in etwas fernerer Zukunft *otium cum dignitate*.

Dein 60. Geburtstag gibt mir Anlass, einige Erinnerungen und Gedanken zu Papier zu bringen.

1987 habe ich mich nach dreissigjähriger Industrietätigkeit TC Team Consult als freier Mitarbeiter angeschlossen. So begann unsere Zusammenarbeit. Über die Jahre haben wir uns kennen und schätzen gelernt. Daraus ist Achtung und Freundschaft geworden, Voraussetzungen, die das Überdauern von guten und von schlechten Tagen erst möglich machen.

Die vergangenen 17 Jahre waren eine schöne und bewegte, zum Teil sogar turbulente Zeit. Ich habe dieser Tage unsere Geschäftsberichte dieser Periode durchgeblättert mit Augenmerk auf Umsatz, Gewinn und Verlust. Es war ein interessantes Exerzitium, und das Auf und Ab der Zahlen hat viele Erinnerungen wachgerufen, Erinnerungen an Projekte, an schwierige Sitzungen, an Individuen, an Feste oder an das stete Bemühen, die Zukunft in den Griff zu kriegen.

Wir waren in einer ganzen Reihe von Projekten gemeinsam tätig. So zum Beispiel die „Reorganisation der Kantonspolizei Bern“. Eine Deiner Glanzideen waren die Aarewanderungen mit dem Kommandanten. Die jeweils zweistündigen Ausflüge mit anschliessendem Mittagessen gaben uns Gelegenheit, mit dem Polizeichef ungestört kritische Fragen anzuschneiden und unkonventionelle Lösungen vorzuschlagen. Ich bin der Meinung, dass wir mit diesem originellen Vorgehen mehr erreicht haben, als mit manch groß angelegter Sitzung. Die Resultate unserer Untersuchungen und unsere Lösungsvorschläge für die Kapo Bern haben wir an einer Pressekonferenz präsentiert. Tags darauf gab es einen Anruf aus dem Bundeshaus. Als Folge erhielten wir den Auftrag für die Reorganisation der Bundesanwaltschaft. Diese Aufgabe hat mich tüchtig auf Trab gehalten. Gut, dass Du mit von der Partie warst. Deine grosse Beratungserfahrung und Dein Wissen über das Funktionieren öffentlicher Verwaltungen haben wesentlich dazu beigetragen, dass

wir das anspruchsvolle Projekt gut über die Bühne gebracht haben. Ich habe jedenfalls gelernt, dass die Umsetzung noch so brillanter Ideen bei den öffentlichen Diensten ein mühsames Unterfangen ist. Grunderkenntnis: ohne politische Absicherung geht nichts.

Aber auch was wir gemeinsam in Basel für das Gerichtswesen gemacht haben war spannend und anspruchsvoll. Und so kommen mir beim Sinnieren Erinnerungen an andere fordernde und befriedigende Projekte hoch, zum Beispiel „Polizeiakademie in Münster“ oder „Cockerill Sambre“ (Forschungszentrum) und noch andere mehr.

Die Tatsache, dass eine ganze Reihe ehemaliger Kunden unsere Dienstleistungen immer wieder anfordern zeigt, dass „die TC - Art der Beratung“ so falsch nicht ist. „TC - Art der Beratung“? Nun, sicher nicht Schema F, sondern, dank Wissen und Erfahrung, ein kundenspezifischer Lösungsansatz. Und was wir in unseren Werbebroschüren schon vor vielen Jahren propagiert haben, nämlich die Funktion des Beraters als Katalysator, ist heute so richtig wie damals. Diese Eigenart gilt es zu bewahren.

Und wenn ich schon bei der Eigenart bin: wie oft haben wir versucht, uns mit anderen Beratungsfirmen zusammenzutun? Zu einer Hochzeit ist es nie gekommen, obwohl wir beide valable Gründe dafür aufzählen könnten. Beim Abwägen von Pros und Contras haben wir offenbar – vielleicht auch unbewusst – die Aufgabe unserer Eigenart immer besonders gewichtet.

Auch die Erinnerungen an andere gemeinsam erlebte Stunden melden sich zurück. So zum Beispiel die Partnersitzungen in den späten 80er und frühen 90er Jahren. Das waren turbulente Zeiten. Positives und Negatives in bunter Folge. Die divergierenden Interessen unter einen Hut zu bringen, war ein Ding der Unmöglichkeit. Ich meine aber sagen zu können, dass wir beide bei den meisten Fragen übereinstimmende Ansichten hatten. Und noch wichtiger: der Humor ging uns nicht verloren und der Glaube an die Zukunft erst recht nicht.

Das von Dir, Bernhard Schwoerer und Jean Vodoz gegründete Unternehmen ist mittlerweile 27 Jahre alt geworden. Das zehnjährige und zwanzigjährige Jubiläum ist würdig gefeiert worden. An das rauschende Fest auf Schloss Lenzburg im Jahr 1987 erinnere ich mich mit Vergnügen. Die Damen in Abendroben, die Herren in entsprechend festlicher Kleidung, und Prominenz aus Wirtschaft, Verwaltung und Akademia gaben dem Anlass ein besonderes Gepräge. Und zehn Jahre später war der von Dir organisierte Anlass auf dem Genfersee mit prominenten Gästen aus Nah und Fern ein weiterer Höhepunkt. Jetzt geht es nur noch drei Jahre, und wir haben den dritten Zehn-Jahres-Meilenstein erreicht. Ich bin sehr zuversichtlich, dass wir dannzumal Grund zum feiern haben werden.

Das bringt mich zum Thema Zukunft. Wenn ich die Ehemaligen-Galerie vor meinem geistigen Auge vorbeiziehen lasse und die damaligen Exponenten mit der heutigen Besatzung des Schiffes „TC Team Consult“ vergleiche, so meine ich, können wir den kommenden Jahren mit Zuversicht entgegenblicken. TC hat heute ausgezeichnete MitarbeiterInnen. Und das ist das kriegsentscheidende Kriterium. Meine Vorstellung von TC Team Consult 2007: Ein Stab von einem Dutzend leistungsorientiert entlohnten, festen MitarbeiterInnen, ein halbes Dutzend zugewandte Orte mit Spezialwissen, klar definierter Handlungsraum (Fokussierung auf unsere Stärken aber auch geschicktes Ergreifen von neuen Chancen), gesunde Eigenkapitalbasis durch Einbehalten der Gewinne und damit

Brief an einen Weggefährten und Freund

Wertsteigerung der Aktien, am Geschäftsvermögen beteiligte MitarbeiterInnen, und ein Arbeitsklima so wie es heute schon vorhanden ist.

Wer meint, dass die Beratungsbranche am Abserbeln ist, irrt sich. Nach wie vor besteht Bedarf für insbesondere individuelle Betreuung durch erfahrene Ratgeber. Und zwar in der Privatindustrie wie in den öffentlichen Diensten. Da lese ich doch kürzlich in einer Zeitschrift: „der öffentliche Sektor braucht intelligente Agenten, die helfen, starre Strukturen aufzulösen...“. Richtig, da können wir einiges beitragen.

Wenn alles nach Plan läuft, werden wir noch ein Stück Weg in die TC Zukunft gemeinsam zurücklegen. Ich freue mich auf diese Zeit.

Dein alter Weggefährte und Freund

René Himmel

TC – Team Consult?

Jean Vodoz

Il était une fois, il y a fort longtemps, trois jeunes hommes plein de talents et d'ambition, qui ne se connaissaient pas.

Le plus jeune, grand, beau, svelte, fin et sensible, avait une formation de juriste.

Le second, un peu plus âgé, intelligent, force de la nature, de type bulldozer, travaillait à l'Ecole Polytechnique Fédérale comme assistant en mathématiques. Ces deux firent connaissance, lorsque le plus jeune épousa la sœur du plus âgé.

Le troisième – le vieux – se disait ingénieur conseil pour l'industrie du bois, notamment pour les problèmes de séchage. Comment fit-il la connaissance des deux autres?

Ayant ouvert un bureau de conseil pour l'industrie du bois à Zurich, il eut recours une fois à un mathématicien spécialisé en recherche opérationnelle, qui se révéla être le beau-frère du plus jeune. Dès ce moment, celui du milieu en âge connaissait les deux autres.

Ainsi nous approchons de la fin de ce récit laborieux et véridique, quoique bien résumé!

En effet, un jour, le soussigné assistait à Francfort am Main à la présentation des propositions des consultants aux hauts responsables de la Deutsche Bundesbahn. Sur scène un élégant consultant ayant terminé son exposé fut bombardé de questions, de protestations, de remarques furieuses à la limite de l'insulte, qui n'ajoutaient rien à la gloire de messieurs les hauts fonctionnaires. Le consultant ne bronchait pas, écoutait, attendait, et, ayant senti que la munition de ses détracteurs s'épuisait, reprit la situation en main avec calme, élégance et autorité. Cet homme remarquable était le plus jeune – le juriste. Il avait fait preuve de ses capacités.

Après plusieurs années pendant lesquelles chacun travailla de son côté, les trois compères créèrent leur propre société, en équipe et en tant que collaborateurs libres, d'où son nom de *Team Consult*.

Et si cette belle histoire vous a plu, je vais vous en raconter une autre.

Alors que le narrateur, alors directeur d'une entreprise de papier, cherchait des produits nouveaux, il eu la visite d'un charmant inconnu très courtois, qui lui proposait des arômes micro-encapsulés, une véritable prouesse technologique de l'époque. Il en résulta une production et une vente importante de papier d'emballage de Noël, qui lorsque l'on défaisait le paquet dégageait de délicieuses odeurs de résine de sapin.

Si je vous raconte ce souvenir de vieillard, c'est que l'inconnu charmant est l'actuel président de TC Team Consult.

Le démarrage de TC Team Consult fut très encourageant. Les honoraires de l'époque étaient très convenables, les frais généraux réduits au strict minimum (réunions dans des halls

Jean Vodoz

d'hôtels à Genève et hébergement « chez l'habitant »), à tel point qu'il est même arrivé que la société distribue des dividendes!

Des clients satisfaits contribuèrent à consolider la réputation de TC... et la haute conjoncture aidant, les membres fondateurs étaient plus occupés à créer de nouvelles succursales dans divers pays qu'à faire des efforts de marketing!

Le soussigné souhaite de tout cœur au lauréat de cette année et à ses collègues de revivre des temps aussi idylliques.

50 Jahre Unternehmensberatung 1954 – 2004

Bernhard Schwoerer

In der zweiten Hälfte der 50er Jahre des 20. Jahrhunderts kam auch in der Schweiz die Idee der Unternehmensberatung auf. Eine der ersten Firmen hiess George S. May. Diese machte sich rasch durch sehr forcierten Verkauf und Einschüchterung der Kunden einen zweifelhaften Namen. Eine Reihe von seriöseren Firmen folgte, so zum Beispiel der Nestor der Schweizer Beratung, Willy O. Wegenstein. Wegenstein fusionierte 1961 mit Lester B. Knight (Chicago) zur Knight Wegenstein AG, kurz KW. Vor der Fusion hatte Lester B. Knight in Zürich ein Büro, das auf die technische Beratung von Giessereien spezialisiert war. Der Leiter dieses Büros war Nikolaus Hayek. Hayek hatte sich mit Knight überworfen und trennte sich. Knight musste neue Büros suchen, da Hayek die Mietverträge auf seine neue Giessereiberatungsfirma übertragen hatte. Die Firma Hayek wurde mit den Jahren auf allgemeine Unternehmensberatung ausgeweitet, Nikolaus Hayek hat in der Schweiz steile Karriere gemacht und gilt heute als Vorzeige-Unternehmer der einen grossen Teil der Uhrenbranche beherrscht.

Ich selbst kam zu Willy Wegenstein, als die neue Firma Knight Wegenstein gestartet wurde. Knight Wegenstein war von vorne herein eine universelle Beratungsfirma, allerdings mit einer Spezialabteilung und Knight Know-how für Giessereien. Büros entstanden in London, Düsseldorf, den Bosch, Paris, Wien usw. Es war damals üblich, dass alle Arten von Managementproblemen behandelt wurden. Motto: „es ist unsere Spezialität, keine Spezialitäten zu haben“. Es gab oft Kunden, die die Übertragung von Erfahrungen von einer Branche in eine andere als besonderen Vorteil empfanden. Zitat eines Berliner Bierbrauers: „wenn Ihr die Berliner Polizei erfolgreich reorganisieren konntet, dann wird das auch für unsere Brauereigruppe nützlich sein“. Für den Berater war diese Art von Abwechslung: neues Land, neue Stadt, neue Branche, neue Menschen, neue Probleme und nicht zuletzt auch neue Sprachen eine höchst interessante Herausforderung. Sie machte diesen Beruf faszinierend. Mein erstes Projekt als freier Mitarbeiter von Wegenstein war in London. Die Firma ABF (Associated British Foods, Besitzer: Garfield Weston) hatte gerade die jahrhundertealte Firma Twinings Ltd gekauft und wollte von uns wissen, was zu tun sei. Mein Englisch war damals noch nicht sehr flüssig, aber zusammen mit einem Schottischen Kollegen *{hey Lachlan McDonald, where are you, I have no message from you since 40 years, if you read this, give me a ring please}* gelang es uns, Garfield Weston von einer dynamischen Strategie und der dazugehörenden Organisation zu überzeugen. Twinings gehört heute zu den weltweit bestbekanntesten Tee- und Kaffeeunternehmen. Nach 45 Jahren Unternehmensberatung gibt es kaum eine Branche, die ich beruflich nicht kennen gelernt hätte. Nicht immer 100% erfolgreich, aber immer interessant, und man lernt eben doch am besten aus eigenen Fehlern.

Alle drei Gründer von TC Team Consult AG, Dr. Ing. Jean Vodoz, Dr. Jur. Bernhard Prestel, Dr. Ing. Bernhard Schwoerer waren bis 1977 freie Mitarbeiter von Knight Wegenstein AG, Zürich. Willy O. Wegenstein lebt übrigens heute putzmunter hochbetagt in

Bernhard Schwoerer

Wien und macht noch gelegentliche Beratungen zum Beispiel für die Universität Wien. TC Team Consult AG wurde in Escalet bei Ramatuelle konzipiert. Die Abspaltung von KW erfolgte friedlich. Man einigte sich darauf, dass TC einige interessante Aufträge von KW übernehmen konnte. In den ersten Jahren befolgte TC die gleiche Strategie wie KW, nämlich alle Arten von Aufträgen durchzuführen und in möglichst vielen Ländern tätig zu sein. Wir hatten aber fest vor, in allen Belangen besser zu sein! Ob das gelungen ist?

KW wurde bald darauf in Knight Wendling (immer noch die Initialen KW) umgewandelt und hat sich in der Folge wieder auf die Themen Giessereitechnik und Personalberatung konzentriert. Heute, 2004, gibt es die Firma KW nicht mehr.

Einige Jahre ging es recht gut mit unserer Universal-Strategie. Das Stichwort war „katalytische Beratung“. Statt Besserwissen galt es mit dem Kunden zusammen das Problem zu erkennen und Lösungen zu erarbeiten.

Mit der Zeit zeigte sich aber, dass der alte Spruch: „Generalisten wissen nichts von allem, Spezialisten wissen alles von nichts“ zwar extrem formuliert aber richtig ist. Je grösser die Konkurrenz bei der Unternehmensberatung wurde, desto mehr war es nötig, sich zu spezialisieren. Die Rolle des Beraters ist eine andere geworden. Früher war es nicht nötig, dass der Berater die Branche des Kunden kannte. Er kam mit frischem Mut und ohne Vorurteile, als Pionier in einem neuen Feld mit vielen neuen Ideen. Auch „verrückte“ Ideen waren willkommen und haben nicht selten zu überraschenden kreativen Lösungen geführt. Wenn er dann die Branche wirklich gut kannte, konnte er andere Firmen in diesem Gebiet mit seinen Insider Kenntnissen rasch beeindrucken. Dadurch war es auch leichter, neue Aufträge zu erhalten. Gleichzeitig war dieses „Besserkennen“ natürlich auch ein Schritt in Richtung Spezialisierung auf Branchen.

Bei TC Team Consult AG waren erste Themen zur Spezialisierung weniger auf Branchen ausgerichtet, sondern auf Problemlösungen, zum Beispiel Resultatverantwortung als Führungsphilosophie, Durchlaufzeitverkürzung zur Reduzierung des Umlaufvermögens und zur Verbesserung der Lieferfähigkeit, Kreative Workshops mit Kundenmitarbeitern. Bei der Branchenspezialisierung kamen unter anderem hinzu: Post- und Bahnberatung, Banken und Versicherungen, Beratung von Polizei und anderen öffentlichen Sicherheitsdiensten. Heute steht das zuletzt genannte Thema für TC im Vordergrund. Bezeichnend ist eine Anfrage im Züricher Stadtrat, warum für ein bestimmtes Polizeiproblem, das in der Öffentlichkeit grosses Interesse fand, nicht die Spezialfirma TC Team Consult AG beauftragt worden sei. Auch die internationale Streuung von Büros in mehreren Ländern ist bei einer spezialisierten Firma nicht mehr unbedingt von Vorteil. Die Kosten sind hoch und man kann Projekte auch in anderen Ländern von einem Standort aus durchführen. Die Ausnahme sind Projekte, bei denen öffentliche Auftraggeber auf einen bestimmten Standort, zum Beispiel die EU bestehen. Was nach wie vor wichtig ist, sind Sprachkenntnisse der Berater.

Wie geht es weiter? Unternehmensberatung im Jahr 2050?

Ein Kunde hat mir das mal erklärt:

- Zuerst kam der Berater und hat uns gesagt, was gemacht werden muss. Meistens hat der Berater es dann auch noch selbst getan

50 Jahren Unternehmensberatung

- Dann kam der Berater und hat in Workshops dafür gesorgt, dass wir selbst drauf kommen, was gemacht werden muss. Der Berater hat uns dann bei der Umsetzung geholfen, gelegentlich auch die Projektleitung übernommen
- In Zukunft müssen wir selbst drauf kommen, alles selbst umsetzen und dem Berater nur noch die Rechnung zahlen

Zum Schluss eine kleine Anekdote, die vielleicht da und dort bei schwierigen Situationen helfen kann:

In einem Management Workshop bei FN wurde lange darüber gestritten, was eigentlich das Problem sei, das in diese schwierige Lage geführt hat. Man wusste zwar, was getan werden müsste, aber man war sich überhaupt nicht einig was daran schuld war. Die zeit- und nervenraubende Diskussion konnte schliesslich durch folgende Feststellung eines Beraters beendet werden: „mieux vaut avoir une solution sans problème, qu’un problème sans solution“.

Souvenirs pressés

Philippe Collin et Thierry Van Dyck

Quelques souvenirs de deux consultants, toujours pressés par le temps, qui avaient promis d'écrire une petite bafouille pour l'anniversaire des 60 ans de Marc, et qui se sont retrouvés devant une page blanche à quelques heures de la mise sous presse.

Voilà presque quinze ans, que nous avons rejoint Team Consult Belgium.

Qu'avons-nous retenu de cette décennie sous la bannière de TC?

Tout d'abord une entreprise hors normes où les relations humaines et la créativité étaient des valeurs prépondérantes. Cela frappait dès les premières rencontres.

Ensuite quelques anecdotes et faits marquants :

- 1985: année charnière pour TC et en particulier pour TCB, puisque c'est en cette année qu'à lieu le drame du Heysel. L'Italie et l'Angleterre s'affrontent pour la finale de la *champion's league*. Quelques minutes avant le match, des bandes de hooligans s'affrontent. Résultats: plus de trente morts ... et un important contrat d'un million d'euros pour TC chargé de réaliser un audit des polices belges. Un tournant probablement dans l'histoire de TC qui a profité de l'occasion pour se renforcer dans le domaine de la police.
- Tout au long des années 80: TC réalise plusieurs contrats importants pour la poste belge qui décide d'essayer de suivre l'exemple Suisse. C'est le début d'un grand amour professionnel entre Marc et Madame D'Hondt. C'est également dans ce contexte que Marc a l'occasion de rencontrer le premier Ministre belge de l'époque, Wilfried Maertens. Une relation qui durera.
- 1989: TC apprend par son ami Egon Zenhder qu'un groupe de consultants belges souhaitent quitter KPMG. Une première rencontre a lieu autour d'un petit cocktail à l'avenue de Tervuren. Marc, Bernard et Jean déploient tout leur talent, sans forcer bien sûr, pour convaincre ces six loustics de passer chez TC. Le charme a fonctionné.
- 1990: déménagement de TCB pour l'avenue de Glycines. Une charmante maison de maître très joliment rénovée par l'architecte préférée de Marc (et dont le nom nous échappe, aïe, aïe, aïe, Alzheimer frappe à la porte). Marc y prend ses quartiers et espère y installer ses appartements au dernier étage. Son espoir fit long feu car la croissance de TCB l'oblige à se rabattre comme par le passé sur les hôtels bruxellois
- 1989: chute du mur et début des contrats dans les pays de l'est avec en premier lieu la Hongrie où s'est tenu un séminaire mémorable de l'ensemble du personnel de TC.
- 1990: début du contrat de l'informatisation des polices belges qui a duré ... 10 ans.

Philippe Collin et Thierry Van Dyck

- 1993: TCB est appelé à la rescousse des chemins de fer belges pour restructurer sa filiale de distribution des colis qui, pour chaque franc de chiffre d'affaires, faisait un franc de perte ...
- 1995: Le groupe a quelques difficultés avec ses filiales à l'est. TCB se porte bien. Pour calmer les troupes belges, le managing partner décide d'emmener tout le personnel belge 4 jours dans le désert algérien. Colère de Marc qui le convoque à l'aéroport entre une visite auprès du premier ministre et du directeur général des chemins de fer. Un quart d'heure de remontrance assis côte à côte sur un banc d'aéroport pour conclure « finalement si j'avais été toi, j'aurais fait la même chose ; je regrette d'ailleurs que je ne puisse pas venir avec vous ». Cela restera un des meilleurs souvenirs pour tous les participants.

Bon vent Marc pour cette dernière ligne droite professionnelle. Sache en tout cas, que tu es de ceux qui ne laissent pas indifférent. Tu auras marqué une génération de consultants.

Mut zur Unsicherheit

Thomas Holzer

In den Medien werden wir täglich konfrontiert mit Schreckensmeldungen aus Wirtschaft, Politik und Finanzwelt. Das Gefühl der Sicherheit hat sich zumindest in Deutschland in ein Gefühl der Unsicherheit gewandelt: im wirtschaftlichen, aber auch im privaten Umfeld.

Die Politik hat ein großes Maß Mitschuld an diesem Zustand. Die Parteien befinden sich im Dauerwahlkampf, bei dem das Lagerdenken vorherrscht. Parteien und Politiker aller Couleur spielen „auf Halten“, schlagen populistische Töne an und versuchen den Umfang der erforderlichen Reformen mit Worthülsen zu verschleiern. Auf den Ruf nach besseren Rahmenbedingungen wird nur zögerlich mit „Reförmchen“ reagiert.

Gemäß dem olympischen Motto „Schneller, weiter und höher!“ sowie die Konzentration auf kurzfristige Optimierung waren lange Zeit aber auch der Inbegriff unternehmerischen Handelns. Spätestens mit dem Ende der New Economy und dem Niedergang der Börsen hat sich diese Maxime geändert und sich zunehmend als untauglich erwiesen. Daran ändern auch die Potenziale der Globalisierung erstmal nichts. Denn „Globalisierung macht nur dann Sinn, wenn es zuhause auch funktioniert“, so Ex-Bundeskanzler Helmut Schmidt in einer Anzeigekampagne der Sparkassenorganisation.

Künftig wird die Qualität strategischen Denkens immer mehr die Diskussion und das Handeln bestimmen. Denn nur mit qualitativ hochwertiger Strategiearbeit lässt sich auf die Ungewissheit und die Unsicherheit nachhaltig und angemessen reagieren. Nachhaltig deshalb, weil wir davon ausgehen können, dass uns Unsicherheit und Ungewissheit noch lange begleiten werden.

Je komplexer die Wirtschaftssysteme werden, desto höher werden die Anforderungen an die strategische Einschätzung und Urteilskraft. Es liegt nicht daran, dass wir die erforderlichen Informationen nicht haben, sondern daran, dass wir diese Informationen nicht richtig deuten. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass vielen Managern, Führungskräften und Unternehmenslenkern diese erforderliche Einschätzung und Urteilskraft fehlen.

Bereitwillig und unkritisch übernehmen diese Eliten fast jedes Tool und jede Philosophie aus der modernen Managementliteratur mit dem Glauben, damit eine neue Strategie zu haben. Zumindest geben sie sich der Illusion hin, mit diesen betriebswirtschaftlichen Werkzeugen ließe sich Licht in das Dunkel der Ungewissheit bringen. Es fehlt die Einsicht, dass es letztlich gar keine Instrumente gibt, mit denen die Unsicherheit beim wirtschaftlichen Handeln ausgeschaltet werden kann. Qualitative Strategiearbeit hat daher nicht zum Ziel, uns Gewissheit zu geben, sondern uns auf schwierige und ungewisse Zukunftsszenarien vorzubereiten.

Qualitative Strategiearbeit steht auf drei Säulen:

Erstens, das klare Bekenntnis zum Unternehmenszweck.

Dies kann jedoch verbunden sein mit der Einschränkung von Möglichkeiten und Chancen und erfordert ein klares Bewusstsein für das Spannungsfeld zwischen Vielfalt und Konzentration. Gute Strategiearbeit unterscheidet sorgfältig zwischen Zweck und Ziel eines Unternehmens. Erfolgreiche Firmen orientieren sich an dem Ziel, nachhaltig das Beste für Kunden und Märkte zu schaffen, um damit langfristig profitabel zu bestehen. Gewinn ist das Mittel zur Erfüllung der Unternehmensziele und nicht umgekehrt.

Nur die Unternehmen, die sich neben den gerade gültigen Kennzahlen auch über die Qualität ihrer Mitarbeiter, ihrer Produkte und Prozesse, über ihre Innovationskraft und Strategiekompetenz definieren, schaffen sich dauerhaft ein tragfähiges Fundament.

Zweitens, die Entwicklung von Handlungsfeldern durch Szenarien.

Die beste und anspruchvollste Vorbereitung auf die Zukunft ist das Entwickeln von Szenarien, das Durchdenken und mentale Durchspielen von möglichen Entwicklungswegen des Unternehmens. Dabei müssen interne und externe Szenarien gleichermaßen beleuchtet und berücksichtigt werden.

Der bewusste, temporäre Perspektivenwechsel und die Beschäftigung mit neuen und bisher nicht beachteten Themen bieten ein fast unerschöpfliches Anregungspotenzial. Oft nicht vermutete Querverbindungen können dabei entstehen. Die Bereitschaft, die eigene, aktuelle Position zu relativieren, ist dabei eine Grundvoraussetzung.

Nützliche Impulse, Chancen für Kooperationen und Allianzen sind das Ergebnis. Die erforderliche Kernkompetenz dazu ist Neugier und die Bereitschaft, sich mit Unbekanntem und Andersartigem auseinander zu setzen. Vielfach macht es Sinn, Unbekanntes und Andersartiges nicht nur im gleichen Branchenumfeld zu suchen. Strategieentwicklung mit ausschließlichem Blick in die eigene Branche ist nutzlos, da es strategisch nichts bringt, wenn i.S. etwa einer Nivellierung alle gleich werden.

Der Blick nach vorn kann durch Seitenblicke sinnvoll ergänzt werden. Seitenblicke in andere Branchen und Bereiche bergen ein hohes Innovationspotenzial in sich. So kann sich zum Beispiel ein Unternehmen der Softwarebranche oder der Finanz- und Versicherungsindustrie „Anleihen“ zum Thema Fertigungstiefe aus der Automobilindustrie holen. Welche Perspektiven und Impulse können für ein Fertigungsunternehmen erwachsen, wenn es sich mit der Bionik (Wissenschaft von der technischen Umsetzung und Anwendung von Konstruktionen, Verfahren und Entwicklungsprinzipien biologischer Systeme) befasst?

Was können private Wirtschaftsunternehmen aus der öffentlichen Verwaltung übernehmen? Wie kann sich auf der anderen Seite der Reformprozess in staatlichen Organisationen Erkenntnisse und Methoden aus der Privatwirtschaft zu Nutzen machen?

Der Kreativität bei solchen Seitenblicken sind fast keine Grenzen gesetzt. Die vorhandenen Denkmuster und der persönliche Hintergrund können jedoch Hürde und Filter sein. Zu schnelles Vorsortieren und Einordnen der neuen Erkenntnisse in bekannte Kategorien und Schubladen können den Blick auf das eigentlich Neue und Innovative verdecken. Inhalte aus fremden Disziplinen und Branchen sollten zuerst möglichst wertfrei aufgenommen und

Mut zur Unsicherheit

betrachtet werden. Nur dann ist die Chance gegeben, das Neue, das Andersartige auch wirklich zu erkennen und zu nutzen und in die Szenariolandschaft ganz neue, vielleicht wettbewerbsentscheidende Alleinstellungsmerkmale zu integrieren.

Für Neues muss aber auch Platz geschaffen werden. Dazu ist die Bereitschaft erforderlich, einen Teil des Bestehenden bewusst abzuschaffen (Simplify your Company!). Nicht die Frage „Was wollen wir machen?“, sondern die Frage „Was wollen wir nicht (mehr) machen?“ steht dabei im Vordergrund.

Für den bekannten preußische Militärphilosoph Carl von Clausewitz war das Durchdenken und mentale Durchspielen von Szenarien der Inbegriff für Strategie. Nach seinen Worten ist Strategie die Suche nach „neuen Wegen der Klugheit“.

Auf eine unsichere Lage kann man sich besser vorbereiten als die Konkurrenz, indem man sie im Voraus durchdenkt. Aus dem Blickwinkel dieser Szenarien bekommen die aktuellen Fakten eine andere Bedeutung und Unsicherheiten verlieren zum Teil ihren lähmenden Charakter. Darin liegt die große Chance, sich klüger als die Wettbewerber zu verhalten. Ein weiterer Vorteil ist, dass man beim Eintreten von veränderten Situationen schnell in der Lage ist, aus dem Szenario-Baukasten auf adäquate Strategiebausteine zurück zu greifen und diese zu integrieren.

Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Landschaft der möglichen Szenarien und die daraus abzuleitenden Strategien in regelmäßigen, zeitlichen Abständen reflektiert und gegebenenfalls justiert werden. Somit wird Strategie- und Zukunftsarbeit zu einem wichtigen Unternehmensprozess.

Drittens, die Substanz des Unternehmens bei der Durchsetzung der Strategien.

Die Entwicklung von Szenarien ist die notwendige analytische Vorbereitung. Die Umsetzung der Strategien ist aber das Entscheidende. Für die erfolgreiche Realisierung von Strategien entscheidet wiederum die Substanz des Unternehmens. Fokussieren wir die Substanz des Unternehmens, so müssen wir unseren Blick weg lenken von den nüchternen Zahlen hin zu den weichen Faktoren. Denn die Substanz eines Unternehmens liegt letztlich in der Unternehmenskultur. An ihr lässt sich erkennen, wie glaubwürdig und durchgängig Unternehmen ihre Visionen und Ziele, Innovationsgeist, Qualitätsanspruch usw. nach innen und außen vertreten.

Entspricht das, was man in der Presse sagt, auch dem was man tut? Werden die Ziele nach innen durchgängig kommuniziert, personifiziert und auch kontrolliert? Wie geht man mit Fehlern um? Wie authentisch wird die Unternehmensleitung erlebt? Nur informierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind vorbereitet und können erforderliche Strategiewechsel nachvollziehen und schneller umsetzen. Nur bei entsprechender interner Substanz kann Profitabilität nachhaltig erzielt werden. Diese ist notwendig, um im entscheidenden Moment strategisch richtig handeln zu können.

Einen strategischen Ansatz unter dem Aspekt der Ungewissheit durchzusetzen erfordert Mut und Führungspersönlichkeiten. Nur sie können die Qualität des strategischen Denkens entscheidend steigern und werden mit ihrem Mut auch „alleine“ vorausgehen. Sie

Thomas Holzer

empfinden Widerstände und Unsicherheit nicht als Hindernis. Die Unsicherheit bleibt, aber sie sind besser darauf vorbereitet.

Lieber Berni,

herzlichen Glückwunsch zu Deinem 60sten Geburtstag. Als Freund und Kollege weiß ich, dass Du einen ausgeprägten Blick nach vorne hast, immer auf der Suche nach Neuem, dabei stets inspiriert mit Seitenblicken über den Tellerrand zu schauen bei der Suche nach der „besseren Lösung“. Das Ganze verbunden mit einer tiefen Ruhe und Gelassenheit und dennoch persönlich engagiert und zielorientiert. Dies wirkt ansteckend im beruflichen wie auch im privaten Umgang mit Dir. Es macht Dich zu einem international geschätzten Experten, lieben Kollegen und wertvollen Freund.

Ich freue mich auf die Zukunft mit Dir.

In Freundschaft und Verbundenheit

Thomas

Le Coach

« A la recherche du temps perdu »

Paula D'Hondt - Van Opdenbosch

Quand on a vieilli dans l'arène politique et qu'on peut ensuite dresser le bilan d'une vie, on apprécie d'autant mieux la valeur des êtres et la force de l'amitié.

Nombreux sont les événements qui s'effacent ou s'estompent: le temps nivelle-t-il tout? Est-ce que les normes et les valeurs se ternissent? Les attentes étaient-elles trop élevées?

Quoi qu'il en soit, le souvenir de ma première rencontre et de la collaboration qui s'en suivit avec Team Consult et le dr. Marc Prestel reste ancré comme un moment fort dans ma mémoire. Pendant cinq années consécutives, nous avons en effet oeuvré ensemble à une mission passionnante: la restructuration des Postes belges, le plus grand service public du Royaume de Belgique, avec ses quelque 50.000 travailleurs.

Le défi était de taille: convertir un service public obsolète, traditionnel et syndicalisé à outrance en une entreprise industrielle moderne et non déficitaire.

Aujourd'hui encore, je me demande comment et pourquoi nous avons osé relever ce défi d'autant plus que je constate, une à deux décennies plus tard, que des réputations bien établies se sont écroulées sur le champ de mines politisé.

J'ai néanmoins une certitude: la présence experte et apaisante du docteur Prestel m'inspira confiance. Je me souviens de notre première rencontre en cette dure période de récession économique marquée par une concurrence de plus en plus âpre, mais pas encore perçue par le personnel. Car chacun se croyait bien à l'abri sous le parapluie du monopole d'Etat. L'Europe et la libre concurrence ne se profilaient qu'à un horizon lointain. La décision de procéder à une radioscopie approfondie de toute l'entreprise fut un acte mûrement réfléchi, fondé sur un diagnostic rationnel, sous-tendu par la présence de Marc Prestel et surtout par ses compétences, sa force de conviction et son implication rassurante.

Marc Prestel est devenu mon ami et l'est resté pendant ces vingt longues années: une amitié pour la vie! C'est dès lors un véritable honneur de pouvoir lui rendre hommage, à l'occasion de son soixantième anniversaire.

Je puis m'imaginer l'étonnement de certaines personnes du monde académique car il est inhabituel de décrire des consultants comme des amis, tout comme je pense, pour ma part, que les consultants ne peuvent servir d'alibis aux décideurs politiques. Seule la confiance réciproque permet à la collaboration entre mandant et consultant d'engranger les meilleurs résultats.

L'étude et l'analyse d'un consultant doivent se fonder sur un intellect de haut niveau, sur un esprit analytique et indépendant mais surtout sur une attitude loyale et son corollaire, une intégrité sans faille. Autant de dons que j'ai découverts chez Marc Prestel. Le quadragénaire barbu, déjà grisonnant à l'époque, nous apportait enthousiasme, élan et surtout sérénité. D'emblée et intuitivement, j'ai senti que lui et moi portions le service public dans notre « cœur » et je me suis sentie soutenue par toute l'équipe dans la difficile mission qui était la

mienne. Une équipe qui devait en outre travailler dans le cadre particulièrement difficile et complexe des institutions belges communautarisées. Aux qualités que j'ai déjà citées, il fallait donc ajouter une savante dose de psychologie voire un soupçon de philosophie.

Ce que je sais aussi, c'est que je n'ai jamais rejeté, ni sur lui ni sur son équipe, mes propres décisions politiques ou mes responsabilités ministérielles. La consultance ne peut être taillée à la mesure du décideur ni servir la popularité de celui-ci. Il s'agit au contraire d'une opération continue, réciproque, loyale et cohérente.

Aujourd'hui, vingt années plus tard et en retrait du monde politique actif, je ne me sens plus en droit d'évaluer notre travail de l'époque: l'histoire a ses droits et ses missions. Tout comme il ne m'appartient pas de me prononcer sur l'entreprise sous sa forme actuelle. Je sais seulement que rien de ce qui est dénoncé aujourd'hui ne m'est étranger et je puis pointer presque aveuglément les opportunités ratées en cours de route par la Poste belge appelée à opérer dans un nouveau contexte mondialisé. Là où la popularité politique l'a emporté, les problèmes ont continué à proliférer. Un jour, j'ai entendu le président français Mitterand dans l'un de ses derniers discours, à la fin de son mandat et peu avant sa mort; j'avais l'impression qu'il s'adressait à moi; c'était un baume sur les petites et grandes défaites que j'ai vécues comme décideur: « On ne peut changer la société par une loi. J'ai sous-estimé la lourdeur de la société, la lenteur du changement et le poids des habitudes ». Je suis donc moi aussi de ceux qui, malgré tout, ont essayé avec ténacité et espoir, d'apporter leur pierre à l'édifice de la vie. C'est ce que je pense aujourd'hui et cela m'apporte la paix...

Mais il y eut aussi des moments forts: il n'y avait pas que des problèmes et des soucis. Et ces moments-là, Marc Prestel a su les rendre inoubliables.

Je pense notamment aux premières poses de pierre de deux centres de tri. Le hasard de la vie nous réserve parfois des surprises inattendues car j'ai eu l'honneur d'inaugurer le nouveau centre de tri postal de Charleroi – projet budgétisé à 1 milliard d'anciens francs belges - dans mon nouveau rôle de ministre des travaux publics. A cette occasion, Marc Prestel m'a adressé un petit mot de félicitations: « Je pleure d'un œil parce que vous quittez la Poste mais je me réjouis de l'autre de votre désignation comme ministre: toutes mes félicitations ».

Et je me souviens aussi ...

De l'inauguration du premier train postal. Dans une obscurité quasi totale. Cela ressemblait plutôt à un acte de sabotage.

Des réunions d'information avec le gouvernement au grand complet et leurs remarques non dénuées d'un certain cynisme.

Des questions suspicieuses car à connotation communautaire des commissions parlementaires.

Les réticences d'une administration d'abord attentiste, se sentant menacée mais aussi l'enthousiasme des jeunes d'esprit et le travail acharné des convaincus.

L'action des syndicats qui avaient parfois du mal à suivre le rythme des évolutions.

A la recherche du temps perdu

Mais à la fin de chaque étape se profilait Marc Prestel, placide et barbu. Comme un signe, de contradiction aussi, mais toujours prêt au dialogue et avec sa force de conviction comme arme redoutable.

Maintenir le cap dans les délais prévus, malgré les revers imprévisibles et une marge de manœuvre financière de plus en plus réduite, tout ce travail a nécessité des heures de concertation et de préparation. « Des moments de guerre » me souffle ma mémoire, « Des résultats beaux et positifs » paraphrasait Marc Prestel.

Devant la fenêtre de mon cabinet se trouvait un grand hêtre pourpre, une oasis de verdure dans une ville grise. Sa métamorphose au fil des quatre saisons me permettait d'évaluer chaque matin la couleur du chemin parcouru avec Team Consult.

« Le souvenir d'une certaine image n'est que le regret d'un certain instant; et les maisons, les routes, les avenues, - *et les arbres* - sont fugitifs, hélas, comme les années. » (d'après M. Proust, « Du côté de chez Swann ».)

En 1980, le Roi Baudouin m'a nommée Commissaire royal à la Politique des Immigrés. Ce fut une lourde tâche. Nous abordions en quelque sorte la problématique du siècle: la cohabitation de gens, de peuples et de cultures dans une Europe peu encline au partage ou à la redistribution.

A nouveau, Team Consult et Marc Prestel furent présents pour réaliser une enquête et une étude sur la participation des jeunes immigrés à l'économie belge et ce, dans la perspective du vieillissement de la population. Ce ne fut pas uniquement une contribution humanitaire à la mise en place d'une véritable politique à l'immigration; ce fut aussi une fenêtre ouverte sur l'avenir d'une société multiculturelle.

Marc Prestel fut également éminemment présent lorsqu'on a dessiné les contours de la réforme des services de police belges, à nouveau sur la base d'une radioscopie de Team Consult. Je me souviens, contrairement à sa discrétion silencieuse, des préoccupations qu'il m'a exprimées quant à cette nécessaire réforme des polices. Lorsque la tragédie des enfants disparus et assassinés frappa la Belgique, son travail était déjà terminé. Je sais qu'il fut également présent ces jours-là pour apporter, grâce à sa connaissance du terrain, sa contribution là où ce fut nécessaire.

Depuis, il parcourt l'Europe et surtout l'Europe de l'Est: il ne se limite pas aux pays membres de l'Union européenne depuis le 1^{er} mai mais s'intéresse aussi à ceux qui demain, adhéreront au projet européen. Sa connaissance approfondie des langues fait de lui un scientifique qui sait que la formation, l'apprentissage continu mais surtout un véritable sens de la démocratie sont les outils nécessaires à la réussite. Il ne choisit pas la voie de la facilité mais ici aussi, aidé de son équipe, il persévérera et réussira.

A soixante ans, il garde entières ses qualités mûries par la vie et l'expérience, assorties au calme et à l'amabilité qui le caractérisent. Et nous, de la rive, nous suivons son pèlerinage. Pour lui, l'heure n'est pas encore au repos; son travail n'est pas achevé.

Son épouse, ses enfants, qu'il évoque –furtivement- avec amour et fierté, peuvent être fiers de lui.

Quant à moi, je revendique le droit de pouvoir l'appeler « ami » jusqu'à la fin de nos jours.

Le conseiller et moi

Paul Dreyfus

Tous les chefs d'entreprise s'entourent de conseillers, soit pour lutter contre le conformisme des débats internes, soit pour choisir parmi les méthodes de succès à la mode celles qui feront «exploser leurs résultats». Comment choisir nos conseillers? Comment utiliser leurs compétences? Comment les introduire dans l'entreprise? Comment s'en séparer? Comment prendre leur avis sans l'utiliser? Toutes ces questions demandent des démarches délicates car il ne faut léser personne et surtout pas nos conseillers.

Essayons de trouver un *modus vivendi* pour gérer toutes les opérations courantes et exceptionnelles en tenant compte de leur personnalité. Espérons que ce petit guide sera utile pour former les futurs conseillers qui entoureront nos successeurs...

Mon conseiller m'a choisi voilà plus de trente ans, puisqu'il était administrateur d'une entreprise belge dont la responsabilité m'était confiée (ma première mission dans la solitude du dirigeant!). Nos relations ont été excellentes puisque nous partageons (et partageons encore) les mêmes goûts culinaires pour les grandes tables de Belgique. Ces six années se déroulèrent avec des réunions en petit comité où étaient traitées les questions importantes dans une petite entreprise qui change au milieu des grandes grèves de la sidérurgie et de la métallurgie de la région liégeoise. Une tentative de mise en place d'un plan stratégique à long terme aboutit avec succès.

De retour en France que je n'avais pas réellement quittée, je m'installai en Province à la tête d'une PME de qualité spécialisée dans le domaine de l'industrie électrique et électronique. Encore une fois mes conseillers s'imposèrent: celui qui avait la confiance de l'actionnaire familial, celui qui m'avait accompagné depuis de nombreuses années déjà et celui qui conseillait l'entreprise avant mon arrivée. Il me sembla qu'une mise en harmonie et en cohérence imposait une réunion de ces conseillers en différentes matières dont il était opportun d'entendre des idées stratégiques bien coordonnées. Cette réunion tourna au fiasco, tant les «ego» de nos conseillers sont développés. Cette réunion stratégique devint une suite de monologues leur permettant de marquer leurs territoires; elle s'acheva en quelques heures pour rester unique dans son genre. Il me fallait donc assurer la synthèse de conseillers que je consultai dorénavant séparément.

Quels sont leurs rôles et leurs missions? Les plus vastes assurément. Des conseillers techniques et industriels, financiers et fiscaux, juridiques et informatiques, des conseillers en communication et publicité, en organisation, en ressources humaines et en conflits sociaux, j'en passe et des meilleures.

Le ténor resta cependant le conseiller stratégique qui m'aida à confronter les différents points de vue et à trouver le «fil rouge» à travers le labyrinthe des embûches qui jalonnent la prise de décisions. Ce conseiller alla d'ailleurs jouer un rôle exceptionnel dans la mise en œuvre de ces décisions. Ses interventions allaient se développer, se ramifier en amont et en aval jusqu'à accompagner ma vie de dirigeant dans un «long fleuve agité».

A tout seigneur, tout honneur. Marc Prestel deviendra progressivement le conseiller de l'actionnaire familial de l'entreprise. Il y jouera pleinement son rôle de conseil mais aussi de paratonnerre et de soutien dans les moments où les décisions difficiles s'imposeront. Il sera quelques fois porteur de messages des uns ou des autres et se gardera d'aller au-delà de sa mission de conseil, déontologie oblige.

Son rôle vis-à-vis de la structure interne sera incomparable. Il saura faire prendre par consensus des décisions déjà prises et arrivera à les faire partager avec les responsables de leur application. Il aidera à l'animation des grandes réunions de «directeurs internationaux» qu'il charmera par sa connaissance des cultures et des langues. Son rôle de modérateur sera apprécié ainsi que ses capacités de synthèse capables de faire sortir quelques lueurs de longues palabres en charabia anglo-indigène puisque l'anglais est devenu la langue véhiculaire du groupe.

Il acceptera d'être le fusible lorsque quelques ratés surviendront. Il reviendra des coulisses de meetings avec des informations sur le degré d'acceptation des décisions et la nécessité éventuelle de changer partiellement de fusil d'épaule ou de remettre une couche d'argumentation. Bref, l'homme dont vous avez besoin pour rendre une organisation fluide et efficace. Finalement nous formerons un tandem avec, bien sur, des périodes plus actives que d'autres mais en gardant un contact étroit afin de conserver la continuité dans l'action.

Nous préparerons ensemble les grands événements de communication externes qui vont réunir les grands clients du groupe. Le choix des thèmes, des conférenciers, des lieux de séjour sera une de ses spécialités lorsqu'il sort son carnet d'adresses international. En fin limier, il trouvera les hommes ou les femmes politiques, experts, universitaires, qui rendront cette réunion inoubliable. Sur place, il animera discrètement les exposés pour donner à tous, auditeurs et conférenciers, le sentiment d'une performance unique et exclusive.

On peut s'interroger sur l'intérêt d'une relation aussi durable et approfondie. Mais finalement vers qui le chef d'entreprise peut-il se tourner pour dialoguer librement des questions existentielles ou non qu'il se pose à longueur d'année? Avec qui lever certaines contraintes internes ou externes? Avec qui tester certaines idées non-conformistes qui vont amener des changements profonds dans la vie de l'entreprise? A ces questions différentes réponses existent. La mienne consista à donner ma confiance à celui qui la mérita par un soutien permanent et fidèle.

On peut se poser la question de l'usure et de la pertinence de celui qui vous conseille depuis si longtemps. Pas de problèmes, posez lui la question et poussez le à se renouveler, à approfondir ses expériences à l'extérieur, avec d'autres chefs d'entreprise par exemple, afin d'apporter encore plus de bulles d'oxygène dans vos entretiens. On peut d'ailleurs l'aider en lui montrant les points faibles de certaines interventions, sans lui ôter votre confiance.

Quelques questions annexes demandent une réponse complémentaire. Comment votre conseiller doit-il choisir ses assistants? Acceptez vous de travailler avec ces derniers? Mon expérience ne m'a pas incité à envisager une substitution efficace de mon conseiller qui resta unique dans son style et ses appréciations. En revanche, ses assistants trouvèrent une place de qualité auprès de mes principaux collaborateurs.

Le conseiller et moi

Il me reste à évaluer si ce mode de direction d'entreprise est efficace et rentable. Pour ce faire, il me faut revenir sur le sentiment de solitude qui attend tout dirigeant devant des décisions importantes et difficiles. Si aucun partage de responsabilité n'est possible en cas d'erreur, on peut cependant échanger et approfondir les critères de choix avec son conseiller qui prend ses responsabilités vis-à-vis de son client. Il apporte son expérience, qui s'est d'ailleurs enrichie en même temps que la mienne, son recul par rapport à la décision et sa méthodologie. C'est dans le vécu de ces moments plus intenses que se forment des liens étroits et indestructibles. Cette «amitié du combat en commun» est un sentiment qui se rapproche certainement de celle des combattants au front qui partagent les pires épreuves humaines.

Cher Marc, ces quelques lignes résument trop brièvement trente années d'une collaboration confiante et amicale. Cette période exaltante et trop rapide n'est heureusement pas terminée, puisque je suis devenu, à votre demande, conseiller de Team Consult depuis quelques temps.

Vous rencontrerez encore de grands projets qui exalteront votre optimisme et votre générosité. Vous pourrez compter sur ceux qui vous entourent, sur le plan professionnel mais aussi et surtout sur le plan familial, pour vous épauler et vous aider dans la rude tâche qui vous attend encore.

Wasserski und Geschichte

Sándor Pintér

Herr Prestel und ich haben einen gemeinsamen Witz:

“Der Sklaventreiber geht zu den Galeerensklaven hinunter und sagt ihnen:

- Leute, eine gute und eine schlechte Nachricht. Die gute zuerst: Der Kapitän schickt euch ein Fass Rum.
- Und die schlechte? - fragt der eine Sklave.
- Der Alte will wasserschifahren!

In der Realität war ich der Negativheld der Geschichte, der Kapitän. Das symbolische Fass Rum wurde der ungarischen Polizei von Herrn Bernhard Prestel und dem TC Team Consult geliefert. Die Polizei verkörpert in dieser Geschichte nämlich die Ruderer auf der Galeere, die 'leidtragenden Subjekte' der Arbeit von TC.

Selbstverständlich sind Witze nicht dazu da, allzu ernst genommen zu werden, aber die Motive des Auftraggebers sind es allemal. In leitender Position bei der Polizei der Republik Ungarn, später im Innenministerium verband mich mit Herrn Prestel während acht Jahren eine Arbeitsbeziehung - mehr noch, unser Verhältnis vertiefte sich zu einer Freundschaft, die, wie ich hoffe, bis heute anhält.

Zum Vorspiel gehört, dass die Firma TC Team Consult dazu ausersehen wurde, infolge der politischen Wende in Ostmitteleuropa die Demokratisierung der ungarischen Polizei voranzutreiben, unseren Ordnungshüter sozusagen 'Manieren beizubringen'. Als Nutznießer und Auftraggeber - quasi als Galeerensklaven im pannonischen Meer Mitteleuropas - wollten wir damals schnelle und sofortige Ergebnisse: Wasserski angetrieben von Ruderern.

Freilich sind Fakten und Realitäten von leidiger Natur und die Transformation einer Organisation vollzieht sich nicht von heute auf morgen, trotzdem: Unter der kundigen Leitung meines Freundes Prestel kamen die Vorgänge ganz schön in Schwung. Ganz ohne falsche Bescheidenheit: Dank seines Engagements konnten in einer historischen Situation historische Schritte gesetzt werden.

Herrn Prestel und sein Team waren objektive Beobachter und es wurde auf intelligente und erfolgsorientierte Art gearbeitet. Ergänzend möchte ich nicht verschweigen, dass in der einen oder anderen Situation nicht gezögert wurde, die nötigen Ressourcen zur Problemlösung aufzutreiben. Wir haben ausführbare Ideen bekommen und weitsichtig wurden wir auf langfristige Trends und Auswirkungen aufmerksam gemacht. Nach wie vor ist der Name Prestel innerhalb der ungarischen Polizei ein Begriff, der mit Qualität und Glaubwürdigkeit assoziiert wird.

Bernhard Prestel und das TC-Team standen mit beiden Beinen auf dem Boden der Realität und wir konnten effektiv zusammenarbeiten. Sie haben einen neuen Stil des Consultings etabliert - gegebenenfalls ließen sie sich sogar widersprechen oder vom Gegenteil

Sándor Pintér

überzeugen. Während dieser Kooperation von nahezu acht Jahren kam es freilich zu Auseinandersetzungen. Das war gleichzeitig eines der Erfolgsgeheimnisse. Professionelle Beziehungen vertieften sich zu Freundschaften, und häufig stießen im Rahmen informeller Gespräche die Meinungen aufeinander, manchmal in Begleitung eines Glases guten ungarischen Weins - Rum war es nie. Die Schlacht der Argumente sorgte für das erhoffte Ergebnis.

Heute funktioniert die ungarische Polizei bereits auf öffentlich-rechtlicher Grundlage. Organisation, Tätigkeit und Finanzen sind transparent geworden, die Polizei ist offen in Richtung Gesellschaft und fähig, ja bereit, mit den Bürgern dieses Landes zu kooperieren. Die Teamarbeit im Stil eines TC hat uns befähigt, innerhalb und sogar außerhalb Europas fruchtbare Beziehungen aufzubauen. Um ein wohlbekanntes Bild zu bemühen: Unsere schweizerischen, deutschen und österreichischen Freunde haben uns keine gebratenen Fische vor die Nase gesetzt, vielmehr haben sie uns in die Geheimnisse des Fischens eingeführt.

Sowohl die alltägliche Arbeit als auch die Umstrukturierung der Organisation an und für sich verlief nicht immer reibungslos und verlangte Führungsgremien wie Polizeibediensteten einiges an Extra-Einsatz ab. Aber nicht ohne eine Portion Stolz dürfen wir heute behaupten, dass die Polizei der Republik Ungarn eines der besten und erfolgreichsten Teams Osteuropas ist.

Heute, da ich diese Zeilen verfasse, ist Ungarn bereits Vollmitglied der Europäischen Union. Als wir 1991 mit der Arbeit angefangen haben, schien dieser Schritt selbst als Traumziel noch weit weg. Ich hätte mir damals ehrlich gesagt nie gedacht, dass ich den 60. Geburtstag von Bernhard Prestel als Bürger eines EU-Mitgliedslandes feiern kann.

Ohne zu übertreiben: Herr Prestel hat in einer historischen Situation aktiv an der Transformation Europas teilgenommen, und zwar auf greifbare, dokumentierbare und erfolgreiche Art. Vielen Dank im Namen der ungarischen Ordnungshüter und im eigenen Namen. Gott erhalte ihn noch lange!

Die kulturelle Ader

Roger Cahn

Gold muss man suchen, Kultur findet man in sich selbst. Es gibt Menschen, die rennen ihr Leben lang materiellen Reichtümern nach, ohne diese wirklich zu finden. Andere – und zu denen zählt der Jubilar – tragen das Gold in sich selbst. Sie verfügen über „die kulturelle Ader“.

Was Bernhard Prestel tut, trägt seine Kultur.

Wie es Bernhard Prestel tut, zeugt von seinen hohen kulturellen Werten.

Weshalb Bernhard Prestel etwas tut, basiert auf seiner kulturellen Botschaft.

Über Kultur schlägt er Brücken, verbindet er Menschen. Das beginnt beim geschäftlichen Kontakt, geht über gemeinsam Erarbeitetes wie Erlebtes und endet – manchmal – beim Golfspielen. Denn bei ihm hat selbst das Golfspielen einen Hauch von Kultur.

Kultur bedeutet ihm auch Freundschaft. Freundschaft mit Kulturschaffenden, Freundschaft mit Menschen, die an Kultur ganz einfach Freude haben, aber auch Freundschaft mit Menschen, die er zur Kultur hinführt. Nicht über den Kopf, sondern übers Herz. Übers Gemüt.

Bernhard Prestel sucht Kulturelles auch dort, wo manche – rein oberflächlich betrachtet – kaum Kultur zu finden glauben. Beispielsweise in öffentlichen Verwaltungen oder bei der Polizei. Sein Erfolg besteht zu einem wesentlichen Teil darin, dass er – wie ein Goldgräber – an ungewöhnlichen Orten schürft und so regelmässig auf unerwartete Adern stösst. Mit sicherem Gespür ortet er dort Ähnlich- oder Gleichgesinnte, scharft diese um sich, um dann gemeinsam weitere Kreise für seine Anliegen zu gewinnen. Sein Erfolg gibt ihm Recht: Kultur verbindet. Über Kultur zu kommunizieren führt letztlich dahin, dass auch seine „nicht kulturellen“ Botschaften ankommen.

Bernhard Prestel sucht aber auch gerne Kultur dort, wo sie mit Sicherheit in hoher Qualität zu finden ist: an Opernfestivals wie Glyndebourne oder Savonlinna beispielsweise. Aber auch an diesen „heiligen“ Orten will er – ausgehend vom gemeinsamen Musikerlebnis – über die Kultur hinaus Natur- und Lebensfreuden geniessen. Mit angenehmen Menschen auf gleichen Wellenlängen senden und empfangen. Hier pulsiert seine kulturelle Ader mit Hochdruck.

Auch in der Kultur verfügt Bernhard Prestel über ein ausgeprägtes Gespür für Qualität. Wobei hier Qualität neben der künstlerischen Spitzenleistung vor allem die menschliche Dimension meint: Die persönliche Ausstrahlung auf Podium und Bühne zieht ihn an. Die Art und Weise, wie Künstler durch ihre Kunst mit ihrem Publikum kommunizieren.

Über seine kulturelle Ader pflegt Bernhard Prestel seine Freundschaften. Langjährige, intensive Beziehungen, basierend auf geschäftlichen wie privaten Interessen. Und genau darin liegt das Erfolgsrezept des Bernhard Prestel. Wer ihm einmal wirklich begegnet ist,

Roger Cahn

trifft ihn immer wieder gerne. Egal ob beim Golfspielen, im beruflichen Workshop, als persönlichen Berater oder beim kulturellen Hochgenuss. Und wirklich begegnen heisst bei Bernhard Prestel: seine kulturelle Ader aufspüren und dann anklingen lassen.

Bernhard Prestel pflegt nicht nur Kultur, er lebt sie. Im Umgang mit Freunden wie mit Mitarbeitern und Kunden. Das macht ihn glaubhaft, gern gesehen – beliebt und erfolgreich.

Der Gastgeber

Drei Monate bei der Familie Prestel

Antoinette Maget

Als ich Mitte Februar diesen Jahres die Einladung zu Herrn Prestels Geburtstag bekam, habe ich mich sehr gefreut. Ich dachte, es wäre die Einladung zu Victors Heirat, und war dann ganz erstaunt, als ich die Jahreszahl las! Nie hätte ich an einen 60. Geburtstag gedacht...

Einige Wochen später reiste ich mit meinem Grossvater – Herrn Jean Vodoz – durchs Burgund, und er liess mich wissen, dass eine Festschrift für Herrn Prestel in Vorbereitung war. Und er hatte schon den Projekt-Leiter gefragt, ob ich einen kleinen Beitrag hinzufügen könnte. Ich war sofort dabei und besann mich schon – auf Deutsch – was ich schreiben könnte: Ich entschied mich, meinen *Séjour linguistique* wiederzugeben – eine wunderschöne Erinnerung für mich und, ich hoffe auch für die Prestels! –, und ich möchte den Beitrag auf Deutsch verfassen, weil meine Vorliebe für die deutsche Sprache so eng mit der Familie Prestel verbunden ist.

Im September 1998, nach dem Abitur waren meine Kenntnisse der deutschen Sprache nicht besonders gut... Ich hatte damals ein ganzes freies Jahr vor mir und damit eine gute Gelegenheit, Goethes Sprache zu vertiefen! Mein Grossvater, enger Mitarbeiter des heute Gefeierten, unterstützte dieses Projekt und schlug vor, seinen deutschen Freund Bernhard Prestel um Rat zu fragen. Dieser empfahl das Goethe Institut und machte den Vorschlag, dass ich an einem Kurs in Freiburg im Breisgau teilnehmen und bei Ihm wohnen könne. Für mich war es das erste « Weg von zu Hause » Erlebnis, und ich nahm diese freundliche Einladung gerne an. Es wurde abgemacht, dass ich ein Testwochenende in der Stefanienstrasse verbringen würde, und danach eine Entscheidung getroffen würde.

Probewochenende

An einem sonnigen Freitag im Januar 1999 trafen wir uns am Genfer Bahnhof und fuhren zusammen nach Freiburg – mit dem Zug wegen der Erneuerung der Fluglinien in dieser Zeit und den vielen dazugehörenden Störungen. Die Reise schien mir sehr lang, aber von Herrn Prestel war ich tief beeindruckt obwohl ich nur die Hälfte von dem was er mir erzählte verstand. Meine Antworten schienen mir unglaublich blöd, und die Grammatikregeln, die ich für das Abitur so brav gelernt hatte, bildeten ein Wirrwarr in meinem Kopf.

Die Nacht war schon hereingebrochen als wir in Freiburg ankamen: Von der Strasse aus war weder Haus noch Garten in der stockdunkeln Nacht zu sehen, und der Weg führte an schattigen Bäumen vorbei. Ich folgte meinem Gastgeber und fragte mich plötzlich, ob es wirklich eine gute Idee gewesen war, diese Einladung zu akzeptieren. Plötzlich stand das Haus vor uns, die Tür war offen, Victor und Beni standen im Licht... Herr Prestel sagte mit ruhiger und fester Stimme: « Aha, da wartet ein Empfangskomitee... » Mein ganzes Leben wird dieses Bild in meinem Erinnerungsalbum bleiben!

Antoinette Maget

Ich liess meine Reisetasche in Wonyus Zimmer, ging die Treppe hoch, das Abendessen begann und gleichzeitig ein kleiner Albtraum: Das Gespräch war mir kaum verständlich, ich kannte keinen Menschen, der in der Diskussion erwähnt wurde, die Müdigkeit wurde immer prägnanter und ich litt fast an Heimweh. Aber am Samstagvormittag schien die Sonne, ich lernte Frau Prestel kennen und die Schatten, die am vorigen Tag im Garten sowie in meinem Herzen wohnten, waren verzogen: Während der drei Monate, die ich in Freiburg verbrachte, erschienen sie nie wieder.

Schwarzwald – Traumzeit

Anfang April kam ich wieder in Freiburg an, diesmal in Begleitung meiner Mutter: Umziehen ist tatsächlich nicht meine Stärke! Vor dem ersten Schultag kaufte ich ein Fahrrad, das mich in meiner Entdeckung der Stadt sowie zu « Freiburg by night » Anlässen begleitete... Na ja, Partys und nächtliches Leben bildeten einen grossen Teil meiner ersten deutschen Erfahrungen. « Freiburg bei Nacht », aber auch am Tag: Die Stadt gefiel mir besonders und ich fand es schon gemütlicher als zu Hause.

Ich hätte keine besseren Gastgeber wünschen können: Die Familie Prestel hat mich wie eines Ihrer Kinder aufgenommen und hat aus meinem Aufenthalt ein Märchen gemacht.

Von dem Bächlein an der Altstadt zu den Skipisten von Todtnau, von den Sprichwörtern der Region zu den Familienanekdoten, und von gastronomischen Restaurants zum Picknick im Schnee... Jeder Tag brachte eine neue Überraschung, und besser integriert und behandelt hätte ich einfach nicht sein können.

Spargelzeit, deutsches Frühstück und Kochkurse

Mein Aufenthalt in Süddeutschland fiel in die Spargelzeit: Die Prestels, die als Feinschmecker-Familie bekannt ist, lehrte mich, diese Köstlichkeit « nach Prestels Art » zu geniessen. Private Kochkurse fanden zu Hause statt, ich blickte mit grossem Interesse Herrn Prestel in die Töpfe und auf die Teller, als er mir das Geheimnis seiner *Sauce Hollandaise* verriet. *Kratzete* habe ich auch dort zum ersten Mal gegessen, bis dahin kannte ich nur Crepes!

Das Frühstück lernte ich auch in Freiburg zu geniessen: Obwohl ich immer Stunden nach den anderen aufstand, fand ich einen fertigen Tisch – manchmal im Garten, er war herzlich gedeckt – mit Brötchen, Mövenpickmarmelade, Früchten... Unter der Bodum-Teekanne war das Teelicht sehr oft ausgebrannt, Zeichen meiner späten Erscheinung...

Meine beste Freundin Sibylle war dreimal auf Besuch in der Stefanienstrasse, auch sie hat sich in diesen Ort und in seine Einwohner verliebt. Sie erinnert sich so gern wie ich an diese Zeit, an die lebhaften Gespräche beim Essen und an ihre Überraschung, als wir entdeckten, dass ihr Vater in die gleiche Schule ging wie unser Gastgeber!

Es war Frühling und die Erinnerungen, die ich aus dieser Zeit habe, sind wie tausende von Blumen. Heute hoffe ich tief, dass mein Beitrag in diesem Buch ein Blumenstrauss für den Gefeierten ist. Und dass er noch viele Blumendüfte riechen wird, sowie andere glückliche, wie mich, an ihren Düften teilhaben lässt.

Grands Projets

Un nouveau souffle à la FN Herstal

Georges Gevers et Philippe Claessens

Avant-propos

Avant de constituer TC Team Consult, l'équipe de consultants qui la fit naître, avait forgé ses compétences techniques et sa cohésion sur divers projets, dont un très important à la Fabrique Nationale d'Armes de Guerre de Herstal en Belgique.

Cette entreprise vivait alors une phase de transition délicate, marquée notamment par le retrait progressif d'actionnaires familiaux remplacés par la Société Générale de Belgique, et par l'arrivée d'une nouvelle équipe de direction. Le tout se déroulait sous le choc de la première crise pétrolière de 1973, dans un environnement local frappé par le début du déclin de l'industrie sidérurgique, omniprésente dans la région liégeoise. Cette crise pétrolière aurait pu signifier la mort pour la FN, ou être une opportunité de renouveau.

L'équipe de consultants contribua certes à définir et à implanter le renouveau, puisque quelques années plus tard l'objectif de croissance profitable était atteint: le chiffre d'affaires avait été multiplié par cinq et reposait sur des activités bien équilibrées.

Le docteur Bernhard Prestel, tout jeune consultant à l'époque, était le responsable permanent sur place. Il y manifesta compétences et talents, qu'il ne cessa d'affiner au cours de sa carrière. Il seconda avec une grande complémentarité le docteur Bernhard Schwoerer, chef de projet.

Historique de la Fabrique Nationale d'Armes de Guerre

La FN a été fondée en 1889 sous la forme d'un syndicat d'armuriers liégeois qui s'étaient réunis pour satisfaire une commande du Gouvernement belge de 200'000 fusils Mauser pour ses forces armées.

Forts de cette expérience positive, les armuriers fondateurs poursuivirent leur association et connurent plusieurs succès. Ils rencontrèrent le grand inventeur américain John Moses Browning et devinrent pour lui le fournisseur exclusif de nombreux produits allant du pistolet au fusil automatique de chasse à cinq coups et à la mitrailleuse.

Maîtrisant parfaitement les technologies les plus avancées de l'époque, ils se lancèrent aussi dans plusieurs diversifications contribuant à un grand développement de l'entreprise. Les premières diversifications furent des vélocipèdes au début du 20^{ème} siècle, puis des motocyclettes, des voitures automobiles et même des autobus et des camions. Après la guerre 1940-45, répondant à un appel d'offre du Gouvernement belge, les dirigeants de la FN se lancèrent dans la fabrication de réacteurs d'avions pour la Force Aérienne, sous licence des plus grands motoristes mondiaux.

En 1973, la FN occupait environ 10'000 personnes dans trois types d'activités:

- fabrication d'armes de défense et de chasse
- fabrication de cartouches militaires et civiles
- fabrication de réacteurs d'avions militaires.

Son chiffre d'affaires était voisin de 6 milliards de francs belges.

Un nouveau souffle en 1973

La nouvelle direction de l'entreprise, épaulée par son équipe de consultants, souhaita développer une vision à long terme d'activités assurant la pérennité de la FN.

On vit se créer divers groupes de travail, réunissant des jeunes et des moins jeunes, toujours sous l'impulsion du jeune docteur Bernhard Prestel qui tissa ainsi des relations dans tous les secteurs de l'entreprise. Ces relations dépassèrent souvent le plan strict du travail pour devenir des liens d'amitié durable au niveau familial.

Il su faire preuve d'écoute et d'empathie, de compétence et de méthode, de respect de l'acquis et de créativité, de capacité de réflexion personnelle et de mise en « résonance » de participants à des séances de travail constructives bien différentes de « brain stormings » débridés et déstabilisants pour certains.

Pressentant d'importants changements dans l'environnement, il s'efforça d'estomper les résistances que certains pouvaient développer face à ceux-ci, les ramenant à des faits de vie et d'histoire ; il mit en évidence les opportunités que ces changements pouvaient entraîner pour ceux qui savaient les anticiper. Doué d'une importante force de persuasion, il savait aussi faire preuve de touches d'originalité et d'humour. Par exemple, il se présentait fréquemment en comité de direction avec une grosse pomme verte qu'il déposait ostensiblement devant lui et s'empressait de croquer à pleines dents en cas de tension dans les discussions. Cette démarche ne cadrait pas toujours avec le « decorum » de certains bureaux de la haute direction.

La structure de l'entreprise qui était calquée sur les entités de production, évolua peu à peu vers une structuration par marchés. On créa le secteur « Loisir » (qui devint Browning), le secteur « Défense et Sécurité » et le secteur « Aéronautique ».

Visant des objectifs financiers bien précis et reposant sur les points forts de l'entreprise, des études de diversification et d'opportunités nouvelles furent rapidement lancées. Les marchés en expansion furent bien entendu privilégiés.

Pour le secteur « Loisir » des analyses furent notamment menées sur :

- un partenariat avec un grand fabricant d'armes italien
- des accessoires de chasse et un partenariat avec Ted Lapidus
- les raquettes de tennis métalliques qui apparaissaient à l'époque
- les clubs de golf
- les pipes (partageant les mêmes techniques de fabrication que les crosses de fusils)
- ...

Un nouveau souffle à la FN Herstal

Pour le secteur « Défense et Sécurité », on citera entre autres la création ou le renforcement de :

- une activité de maintien de l'ordre (police)
- une activité « autodéfense »
- des activités d'engineering
- des activités pour assurer la sécurité des biens
- ...

Vues avec le recul du temps, les diversifications qui ont été implantées n'ont pas toutes été fructueuses. Elles ont néanmoins contribué à insuffler une dynamique nouvelle et à entraîner cette entreprise qui était profondément imprégnée par sa finalité de production à adopter une structure nouvelle basée sur des centres de profit par marché. Le rôle des consultants en ce chapitre fut bien entendu majeur.

Des résultats

Au début des années 1980, le chiffre d'affaires du groupe FN Herstal était passé à plus de 30 milliards de francs belges, répartis en parfait équilibre entre la branche « Défense et Sécurité », la branche « Browning » et la branche aéronautique.

Le personnel employé avait été maintenu à environ 10'000 unités.

La croissance impressionnante du chiffre d'affaires avait été obtenue grâce à la saisie de nombreuses opportunités au fil des ans. Citons entre autres les nouveaux marchés militaires des pays producteurs de pétrole, le rachat de la firme Browning aux Etats-Unis aux descendants du génial inventeur, la participation au « contrat du siècle » de fabrication de l'avion F16 pour quatre pays européens et la construction d'une nouvelle usine ultra-moderne pour ce contrat, qui sera ultérieurement convertie pour des pièces de moteurs civils.

Il n'est pas exagéré d'écrire que l'équipe de consultants a largement contribué à créer ce nouveau souffle qui a permis la mutation et la survie de la FN Herstal durant les années 1970/80.

Les Services de Police en Belgique.

Projet exécuté pour le compte du Gouvernement belge sous la présidence de Mr. Wilfried Martens, Premier Ministre.

Frank Denis

La préhistoire

“ Sire je suis inquiet. Les autorités ne s’entendent pas. Il y a trois polices qui se nuisent réciproquement et aucune n’est bonne. D’un jour à l’autre, une explosion peut avoir lieu. Qui commandera? Qui dirigera?

Comte de Mercy- Argenteau

à Guillaume d’Orange

12 août 1830

..... et Guillaume Ier lui répond:

“Vous avez peut-être raison. Ils ne s’entendent pas trop, en effet, mais il faut voir encore. J’espère que cela s’arrangera mieux que vous le pensez “

Il quitte Bruxelles et ne devait plus jamais revoir cette ville.

Quinze jours après, le 25 août 1830 la révolution éclate. Surprises et ahuries, les autorités perdent la tête et se défilent. Plus personne ne commande ou ne dirige. Des forces de polices, assaillies à coup de bouteilles, battent en retraite. Des détachements de chasseurs et de gendarmes n’osent pas charger. C’est la fin du règne de Guillaume Ier et la naissance de l’Etat belge.

L’histoire du projet TC “Les Services de police en Belgique“

Cent cinquante-cinq ans après, la situation n’a guère changé dans le fond. Les autorités se disputent toujours et il y a toujours trois polices qui se nuisent réciproquement et une multitude (±60) de départements et services ministériels qui ont leurs agents avec des compétences police particulières.

Faisant suite aux événements dramatiques qui se sont déroulés en Belgique dans le courant des années 1984 et 1985, - (une vingtaine d’attaques à la bombe par la Cellule Communiste Combattante, les tueurs du Brabant qui attaquent en plein jour des supermarchés avec 27 morts, et le drame du Heysel, stade de football, avec 60 victimes) - le Conseil des Ministres décida en date du 26 Juillet 1985 de faire réaliser un audit des services de police.

Pour connaître la situation des différents corps de police et faire des propositions d’action concrètes pour en améliorer l’efficacité, une investigation de caractère scientifique sera

confiée par le Conseil des Ministres à un organisme privé extérieur, spécialisé dans ce type d'analyse.

Beaucoup de candidats se poussent au portillon pour ce projet prestigieux. Toutes les grandes sociétés de consultants sont sur les rangs. Armé de l'expérience TC dans le domaine "police" en Allemagne et en Suisse, et des projets pour la ville de Bruxelles et l'armée Belge, Marc Prestel fait une offre de prestation le 19 août 1985.

Le 30 août 1985, après le lobbying indispensable par Marc, le projet est confié à TC Team Consult Belgique.

La suite de l'histoire

Ce projet important, avec un budget initial de vingt-cinq millions de francs belges (620.000 €), constituera pour TC Team Consult un nouveau départ et une confirmation de sa spécialisation unique à l'époque: "l'organisation des Services de Police".

Suite aux multiples renvois à "l'audit" par les autorités, les commentaires dans la presse et les réactions dans les milieux des polices concernées, il était clair que le pays attendait beaucoup de notre étude, même plus qu'il n'était initialement prévu.

C'était l'euphorie à TC. En septembre 1985 une équipe de quinze consultants fut constituée, avec pratiquement l'ensemble du personnel du bureau Belge et plusieurs experts extérieurs. Après 6 mois, et suite aux difficultés rencontrées sur le terrain ainsi que pour des raisons budgétaires, l'équipe fut réduite à cinq consultants, chacun responsable d'une partie du projet, et un chef de projet, le soussigné, pour la coordination et la rédaction finales du rapport. Marc Prestel fut désigné pour assumer la supervision et les contacts avec les hautes autorités.

Par décision du Conseil des Ministres, un "Comité d'accompagnement" fut constitué dans le cadre de l'audit "Service de Police". Une lettre émanant du Ministre de l'Intérieur en précisait ainsi la composition et la mission:

"Le comité d'accompagnement devait faciliter le travail des consultants dans leurs rapports avec les différents services visés par la décision du Conseil des Ministres."

"Les questions relatives à l'organisation de leur travail, à la récolte des données nécessaires et à certains aspects de confidentialité pouvaient, par exemple, y être discutées."

Ce Comité n'a été constitué que six mois après le démarrage effectif du projet. Une dispute entre un gouverneur de province et un procureur général pour la présidence conduisit après des mois à une coprésidence. Pendant cette période l'équipe s'est heurtée à ces obstacles de confidentialité, de dossiers secrets, de procédures à un point tel que les Ministres compétents ont dû écrire personnellement aux plus hauts responsables des services de police.

Le comité d'accompagnement s'est réuni pour la première fois le 10 juin 1986.

Les Services de Police en Belgique

L'absence d'informations précises concernant les polices communales et les polices judiciaires, au niveau des ministères et services compétents, a nécessité un travail supplémentaire non prévisible et un retard dans la remise du rapport.

Le rapport final, avec le modèle proposé pour la réorganisation des services de police, fut remis en décembre 1986.

Janvier 1987: Panique au Ministère de l'Intérieur! Le rapport, attendu avec impatience par les autorités, ne pouvait pas être distribué au Parlement: le Ministre ayant en effet oublié de prévoir dans le contrat la rédaction d'une version en flamand, légalement obligatoire. Un complément de 3 millions Fb permit, avec l'aide d'un bureau de traduction, de traduire les 600 pages du rapport et les multiples figures et diagrammes en l'espace de trois mois. Certains milieux académiques et media opposés au rapport n'ont pas manqué de souligner ce retard, en omettant bien sûr d'en mentionner la cause: la traduction, oubli du Ministère.

Le rapport fut finalement remis, dans les deux langues, en avril 1987 au Ministre de l'Intérieur. La communication officielle au Parlement et à la presse n'eut lieu qu'en avril 1988, lors d'une présentation TC à une réunion conjointe des commissions parlementaires des Ministères de l'Intérieur et de la Justice.

Contre l'avis d'un membre important du comité d'accompagnement qui qualifiait le rapport " du TNT, à ne jamais communiquer", le nouveau Ministre de l'Intérieur décidait fin 1988 la publication intégrale, en français et en flamand, du rapport Team Consult, disponible du coup au grand public.

Cette publication fut un cas unique, qui servit bien les intérêts de TC, confirmant son expertise en la matière.

Dans son avant-propos, le nouveau Ministre de l'Intérieur, qui estimait que tout le monde avait le droit de connaître le contenu et les conclusions du rapport, financé par le gouvernement, écrivait:

« Le rapport est le résultat de l'audit qui a permis de cerner les problèmes actuels mais aussi les potentialités des services de police. C'est aussi une source d'interrogations, de remises en cause. »

« Qu'il me soit permis ici de souligner combien est vif mon désir de contribuer à moderniser l'action des services de police et à enrichir le travail des policiers. »

« C'est la raison de la publication à titre d'information de cette étude dont le contenu n'engage que ses auteurs. »

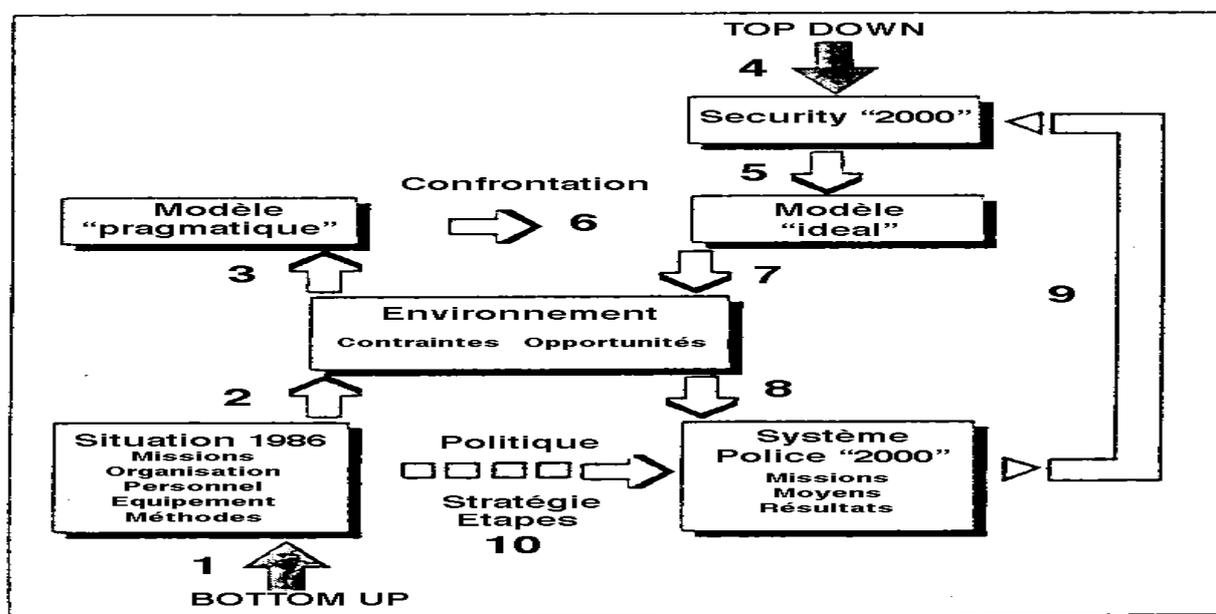
« Cette étude permettra d'étoffer la discussion entre les autorités responsables et les services de police concernés par l'avenir de notre appareil policier et de lui donner un nouvel élan.

Elle permettra également aux Ministres compétents et au gouvernement de déterminer leurs propres options politiques en vue de la réorganisation des services et d'une politique efficace de sécurité. »

Le Projet "Les Services de police en Belgique"

Approche générale

Pour l'organisation de l'audit, la technique des "méthodologies convergentes" a été suivie. Par le biais de cette technique, la situation est examinée de deux façons différentes:



De bas en haut. (1 à 3): dans l'approche "bottom-up", les forces et faiblesses du système en 1986 sont analysées et des modèles pragmatiques peuvent être construits.

De haut en bas. (4 à 5): dans cette deuxième approche - dite "top-down" - le point de départ est la définition d'un objectif à atteindre à partir duquel un "modèle idéal" est construit.

La confrontation (6) des deux approches avec les contraintes réelles et les opportunités de l'environnement (7) permettent de concevoir (8 à 9), i.e. le "Système Objectif Réalisable".

Sa réalisation implique un ensemble de décisions politiques et structurelles (10).

Les premiers contacts et réactions sur le terrain

La première phase du projet fut consacrée à la prise de nombreux contacts et interviews auprès de personnalités et de professionnels à tous les niveaux politiques et administratifs tels que des Ministres, gouverneurs et bourgmestres, magistrats, parlementaires et universitaires.

Les réactions furent multiples: de l'euphorie et l'enthousiasme sans borne jusqu'au rejet complet et une opposition farouche. L'évidence s'est rapidement imposée à nous: le projet était hautement sensible, politiquement chargé et les positions et pouvoirs acquis seraient défendus avec vigueur.

Ce survol structuré à basse altitude du terrain a cependant permis à l'équipe, de récolter une masse d'informations, d'identifier les futurs collaborateurs et opposants, et ceci dans un délai relativement court.

Les Services de Police en Belgique

À titre d'illustration, quelques exemples d'entretiens représentatifs et anecdotiques:

À la Gendarmerie: Reçu par le Général, Commandant de la gendarmerie, entouré de son État Major. Pendant plusieurs heures, il nous a expliqué que cette étude n'était pas nécessaire, que nous n'y connaissions rien, qu'il y avait de sérieux problèmes de secrets professionnels et militaires, de dossiers confidentiels, de risques d'atteinte aux droits individuels, etc.

Pour finir, et en tant que bon militaire, qui exécute les ordres de ses supérieurs, le gouvernement en l'occurrence, il nous affirma: je vous ai ouvertement dit ce que je pense et maintenant nous allons vous aider. Il désigna sur le champ un colonel comme officier de liaison pour les rapports avec TC. C'était un psychologue très bureaucratique. Toute demande d'information, de visites, etc. devait lui être présentée par écrit. Impossible de travailler et de progresser.

Un entretien personnel avec le Général Major, Commandant en second, et mon ancien de deux promotions à l'École Royale Militaire, résout tous les problèmes. Depuis la collaboration avec la gendarmerie se fit à livre ouvert et fut exemplaire.

Un Bourgmestre et "sa" police communale: entrevue seulement accordée après intervention du gouverneur. Le bourgmestre nous reçut en présence de son commissaire en chef. Nous subîmes une tirade de deux heures qui se solda par le constat suivant: ni le Ministre, ni TC, n'avaient un droit d'ingérence dans les affaires de sa police; l'autonomie communale était sacrée. Avec une licence de sciences administratives, il savait mieux que quiconque comment gérer sa ville et sa police. Son commissaire, chef d'un des plus grands corps de police communale avec 1'800 personnes, était intéressé par notre projet. Cependant il se tenait là comme un poisson qui ouvre la bouche sans qu'aucun son ou parole ne puisse en sortir.

Par des détours, nous avons réussi à obtenir les informations nécessaires et nouer des bons contacts avec des officiers.

Maintenant, vingt ans après, ce corps est toujours un corps avec de sérieux problèmes politique, syndical, et fait même l'objet de poursuites judiciaires pour fraude.

Les criminologues des Universités: le VUB de Bruxelles était positif et coopératif, Gand plutôt réservé avec des contacts sporadiques et Louvain franchement hostile. Le professeur de Louvain, politicien et député de l'opposition, était furieux et scandalisé que le gouvernement ait confié cette importante étude à une société privée et non pas à l'université, c'est-à-dire à lui-même. Pendant toute la période de nos travaux, il ne cessa de dénigrer TC, et le fait encore aujourd'hui, que ce fût dans la presse ou dans des séminaires et conférences, cependant sans beaucoup de succès, et certainement pas chez les policiers.

Finalement, le choix du gouvernement s'avéra heureux, et il s'en félicita, puisque l'étude était avant tout un audit de l'organisation, des procédures, de l'équipement et de l'informatique, du personnel et du fonctionnement de l'appareil policier en général, sujets où la criminologie n'intervient pas.

Les policiers et les syndicats de police manifestèrent beaucoup d'intérêt tout au long du projet et nous apportèrent soutien et collaboration utiles. Ils étaient heureux que le gouvernement s'intéresse finalement à leurs problèmes et situation.

La recherche d'informations.

La recherche des données indispensables à un tel audit s'est avérée pénible. Dans notre naïveté, on croyait trouver des informations, statistiques, organigrammes etc. dans les différents départements, des Ministères de l'Intérieur et de la Justice. Les données les plus élémentaires, tels les effectifs de police par exemple, n'existaient pas ou étaient dépassées par les événements.

Première découverte: il n'y avait pas trois polices, mais 612, toutes autonomes et très variées à tous points de vue, et dépendantes d'une multitude d'autorités différentes. Il y avait:

1. La Gendarmerie nationale: un bloc monolithique de \pm 16.865 personnes, organisé militairement sous la tutelle de trois différents Ministres (Défense, Justice et Intérieur).
2. 589 Polices communales autonomes sous la tutelle des bourgmestres avec des effectifs qui variaient de 2 agents pour les plus petites à 2000 personnes à Bruxelles. En tout \pm 18.170 personnes.
3. 22 Brigades de Police judiciaire répondant à 26 Procureurs du Roi avec un effectif total de 1.218 personnes.

L'absence de données de gestion les plus élémentaires, et en particulier dans les polices communales et la police judiciaire, conduisit Team Consult à construire de toutes pièces des questionnaires de gestion. Des informations détaillées sur les 589 polices communales et les 26 polices judiciaires ont été recueillies de cette manière, informatisées, traitées et synthétisées dans le rapport. Le taux de réponse était encourageant: 95% des services ont participé à l'enquête.

Les données concernant la gendarmerie ont été récoltées dans les différents services avec l'aide d'officiers de la gendarmerie.

Tout ce travail a finalement permis d'établir pour la première fois une photo précise et actualisée de l'appareil de sécurité du pays. Ainsi l'effectif total des services de police, chiffre inconnu jusqu'alors, s'élevait à 36.253 personnes, employés civils compris.

Les grands constats de l'audit

De nombreux contacts avec les services de police étrangers en Europe, aux États-Unis et au Japon, ont apporté une dimension comparative permettant de mieux de situer le système de police belge par rapport aux polices étrangères. Les constats et les conclusions étaient durs, mais soutenus par les faits, les chiffres et le diagnostic.

En résumé:

Le dispositif Belge des polices était l'un des plus complexes qui soit. Les compétences et les attributions étaient dispersées et enchevêtrées tout à la fois. Une quantité d'autorités autonomes disposaient chacune de "leur" police.

Les Services de Police en Belgique

Il n'y avait pas en Belgique de système cohérent et intégré des polices et de la sécurité. La coordination des actions concrètes - solution dont rêvaient les politiciens - voulait que l'on réunisse, dans un esprit de compréhension mutuelle et pour des événements particuliers, des personnes issues de milieux différents, avec des formations les plus diverses et des psychologies bigarrées ou encore des philosophies polaires, lesquelles étaient insérées dans des structures séparées et de force inégale. À l'échelle nationale, c'était un leurre.

Cependant, avec 1 employé policier pour 272 habitants, la Belgique se plaçait parmi les pays à fort encadrement de police (cf. Japon 1/473, Suisse 1/359, France 1/253).

Un corps de 36.000 employés de police était suffisant pour exercer toutes les missions de sécurité. Mais 36.000 personnes dispersées, ou groupées selon les hasards de l'histoire, se révèlent souvent inopérantes. D'où les demandes incessantes d'augmentation des effectifs - solution de facilité.

L'ensemble ne possédait ni les vertus de l'unité, ni celles de la pluralité. Ses limites étaient floues et sa cohésion interne dépendait d'une multitude d'institutions, comités ou groupes-conseil – et de la bonne volonté générale.

Le souci manifeste des responsables, et des réformateurs occasionnels, était de conserver ou de renforcer les acquis en termes de pouvoir ou d'autonomie, dans l'espoir - souvent déçu - que la sécurité du citoyen en serait l'hypothétique conséquence.

Sur le plan des moyens, la situation suivait l'anarchie structurelle et organique:

- les statistiques étaient pratiquement inexistantes au niveau national. Ce qui existait était incohérent et peu fiable, inutilisable sur le terrain ou pour le développement de plans stratégiques et la gestion.

- l'équipement radio ne permettait pas de communiquer entre les différents corps et n'était pas des plus modernes, une des causes du drame du stade du Heysel.

- l'informatique était un catalogue complet de ce qui existe sur le marché, tant pour le hardware que le logiciel. C'était, en d'autres termes, le chaos informatisé, chacun pour soi, aucune compatibilité.

- le potentiel en personnel motivé était là, ouvert à la modernité. C'était un atout qui devait être exploité avec prudence en présentant des mesures de réforme cohérentes et bien préparées.

La Belgique, sauf mesures immédiates et rigoureuses, risquait d'être entraînée dans une spirale infernale de surcharge et d'impuissance, que des dépenses supplémentaires et des mesures de rattrapage ponctuelles en cascade n'étaient pas en mesure de résoudre. Le système devait être repensé dans son ensemble et à fond.

Ce diagnostic alarmant était confirmé par la réalité de tous les jours. Les lacunes du dispositif entraînaient des dégâts matériels importants, et surtout des morts et des blessés, aussi bien dans la population que parmi les policiers. L'approche des "Weak signals" du professeur Anshoff permet, par une analyse des signaux faibles captés dans le monde, de prévoir les phénomènes et les changements auxquels la société doit s'attendre.

Ignorant nos avertissements, nos mises en garde et nos prophéties sur les conséquences de non-actions, le gouvernement et les autorités compétentes n'eurent pas la réaction vigoureuse et fondamentale qui s'imposait et les événements dramatiques des années 90, qui ont une fois de plus ébranlé le pays au bord d'une révolution pacifique, sont là pour le prouver.

L'analyse et la rédaction du rapport

Pour les besoins de l'audit et la rédaction du rapport, plusieurs idées et notions directrices ont été formulées - dont certaines étaient novatrices -, qui passé le moment de rejet et de surprise, sont entrées dans le jargon international policier:

- Toute réflexion sur l'organisation, la stratégie, les moyens et le fonctionnement d'un système de police doit s'appuyer sur une définition de son produit: la sécurité des citoyens insérés dans le corps social. Oui, comme tous les organismes de service, la police a un produit à fournir.
- Un bon "produit de sécurité" engendre un climat de sécurité, élément de l'infrastructure immatérielle indispensable au développement économique et politique d'un pays.
- La sécurité des citoyens est reconnue comme un droit de l'Homme, au même titre que la liberté ou la propriété. Pour le citoyen, la sécurité est la garantie de vivre, de travailler et de se développer librement, dans une société harmonieuse où règne l'ordre, sans crainte pour ses biens matériels, son intégrité physique et celle de ses proches, et ses droits démocratiques fondamentaux.

L'approche "système" est appliquée, non pas la police en soi. La police est une structure, productrice de comportements sécuritaires, maillon central dans la chaîne de production; la sécurité est sa raison d'être.

Attendre que la police seule, sans la participation active de toute la société, produise la sécurité optimale est un leurre et un rejet des responsabilités collectives sur un seul maillon de la chaîne de production.

Une réforme des polices n'est possible qu'accompagnée de changements profonds de l'appareil judiciaire, leur partenaire principal: "Une police du 21ème siècle ne peut fonctionner avec une magistrature du 19ème siècle".

La sécurité est un droit pour les citoyens, un devoir pour l'État.

Les Propositions

Le chapitre VII du rapport exposait en détail, sur les 150 dernières pages, le modèle d'organisation proposé.

Pour améliorer la situation critique, c'est-à-dire combler les lacunes et les retards accumulés, inverser les tendances alarmantes en matière de criminalité et de la circulation, un ensemble d'actions correctrices s'imposaient, y compris une adaptation des lois.

Les Services de Police en Belgique

En résumé, pour résoudre les problèmes de la police et ses structures, mettre fin à la guerre des polices, et améliorer l'efficacité des forces de l'ordre, TC proposait:

La création d'une autorité politique " le Ministre de la Sécurité"

L'intégration des différents services de police dans une police unique au niveau national, à savoir:

- Unité de commandement et de responsabilité,
- Unité opérationnelle,
- Unité formation, de carrière et de statut,
- Unité de méthodes,
- Unité d'équipements.

Une réallocation équilibrée des effectifs sur le terrain suivant des critères opérationnels, déconcentré sur trois niveaux fonctionnels.

La présentation du rapport

Le premier Ministre

Début septembre 1986, M. Prestel et F. Denis rencontrent le Premier Ministre W. Martens, et lui présentent une synthèse de nos conclusions.

Sa réaction:

D'accord avec votre diagnostic.

Vos changements? Je m'y attendais, mais ils sont tellement profonds qu'il faut réfléchir à la mise en œuvre. C'est le genre de proposition que l'on pourrait intégrer dans un programme en vue de constituer un nouveau gouvernement.

Il désirait recevoir une synthèse de nos conclusions, à la suite de quoi il contacterait les 3 Ministres concernés (Intérieur, Justice et Défense) avant d'organiser une réunion avec TC.

À sa demande, Marc Prestel envoya le 23 octobre 1986 au Premier Ministre, deux copies d'un rapport intérimaire qui était la synthèse globale du travail réalisé à ce jour. Le rapport final avec le modèle proposé était annoncé pour la fin de l'année.

Le Premier Ministre prit lui-même les affaires en main et il convoqua une réunion avec les trois Ministres. À neuf heures nous étions présents à la magnifique salle du Conseil des Ministres. Le Premier Ministre nous rejoignit peu après et constata qu'aucun des trois Ministres n'était présent. On attendit et le Premier Ministre entama une conversation informelle. Une heure plus tard, toujours pas de Ministres. Le Premier Ministre ordonna à son chef de cabinet de chercher les absents. Résultat: les deux Ministres étaient dans une réunion parlementaire wallonne et allaient venir.

Le Premier Ministre soupira "ce qu'un Premier doit supporter"! Une demi-heure après le Ministre de la Justice entra. Il dit à peine bonjour et commença à signer le paquet de

dossiers qu'il avait apporté, question de ne pas perdre son temps. Le Ministre de l'Intérieur était parti pour une autre réunion. Encore une demi-heure plus tard, on annonçait que le Ministre de la Défense était en voyage en Israël, sans en prévenir le Premier. Fin de la réunion: une matinée de travail perdue pour le Premier et TC. Un signal inquiétant pour l'intérêt que ces messieurs apportaient au dossier sécurité. Les conséquences ne se firent pas attendre. Les événements de 1990 se préparaient. Notre relation avec le Premier Ministre s'en est cependant améliorée et était devenue moins formelle.

La Dernière Heure, 07.06.89

ACTUALITES

La police belge ou le chaos organisé

La commission d'enquête avait quatre témoins au menu, mardi : Frank Denis, de l'entreprise de management *Team Consult*, et trois fonctionnaires de la Police générale du Royaume, Isabelle Magotte, directeur; Monique De Knop, conseiller, et Dirk Van Nuffel, conseiller adjoint. Ce qui était apparu, le matin, comme une journée de transition, a basculé, dès 14 h. Au point que l'on peut conclure qu'hier, la commission que préside André Bourgeois a vécu l'une des journées les plus essentielles à sa recherche, qui est de déceler ce qui ne va pas au royaume policier, puisque le taux d'impunité belge figure désormais au *Guinness Book* des records.

Avec une réserve de grand commis d'Etat, I. Magotte avait préparé le terrain, en situant les responsabilités policières de l'Intérieur. Le représentant de *Team Consult* s'y projeta, pour dire tout haut ce que des milliers de policiers et de gendarmes pensent tout bas. *Team Consult*, rappelons-le, avait été chargé par Martens-Gol d'autopsier notre organisation policière. Son rapport avait été publié en avril 87.

Voici quelques cris d'alarme lancés par Frank Denis : « La police seule n'est pas en mesure d'assurer la sécurité. Celle-ci dépend de l'ensemble de la société. *Team Consult* a examiné à la loupe une trentaine de systèmes de police européens : le plus compliqué est celui qui existe en Belgique. Pays où il est difficile d'obtenir des statistiques mais, lorsqu'on en trouve, les comparaisons qu'il nous est possible de faire avec des

pays comme la Suisse, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Japon, permettent de penser qu'elles ne correspondent pas à la réalité vécue. »

Après trois phrases de cette eau-là, F. Denis réussit à transformer la séance de la commission en un éblouissant *Faire le point*. Il n'était plus un consultant, Frank Denis, non. Il était *Team Consult*. Il était son rapport. Il était un flic, déchainé, furieux, révolté de devoir faire un boulot désespérant et mal payé. La contradiction était apportée, sur un plateau où il ne manquait que *Françoise Van de Moortel*, par le président *Bourgeois (CVP)*, ainsi que par les députés *Van Parijs (CVP)*, *Derijcke (SP)* et *Coeliers (VU)*. Sur la défensive. Car ils avaient conscience qu'ils leur faut porter sur les épaules la responsabilité du « chaos organisé », que F. Denis illustrait à l'infini. A qui la faute, sinon au pouvoir législatif, si tout va mal ?

Comme le dit l'homme de *Team Consult* :

« Il faut une volonté politique, pour organiser la sécurité des biens et des personnes. »

« Dans les autres pays d'Europe, toutes les polices sont reliées à un unique ordinateur national. Elles possèdent toutes un laboratoire national de police scientifique; en Belgique, il y a quatorze labos, mais aucun ne devrait être qualifié du nom de laboratoire. »

« On dénombre trop de policiers dans certaines provinces et trop peu dans d'autres. »

« Il n'existe aucune stratégie policière de la sécurité, nos polices réagissant généralement après,

peu de corps faisant de la prévention. »

« Cela n'a aucun sens de mettre en place la police du XXI^e siècle, si c'est pour qu'elle coexiste avec une magistrature du XIX^e. »

« Avec 36.000 policiers, la Belgique a un effectif suffisant, comme son budget policier global, soit 45 milliards », conclut F. Denis, qui se fait rassurant :

« La Suède a mis vingt ans pour vaincre ses problèmes de police. »

L'homme de *Team Consult* estime qu'il faudrait une formation policière unifiée, une direction unique (Intérieur ?) mais une inspection totalement séparée. Il souligne qu'il est possible de tout réorganiser lentement, mais sûrement, sur base des trois grands corps qui coexistent (gendarmerie, polices communales et judiciaires). Et ajoute que *Team Consult* a rencontré partout au sein des forces de l'ordre une volonté de modernité. Car une cassure existe, de nos jours, entre les trois tenants du contrat : la population, la police et la justice. Lorsque celle-ci ne suit plus celle-là, en effet, « la population réalise que sa police est démotivée ».

F. Denis : « D'abord, il faut définir sa politique. Ensuite, il faut désigner les responsables de cette politique. Enfin, il faut l'organiser. »

Les tueries de 1982-85 ont prouvé que nos enquêtes criminelles sont malades. Le Heysel 85, que le maintien de l'ordre est souffrant. Et le taux record d'impunité, qu'il y a quelque chose de plus généralement moribond, au Royaume de Belgique.

Philippe Robert

La commission parlementaire et les médias

Après le dépôt de notre rapport, une Commission d'Enquête Parlementaire mixte - Intérieur et Justice – fut mise en place. Lors d'une séance de travail de cette commission nous fûmes invités à présenter en séance publique, avec présence de la presse, notre étude.

Les Services de Police en Belgique

L'article "La police belge ou le chaos organisé" du journal "La dernière Heure" peut être considéré comme un bon reportage sur cette journée mémorable (cf. page précédente).

Série de présentations en Belgique et à l'étranger

Suite à cette journée, et les articles dans la presse et les reportages TV et radio, TC fut connu du grand public. Des invitations pour des conférences, débats, des articles et interviews se succédèrent pendant plusieurs années à une cadence croissante de la part des corps de police, des syndicats, des universités en Belgique, les Pays-Bas, l'Angleterre et la Hongrie, des Lions Clubs etc., au sujet du rapport, et plus généralement encore, sur le thème "Les changements dans les structures de police en Europe".

En novembre 1992 le FBI demanda notre participation aux journées d'étude du "European Chapter of the FBI National Academy Tenth Annual Retraining Session" en Belgique. Ces journées nous permirent d'étendre notre réseau de contacts avec des organisations de police en Europe, les Etats Unis et le Canada.

Les retombées du projet au niveau de TC et le marché international

Le rapport édité par INBEL (Institut Belge d'Information et de Documentation) est devenu un instrument de marketing puissant dans l'approche des milieux polices et auprès des autorités compétentes pour la sécurité intérieure dans d'autres pays. La création du "Mentorship Police-Security" au sein de TC Team Consult a encore renforcé la position de TC sur le marché belge et international.

De nouveaux mandats police prestigieux ont suivi, dont les suivants:

1988 Ville de Neuchâtel (CH) – Audit et rationalisation du fonctionnement de la Police communale. Recommandations TC appliquées dans leur intégralité et dans les délais prévus.

1988 Ville de Knokke-Heist (B) - Audit et rationalisation du fonctionnement de la Police communale. Recommandations TC appliquées dans leur intégralité.

1989 Chancellerie Fédérale (A) - Audit général du Ministère de L'intérieur. Réorganisation et recommandations appliquées, et suivies par d'autres projets ponctuels au Ministère.

Services de Police du pays de Salzbourg (A) - Audit et réorganisation. Projet pilote pour l'ensemble des polices en Autriche.

1990 Police Nationale Hongroise. (H) - Audit, réorganisation et image de la police. Projet de l'ampleur du projet Belge.

La remise fin 1990 du rapport Belge à l'ambassadeur de la Hongrie en Belgique, avec une proposition d'aider la police à se convertir d'une police Stalinienne en une police démocratique, a marqué le début de ce nouveau projet d'envergure. Le Procureur Général de la République de la Hongrie a intégralement fait traduire en Hongrois le rapport " Les services de police en Belgique", comme modèle et référence aux besoins des cadres de la Police et Justice Hongroise.

Frank Denis

Cet important projet a été réalisé dans le cadre des projets Phares consacrés à l'aide à la transition démocratique des Pays de L'Est. Avec ses relations, Marc Prestel parvint à résoudre le problème du financement du projet grâce à la participation de l'Autriche, des Pays-Bas et de la Suisse. La Belgique s'était déjà engagée à condition que d'autres pays rejoignent le projet.

Le Gouvernement et le Parlement Hongrois ont approuvé en février 1992 les recommandations et les projets de réforme, et leur ont donné un caractère contraignant.

Le grand projet initial fut suivi de multiples projets ponctuels entre 1991 et 1994.

Dans une évaluation fin 1991 des Services de Police des sept pays de L'Est, par le "Helsinki Institute for Crime Prevention", affilié aux Nations Unies, l'auteur américain du rapport mentionne le projet TC Police Hongroise comme modèle à suivre:

"... all agree that they need a Team Consult – like master plan".

"A Team Consult type of consultation should be immediately undertaken".

"The Team Consult program is an example of how selected Western nations might help their Eastern brothers. In the Hungarian venture the selection of funding nations was fortuitous and dependent upon the contacts of Team Consult. I wish to suggest other programs in addition to the replication of the Team Consult method which proved successful in Hungary".

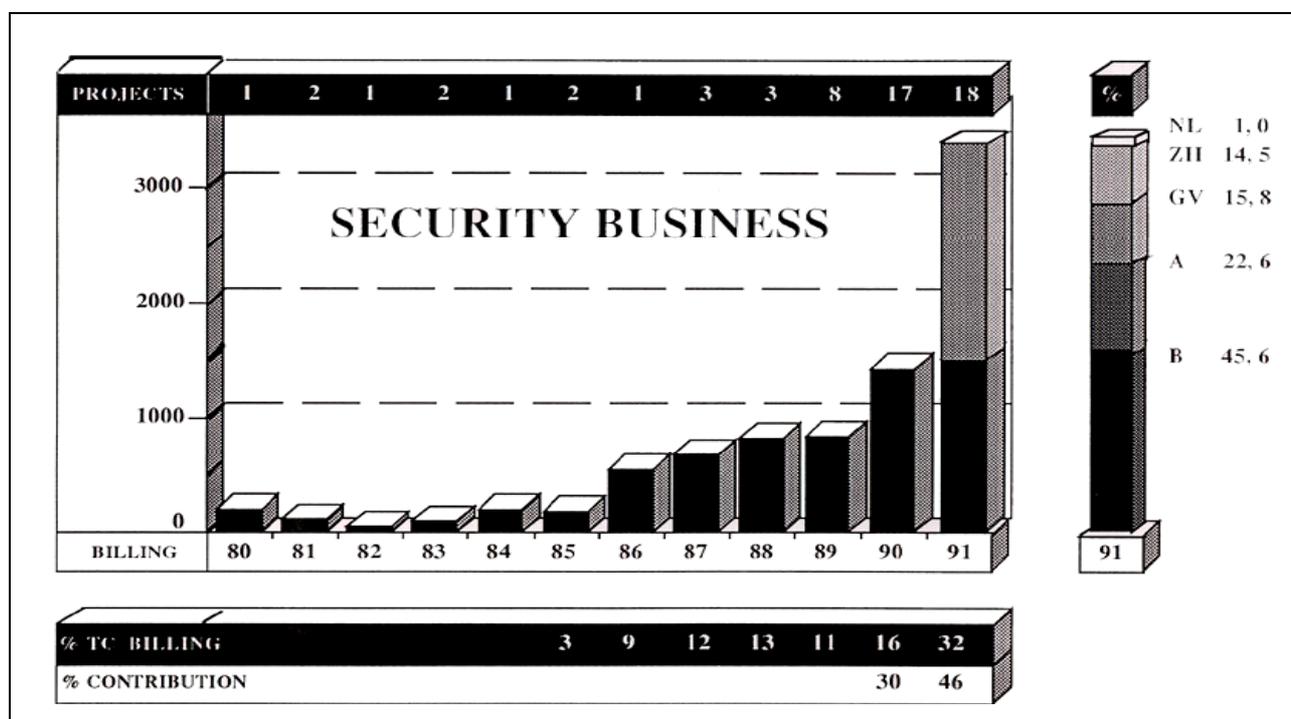
Malheureusement, il n'y avait plus de ressources disponibles pour des projets de cette envergure.

Ministère de l'Intérieur (B) - Développement, réalisation et intégration d'un système informatique, national et intégré pour les services de police: le Projet PIP ou "Projet informatiques Police". Ce projet était une réponse à notre rapport qui dénonçait "le chaos informatique organisé". Budget de 3,7 Mio. € pour TC et 31 Mio. € pour la réalisation. Projets toujours en cour de réalisation avec l'aide de TC.

1992 Gendarmerie Belge (B) – Introduction du concept "Qualité Totale " à la Gendarmerie et le développement de 14 projets pilotes.

Les Services de Police en Belgique

1993 Ministère des Forces Publiques (Lux) – Audit complet des deux forces de l'ordre, la Gendarmerie Ducal et la Police Nationale. Projet "2000 " avec une police unique réalisé.



L'importance prise par les projets « police et sécurité » au sein de Team Consult à l'époque du projet hongrois se reflétait dans les chiffres: ils représentaient 36 % du chiffre d'affaires, et 46% de la contribution au groupe Team Consult.

Suite donnée et conclusions

Les changements de gouvernement et les méfaits rentrés dans l'oubli ont eu pour conséquence que le dossier a vivoté. Il a fallu une fois de plus des événements dramatiques et la révolte pacifique de 250'000 manifestants à Bruxelles pour que la classe politique se réveille enfin. Une nouvelle commission parlementaire fut chargée de refaire l'état de la situation. Notre étude fut partiellement suivie mais fortement affaiblie pour des raisons purement politiques, à un point tel que l'opinion générale de plusieurs parlementaires, ex-Ministres et les media, fut que la réforme des polices ne répondait pas aux objectifs fixés en 1985, fut très coûteuse et plus mauvaise qu'avant.

La Belgique a raté une occasion unique pour se doter d'un service de police modèle et efficace. Il existait une volonté de modernité et de réforme parmi une partie importante du personnel police. Ils regrettèrent le modèle TC. Par contre, le Grand Duché du Luxembourg a appliqué le modèle TC pour sa nouvelle police.

L'accumulation d'erreurs irréversibles, politiques, organiques et statutaires, inspirées par des académiciens criminologues, et la lutte du pouvoir des bourgmestres et des syndicats politiques, sont autant d'hypothèques sur toute réforme future qui s'annonce déjà comme indispensable et inévitable.

TC- Team Consult SA e la città di Roma

Luigi Lusi

Premessa

Il cielo era nuvoloso in Val d'Aosta, una splendida regione di montagna del nord-ovest di Italia.

Quella mattina dovevo partire in auto per Berna, dove alle quattro del pomeriggio avrei incontrato, in uno splendido hotel del centro della città, Bernhard Prestel, il Vice Sindaco della città di Roma, il capo della Polizia di Berna ed un'austera quanto bellissima traduttrice locale, dipendente del Dipartimento della Giustizia svizzero.

Non avrei immaginato quella mattina di arrivare a raccontarlo in questo modo per festeggiare i 60 anni del mio amico Bernhard, ma forse neanche lui immaginava di vedermi scrivere questo quasi dieci anni dopo.

Era l'inizio d'agosto del 1995.

Il Vice Sindaco di Roma, Walter Tocci - oggi Deputato al parlamento italiano – aveva conosciuto Mr. Prestel a Roma attraverso un comune amico. Si piacquero subito: ma il genio di Mr. Prestel fu, come spesso capita, più veloce dell'elaborazione intellettuale del politico.

Bernhard lo invitò a Berna prima e a Friburgo poi, in un piccolo stage di cinque giorni, dal quale decollò il primo lavoro che vide impegnata TC-Team Consult a Roma.

Mr. Prestel, da grande manager-imprenditore quale è, aveva già il suo contatto italiano, con il quale mise in campo progetti a Milano e Genova.

Ma a Roma cominciò così, come di seguito proverò a descrivervi.

Roma: una città in evoluzione

Fu una bella impresa, nuova, affascinante: nessuno aveva mai pensato di far lavorare il Corpo della Polizia Municipale di Roma, i Vigili, chiamati dai romani "Pizzardoni", con degli svizzeri, addirittura.

Eppure fu.

Nel dicembre 1993 la città di Roma, con una rinnovata amministrazione guidata dal giovane neo-Sindaco, Francesco Rutelli, si prefisse di realizzare un complesso processo di trasformazione urbana tendente a fare di Roma una città più moderna al passo coi tempi e soprattutto più rispondente alle esigenze dei suoi cittadini.

Ma Roma doveva prepararsi anche per un evento eccezionale dalla portata mondiale al quale non poteva e non doveva trovarsi impreparata agli occhi del mondo: il Giubileo del 2000.

Molti erano i problemi ereditati dalla precedente compagine politica e amministrativa della città - a partire da un enorme debito pubblico.... alle auto parcheggiate in doppia fila..! Ma, soprattutto, tanta corruzione e denari sprecati.

La nuova classe dirigente insediatasi da poco in Campidoglio aveva l'arduo compito di individuare la strada per rimettere in moto la città, rinnovando strategie, obiettivi, metodi di governo.

Si avvertì, in particolare, la necessità di rifondare un canale di comunicazione con gli abitanti della città, dando loro la possibilità di riappropriarsi di spazi e servizi che i decadimenti e le inefficienze della malapolitica romana avevano portato ad un progressivo allontanamento e malcontento dei cittadini nei confronti dei loro governanti locali.

La preoccupazione principale dei cittadini sembrava quella della vivibilità della città; Roma risultava essere una città difficile da vivere e la sua insostenibilità era il riflesso di carenze strutturali e di servizi, ma era anche legata al bisogno di vivere con maggiore sicurezza il contesto urbano, tema sempre attuale e scottante.

Il Sindaco, Francesco Rutelli, che ora aveva più poteri decisionali derivati da una necessaria quanto tardiva riforma legislativa, e la sua Amministrazione avviarono opere di profonda riqualificazione del territorio cittadino.

Furono attuati progetti di ristrutturazione di monumenti e piazze importanti situate al centro della capitale (tra i lavori più rilevanti quello di Piazza del Popolo), ma anche di piazze e spazi verdi nelle periferie, una sorta di make up urbano; processi di privatizzazione e snellimento della macchina comunale e delle aziende di proprietà comunale, informatizzazione dei servizi, formazione costante dei dipendenti ed altro ancora.

Nelle politiche sociali si pose attenzione al tema della sicurezza urbana la quale, avendo assunto le dimensioni di un fenomeno sociale diffuso, era diventata una delle priorità su cui intervenire e non poteva essere ignorato dalle Istituzioni politiche.

Il Corpo della polizia municipale: necessita' di una riforma.

Nel procedere alla riorganizzazione di servizi pubblici, per la prima volta si elaborava un progetto di ristrutturazione del Corpo della Polizia municipale di Roma.

Esso necessitava di un cospicuo aumento di organico di qualche migliaia di unità, ma anche di una maggiore qualificazione dello stesso, anche al fine di dare una nuova immagine e un nuovo modo di concepire il ruolo del Vigile urbano nelle relazioni con il cittadino.

La TC Team Consult e Roma

Fu in questo scenario di importanti trasformazioni che l'amministrazione comunale romana conobbe la TC-Team Consult di Ginevra.

Questa società, specializzata in materia di sicurezza e Forze di polizia, era divenuta società leader in Europa per le politiche della sicurezza, cooperando con polizie di diversi Paesi europei, realizzando con successo progetti di riorganizzazione dei Corpi di polizia con metodi di intervento innovativi che le avevano giustamente attribuito lo status di leader nel settore.

TC Team Consult SA e la città di Roma

L'incontro produsse i suoi frutti.

Per il Governo capitolino si presentava l'opportunità di intervenire sui problemi assai gravosi avvalendosi della ricerca e dello studio di una riconosciuta società che aveva già operato positivamente in tali tematiche; per la società svizzera rappresentava un ulteriore ampliamento del proprio campo d'azione in un territorio urbano, come quello di Roma, di grandi dimensioni e irto di difficoltà.

Nacque così un rapporto connotato da una solida fiducia - originata anche dalla peculiare personalità e professionalità del dott. Prestel, capace di rappresentare al meglio la serietà e il know how della TC Team Consult SA - che si è tradotto in un'attività di consulenza per la realizzazione di ben due progetti.

Il Progetto "Security marketing"

Il Comune di Roma decise, nel dicembre del 1995, di sperimentare anche sul suo territorio urbano il progetto ideato dalla TC-Team Consult e denominato *Security Marketing*.

Particolarmente evoluti apparivano i metodi di studio e le tecniche di ricerca del progetto che lo classificavano come un progetto all'avanguardia fondato su indagini empiriche; un progetto capace di creare una nuova cultura di intervento sociale, consistente nella considerazione di problematiche della comunità dal punto di vista singolare: quello del cittadino non più come semplice utente ma che assume qualità di "cliente" che domanda un "prodotto".

Un nuovo metodo

Predisponemmo il progetto non 'a tavolino', come si era allora abituati a fare, ma tutti insieme.

Bernhard Prestel ci guidava e coordinava il processo formativo del progetto; il sottoscritto rappresentava il Vice Sindaco e quindi il Governo della Città, portandosi dentro, con il compito di superarli sempre e comunque, tutte le difficoltà e gli ostacoli che l'apparato burocratico frapponeva per far inciampare il progetto in tutti i modi non permettendogli di crescere; cinque Comandanti di Gruppo (ognuno operava su territori abitati fra i 250.000 e i 350.000 abitanti) in rappresentanza dei territori prescelti nella Capitale e una giovane dott.ssa Diana Ferri, chiamata a mettere in rete tutti i chiamati a partecipare.

Si trattava di un progetto mai realizzato in Italia, di cui si fece promotore il Corpo della Polizia municipale di Roma, che per la prima volta vedeva il coinvolgimento diretto dello stesso comandante, Gen. Rodolfo Guarino - un uomo che arrivava al Comando generale del Corpo dopo aver rivestito il prestigiosissimo e ambitissimo grado di Generale di Corpo d'Armata nell'Arma dei Carabinieri - il quale manifestava una sensibile attenzione sia per la realizzazione del progetto che per il livello di adesione allo stesso da parte di tutti coloro che vi furono impegnati.

Tutte le fasi del progetto furono costantemente supervisionate da Bernhard Prestel mediante incontri periodici con i collaboratori locali (avv. Luigi Lusi, quale coordinatore; dott. Maurizio Fiasco, sociologo, voluto dal Vice Sindaco per riequilibrare il connotato anche

italiano del progetto; la citata dott. ssa Diana Ferri), con i Funzionari direttivi della Polizia municipale e con i nuclei dei vigili partecipanti.

Va sottolineata l'importanza della presenza di Bernhard Prestel nei vari momenti di vita del progetto - la visita ai Gruppi circoscrizionali presso le loro sedi per conoscere sul territorio le varie problematiche organizzative in merito al progetto, la sua capacità di comunicare con semplicità ed efficacia con i singoli vigili sugli obiettivi da raggiungere, la partecipazione ai momenti formativi dei nuclei - durante i quali aveva trasmesso autorevolezza, suscitando, al contempo, una forte simpatia negli operatori e nei Funzionari direttivi e una maggiore adesione degli stessi al progetto.

L'ideazione e l'esecuzione del progetto richiedevano una pluralità di fasi, una massiccia partecipazione di operatori, l'individuazione e il coinvolgimento di partners per la realizzazione di misure di intervento.

Il tutto necessitava, ovviamente, di un coordinatore in grado di superare le difficoltà organizzative, di raccordare il Corpo della Polizia municipale (Comandante, Funzionari Direttivi e operatori), il Campidoglio (assessorato alle politiche della sicurezza) e i collaboratori del progetto, ma che avesse anche una approfondita conoscenza della struttura organizzativa ed operativa del Corpo.

Tale compito fu affidato al sottoscritto, quale consulente del vice Sindaco e Assessore alle politiche della sicurezza (Walter Tocci), avvalendomi dell'operato della dott.ssa Diana Ferri, quale coordinatrice della segreteria operativa.

Le finalità

Al fine di garantire una migliore qualità di vita alla collettività, obiettivo primario del progetto era quello di ricercare le cause che generavano una reale minaccia alla sicurezza del territorio (microcriminalità, ad es.) e quelle che invece infondevano una sensazione di insicurezza del cittadino non sempre fondata nella realtà (sicurezza soggettiva).

Tenendo conto delle differenti dimensioni di interessi, capacità, risorse e responsabilità che interagiscono in una comunità, dovevamo raccogliere la domanda di sicurezza chiesta per intervenire con:

- specifici programmi concreti di prevenzione e/o di soluzione dei problemi,
- una maggiore integrazione tra apparati e cittadini;
- un decentramento che permette interventi più rapidi, flessibili e competenti;
- un maggior coordinamento funzionale delle Forze locali.

La progettazione esecutiva

Il progetto *Security Marketing* prese avvio a gennaio del 1996 e nella sua prima fase il nucleo di collaboratori che vi operavano ebbero il compito di definire i criteri per la individuazione delle "zone territoriali campione" della città nelle quali attuare il progetto come esperienza pilota.

Successivamente alla individuazione delle cinque Circoscrizioni [Centro Storico (I), Ostia (XIII), Monteverde (XV), Prati (XVII), Aurelio-Boccea(XVIII)] che per le loro caratteristiche rappresentavano in modo adeguato i vari aspetti e le problematiche delle aree metropolitane di Roma, fu costituito un coordinamento del progetto del quale facevano parte sia i tecnici dello stesso che i Funzionari Direttivi di Polizia municipale quali referenti dei Gruppi circoscrizionali.

Quest'ultimi, ebbero il compito di individuare all'interno di ciascun Gruppo un numero di cinque o sei operatori (organizzati in nuclei di lavoro), i quali avevano la funzione non solo di divulgare il progetto all'interno dello stesso Gruppo – e quindi essere promotori di un diverso modo di porsi nei confronti dei cittadini – ma anche di dare concreta attuazione al progetto mediante l'ideazione e la distribuzione di appositi questionari.

Un'approfondita “analisi delle chiamate” ricevute da parte dei cittadini verso la Polizia municipale, una scheda di rilevazione dell'attività operativa della Polizia municipale finalizzata ad evidenziare le problematiche che impegnano maggiormente gli operatori, i “questionari” (destinati a rilevare le “domande principali” del cittadino), erano gli strumenti attraverso i quali raccogliere dati utili alla formulazione dei programmi locali e alla loro realizzazione.

..... e la concreta realizzazione del progetto.

I questionari vennero distribuiti ad una campionatura di 560 cittadini che rappresentavano circa 40 categorie professionali per singole zone territoriali dei Gruppi-pilota.

I cittadini facenti parte della campionatura mostrarono curiosità ed interesse a tale iniziativa con notevole risposta di partecipazione, facendo ritornare i questionari compilati in modo anonimo ai rispettivi Gruppi circoscrizionali.

La gestione del progetto, in questa fase, fu molto viva ed interessante.

Appariva tangibile la difficoltà per gli operatori della polizia municipale di comprendere il reale significato di “sicurezza urbana”, inteso come migliore qualità di vita urbana per il cittadino, poiché da sempre erano abituati a concepire la sicurezza come qualità del loro servizio; una tendenza, quindi, ad osservare le dinamiche urbane esclusivamente dal loro punto di vista e non da quello del cittadino con la immancabile conseguenza di attribuire le difficoltà di intervento nel territorio urbano quasi esclusivamente ad una carenza di organico anziché di razionalizzazione delle problematiche e delle risorse.

Fondamentale fu l'apporto di Bernhard Prestel che, grazie anche all'esperienza avuta con le Polizie di altri Paesi riuscì a gestire ed orientare il radicato pensiero degli operatori della Polizia municipale di Roma circa il ruolo e l'operato da essi svolto nel territorio urbano in linea con lo spirito del progetto.

Importante e costruttiva si rivelò anche la formazione dei nuclei di lavoro, curata da esperti della comunicazione e della formazione, la quale consisteva nel delucidare in modo approfondito non solo le finalità del progetto *Security Marketing* ma anche le modalità attraverso le quali illustrare il progetto e il suo significato ai cittadini del territorio prescelti e ai quali andava distribuito il questionario con esercitazioni di simulazione.

Rappresentò, questo, il primo momento di grande entusiasmo e partecipazione dei vigili che avevano aderito al progetto e fu anche l'occasione per acquisire una reale consapevolezza dell'importanza della formazione quale presupposto di competenza e professionalità.

Dalla informatizzazione ed elaborazione dei dati, a cura dei nuclei, emersero le principali priorità segnalate dai cittadini appartenenti al territorio dei singoli Gruppi-pilota e, sulla base di queste, furono individuati adeguati "partners locali", enti locali ritenuti necessari da coinvolgere nel progetto, al fine di realizzare, per ogni priorità domandata, uno o più progetti di prevenzione o di soluzione dei problemi ideati dagli stessi nuclei.

L'analisi della domanda di sicurezza

Le risposte dei cittadini che emersero dai questionari furono oggetto di un'attenta lettura finalizzata a valutare concretamente il livello di qualità di vita e di sicurezza percepito dal campione di cittadini intervistati.

L'analisi rivelò che, frequentemente, cause di insicurezza dei cittadini non erano solo legate alle attività criminose realizzate nel territorio in cui vivono e alla correlata paura di esserne vittime, ma sovente erano date da altri fattori non criminali quali ad esempio: la mancanza o insufficiente illuminazione di una strada; il degrado urbano, come ad esempio un giardino o una piazza non attrezzata e non curata che spesso diventa punto di incontro di emarginati; la presenza sempre più massiccia di immigrati, visti come una minaccia dai cittadini anche per la sola diversità di usi e di cultura; la difficoltà di circolazione stradale per la carenza di mezzi pubblici di trasporto, per le doppie file delle auto, ecc.

Il progetto aveva quindi dimostrato la sua forza per i contenuti e per le tecniche adottate e rivelava che le risposte dell'Amministrazione pubblica alle domande prioritarie dei cittadini non necessariamente dovevano essere date in termini di aumento di organici e di soluzioni onerose.

Ancora: attraverso il progetto, si aveva conferma che esistono potenzialità, spesso inesplorate, delle persone che operano nelle Forze di polizia.

Fiducia confermata

Dopo la prima esperienza di collaborazione della TC-Team Consult con il Comune di Roma in merito con il progetto *Security marketing*, l'Amministrazione comunale di Roma - nella persona del Direttore generale, Prof. Pietro Barrera - decise, nel dicembre 1999, di conferire un nuovo incarico alla società TC-Team Consult al fine di incrementare la cultura della legalità ed il rispetto delle regole sul territorio, nonché di rafforzare il sentimento d'intesa con i propri cittadini.

In effetti, l'Amministrazione capitolina avendo già avuto modo di verificare la qualità ed il livello delle capacità professionali della società svizzera, la quale peraltro ora vantava un'esperienza sempre più internazionale, ritenne opportuno, anche in considerazione della delicatezza delle problematiche da affrontare, di rinnovarle la fiducia e affidarle nuovamente il compito di studiare in modo innovativo la questione proposta.

Il progetto fu realizzato nel rispetto dei tempi previsti, da gennaio a novembre 2000, con la collaborazione dello staff (composto da: il sottoscritto, quale coordinatore del progetto sulla

città di Roma con funzioni di collegamento con l'Amministrazione comunale; da Peter Wolf, supervisore del progetto; Alex Pedrazzini; Marco Seniga, con funzioni di analisi dei dati raccolti; Diana Ferri in qualità di coordinatrice operativa; Giuseppe De Meo per l'informatizzazione dei dati) e del Corpo della Polizia municipale, quale "cinghia" di collegamento tra l'amministrazione comunale e la comunità.

Il progetto "MONITORING ROME": sue finalità

La città di Roma, con la sua estensione territoriale, la sua sempre più variegata e numerosa popolazione, con le trasformazioni in corso in ogni realtà urbana e metropolitana, avvertiva sempre più il bisogno di una maggiore sicurezza per i propri abitanti e di migliorare il sentimento di fiducia nei confronti delle Istituzioni.

Un elemento curioso da sottolineare era dato dal fatto che Roma rappresentava un'anomalia positiva: era ed è tra le città italiane principali ed europee più "sicure" in relazione alle percentuali di reati commessi sul territorio; eppure i cittadini avvertivano, allora come ora, una notevole sensazione di insicurezza urbana.

Anche per tali motivi, il governo capitolino sentì la necessità di verificare in concreto, mediante l'attuazione del progetto, quale fosse il livello di sicurezza percepito dai propri cittadini, le cause che secondo gli abitanti maggiormente incidavano sulla sicurezza e quali fossero le loro aspettative per predisporre tempestivi e adeguati interventi della vigilanza urbana.

Con questo primario obiettivo, il progetto aveva la funzione di uno strumento che mira ad anticipare le tendenze e gli sviluppi futuri che potranno influenzare la sicurezza a Roma nel corso dei prossimi anni, anche al fine di organizzare in anticipo soluzioni e strategie a fenomeni che potrebbero diventare vere e proprie emergenze.

Come già detto, per la realizzazione dello stesso occorreva, altresì, la collaborazione della Polizia municipale di Roma che, non solo ebbe il ruolo effettivo di collegamento con i leaders prescelti, quali testimoni delle diverse categorie di cittadini, al fine delle indagini, ma anche il ruolo simbolico delle "istituzioni che andavano incontro alla propria comunità per ascoltare i loro problemi più attuali e raccogliere le loro aspettative".

Si trattava, dunque, di un progetto che aveva anche indirettamente la finalità di infondere una nuova visione più dinamica e tempestiva della Polizia municipale, quale organo pubblico più vicino agli abitanti e che, forse più di tutti, rappresenta sul territorio l'amministrazione comunale, rafforzando in tal modo un rapporto di vicinanza e fiduciario con le istituzioni pubbliche spesso messo in discussione dai cittadini.

Ideazione e realizzazione del progetto

Nella sua fase di ideazione - particolarmente curata da Alex Pedrazzini e dal sottoscritto - le attività svolte dal gruppo di lavoro erano preordinate alla preparazione per la realizzazione del monitoraggio, alla predisposizione tecnica ed informatica di lettura delle informazioni.

Le fasi successive riguardavano l'esecuzione del sondaggio, lo studio e l'analisi dei dati raccolti e assemblati ed infine la predisposizione della relazione finale del progetto.

Luigi Lusi

Il progetto *Monitoring Rome* prevedeva la individuazione, a cura dei collaboratori della società svizzera, di leaders ed esperti rappresentativi di “aree” sociali che il Comune di Roma riteneva interessanti ai fini dell’indagine (imprenditori, ambiente, amministrazioni locali, Forze dell’Ordine, immigrati, lavoro, minori, anziani, scuola, trasporti, rappresentanti locali della politica).

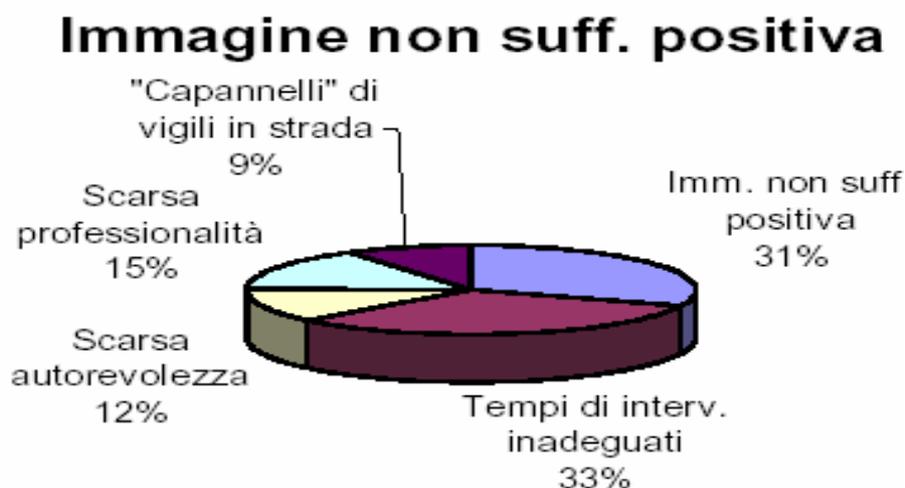
Successivamente, i leaders venivano informati sia del fatto che erano stati prescelti quali validi interlocutori per il Comune di Roma sia dell’indagine che lo stesso Comune stava intraprendendo per capire le reali problematiche di ogni singola area di interesse individuandone le soluzioni.

Nella sua concreta applicazione, il progetto necessitava, altresì, della individuazione di sette Funzionari Direttivi della Polizia municipale ai quali andava approfonditamente illustrato il progetto, le sue finalità ed evidenziato il loro importante ruolo quali rappresentanti del Comune di Roma e amici dei cittadini.

L’incontro con i rappresentanti delle aree sociali sopra delineate rappresentava il cuore del progetto.

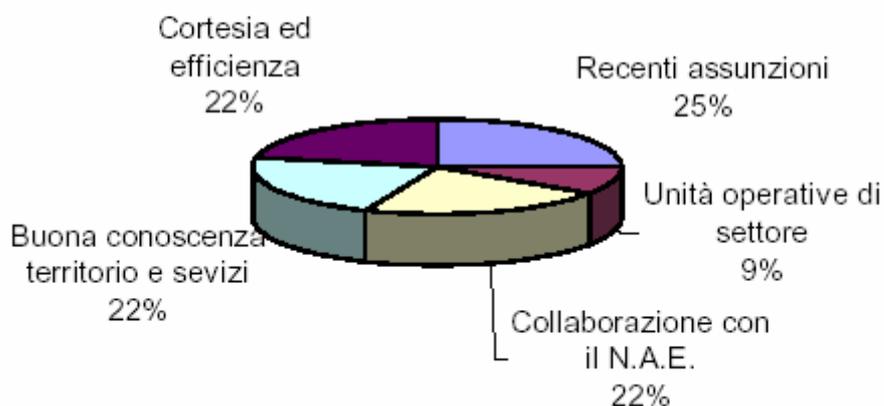
Un collaboratore della TC Team Consult di Ginevra (Alex Pedrazzini o Luigi Lusi o Diana Ferri, alternati fra loro) e un funzionario direttivo della Polizia municipale si recavano presso la sede del leader prescelto e, successivamente alla presentazione delle parti e del ruolo della società svizzera nel progetto in corso, annotavano i problemi primari attuali e futuri esposti dai leaders.

Spesso insieme alle informazioni utili al progetto emergevano critiche negative al comportamento dei Vigili.



oppure positive, soprattutto nei confronti di coloro che erano stati recentemente assunti al servizio della Polizia municipale o, infine, trapelava una reale mancanza di conoscenza delle effettive funzioni della Polizia municipale; carenza che veniva colmata grazie all’intervento del funzionario direttivo presente al colloquio capace altresì di raccogliere giudizi non sempre favorevoli in modo costruttivo.

Segnali positivi



Nella fase successiva di analisi dei risultati, tutti i dati raccolti furono assemblati e codificati al fine di poter evidenziare in via definitiva quali erano le principali cause di insicurezza sociale, quali le risposte che i cittadini si aspettavano dall'amministrazione e quali interventi chiedevano alla Polizia municipale.

L'indagine, confermava quello che da tempo esperti del problema sicurezza avevano rilevato: il disagio dei cittadini, il "malessere" diffuso legato a sensazioni di insicurezza, era ed è da ricondursi piuttosto che a manifestazioni di "criminalità" invece a comportamenti con scarso rispetto delle regole e senso civico.

Maggiori Problemi/L'impatto suddivisione per aree



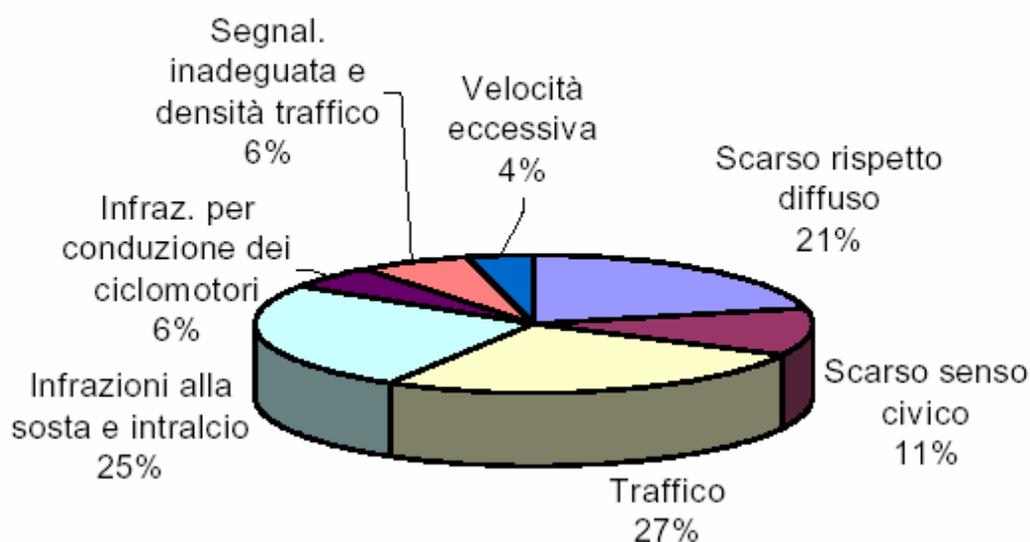
Sempre dall'osservatorio dei leaders, emerse vistosamente che la minaccia alla sicurezza non era determinata tanto da soggetti criminali o potenzialmente tali, ma dal disordine quotidiano che deriva da una Pubblica amministrazione a volte incapace di semplificare e

risolvere i rapporti con i cittadini e tra i cittadini: segnali che mostrano a loro volta una propensione alle soluzioni individuali (abusivismo) e scarsa attenzione alle regole di base della convivenza.

Infine, gli obiettivi su cui concentrare l'azione prioritaria, riproposti dai leaders durante le interviste quali elementi sostanziali delle possibili politiche per la sicurezza e la legalità venivano individuati nella viabilità, salvaguardia dell'ambiente, recupero del decoro della città, cura delle situazioni di marginalità e l'immigrazione.

Alla Polizia municipale si chiede di migliorare ulteriormente il livello professionale per gestire un ruolo di operatore e mediatore sociale; una presenza diffusa (vigile di quartiere) e "psicologicamente positiva"; il coordinamento con le attività delle altre forze dell'ordine e degli altri soggetti istituzionali; una maggiore azione di controllo e contrasto dei comportamenti *contra legem*; un incremento delle dotazioni strumentali.

Mancato rispetto delle regole



Prologo

Senza ombra di dubbio, è possibile affermare che l'apporto dato dalla TC-Team Consult SA allo studio delle problematiche territoriali e sociali della città di Roma è stato di notevole entità.

I progetti *Security Marketing* e *Monitoring Rome* hanno rappresentato un valore aggiunto alle tematiche della sicurezza della città.

Il positivo riconoscimento della validità e dell'efficacia del lavoro svolto con l'Amministrazione capitolina la si può constatare dal fatto che l'ultimo progetto realizzato,

TC Team Consult SA e la città di Roma

Monitoring Rome, risulta inserito nella pagina informatica del Comune di Roma riservata alla materia della sicurezza urbana.

Ma più di tutto è evidente che l'impronta di Bernhard Prestel si è fatta sentire in tutti questi anni.

Non poteva che essere così, altrimenti non avrebbe potuto resistere alla italiane complicazioni che la burocrazia sa porre in essere quando vuole respingere qualcosa o qualcuno che non le è congeniale.

La tenacia con la quale Bernhard Prestel ha voluto approfondire il suo rapporto, anche di lavoro, con l'Italia gli è testimoniata dal ricordo che hanno di lui tutte le persone che lo hanno conosciuto e che hanno avuto modo di apprezzarlo.

Postfazione

A me resta il dovere e il piacere di ringraziarlo per avermi permesso di fare esperienze professionali che mi hanno fatto crescere e che devo a lui.

Mi permetto di ricordare l'incoraggiamento che mi ha dato in situazioni lavorative e personali difficili a credere nelle mie potenzialità e possibilità non rinunciando a volare alto mirando alla qualità del vivere. Suggestioni che avendoli seguiti, hanno sortito il loro effetto e di cui non mancherò mai di dargliene atto.

Che questo ricordo in occasione del tuo sessantesimo compleanno sia testimonianza vera e autentica di amicizia e affetto, innanzi tutto, e di riconoscenza sentita per aver avuto il privilegio di essere tuo amico.

Hungarian Police Reform 'à la TC Team Consult'

György Suha

Everything started with the political transition of Central Eastern Europe in 1989. One year later, in the spring of 1990, the acting Hungarian Government sought the advice of the firm "TC Team Consult" and its experts respectively, with the objective of reorganizing the Hungarian National Police.

In order to fully understand this historical decision, it is essential necessary to know more about the status of the police in the public administration system of Hungary, a former socialist country and now EU-member.

During the cold war era all police forces in the countries of the ex-Soviet bloc were, practically speaking, the ultimate and most effective tools in the hands of the decision-makers of the ruling political powers.

Hungary became a democratic country in the 90s and this resulted in massive social change and transition. This change affected all the institutions of Hungary, but it utterly affected the law enforcement institution was affected most powerfully. In the past, the role of police was to ensure the support of the regime at all costs; however in the democratic society, the role of police is to ensure and enforce the rule of law. This process of democratization has created new expectations of human rights among the people of Hungary as well.

The emergence of civil rights and limitations on the authority of police has redefined the relationship between the civilians and the police, which is the most visible form of government authority. Police is an institution of government that is in touch with the civilians on a regular and daily basis. The actions and encounters of the police with civilians set a tone for government philosophy regarding civilian rights. The structure in a police of democratic society is entirely different from the police structure in a suppressed and communist or socialist society. When Hungary emerged as a democratic state, the police structure needed to change through reforms in order to make it suitable for a democratic republic.

More than one decade after the truly historical steps in Berlin, Warsaw, Prague and Budapest, it is still a wonder the Hungarian government ventured to share the 'secrets' of the police with professionals of a foreign company. There is no doubt that it was a daring decision with proper timing and implementation plan.

Our Swiss, Austrian, and Dutch friends developed a program of action for us which was fully accepted by the Hungarian Government and the Police itself. "Reform Program of the Hungarian National Police" project has become inseparable from the company name "TC Team Consult" and its widely respected representative, Dr. Bernhard Prestel.

György Suha

With regard to the very sensitive segment of any international co-operation between two – or even more - countries with different economical background TC has also found a way of financing.

The project was guaranteed by the governments of Hungary, Belgium, the Netherlands – with the participation of the Police Studies Centre (PSC) in Warnsfeld - , Austria, and Switzerland jointly.

In addition to the financing of the project, service training, partnerships, donor projects and further supportive measures were organized in favour of the Hungarian National Police.

In the framework of in-service programs, approximately one hundred Hungarian officers have been trained by cantonal police units in Switzerland. The main objectives for these colleagues were to observe, to accept and to understand the ‘western-style’ police practices, and to undergo foreign language training in Switzerland for a couple of weeks.

It is also important to mention the still active partnership programs, the twin co-operations involving personal exchanges of officers between Hungarian administrative districts and Dutch police regions.

Last but not least, there are nice memories about the second-hand police patrol vehicles received as support from our ‘rich’ friends. These cars and motorbikes were visible and useful symbols of the short-term results of the cooperation.

For the Hungarian partners it was not only a simple work with joint forces, but slightly more: an experienced way of learning the procedures and methods for comprehensively reorganizing police organizations. Not for another random target country, but for Hungary, for ourselves. This was a real challenge!

TC and Dr Prestel proved to be professional guides for us, and their scientific approach was easily accepted. After a short analysis – I still remember the German expression: ‘ist-analyse’ – we could identify the starting status of our organization and the long-term goals as well.

Although the starting point for any reform may differ from country to country, the basic problems were essentially the same in Hungary as in any country with emerging economy and transitional society.

Beside the appearance of new forms of crime, the budget restrictions and funding difficulties, a large part of society changed its expectations and demands towards the police. Not only the public but also our colleagues felt uncertainty about the „new role” of the police in a newly democratized society.

The starting position was clear, the content of structural procedure of implementation was the key issue. The responsibility of the TC experts was to guide the police forces through a given organization, taking into account its tradition and the current situation. Tailor-made working method with professional support – that was the TC brand for the Hungarian Police.

Police reform must always be tailored to the client’s particular situational needs; nevertheless, basic principles can be identified which represent parameters for successful reform at each stage of development.

Hungarian Police Reform “à la Team Consult”

The experiences and successes, as well as the problems associated with the reorganization of the Hungarian Police, could therefore certainly present an interesting point of departure for similar law-enforcement organizations contemplating their own measures and initiatives.

As a conclusion we have to underline that the common project has been internationally considered as a successful example of aid and cooperation between fledgling democracies and Western Europe. The project was also a joint undertaking between two member countries of the European Union and two non-member countries by that time. In this context there is no doubt TC has significantly supported the Hungarian efforts of EU-accession about ten years ago.

Each country and each situation is different; however, a series of basic principles applies for any modern police force. One of the most important conclusion is that advising police organizations must always be a matter of fine-tuning. In the above-mentioned project, an attempt was made to develop an „independent Hungarian solution” rather than to imitate Western European models. In doing so, we hoped to avoid the mistakes and weaknesses of Western European police forces.

The work of the past years has shown that the long-term goals established in 1991 are still valid and that changes in the Hungarian Police - whether undertaken together with TC Team Consult or autonomously - are oriented towards these goals. In addition to that, the Police executive identifies to a great degree with the proposals and concepts, as well as with the steps taken to implement these.

Fourteen years ago, we all were aware of the fact that Europe had to maintain an interest in democratic and efficient police forces in Central and Eastern Europe. The TC project has brought a historical support to this aim. On behalf of my colleagues, we are very grateful for this.

Polices in Transition

Durch Dick und Dünn und den „Logical Framework Approach“

Gabriella Rozsnyai

In diesen Tagen wurde über die letzten 12 Jahre der Osteuropazusammenarbeit der Schweiz offiziell Bilanz gezogen. Fast so lange kenne ich Bernhard Prestel. Sein Jubiläum veranlasst mich dazu, über unsere Zusammenarbeit in diversen Projekten eine persönliche Bilanz zu ziehen und zu danken.

Ja lieber Bernhard, ich möchte Dir für Deinen Beitrag zum Gelingen unserer Projekte von Herzen danken. Deine Fachkompetenz, Weisheit, unermüdliche Geduld und Flexibilität halfen uns, den manchmal steinigen Weg durch das Anforderungslabyrinth verschiedener Verwaltungsstellen unbeirrbar zu beschreiten und unser gemeinsames Ziel, das Streben nach qualitativ hoch stehenden Ergebnissen, nie aus den Augen zu verlieren. Beeindruckende Projekte mit signifikanter Wirkung markieren diesen Weg, obwohl dies vor dem Beginn unserer Zusammenarbeit aus meiner Sicht gar nicht so selbstverständlich erschien. Nach der Durchführung erster bundesinterner Ausbildungsveranstaltungen für Polizeioffiziere aus Osteuropa wurde ich 1995 beauftragt, das damals bereits seit gut 5 Jahren laufende und bis anhin von mehreren Staaten finanzierte Projekt „Reorganisierung der ungarischen Polizei durch die Firma TC Team Consult“ vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten zu übernehmen und nunmehr als bilaterales schweizerisch-ungarisches Engagement ins von mir betreuten Programm des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) „Justiz- und Polizeireformen in Osteuropa und der GUS“ zu integrieren.

Der Polizeibereich erinnerte mich damals oft an meine Zeit im Mädcheninternat. Der Ruf positiver oder negativer Helden erreichte uns jeweils vor der Möglichkeit der eigenen Meinungsbildung über die Betroffenen. Nicht anders verhielt es sich mit der Firma TC Team Consult (TC). Ihr eilte der Ruf voraus, bedeutende Polizeireorganisationsprojekte anzunehmen, die Auftraggeber mit Hochglanzprospekten zu beeindrucken und mangels Insiderwissen über interne Abläufe und die praktische Polizeiarbeit schliesslich unbefriedigende Resultate zu hinterlassen. Dass dies zudem mit hohen Kosten verbunden sei, war ein weiteres Vorurteil, mit dem ich bereits vor unserer ersten Begegnung konfrontiert wurde. Weit gefehlt.

Du, Bernhard, und Dein Team überzeugten mich sehr schnell davon, dass Ihr kompetente, zuverlässige Leistungserbringer seid. Zudem gehörtest auch Du zu denjenigen Enthusiasten, die ich während meiner Tätigkeit in der Osteuropazusammenarbeit immer als treue und effiziente Partner erlebt habe. Euer Einsatz war davon geprägt, die Reformvorhaben der jungen Demokratien aus Überzeugung mit viel selbstloser Eigenleistung voranzutreiben, um somit zu einem friedlichen und prosperierenden Europa einen persönlichen Beitrag zu leisten. Während unserer Zusammenarbeit unter der Aegide des EJPD habe ich immer ruhig schlafen können. Ich war mir sicher, dass TC unter Deiner Leitung das gesetzte Projektziel in Ungarn erreichen wird. Nach der Verlagerung des geographischen Schwerpunkts des Justiz- und Polizeiprogramms auf Südosteuropa haben wir uns 1998 der Herausforderung

Gabriella Rozsnyai

eines nach dem Balkan-Krieg besonders schweren, neuen Umfelds bereits als geübtes Team gestellt und in Bosnien und Herzegowina ein verheissungsvolles Projekt gestartet.

Dieser ungetrübten Zeit setzte im Jahr 2000 mein Transfer samt EJPD-Programm in die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) ein vorläufiges Ende. Unsere bisherige Tätigkeit und der Sinn der Projekte im Polizeibereich sind grundsätzlich in Frage gestellt worden. Begriffe, wie Logical Framework Approach, Goal Oriented Project Planning, „strengthening of local ownership“, etc. mussten nach Anforderungen der DEZA umgesetzt werden. Eine langwierige Überzeugungsarbeit begann. Die Projektbeschreibungen wurden nicht mehr an ein Fachpublikum adressiert. Das Misstrauen des typischen Entwicklungshelfers gegenüber dem Erfolg von Polizeiprojekten und der Leistung der Umsetzungspartner, die nach seiner Vorstellung sowieso keine Ahnung von Planung und Projektarbeit haben, galt es von nun an abzubauen. Es war nicht immer leicht. Unsere Gespräche, Deine aufmunternden Worte und der Glaube daran, dass ich mich stets auf Dich, einen hervorragenden Experten, stützen kann, halfen mir, diese schwere Zeit zu meistern und zwischen TC und meinen Kollegen zu vermitteln. Dank Deines persönlichen Engagements und dem Einsatz Deiner Mitarbeiter haben wir schliesslich alle Hindernisse überwunden. Das Projekt „Reorganisierung der Polizeiakademien beider Entitäten Bosnien und Herzegowinas“ wird dieses Jahr mit anerkannten, glänzenden Resultaten abgeschlossen; ein weiterer wertvoller Beitrag zur positiven Bilanz „12 Jahre Osteuropa-zusammenarbeit“.

Lieber Bernhard, Du hast es aber auch geschafft, den nüchternen geschäftlichen Rahmen unserer Zusammenarbeit mit Wärme und lebenswerten persönlichen Momenten zu füllen. Nicht darum, weil ich Deutschen grundsätzlich sowieso von jeher Sympathie schenke, da sie meine schönen Kindheitserlebnisse an der Ostsee mit Nachmittagskaffee, Kuchen, Gemütlichkeit und Zusammenhalt in Erinnerung rufen. Du hast es verstanden, meine Wertschätzung zu gewinnen und mich durch Deine Menschlichkeit und Feinfühligkeit zu beeindrucken. Deine Fürsorglichkeit wusste ich als weibliches Wesen in der rüden, von Männern dominierten Welt osteuropäischer Polizeieinrichtungen während unserer Dienstreisen besonders zu schätzen. Deine höfliche und zuvorkommende Art prägte Deinen Umgang nicht nur mit mir sondern auch mit unseren lokalen Projektpartnern. Der Zugang zu Menschen, die nach langjähriger Berufserfahrung plötzlich von Aussen damit konfrontiert werden, dass ihre bisherige Tätigkeit und ihr Verständnis als Vorgesetzter, Polizeibeamter, Sicherheitsexperte, oder Rektor internationalen Standards nicht entspricht, konnte durch Deine behutsame aber trotzdem stringente Vermittlung der erforderlichen neuen Kenntnisse erreicht werden. Ich habe mit Dir viele rührende Momente erlebt, wie Du anfänglich misstrauische und das fremde, unbekannte Know-how ablehnende Partner für das Neue gewinnen konntest und wie sie Dich später als Freund bezeichneten, um damit ihre aufrichtige Hochachtung und fachliche Anerkennung zum Ausdruck zu bringen. Auch aus unserer engen, beruflichen Zusammenarbeit ist während der Jahre eine herzliche freundschaftliche Beziehung entstanden. Ich habe Dich wie einen väterlichen Freund im besten Sinne des Wortes in mein Herz geschlossen. Umso mehr freue ich mich, Deinen sechzigsten Geburtstag zusammen mit Dir in Deinem ausgewählten Freundes- und Bekanntenkreis feiern zu dürfen. Ich wünsche Dir alles erdenkliche Gute, beste Gesundheit und auch in Zukunft viel Glück und Erfolg.

Vision of the future: Bernhard Prestel's reform circles

Taib Spahic and Vinko Pravdic

The Sarajevo Police Academy started its work in October 1998, and the reform of police training in the Federation of Bosnia and Herzegovina began at the same time. The previous four-year educational system for cadets was replaced by newly established one-year training, in accordance with the internationally accepted principles and standards of police training.

With the aim of establishing the Police Academy in Sarajevo and of implementing the reform of police training, many international projects have been conducted within the past five years. The "Swiss Project" has a prominent role among these projects. It was implemented in 1999 in the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, under the auspices of Swiss SDC and with the expert assistance of *TC Team Consult*.

The objective of the international projects in Bosnia and Herzegovina is the reform of the police forces in accordance with national legislation and in harmony with the prevailing conditions and specific features of the community.

A great contribution to the implementation of the "Swiss Project" has been provided by its creator, the director of *TC Team Consult* Dr. Bernhard Prestel, who is also a friend of Bosnia and Herzegovina,.

As a manager, visionary, creator and researcher in the field of strategy of police actions in the community, as well as reformer of police training, he has had a strong impact on the establishment and functioning of the Police Academy in Sarajevo. In October 2003, he was promoted teacher of honor of the Academy.

Police Academy – a functional police training institution

The main goal of the reform of police training was to establish police academies as institutions for efficient training of the police, in accordance with the police training standards applied in Western-European countries.

The police in the Federation of Bosnia and Herzegovina are decentralized, and the Police Academy is established as an organizational unit of the Federation's Ministry of Interior. The successful standardization of contents and methods of police training began together with its establishment.

Contributions of the Police Academy to the police reform are provided through education and the implementation of standardized modules of in-service police training, while the principles of democratic police are incorporated into the fields of study.

Based on the standardization of training at the level of Federation of Bosnia and Herzegovina, on the selection process and the education of new officers for the needs of the Federation Ministry of Interior and all the Cantonal Ministries of Interior, the Police Academy has become, over the past five years, a functional police training institution that

brings its contribution to the organization of the police, in accordance with the principles of multiethnic police, participation of female officers, and community policing.

The experience and training methods of educational police institutions from Europe and the world have been applied to the development process of the Police Academy. This practice has resulted in the establishment of an infrastructure suitable for conducting scenario training; it has also helped equip the institution with contemporary teaching aids, as well as helped to apply the most recent teaching methods.

Each day a step further

During the Dies Academicus IV, held in Sarajevo on 3rd October 2003, Dr. Prestel, while talking about the "Swiss Project" of police training reform conducted in the BiH Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, said:

"Police training reform is a permanent process, and the Police Academies are its main creators. The success of the reform is reflected in the success of the Police Academy. In the course of the reform, the Police Academy has to make a certain progress on a daily basis; that is, it has to make a step further each day. As long as it makes this step, the Police Academy is successful, and its management is progressive in meeting new challenges and creating positive changes. Once this process is stopped, it will become an average police training institution."

During this Dies Academicus, which was attended by teachers and instructors of the Police Academies of Banja Luka and Sarajevo, representatives of police training institutions from Croatia, Bulgaria, Serbia and Montenegro, Ministers of MOIFD and MOIRS, as well as other guests, Dr. Prestel stated that, in the past five years, both Police Academies had obtained remarkable results in the process of police training reform, that is in the field of establishing new teaching methodology, contemporary working methods and of improving the strategy of police actions in the field. Moreover, he added that they were continuing the successful practice of "making a step further" each day toward modern standards of police training, following the example of countries with developed democracy.

The Scorecard is functional

TC Team Consult has run the five-year reform of police training in the BiH police academies shaping their work according to a strategy based on the universal scorecard. This strategy enables the coordination of factors that influence reform principles, and it is defined by the following elements:

- Common goal (new mission) – education and in-service training of police officers for conducting tasks and duties in accordance with principles of human rights and laws, with the objective of establishing a new and democratic Bosnia and Herzegovina, integrated into Europe;
- Products – professional, efficient and democratically oriented police officers;
- Personnel and logistics – professional teachers and instructors with experience in police work and training, knowledge, motivation and adequate logistical support;

Vision of the future

- Organization and efficiency – importance of appropriate position within the general organizational structure, as well as importance of the Police Academy's own internal organization; accent is on key processes in the organization, importance of constant progress, and viability of a proper level of education;
- Partners – need for good cooperation with police organizations, local administration, international organizations and institutions, and especially with other police academies in Europe and in the world.

Optimal conditions for the implementation of reform tasks – *step by step* – are ensured through the harmonization of the above mentioned elements that define the *scorecard*. This also enables us to overcome the resistance to change that occurs as a realistic consequence of the introduction of new methods and fields of study within the police training, as well as to changes of philosophy in terms of strategy of police actions.

New pedagogy – scenario training

Our concept of basic police training is based on one-year training, which consists of the following parts:

- Six months of theory at the Police Academy, of which 726 hours are devoted to training in cabinets (2/3), and 396 hours to scenario training (1/3);
- Four months of field training in police stations - in the field;
- Two months of theory, largely dedicated to scenario training and preparations for the final testing of the cadets (theory and practice).

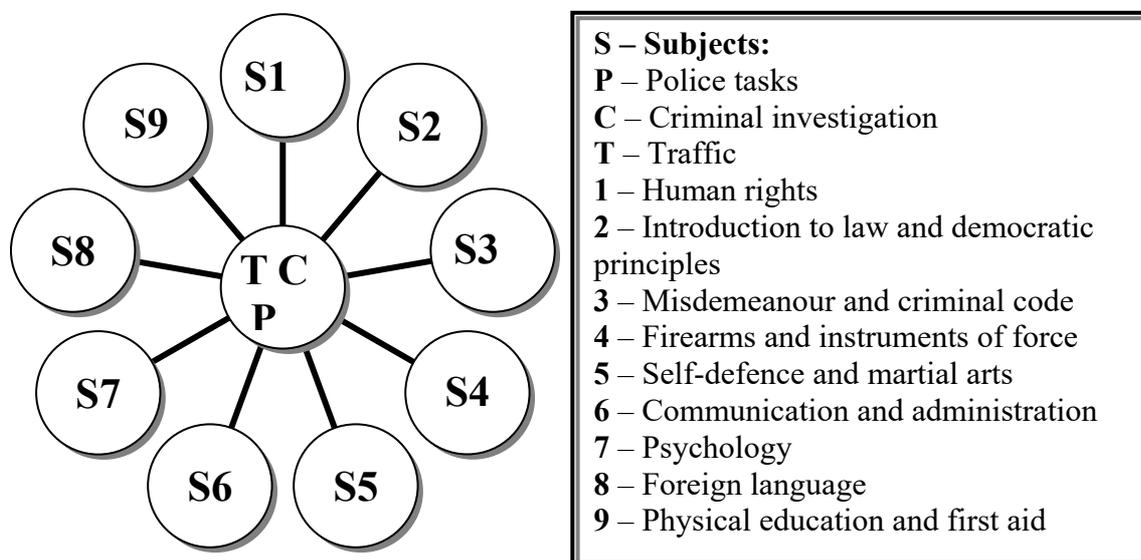
Scenario training is conducted in accordance with the new methodology, based on the practice of police actions and procedures in rather realistic situations. These so called realistic scenarios correspond to situations police officers may come across while conducting their daily duties and tasks. The cadets have the opportunity to apply theoretical knowledge in practical situations by taking part in prepared scenarios that are filmed and subsequently analyzed. The application of new modules facilitates the testing of knowledge, the acquisition of new police skills, the establishment of coordinated work with other subjects; the cadets are thus enabled to harmonize their actions with the universal values of human rights and freedom.

The training principles, built on interactive scenario training, are oriented toward the study of safety in police work and community policing; they are based on the following elements:

- The creation of realistic scenarios adjusted to the everyday practical police work;
- The importance of individual contribution and collective cooperation while addressing problems presented in scenarios;
- The presentation of the public as a local democracy client;
- The strengthening of communication skills (negotiation, mediation, transparency).

This new pedagogy – in accordance with a new training philosophy oriented toward field training – identifies first of all the main activities of future police officers, and it is based on

studying that does not only imply theory, but which is also directed toward the improvement of skills and psychophysical abilities of the cadets.



Correlation of subjects in scenario training

Karaoke

In October 2000, in the jet-set town of Vevey in Switzerland, we came across the type of musical entertainment called "Karaoke", which is becoming more and more popular in Bosnia and Herzegovina since the beginning of 2004.

In the evening, after a tiring day "packed" with lectures on police education, we went out to one of the cafes of this wonderful tourist resort. We enjoyed the beautiful voices of young men and women, in solo or duos, against the musical background. We were particularly delighted by one duo, for the couple was singing so beautifully and in such harmony that they were almost better than the original performer. As time passed, we were gradually warming to the idea of singing ourselves, but what could we do, since there were no Bosnian folk songs on tapes?

Finally, we began singing with Dr. Wisler, in English, and with a heavy Bosnian accent. The choice of the song was not too difficult: "I shot the sheriff". With the support of the audience and with previous rehearsal in the car, we successfully sang the song till the end.
It is important to take part, not to win!

We concluded that the cultural activities, according to the strategy of *TC Team Consult*, were the incentive of every reform and of each individual project within that reform.

The introduction of scenario training into the teaching process enables the necessary correlation of all subjects as well as the acquisition of knowledge in all the aspects of police activities within the community. Likewise, a creative approach by different scenarios and the encouraging of cadets to undertake certain actions as well as to carry out concrete police

Vision of the future

tasks themselves ensures the necessary motivation for studying; thus, skills to conduct police duties efficiently are successfully developed.

Police button

Mr. Adolf Ogi, President in exercise of the Swiss Confederation, visited the MOIFD Police Academy in Sarajevo on 22nd December 2000. This was a very important event for all the cadets and staff members of the Police Academy. Everything was impeccable and, according to the protocol, with perfect Bosnian timing and a previously prepared police plan.

The President was informed about the activities of the Police Academy, the implementation of the training based on "new pedagogy", as well as about the achievements of the "Swiss project of police training reform in Bosnia and Herzegovina". He then gave a speech in front of a row of cadets who had been sitting in the classrooms and attending scenario training only minutes before. We got the impression that the President could not figure out how we had managed, in only a couple of minutes, to get them lined up in the big hall, and whether those were the same cadets?! At the end, when he noticed the cadets in kimonos – who had made a demonstration of their martial arts skills only two minutes earlier – he concluded, in the manner of an experienced diplomat, that those were the same cadets. For us, it was an acknowledgment of our organizational skills, and we were very proud of it.

At the end of the visit, police officers of the Sarajevo Canton MOI were lined up on the big sports grounds, with motorcycles donated by the Swiss Government, and they demonstrated their police driving skills to the President.

President Adolf Ogi greeted the police officers and shook hands with each of them, and then, suddenly, a small incident took place: a button fell off the uniform of one of the officers in the line, ended up on the asphalt not far from him, and his jacket opened up. When President Ogi saw it, he nonchalantly bent down, picked up the button and gave it to the surprised officer.

All the present officers were deeply impressed by this, and at that moment they realized that the President was a great and simple man, who suddenly became close to them.

The President was very pleased with what he had seen at the Police Academy. Ever since his visit to the Academy, which was organized "ad hoc", and, as a sign of gratitude and respect for the Swiss contribution to the police training reform in BiH, the director of the Police Academy and his deputy have had the honor to measure time with the Swiss "Military Swatch", according to the accurate "Swiss" time!

Time passes, the reform goes on, and we, at the Police Academies, strive to take a step further each day, on the basis of the recipe of Dr. Prestel and *TC Team Consult!*

Or two steps – we just have to move on, and we should never let those who think differently pull us back!!!

By engaging into role-plays within scenario training, the cadets have the opportunity to find themselves in different situations as well as in different psychophysical, social and other conditions their "clients" – citizens - may be in, and it helps the cadets understand them better in certain situations that are interesting in their security aspect.

Management trained for an independent addressing of reform tasks

The establishment of the Police Academy, as the back-bone of the police and as the main institution for police training, as well as for the bringing forth of the necessary changes of

police actions strategy in police organizations, also implies a long-term orient policy and a well-trained management structure.

A special program of *TC Team Consult* concerned the education of the management section of the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, and it comprised educational elements such as:

- Lectures on the organization of work in contemporary police academies;
- Education in the field of new pedagogy, management and other training-related fields;
- Introduction to the working systems and educational models applied in highly developed police academies in Europe;
- Establishment of cooperation based on the principle of linking the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka with the network of European police academies;
- Education in other fields of modern police work.

You get the branch – I get the fruit

One of the comments made by Mr. Alex Pedrazzini, member of *TC Team Consult*, during the 2nd Dies Academicus held in Switzerland on 26 June 2001 was very interesting. The comment was more or less the following:

As far as the state organization is concerned, the conditions in Bosnia and Herzegovina are rather similar to those in Switzerland, and they arise from their multiethnic and multicultural features, as well as from the structure of the state system. The rich diversity of the Swiss cantonal organization is illustrated by different interpretations of the legislation in certain cantons.

For example, if a fruit tree grows in a garden right next to the fence, and if a fruit-bearing branch grows over the fence into the garden owned by the neighbor, this situation is differently treated in various cantons:

- ❑ In one canton the law foresees that both the branch and the fruit on it belong to the owner of the garden the branch has grown into.
- ❑ In the other canton the law foresees that the branch and the fruit belong to the owner of the fruit tree, regardless of the fact that the branch goes over the fence to the neighboring garden.
- ❑ In the third canton, the owner of the fruit tree, in accordance with the law, is entitled to the branch, and the neighbor, that is the owner of the garden the branch has grown into, gets the fruit from the branch.
- ❑ In the fourth canton, the neighbor gets half the fruit from the branch that has grown into his garden, and the second half belongs to the owner of the fruit tree.

This example illustrates how to treasure traditions and principles of co-existence based on the law and on a respect for universal values of human rights and freedom for all people in the community. The creator of the "Swiss Project" for police training reform in BiH "sketched" the objectives and missions of the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka on the basis of these values, and objective distinctions that exist in Bosnia and Herzegovina were used for the project, but not to point out the differences; rather, they were used as an incentive for the final definition of training strategy and police activities in BiH in accordance with the law and principles of human rights, with the objective of creating a democratic state of Bosnia and Herzegovina integrated into Europe.

Vision of the future

The management structures of the Police Academies, with their previous experience and working results, have thus obtained skills for further reform challenges. These are addressed through the creation of organization and the implementation of scenario training, the introduction of permanent training and other contemporary forms and methods of education, and through in-service police training, all of which in accordance with European standards.

As far as the reform and standardization of police training in Bosnia and Herzegovina is concerned, a successfully established cooperation between the management structures of the Police Academies in Banja Luka and Sarajevo has played a particularly important role.

Teachers and instructors – trained for the application of contemporary training methods

The successful functioning of a reformed Police Academy which applies contemporary teaching methods in its work requires trained teachers and instructors, together with a creative and skilled management. Their skills, creativity and readiness to accept change are guarantees that the Police Academy will be a successful police training institution. Today, teachers and instructors have successfully completed many courses in the field of education and contemporary methods of police work:

- ICITAP courses (International Criminal Investigative Training Assistance Program) on the following topics: methodology of teaching, planification and preparation of classes, evaluation of the knowledge of cadets;
- IPTF courses (International Police Task Force) in the field of standardized preparations of classes and use of audio-visual teaching equipment and aids, such as electronic teaching devices for *power point* presentations (laptop-projectors). The training covered topics such as police and human rights, human dignity, etc.;
- Education organized by *TC Team Consult* in the field of new pedagogy, police ethics, mentorship, staffing potentials, mediation, new strategies of work, etc.;
- Other forms of education organized by other international organizations, as well as training organized by the Police Academy, and individual in-service training;
- Education in the field of special training modules aimed at the training of one or more instructors to successfully prepare and conduct particular training modules at the Police Academy or in the field.

Regardless of the fact that the existing personnel structure cannot fully respond to the challenges and speed of positive reform changes, as it is the case in other environments with ongoing processes of police training reform, the majority of teachers and instructors are skilled to provide good-quality education to the cadets by applying contemporary teaching methods, equipment and aids.

Standardized criteria for selection of candidates – democratized selection process

The criteria for the selection of cadets have been standardized in the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka.

After the initial stage of education, and with the objective of establishing a multiethnic police force in mind, these criteria have been harmonized with the standards in place in the majority of Western-European countries. Selection criteria include:

- Morphological status of candidates;
- Essay;
- General knowledge test;
- Fitness test;
- Psychological evaluation – medical check-up.

In a decentralized system of police organization, such as is the case in the Federation of Bosnia and Herzegovina, the coordination of enrollment of cadets is conducted by the FBiH Police Training Commission. Advertisements are separately announced by the Federation Ministry of Interior and Cantonal Ministries of Interior, each of them in accordance with the prevailing needs.

Fast, efficient and simple

One of the numerous activities and pilot projects of the "Swiss Project" has been the cooperation between Police Academies and police organizations in the field.

To that end, a meeting of MOIFD Police Academy and police commissioners from all ten FBiH Cantons was organized in Sarajevo, on 21st November 2002. Beside the Police Academy director, the meeting was co-chaired by Dr. Dominique Wisler, representative of *TC Team Consult*. During a one-day seminar, the police commissioners were given a presentation about the Police Academy, including its potentials, the difficulties faced in its work and visions of future police training in FBiH. Police commissioners gave their full support to the work and further development of the Police Academy, which later on resulted in the establishment of the FBiH Police Training Commission.

At the end of the meeting, the participants expressed their points of view, and conclusions were drawn by Dr. Wisler. In a very simple way, in short sentences, he offered conclusions so effective that no one had anything else to add. Everyone was simply fascinated!

Some police commissioners later asked: "Who is that man, so simple and intelligent"? They could not imagine that Dr. Wisler, who at first glance looked very gentle, yet strong, was such an intelligent person, so skilled in drawing conclusions. Those of us from the Police Academy felt proud of having such a person as a friend and collaborator, a person who often thought of us regardless of his many obligations – proof of that being his postcards sent to us from Hawaii, Mozambique, Paris...

So it is possible to assess complex issues and make conclusions in a brief, effective and simple manner!

Dr. Wisler proved this to be true many times. Thanks to the wisdom and managerial skills of Dr. **Prestel**, he was selected to run a large part of the project with the BiH Police Academies, and each pilot project he managed brought us something new, something for our future progress.

The technical part of the testing and the selection of candidates is done by the Police Academy, and final lists of candidates are made by the Ministries of Interior.

Vision of the future

An important contribution to the establishment of the Training Commission has been provided by *TC Team Consult*. This contribution helped create a solid basis for a successful standardization of the training in FBiH; it has also helped in the search for resources for education and in-service police training, brought forth a better communication with the police in the field, more transparent work of the Police Academy and more efficient undertaking of activities that were previously conducted by IPTF, EUPM, ICITAP and other international organizations. The Training Commission consists of representatives of educational departments from each Ministry of Interior in FBH and from the Police Academy.

Teaching aids and accommodation of cadets – close to European standards

SDC Program Coordinator in Sarajevo

Since 1999 the project of police training reform in Bosnia and Herzegovina has been conducted within the mandate and under the auspices of the SDC – Swiss agency for development and cooperation. With the very successful implementation of previous projects, the SDC has shown a permanent interest in the achieved results on the basis of participation of its representatives in the projects. To that end, occasional meetings were organized with representatives of the Police Academies. One of them was organized in the autumn of 2003. On that occasion, Mrs Gabriella Rosznyai, SDC program coordinator, visited the Police Academy in Sarajevo with Dr. Bernhard Prestel. We introduced the results of the "Swiss Project" to the guests, who were also informed about the preparations for the Dies Academicus IV.

Mrs Rosznyai, who had been very supportive in the field of police academies' development, was very pleased with what she saw, and the outcome of the visit, among other things, was her promise to provide support for the reconstruction of the central sports grounds and for the organization of the Dies Academicus.

At the end of the visit, the guests were invited to the Police Academy restaurant, and had an opportunity to eat the lunch which was usually served to the cadets. In order to show the traditional hospitality, the hosts also served some wine for the respected guests.

However, on that unusually warm autumn day, a funny situation occurred that reminded us of the movies made on the topic of police academy.

The lunch was simple, but tasty. In accordance with the Police Academy standards, the drinks served were non-alcoholic, but, to honor our guests, we offered them a bottle of what we thought was an average wine from the island of Vis. However the waiter obeyed the director literally when he was told not to buy some outrageously expensive wine: he bought the cheapest! On top of everything, he was most probably a bit at a loss due to the visit of high ranking officials, and he forgot to chill the wine in the fridge – a donation of the European Commission.

The "famous" wine from the island of Vis, the warm wine, was first tasted by Dr. Prestel, and, as would be expected from him, he said rather convincingly: "Good wine!" Mrs Rosznyai took a few sips, and, following Dr. Prestel's authoritative comment, said something like: "I feel comfortable, the atmosphere is very cozy".

Thus, with pleasant conversation, we drank warm wine, on a warm day – but in a warm and friendly atmosphere!

At the end, all of us were pleased with the results of the visit, conclusions, and also modesty shown as a desire to act reasonably in all situations!

Following its establishment in 1998, the Police Academy started its work in very difficult conditions. Educational and accommodation facilities, as well as the infrastructure, had been

destroyed during the war, and the Academy was in urgent need of necessary teaching aids and equipment.

The reconstruction of facilities and the providing contemporary teaching equipment and aids were carried out along the reform of police training. The initial reconstruction of the facilities, to protect them from further deteriorating, had been done with the assistance of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina, while the European Commission carried out the final reconstruction and equipping. Thanks to these donations and to the assistance of other international organizations, the required conditions for conducting classes and providing accommodation to the cadets have been created in accordance with European standards.

Based on the results of the reform conducted by *TC Team Consult* along with the Police Academy, the Swiss SDC made certain material donations, such as a prefabricated apartment for scenario training, motorcycles for training, and teaching equipment. The first Internet connection at the Police Academy was established with the assistance of SDC.

Ability to independently develop new training forms and contents

One of the many values of the "Swiss Project" is the creation of viable activities of the Police Academy according to a *step by step* principle. In that sense, with the "each day a step further" formula, numerous pilot projects have been implemented in addition to the introduction of new pedagogy and new teaching methods:

- Portfolio approach to the training of mentors;
- Research of victimization;
- Dies Academicus;
- Community policing – security marketing, as a new strategy of police actions;
- Partnership processes of police academies;
- Mediation in police work.

The implementation of these pilot projects has enabled a wide-range cooperation between the Police Academy and police organizations in the field, as well as with police training institutions throughout Europe. This cooperation has facilitated the development of new training modules as well as their implementation according to the contemporary teaching methodology.

Mentorship according to the principle of "portfolio"

With the goal of an efficient implementation of field training in mind, *TC Team Consult*, in cooperation with the Police Academy, has organized the training of mentors and coordinators. Special attention has been given to the training system based on a portfolio principle, which is applied in reformed police training in Belgium and in other countries.

Vision of the future

The portfolio method enables mentors to take a practical approach of the achievement of correlation between theory and field training. It is a method for conveying and gaining new skills and knowledge, but also an instrument to follow the mentors' work with cadets.

The portfolio method is also:

- A contemporary method for conveying knowledge;
- An instrument for evaluation – a set of different documents, tables, graphs, etc.;
- A file on the work of cadets during the field training.

The portfolio method also promulgates a pedagogic and motivating approach to the work of the cadets, and evaluation is conducted by using portfolio methods always go from positive to negative.

The training of mentors is conducted in a manner that ensures they adopt an appropriate way of thinking, judging, and evaluating, and that they possess the necessary level of education and competence. In order to achieve the appropriate training objectives by using the portfolio method, it is necessary to meet the following criteria: trust, optimism, positive attitude, truthfulness, and "changing places with a cadet".

In the democratically reformed Police Academy, the portfolio method is universal for all the challenges in the development of police training.

Research of victimization – new strategy

The Research Institute of Police Criminology of Lausanne University, with a limited participation of the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, carried out a public opinion poll in Bosnia and Herzegovina in 2002, with the objective of conducting a research on victimization. In addition to the defined results, it has been of great importance to gain information on the application of such research for the further development of police training in BiH. This information concerned the application of research to preparation, organization and conducting of police activities and procedures in a given area.

One of the conclusions made during Dies Academicus III was that research activities could be successfully conducted in smaller areas – towns, municipalities, local communities, and therefore even in areas covered by some police organizations. Moreover, the outcome of the research might influence the organization and results of the police work.

From the point of view of the Police Academy, this research has become a new strategy of police actions.

Dies Academicus – more and more successful

The Dies Academicus – a seminar for teachers and instructors from the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, has become a tradition. It is held every year, and so far these seminars have been organized in Neum (2000), Switzerland and Germany (2001), on Jahorina Mt. (2002) and at the Police Academy in Sarajevo (2003).

These meetings allow prominent experts to present the most recent achievements in the field of police training and police work.

Football match

The first Dies Academicus was held during the setting in place of the "Swiss Project" in June 2000. That was the beginning of seminars gathering officers from the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, and it included lectures in the field of new pedagogy, community policing, and other topics important for the training and work of the police. The Dies Academicus has become a tradition, and it has spread to the region outside Bosnia and Herzegovina. One part of its activities covers sports games involving cadets of both Police Academies. During the first Dies Academicus, held on 18th June 2000, a football match was organized, that is a "football championship", as it was then stated by the organizer of the game, Swiss *TC Team Consult*. The participants in the game were MOIFD Police Academy cadets and MOIRS Police Academy cadets. This was one of the first football matches organized between football teams from two BiH entities.

The match took place at the stadium of the Club "Famos" in Hrasnica, and the weather was nice and sunny. The footballers – Police Academy cadets – ran out to the field in brand new football uniforms donated by the then Police Commander of the Solothurn Canton, Switzerland, Mr. Martin Jäggi. The uniforms had numbers from 1 to 11, and under the numbers it was written: "Sarajevo Police Academy" and "Banja Luka Police Academy" respectively.

The referee was a member of IPTF, a police officer from the Republic of Turkey, Mr. Ata Yenigun, and he had an authentic black referee uniform and a whistle – most probably belonging to the Turkish police!

The main organizer, creator and interpreter of the rules was Mr. Pierre-André Campiche, IPTF member from Switzerland, as it had been the case before; he is also known as "Mr. Know-It-All".

The public, that is the fans, were participants in the Dies Academicus from both Police Academies, IPTF co-locators, representatives of the "Swiss Project " led by its creator Dr. Urs Scheidegger, as well as passers-by, inhabitants of this quiet and gentle place at the foot of Igman Mt. near Sarajevo, who observed with curiosity what was happening in Hrasnica on that nice and sunny afternoon.

After a fierce battle that lasted 90 minutes, in the spirit of fair play, the result of the match was a two:two draw. However, following relentless rules known only to Mr. Campiche, the match was won on penalties (4:2) by the Sarajevo Police Academy.

The winner's trophy for the first place in the championship, a present from the Commander Martin Jaeggi, has found its place in the history of the institution and is displayed in the flag room of the Police Academy in Sarajevo. The second place trophy (out of a total of two competitors in the tournament!) is displayed at the Police Academy in Banja Luka.

Nevertheless, the result was not very important. The oddity of the match was reflected in the following:

- Fans – this was not known to the neutral observers of the match, especially to those who were not informed about the situation in Bosnia and Herzegovina. The cadets – footballers from the Police Academy Sarajevo were mainly of Serb nationality, whereas those from Banja Luka were Bosnians and Croats – as the result of the tendency followed in both Police Academies to establish multiethnic police in Bosnia and Herzegovina. Given the ethnic structure of the staff members of the Police Academies, the fans were getting louder and louder as the game progressed. However, no one knew who was supporting whom, why, and according to which criterion?!

Vision of the future

- ❑ Finally, after the victory ceremony and taking of photographs, a "mistake" happened and the first place trophy went to Banja Luka, and the second place trophy remained in Sarajevo. The exchange of trophies, in accordance with the result of the match, was done upon request of the Police Academy Sarajevo and, of course, with mediation and great support of IPTF!

The greatest outcome of this match is actually the second football tournament, which was held in Germany in 2001 thanks to the great efforts undertaken by Dr. Prestel. The cadets from the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka played in the joint team of Bosnia and Herzegovina, in the football uniforms that had "Inter-academy team" written on them. They won the second place – right behind the team of the German Police School. The third place was won by the team of police schools of French Gendarmerie, and the fourth by Canton Solothurn, Switzerland.

Given the fact that the Dies Academicus gather representatives of all major police training institutions from the region, it has become one of the most important forms of education of teaching staff.

Plans have been made to hold the Dies Academicus V at Banja Luka Police Academy, in October 2004.

Community policing – goal and practice

Community policing, as the main strategy of proactive police actions, holds an important place in the work program of the Police Academy. As opposed to the basic philosophy of taking a general approach to address security problems, this project has introduced *security marketing* as community policing in certain micro-spaces of the community.

This pilot project was conducted in the Police Administration of Novo Sarajevo, and was implemented by police officers, representatives of the Police Academy and *TC Team Consult*.

Cultural activities

Cultural activities hold an important place in the "Swiss Project". Over the five years of its implementation, the following activities have been organized:

- ❑ Charlie Chaplin movies – These movies brought memories of the unforgettable comedy hero and were a pleasant introduction to serious lectures on the topic of police reform, in which particular contribution was given by *TC Team Consult* information expert, Mr. Roger Cahn. During our stay in Switzerland, we went to attend a concert of chamber music that played Charlie Chaplin's music. We thought it was very amusing to see episodes of the movie about a "prankish outlaw in a striped outfit", and to listen to the music composed by the same actor, but in a totally different and somehow melancholic atmosphere.
- ❑ A concert in the Solothurn Cathedral – It was a magnificent evening, and we listened, in a monumental space with good acoustics, together with Mrs Gabriella Rosznyai, to the echoes of instruments that made the tones of medieval composers "gush forth", especially to the sound of trumpet. To our utmost surprise, Mr. Martin Jäggi, the police commander, got up on the stage with a trumpet at the end of the concert. We realized then that the reform process was a lasting one, because we thought that we had learned the main principles of police reform and that the results were just within our reach, but then we saw

the first police officer of Solothurn turning the pieces of classical music composers into magical sounds coming out of his trumpet!

- A musical evening on Jahorina Mt. – Participants of the Dies Academicus enjoyed all night the music played by a band from Prijedor. With the assistance of *TC Team Consult*, these young fellows recorded their first CD, which has most probably been a very important step for them in their further music career.
- An evening with movies in the amphitheatre of the Police Academy in Sarajevo during the Dies Academicus IV. Thanks to the understanding of the producer Ademir Kenovic and the director Pjer Zalica, the movie "The Fuse" was screened there, in the amphitheatre, for the first time after its première in BiH. It was a nice correlation of the "Swiss Project" and the first award for the movie which was won in Locarno.
- We should not forget other cultural activities, such as a visit to the monument of the famous Finnish composer Jan Sibelius in Helsinki, to the famous Gendarmerie museum near Paris, to Napoleon's castle in Fontainebleau, to the Mannekenpis and beer museum in Bruxelles, to lively Dutch sceneries and windmills, to the old town of Oslo, to well-known wine cellars in Freiburg, to Gaudi's never completed Sagrada familia in Barcelona, and many others.

Cultural activities, in accordance with Dr. Prestel's strategy of the famous "scorecard", have always been a motivation and encouragement for better results of the reform of police training.

At the same time, it is always nice to remember Dr. Prestel's collaborators we used to work and socialize with: Blaise Bonvin, Julien Knoepfler, Jean-François Probst, Marc-François Pfister, Yvonne Streit, Thomas Holzer, Dr. Thomas Feltes, Dr. Dirk Vierssen and many others.

The main goal was to train police officers to work with the community, to run projects, as well as to achieve planned objectives and address problems in cooperation with the community. The procedure for solving a concrete problem in a determinate area of the community was conducted in the following way: assessment of the situation, analysis of the needs and expectations of clients, definition of main problems to be solved. Subsequent procedure included the choice of appropriate partners within the community, who were important for the problem-solving process, and the cross-checking of results and undertaking of corrective measures when necessary.

The concept of *security marketing* was applied on the basis of a strategy arising from the universal *scorecard*, and it included five basic elements: orientation toward clients, decentralization, authorization, integration, and overall security (objective and subjective).

The results of the *security marketing* pilot project in Novo Sarajevo were extremely good. Given the success of the project, security marketing has been incorporated into the basic police training curriculum of the Police Academy as a special teaching unit.

Motorcycle training – an incentive for new specialist training modules

Until 2002 in-service police training modules at the Police Academy were mainly implemented by the representatives of IPTF, ICITAP and other international organizations. As a result and due to the inexistence of regulations concerning the recruitment of external collaborators from the police and other institutions and organizations, the Police Academy

Vision of the future

began to develop independent preparations as well as the implementation of certain in-service police training modules relatively late.

One of the greatest incentives for this activity was a Swiss donation of 52 motorcycles for the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka.

With the assistance of IPTF, experts – teachers and members of the French Gendarmerie – were recruited for the training of "local" instructors. Training of FBiH police officers – motorcyclists - started soon after that.

Today, the Police Academy independently implements about 20 modules of specialist training with the objective of introducing new, modern and necessary forms of training that will contribute to the improvement of efficiency in the police and of the general safety of the citizens.

Permanent training and police standards

As a result of the success of the reform of police training, a partly established specialist training, and an occasional participation in the local training, as well as permanent annual police training for MOIFD and some Cantonal Ministries of Interior have been implemented since 2004. The introduction of this module has allowed the establishment of a unified training system for all police officers in FBiH.

The safest, the most expensive and the fastest drivers

Being a driver is a common practice, but it entails a lot of responsibility. All that is required to become a driver is to pass the driving test. In the course of our cooperation with *TC Team Consult*, we realized that being a driver bore more responsibility and importance, at least when it came to our drivers during the implementation of the "Swiss Project". We met several drivers at that time, but three of them were particularly... interesting:

- The safest driver – who else could it be but Mr. Martin Jäggi, the then Police Commander of Canton Solothurn, Switzerland. We had the honor of having him as our host and driver. He drove a van. We were pleasantly surprised by that, but we were even more impressed by his simple and pragmatic response to our question why he, a police commander, did the job of our driver. He said: "There is no need to engage another officer tonight. It is better to let him protect the citizens!". Finally, we proudly concluded the same ourselves – we could not imagine having a safer driver in Solothurn than our friend, the cantonal police commander?!
- The most expensive driver without doubt was Dr. Dominique Wisler. Dr. Wisler, our friend, an extraordinary person, scientist, university professor and reformer who wrote many books in the field of social sciences, did not mind becoming a driver when needed. We had the honor of having him as a driver from Paris to Lyon, and then to Geneva. He drove easily, with great skill, and sure of himself, while he chatted with us all the time. We asked him the same question as Mr. Jäggi – why was he the driver? He explained to us shortly and simply: "I am talking to you right now, so, apart from driving, I am also working". We also sang, and it was the famous Clapton song "I shot the sheriff".
- The fastest driver – whom we called "a very good driver", was definitely Mr. Pierre-André Campiche. He greatly contributed to the development of the Police Academies in Sarajevo and Banja Luka, both as a member of IPTF from Switzerland, and as a collaborator in the implementation of the "Swiss Project". As a driver, he was always sure of himself, but he

drove so fast that the speed alarm in his car kept beeping all the time. What was quite memorable was his driving in Vevey near Lausanne on one lovely evening, when he, cool and together, brought us "unharmred" to the hotel where Charlie Chaplin used to stay. He drove at the record speed down the winding road, mainly "on two wheels". To those who did not know him, he looked somehow sluggish, but he was very knowledgeable and skilled, extremely strong, agile and active. For officers, and even for Police Academy cadets, he was known as "our man". Once, in Switzerland, we met his superior, who very positively described his character and dynamic spirit by saying: "I am Campiche's boss, and I can tell you that it is very difficult to boss him around!"

So, gentlemen Jäggi, Wisler and Campiche, the safest, the most expensive and the fastest drivers, have also driven their passengers toward a safe reform of police training in Bosnia and Herzegovina in a way that surely justifies the world-wide reputation of *TC Team Consult* and of its director, Dr. Bernhard Prestel.

With the aim of drawing attention to the correlation of concepts of basic, local, specialist and permanent police training, Dr. Prestel made a drawing on a napkin in a Sarajevo restaurant that showed four concentric circles. These circles are still used at the Police Academy to provide a clear picture of the unified system of police training.

The goal of permanent training is to ensure that all police officers acquire new knowledge in the field of amendments to the laws as well as new methods of police work.

The training lasts one week, and it should be conducted every year in accordance with adjusted programs. Thus officers gain new skills and improve their physical abilities at the same time.

In the course of the training, officers take general knowledge and fitness tests, with a possibility of taking a make-up exam after a certain period of time.

The main goal of this permanent training is to motivate police officers to learn and exercise on their own, to keep the continuity of the learning process, of their skills and abilities, as well as to periodically test whether they fulfil the prescribed criteria – police standards.

The "Swiss Project" and recreation

An important part of the police training reform in Bosnia and Herzegovina is related to the education of the managerial structures of the Police Academies, as well as to the cooperation with other police training institutions in Europe. Police Academies in Finland and Norway have been, among many others, visited by the directors and deputies of the Police Academies of Banja Luka and Sarajevo. The visit took place in October 2003. The representative from *TC Team Consult* was Dr. Prestel.

According to our previous agreement, in addition to many strenuous activities planned and carried out by our colleagues from Helsinki, Tampere and Oslo, it was also planned that we should engage ourselves in some physical exercise in our spare time – jogging.

As usual, Taib Spahic – director of the Police Academy in Sarajevo, was especially interested in running, in his "Nike" sneakers, through expanses of famous forests of Finland. Until then, he had jogged in the same sneakers along the beautiful tracks of the Police Academy in Stockholm, across meadows and sports grounds of the Netherlands, Germany, Switzerland, Belgium, Spain and France, on sunny beaches of California and in the picturesque nature of Virginia and Maryland.

Vision of the future

Jogging in the vicinity of Tampere was organized by Jyrki Aho, the then EUPM advisor at the Police Academy in Sarajevo. Mrs Dijana Petkovic, English teacher and official interpreter from Banja Luka, joined the two of them to jog in the nature, while the others, Dragomir Jovicic, Milan Danicic, Tomislav Mirosavic and Vinko Pravdic, cheered them from the safe distance of a Finnish café!

Not even the typical Finnish rain stood in the way of the jogging exercise, and to our great surprise and joy, Dr. Prestel joined us in his jogging outfit.

The track was about six kilometers long. The younger ones, Mr. Aho and Mrs Petkovic, were ahead of the others, and Dr. Prestel and Taib Spahic chatted and followed them at a moderate pace all the way to the finish line.

It is difficult to describe the pleasure of jogging through the exotic Finnish forest, along small rivers, while listening to the murmur of winding streams, and taking in the silence of cold and calm lakes, over the little wooden bridges, up and down the slopes that were quite a challenge for amateurs. It is especially difficult to describe it to those who prefer to enjoy the "beauty" of smoky cafés and closed space, rather than the beauties of nature.

We were pleasantly surprised by the stamina and motivation of our colleague from Banja Luka, but what was fascinating was the fitness, ease and strength with which Dr. Prestel ran. It became clear to us then where the endless energy, richness and overpowering strength of his spirit came from! It is obvious that, with a good choice of collaborators, full professionalism and psychological stability, fitness is one of the main formulas for the success and excellent results of *TC Team Consult*, but it is also a recipe for gaining the necessary psychophysical strength to overcome new obstacles and challenges in the reform developments.

Established partnership with European police academies

An important goal of the project of the Police Academy reform was its inclusion into the network of European police academies. In that sense, the Police Academy in Sarajevo first of all established good relations with the Police Academy in Banja Luka, along with some other police academies in Europe.

Unplanned running

The implementation of the "Swiss project of police training reform in Bosnia and Herzegovina" started in 1999. The preparations for the beginning of the project started in spring, and were directly connected to the visit of directors and deputies of Sarajevo and Banja Luka Police Academies to Switzerland. The creator of the project, on behalf of the Swiss SDC, was Dr. Urs Scheidegger, who also was in charge of organizing the first visit aimed at presenting the *TC Team Consult* project. After the first meeting in Solothurn, another meeting was organized in the office of *TC Team Consult* in Geneva.

After a very interesting train trip from Bern to Geneva, during which we enjoyed, from the train restaurant, the beautiful landscapes of Switzerland as we travelled along forests and fertile fields, at the foot of snowy mountain tops, and along lakes surrounded by traditional Swiss houses and vineyards, we finally reached our destination – Geneva.

There, in the office of *TC Team Consult*, we met Dr. Bernhard Prestel, who was late due to his obligations. Although he was late, he left the impression of someone with a strong personality, of a person who always knew what he wanted and how to achieve his goals. That is when we first heard of the *scorecard*, and we could not imagine at that time that it would become our main formula for success of the project. We realized that Dr. Prestel was an interlocutor who was very

familiar with the organization and work of police training institutions. There were more and more questions and answers, and it was partly our fault if later on we were strapped for time. After five years of collaboration with Dr. Prestel, once we got to know him better, we realized that he had been late only once in his career – the time he was supposed to meet us!

However, his being late did have some consequences!

After the meeting, we wanted to make a quick trip to the Geneva Lake to see the famous fountain and take some photographs. However, Dr. Scheidegger kindly asked us to hurry in order to catch the train which was leaving the station exactly twenty-one minutes later.

We were not just in a hurry, we had to run to catch the train!

Dr. Scheidegger was in front of us, and he was neither running nor walking fast – something in between. Vinko Pravdic and Milan Danicic were making long steps, given their extreme height, and Sreto Gajic, the then director of the Police Academy, had some problems for he was "slightly overweight" and out of shape, while Taib Spahic, as a regular recreationist, ran with ease and photographed the sights of Geneva.

Finally, we reached the train station at the moment the doors of the train opened for passengers to get aboard. The "result" of the race was sore muscles and blisters on our feet!

That evening, Dr. Scheidegger gave each of us a nicely wrapped gift. When we opened it, we were pleasantly surprised – we got white cotton socks for jogging with "Swiss sock" printed on them in black. We still have them, as a souvenir!

Later on we often wondered whether running was a successful Swiss formula to save the precious time, or maybe a "recipe" for keeping in time with painfully accurate Swiss trains?!

On the basis of such cooperation, we adopted different methods from different partner institutions: scenario training methods, for the purpose of police training reform, have been adopted from the Police Academies in Barcelona and Lahr; conflict resolution and coping with stress from the Police Academy in Stockholm; training of mentors from Belgian police academies; motorcycle training from Police Schools in Solothurn and Fontainebleau, as well as new modules of specialist training with the assistance of the partner Police Academy in Wertheim.

We have recently established cooperation with the police academies from the region, which will surely contribute to a further standardization of training in this area.

Police Academy –pillar of the police, a reality

The implementation of the "Swiss Project" is oriented toward the reform of police training, considered as the key factor for the successful work of every police organization.

The introduction of contemporary teaching methods and new training modules, as well as the research for modern methods of strategy of police actions undoubtedly confirm the importance of the Police Academy within the overall police organization.

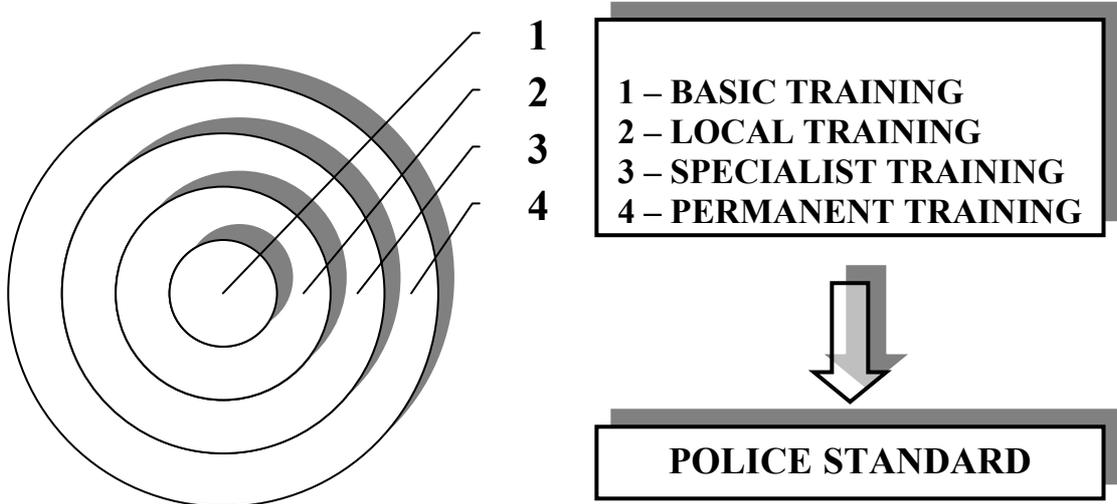
Today, we can state with certainty that the present Police Academy has become a pillar of the police; that it is a focal point for activities related to the efficient education of all police officers from Bosnia and Herzegovina.

The role of the Swiss SDC and of *TC Team Consult* in the police training reform is of great significance, for the reform will result in the improvement of the security situation in Bosnia and Herzegovina. It is therefore important to pass this message to all those who fail to see

Vision of the future

that the challenges of reform changes will eventually bring about improved security, as one of the main factors for living in the community:

- DO NOT TOUCH OUR AND PRESTEL'S CIRCLES !!!



-

Crime, Policing, and the Human Security Debate

Blaise Bonvin, Michael Bloch, Dominique Wisler

The paper wishes to address the issue of public safety as a core element of human security, under the condition of taking into full account the contemporary development of public safety as a citizen-oriented concept. In order to promote a concrete use of the human security concept, we endeavour to maintain a policy-oriented perspective. However, the public policy planning and evaluation capacities of developing countries in general, and adapted to human security in particular, are still rather scant. This reality is often ignored by the literature burgeoning in Europe and North America. A chapter of this paper will thus be dedicated to the setting up of relevant measures adapted to the elements of victimisation and policing that will have been highlighted.

We will use the term ‘public safety’ as designating the triple aspects of safety of persons and goods as well as the subjective security (fear of crime). Public safety encapsulates the logic, as does the human security, of focusing on the citizen rather than on the state. It belongs to the wider concept of internal security, defining security *within* borders rather than *among* states. In that sense, it supposes that, even in a case of a state living in a peaceful external environment, its citizens may be subject to internal risks impeding their social, economical and political integration as well as the development of the economy as a whole. If we consider the development of internal security in Western Europe during the last 30 years, we can clearly identify the emergence of a new philosophy of public safety that shows strong similarities and linkages with the emergence of the human security approach. There has been a clear change of paradigm: instead of focusing on the protection of the state and of its institutions exclusively, internal security has been progressively understood as a service to citizens. Gradually, the daily security of citizens, the safety of the public or of a community, has become the centre of gravity of a wide range of new policing policies. The discourse and practices of the “public service” has replaced the more militaristic conception of the “public force”.

Within the sphere of development cooperation, the assistance aiming at creating a climate of public safety focused on the individual as a distinctive element of good governance and justice has developed along with the new agenda of human security. As the human dimension progressively entered the development theory and practice, the importance of preserving individuals from being victims of high levels of criminality has been emphasised. In that domain, different sets of strategies have been identified by the Human Security Network. Some of them are ‘common’ in the development practice, such as alleviation of poverty, basic social services for every citizen and urban management; they refer to broader democratisation and conflict prevention mechanisms. Other strategies are more innovative and address the reform of the law enforcement agencies: police modernisation; organisational reform (decentralisation, local empowerment); multi-dimensional acceptance of the insecurity (objective vs. subjective); external oversight mechanism and training reform.

We now wish to describe the linkages between the contemporary approach of public safety and human security and to show how the development cooperation can learn from reforms in the North. In a first step (chapter 2), we will claim that poor countries, and within them the less privileged populations, suffer from high levels of victimization and fear of crime, and have strong expectations regarding policing. This chapter will also present the risks related to undemocratic policing. Chapter 3 will present a theoretical and historical overview of philosophy and policy evolution in USA and Europe and will suggest how it could be (and already partly is) efficiently adapted in a development cooperation perspective. Finally, chapter 4 sketches out the difficulties related to such policy transfers in two cases studies, namely Bosnia and Mozambique.

Safety and the poor

Safety as main problem, concern and source of dissatisfaction of the poor

Victimisation and development

We here show, through a cross-country comparison, that criminality is a problem correlated with several indexes of underdevelopment and inequality such as the Human Development index or the GINI coefficient. Moreover, within these countries, the less privileged population, although with less clear evidence, experiences the highest victimisation rates, fear of crime and dissatisfaction with police. Countries having participated to one or more of the ICVS rounds have been separated into three categories using the Human Development Index (list of countries in annexe A). We set up the different tables below using the following N¹:

	N Cases	Percentage
Low Human Development (LHD)	5'226	2.5%
Medium Human Development (MHD)	52'732	22.5%
High Human Development (HHD)	148'507	71.9%
Total	206'645	100.0%

The first table displays the victimisation rate for each type of offences included in the survey (see next page).

LHD and MHD countries have in general, a higher crime prevalence. The LHD rate is nearly twice as high as that of HHD, while MHD countries experience a slightly lower rate than LHD.

The picture is more differentiated if we consider each offence separately. Theft of personals, burglary, robbery, sexual offence, assault, consumer fraud and corruption still show

¹ The data have been collected through the International Crime Victims Surveys (ICVS) led by the United Nations Interregional Crime Research Institute - UNICRI, see on www.unicri.it). The surveys are led in "Western" countries as in some transition and developing countries at the national level (on the phone). In the less developed countries, due to technical difficulties, the surveys are undertaken only in major cities and with a face-to-face technique. We show crime occurrences over five years in order to give more weight to the data.

Crime, Policing, and the Human Security Debate

significantly higher levels of prevalence in LHD and MHD. However, the prevalence of vehicle-related crime is higher in HHD countries (with the exception of car theft).

Table 1: Victimization rates for a selection of crimes

Victimisation	All-over prevalence	LHD	MHD	HHD
Car theft	4.3%	4.6%	3.6%	4.5%
Theft from car	15.3%	13.7%	13.7%	15.9%
Car damage	14.5%	6.1%	7.9%	17.2%
Bicycle theft	10.8%	6.5%	7.1%	12.2%
Burglary	12.9%	28.1%	12.3%	8.4%
Robbery	6.4%	14.8%	8.3%	5.4%
Theft of personals	22.6%	43.1%	26.6%	14.7%
Sexual offence	7.4%	15.0%	9.7%	6.4%
Assault and threat	9.6%	18.4%	10.3%	9.0%
Fraud (last year)	22.7%	48.3%	35.9%	15.4%
Corruption (last year)	7.9%	20.2%	16.5%	3.9%
Total	12.2	19.9	13.8	10.3

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

All the offences involving a direct contact with the victim, so called “contact crimes” (robbery, sexual offence, assault) are far more frequent in MHD and LHD. The injuries resulting from these types of crimes, as we will suggest according to focus groups’ studies, constitute major financial difficulties to poor people.

In order to enhance the comparability between urban areas only (as many surveys in LHD cover cities only), we isolated urban data for HHD countries and checked them with the LHD and MHD ones. Indeed we know that urban areas usually experience more crime than rural ones. The results obtained were extremely similar, except for the theft of car, which this ti

Furthermore, with the idea to correlate crime and inequality, we established 3 groups of countries according to the GINI index that calculates the income distribution within a State, and crossed them with the same offences².

² See Annexe A, right column

Table 2: Victimization rates for a selection of crimes

Over 5 years	Overall prevalence	Low inequality	Medium inequality	High Inequality
Car theft	4.0%	3.3%	5.1%	4.1%
Theft from car	14.9%	14.7%	15.4%	13.9%
Car damage	14.9%	15.6%	16.1%	8.5%
Bicycle theft	10.4%	12.3%	8.7%	7.1%
Burglary	9.9%	8.0%	11.0%	14.9%
Attempted burglary	8.2%	6.5%	9.1%	12.6%
Robbery	5.1%	3.8%	4.6%	12.4%
Theft of personals	17.9%	16.4%	16.8%	27.7%
Sexual offence	7.2%	6.1%	7.9%	9.6%
Assault and threat	9.8%	8.8%	10.1%	13.1%
Fraud (last year)	22.0%	20.5%	23.5%	24.0%
Corruption (last year)	7.2%	6.3%	7.1%	10.6%

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

Patterns of victimisation are slightly more blurred than with the Development index. Countries with a high inequality show victimisation rates remarkably higher than the others, except for vehicle-related crimes. Once again, contact crimes happen to be strongly concentrated in a defined category of countries. When analysing victimisation on the level of the neighbourhood, we identified that this type of offence was concentrated on residents of disadvantaged neighbourhoods.

Victimisation and social status

We carried out a cross-social analysis in order to check if the level of income influenced victimisation. It did not clearly show that the poorest populations were more affected. Punctual, local surveys led in African and Latin American countries confirm the variety of situations with regard to distribution of offences according to income.

- In some research, severe inequalities before crime are identified. In Durban and Johannesburg, a crime survey emphasised the fact that the poor were not only more victimised, but also that violence was more often involved (Louw, Shaw, 1998). The proportion of crimes where violence was not involved increases with income.
- Another survey, conducted in Nairobi (Stavrou, 2002) showed that inequality before crime was salient, but depended on the type of the offences:
 - For property crimes: both formal low and high income areas are more victimised by burglary
 - For violent crime: formal lower income areas account for more than 30% of all murders and car hijackings
- Finally, in Dar El Salaam, the survey found out that crime equally affects all social classes.

Crime, Policing, and the Human Security Debate

This complexity speaks out for a strict local approach when trying to identify the safety environment *within* a country. Due to the variety of causes of crime and victimisation, it is extremely difficult to draw a picture without having access to local statistical data, most preferably criminological ones as delivered by victimisation surveys.

Subjective appraisal of safety

Beside objective victimisation, the ICVS allows to highlight the subjective apprehensions of safety.

Table 3: the fear of crime

Security feeling	Overall prevalence	LHD	MHD	HHD
After dark				
Unsafe	33.1%	35.4%	45.8%	33.1%
Safe	62.0%	63.7%	43.2%	65.9%
Unknown	0.9%	0.9%	1.0%	1.0%
At home				
Unsafe	15.6%	9.3%	23.8%	13.5%
Safe	83.8%	90.6%	74.9%	86.0%
Unknown	0.6%	0.1%	1.3%	0.5%

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

We can see that subjective insecurity is not directly correlated with victimisation. The most victimised (LHD according to Table 1) are not automatically the most fearful (MHD). This result is in complete accordance with what criminologists have discovered in their research in USA and Europe, namely that victimisation has no direct influence on fear of crime.

If not correlated with objective victimisation, which parameters influence fear? We found that subjective insecurity was strongly correlated with the type of neighbourhoods the residents live in³.

We used here the following N.

	N case	Percentage
High status	21'993	17.0%
Middle status	75'163	58.1%
Lower status	31'049	24.0%
Unknown	1'164	0.9%
Total	129'369	100%

³ In the face-to-face questionnaires, the interviewer evaluates the status (low, mid or high) of the neighbourhood in which each respondent lives. These face-to-face questionnaires are used only in developing countries where phone lines are not widespread enough. It happens to be an interesting variable for our study.

Table 4: The fear of crime and the type of neighbourhood

Security feeling after dark	General prevalence	High status	Middle status	Lower status	Unknown/no answer
Unsafe	42.6%	35.8%	32.4%	48.5%	25.8%
Safe	56.6%	63.4%	66.8%	50.6%	72.1%
Unknown	0.8%	0.8%	0.8%	0.9%	2.1%

Security feeling at home	General prevalence	High status	Middle status	Lower status	Unknown/no answer
Unsafe	23.7%	18.1%	23.3%	29.7%	12.9%
Safe	75.4%	80.1%	76.0%	69.5%	85.3%
Unknown	0.9%	0.8%	0.7%	0.8%	1.8%

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

The fear of crime (both outside and at home) is associated with low status areas and areas where anonymity is a rule. Respondents living in neighbourhoods described as low status are more insecure than in both medium and high status with significant results. If we add categories such as sex and age, we find that being a young man in an urban unprivileged neighbourhood increases the risk of victimisation; and that subjective insecurity is at its highest for females living in poor neighbourhood and increases with age. The most insecure in these areas are females and the older generations. In low status areas females are insecure to a rate of 55%. In high inequality countries, this percentage rises to 64%. This result supports the belief that fear of crime constitutes a problem rooted at the neighbourhood level, which has strong implications for policy makers.

Furthermore, we find that fear of crime has behavioural implications. Table 5 shows this impact.

Table 5: Prevalence of citizens who avoid certain places in their living area

Avoid places	Overall prevalence	LHD	MHD	HHD
Yes	32.1%	43.7%	40.5%	28.4%
No	57.9%	44.2%	49.1%	61.7%
Unknown	4.1%	1.9%	3.3%	4.6%
Never go out	5.9%	10.2%	7.0%	5.2%

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

Feelings of insecurity have been proved in Table 4 to be significantly higher in MHD than in HHD and even LHD. The Table 5 shows that the most victimised, the LHD, acknowledge avoiding certain public places. However, the percentages in MHD are only slightly lower. It creates a complex picture, where both fearful and less fearful people modify their practices. We suggest then that not only objective criminality but also fear of crime influence people's behaviour. This again supports taking subjective appraisal as a genuine element of public safety, in developing countries as elsewhere. As victimisation, it might represent an obstacle

Crime, Policing, and the Human Security Debate

to the possibilities of a certain amount of the population to move freely within their region, which can impede participation to social and economic life.

Attitude towards the police

We then expose the attitude of the public towards the police. This constitutes a crucial indicator of the relationship between citizens and the State in as much as the police are often the most visible representation of the State. The nature of this relationship participates in the determination of the degree of legitimacy the State enjoys within society.

Table 6: Degree of satisfaction with regard to the police services

Satisfaction with police	Overall prevalence	LHD	MHD	HHD
Yes	50.4%	48.6%	38.3%	54.3%
No	33.6%	41.5%	44.7%	29.8%
Unknown	16.0%	9.9%	17.0%	15.9%

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

LHD and MHD show the worst results, with the most unsatisfied category being the MHD. This leads us to claim once more that beside crime, fear of crime constitutes a major issue. Although crime is more widespread in LHD than in MHD, the police enjoy there a better image. However, if on the one hand respondents of LHD claiming that they have a good image of the police is remarkably higher than in MHD, on the other the rate of “no” answers is far much similar.

These results confirm the broader results obtained through surveys of public trust in the states’ institutions. Populations of Latin America and Post-Communist countries definitely show a lack of confidence and trust in the police. They tend to have a better image of the military. In USA and Europe, we have the opposed picture, where the police enjoy the best image of all institutions and the army the worst (Diamond, 2001). The “Voices of the poor” project quoted below in 2.2 shows similar tendencies.

In order to get acquainted with the public’s expectations towards the police activities, a question concerns their demands in terms of patrolling.

Table 7: Satisfaction with the frequency of police patrols in the neighbourhood

Frequency of police patrol	Overall prevalence	LHD	MHD	HHD
Sufficient	38.7%	23.2%	28.0%	45.7%
Should pass more	55.5%	75.9%	69.1%	46.8%
Should pass less	1.5%	0.9%	2.9%	0.8%
Unknown	4.2%			6.7%

Source: ICVS, 1980, 1992, 1996, 2000

Less developed countries are far more unsatisfied. They ask for more police on the streets with an impressive level of 3/4 in LHD.

Qualitative research on crime and policing in the developing world

In order to complete the diagnosis before addressing the policy chapter, we briefly present the results of qualitative studies here as well as the threats posed by the police themselves. The police, as well as other security institutions when they are assigned to the task of maintaining internal security, can negatively affect security in various ways. We separate them into two categories: inefficiency and direct victimisation.

First, an inefficient police force is unable to control crime, being as such a *passive factor* of it. This inefficiency of the police stems from two sometimes interrelated problems:

- The lack of interest in offences and issues that really concern the public and increase its subjective insecurity. This lack of interest often comes from a centralised organisation of the police work towards the protection of a regime rather than towards the protection of citizens.
- In case the police are mandated with the objective of protecting the citizens, the lack of training, expertise and material usually hinders them in properly carrying out their tasks.

Second, the police are, in many countries, a direct source of insecurity. They are often the institution the public considers the most corrupted and in many cases make abusive use of force. We find for instance in the Nairobi Crime survey that 36% of all crimes are attributed by the population either directly or indirectly to the police (Stavrou, 2002). Most of the time, it concerns corruption at the street-level.

The international study led by the World Bank “Voices of the poor”⁴ is an excellent qualitative overview of the crime issue, of its impact on poor people and of the image of the police. The research is based on findings of discussions groups all over the developing and transition world. Crime and violence emerge as major, if not chief issues in Latin America, Eastern Europe, Central Asia and the whole African continent⁵. It comes out that situations are extremely diverse. Some widespread phenomena can although be identified:

- Public safety is perceived as declining (with the most frequent references in Brazil and Russia).
- Police have a bad image:
 - They are seen either as too absent or too violent.
 - Police and official justice are seen as siding with the rich.

⁴ See <http://www.worldbank.org/poverty/voices/>, accessed 04.06.2004 and Narayan, Deepa (ed.), *Voices of the Poor, Crying out for a Change*, Oxford University Press, New York, 2000.

⁵ Groups’ discussions undertaken in Africa make appear that the police have a better image within the population than in other developing regions. This can confirm, although without being representative, the result obtained in Table 8 where LHD, i.e. three African countries, were shown to have a far better image of the police than MHD, i.e. mainly South American, Eastern Europe and South Asian countries. See Narayan, Deepa, *op.cit.*

Crime, Policing, and the Human Security Debate

- Richer people can protect themselves better (physical protections and use of private security services).
- As a result of bad policing, crime forces people into poverty:
 - Poor victims of violent crimes see their living conditions jeopardized by the impossibility of having an income during recovery
 - Medical costs are high for precarious people
 - Theft from small businesses is costly in systems where small businesses represent the vast majority of the economy and where insurances schemes are rare.

These elements, which the report summarises as “unresponsiveness, corruption and brutality of the police” (Narayan, 2002, 162), show how an institution supposed to deliver security may participate in the perpetuation of the crime problem. In reality, the identified inefficiency and brutality may well be strongly connected in some particular cases, mainly in Latin America. Faced with high crime and suffering from widespread subjective insecurity, the population favours forms of law enforcement that are misleadingly seen as better able to tackle this criminality. This results in the implementation of purely repressive policies, which moreover also has the distinctive advantage for politicians of being able to make pretence that something is quickly done. On the long term however, these policies not only pose threats to a part of the population in terms of police violence and impunity but also contribute to the further decline of police legitimacy in general⁶. The Human Rights organisations (such as Amnesty International, Human Rights Watch, World Organisation against Torture) also provide a lot of reports of abusive use of force by the police, especially when they happen to be poorly managed, equipped and trained as well as governed by short-term objectives.

Conclusion: Crime as local problem

This chapter has brought significant results regarding the level of insecurity in developing countries to light. We have identified that less developed countries suffer from much higher rates of crime, which contradicts a widespread opinion supporting that crime, especially property crime, increases with development. Crime and violence do pose a serious problem to societies of poor countries, particularly those unable to absorb the cost implicated by victimisation. Moreover, these societies show higher feelings of insecurity: they fear crime; they expect it at home and adapt their practices accordingly, although without being able to protect themselves. Finally, they are much more unsatisfied with the police than in the North and favour visible policing, provided that policing consistently aims at enhancing their safety and quality of life in a democratic manner.

Within this general picture, several elements indicate that the local level constitutes the relevant dimensions both for the prevention of crime and for fulfilling the expectations of people towards the police.

⁶ It also has the consequences of policing the poor, especially youth, more violently (Stavrou, 2002), as a tendency to look for scapegoats of insecurity.

- The fact that inside countries, the revenue could not be identified as a definitive parameter of victimisation led us to search for other correlations. We found that the neighbourhood status could explain the prevalence of contact crimes and theft from personals (but not vehicles' theft, fraud and corruption). This mainstreams the local findings of the Nairobi survey where property crime was shown as equally distributed in the population but violent crimes as concerning first and foremost the poor.
- Fear of crime is even more correlated with the neighbourhood status. 50% of people living in lower status areas affirm they feel insecure. Given the role that fear of crime seems to play in the adaptation of individual behaviour, this result should attract the attention of policy-makers. That is also an element that clearly came out of the 'Voices of the poor' surveys, namely that people consider fear as a safety issue and that "for the poor, security has many local meanings" (Narayan, 2002, 162).

Regarding the police work, the vast majority of respondents in LHD countries appeals for more visible presence on the streets in their neighbourhoods.

With centralised organisational set-ups as they prevail in developing countries, adaptation to local needs is simply impossible. Even with a strong local presence, a police that receive their standardised assignments from a chain of command lacking knowledge of local specificities will not have the capacity to respond to them.

In the next chapter, we show how the solutions developed in the North could constitute best practices that are adaptable, within a human security approach, to developing countries.

Policing and institutional reform in the North

Sweeping changes have recently remodelled the policing architecture in the North. After a century of "nationalization" of police forces, the advantages of decentralization and of a security closer to citizens and their needs have been rediscovered. But not all policing products are fit for decentralization. Before explaining why, it is necessary to introduce a few theoretical developments which have transformed our understanding of policing and gained influence in the policing circles in the North during the last decade.

The policing production system

Today, police organizations have developed a series of well identifiable products. The main products are the local security or safety, the rapid intervention in cases of emergency, the safety of large events and the safety of goods and persons. Each product has its own characteristics, a series of specific production processes, specifically trained personnel as well as particular indicators of performance.

Local safety is a complex product that includes the subjective feeling of security, the objective security of the streets, the level of incivilities, and the quality of life. Local security was not always understood like that. It necessitates theories such as the "broken windows" theory (linking criminality to a deterioration of the neighbourhood), new middle-class values such as the quality of life, and certainly other social developments, to redirect

Crime, Policing, and the Human Security Debate

the policing activities according to the public agenda (rather than their own agenda) and to take into account elements such as the fear of crime or the level of incivilities. Local policing has been a process designed by police under the leadership of the political class to respond to this development.

Rapid intervention is a more classical policing process. Policing traditionally responds to incidents and especially serious incidents. This rapid intervention process starts with a call to a control room which alerts and engages patrols in the streets. Today, the benchmarks are an intervention within 5 minutes in the urban areas and 20 minutes in a rural area. In this process, technology plays an important role and increases the efficiency of the rapid intervention process.

Large event control is also an area of specialization of policing. While crowd control is a traditional area of a police of sovereignty, as Monjardet (2002) calls it, it has also included elements of a service culture, developed de-escalation tactics and introduced non lethal means and techniques. The shift of paradigm in protest policing in Western democracies is well described in the policing literature (della Porta and Reiter 1998). A main factor explaining this shift is the emergence in the sixties of a new critical public sphere (Wisler and Tackenberg 2003) with the correlative recurrent experience of a loss of prestige for the police after an escalation of violence. Indicators of performance of crowd control are the ability of the police to prevent and contain escalation. This development has affected all police forces in the North.

Combating criminality is also a classical area of policing. The trend today is to separate street crimes or petty criminality from the fight of serious and complex crimes. Today, the local policing process (uniformed police) is often in charge of combating street crimes (often local crimes) while well trained specialists, investigators and experts have the responsibility combating complex and serious crimes. As in the rapid intervention process, technological developments have helped this process become highly productive (identification procedures with high-tech labs as well as information, communication, and analysis technologies).

Local security and the innovative approaches

Local security is probably the policing product and process that has experienced the most sweeping innovations in the nineties in terms of approach and methods. As mainly understood today, the local policing philosophy combines three (new) aspects: a problem-solving approach, a partnership approach, and a service perspective. The problem-solving approach was initially developed by Herman Goldstein. The main idea behind the approach is that the unit of work of the local policing (as opposed to rapid intervention) is a problem, and not an incident. The rapid intervention process focuses on incident response; local policing should focus on a solution to “iteration of incidents”, defined as problems. Once the unit of work of the local policing has been redefined this way, it requires a radically new approach by police officers: rapid intervention is reactive, whereas local policing should be proactive or problem-solving. Goldstein developed a recipe for local policing officers as to how to solve problems, which became known as the problem-solving method. The second influencing factor of the new local security is the new understanding that security is not an

exclusive area of policing, but requires a coherent approach by various policing partners, from civil society and to state actors. The third influence is the change of paradigm we mentioned in the introduction. Policing is a service rather than a force, and it is the local policing process that should embody this element, being the closest to the citizens reconceptualized as clients. As a service, policing needs to address the demands of the public. It is this constitutive element of the new policing approach that gave rise to a number of initiatives as to how to collect the demands of the citizen (community meeting, community officers, surveys, and local diagnostic of security). Most police forces in democratic states have reshaped their local policing process using a combination of the three elements with different weighing for each ingredient depending on the local preferences.

Institutions follow processes

Organizationally or institutionally, there are “ideal” levels of governments (or administration) where the processes should be anchored. The ideal level of government for local security is the municipality or an association of (small) municipalities. The local policing process needs to address the local security problems in a tailor-made fashion and thus develop solutions adapted to the reality of the local problems. The involvement of the mayors as representants of the local community is a critical point. This does not necessarily imply municipal police forces. Deconcentrated police forces are another possibility. What is of crucial importance is that the deconcentrated/municipal forces a) are networked within a larger police organization which is responsible for knowledge management, standards in methods, and coordination, b) that the local police have enough competencies (delegation) in order to investigate street crimes and fulfil their tasks efficiently, and c) that the strategic plans for policing are elaborated with a representation of the local community.

The rapid intervention is a process that requires to be organized at a higher level of government or administration. Heavy investments are necessary to build and operate control rooms. Lesser municipalities are often too small to efficiently organize an operational system where a police patrol needs to intervene within a few minutes. Rapid intervention is a process that needs to be anchored at a regional level. This is also true for other policing products and processes such as investigation of serious crimes or the control of large events.

Finally, the investigation of heavy and complex crimes, terrorism, corruption, money laundering, etc., is best organized at the central level of government. These are national issues often linked with international criminals and the process should not be fragmented into local units. The central state also performs support functions, such as coordination, for the regional or municipal units to maintain the whole system coherent.

In the general architecture of the police forces today, we observe the tendency to strengthen the centre (more capacity for combating international crimes, efficiency, and economy of scale) and the periphery (more proximity, more local governance). The 20th century has nationalized police forces, which often lead to the dissolution of the municipal forces and the strengthening of the central state; today we observe a new legitimacy of municipal polices or a decentralization/deconcentration of policing, even in the most centralized states such as France.

Crime, Policing, and the Human Security Debate

In Belgium for instance, the reform of the 1990s introduced a two-level system comprising a Federal police and Local polices. The Federal police is mainly responsible for complex crimes, and the local polices (regrouping of municipalities under the leadership of the mayors in so-called ZIP) are tasked with investigation on street crimes, rapid intervention and local security. In France, the reform of the nineties introduced the process of local policing (*sécurité de proximité*), thus giving the local actors a new role in defining strategic goals for the police. Municipalities are encouraged to regroup to make a Diagnostic of Security, define strategic goals and action plan with the involvement of local actors such as civil society representatives, public administration and others. The process is piloted by a core of three main actors: the *préfet* (representative at department level of the central government, the general prosecutor, and the mayor. In the Netherlands, the regionalization of the police forces has given a major role to the mayors who are, in effect, the heads of the police at the regional level. On the national level, the national police are responsible for all major, inter-regional events (criminality, public order and other cases) and perform important support services to the regional police in general (standards, salaries, etc.).

In Switzerland, we observe a similar trend. While the central level of policing is strongly reinforced in the fight against complex crimes, regional police (= cantonal police) currently introduce new forms of decentralizations in order to adapt better the police services to the needs of the communities. Typically, while the cantonal polices retain the competencies in organizing and directly controlling the rapid intervention process, they also reinforce (thanks to delegation of new judiciary competences) the capacity of the municipal polices where they exist, or decentralize their cantonal services which anchors them better into the local political life of the municipalities.

Self-governance and accountability

Finally, the trend to involve more the local governments in policing via the local policing process can be broadly understood in a tendency of public administration to come closer to citizens and to become a “proximity” administration. Self-governance is a tool promoted by the Council of Europe. The Charter on self-governance (15.10.1985) promotes the principle of self-governance as a normative principle that should be anchored in constitutions and, without mentioning specific policies, it encourages states to delegate to local collectivities – namely municipalities – the responsibility of public policies, provided specific capacity conditions are fulfilled. An important issue of the reinforcement of the local authorities in policing aspects is the accountability.

The South: Some transition cases

UN-Habitat studies on policing and crime identify the lack of inclusion of local authorities in policing as a major weakness in the South. Writing on the Nairobi case, Stavrou (Stavrou 2002) concludes that the following issues are critical for the development of policing in Nigeria:

- Modernisation of criminal justice agencies, including the police
- Cooperation amongst criminal justice agencies and local authorities

- Reconciliation of the discrepancy between police priorities and those of the public
- Elaboration of city-wide crime prevention strategies

As mentioned above, policing is an organization that delivers different services; not all these services can and should be decentralized. Local authorities are the best suited authorities to strategically elaborate goals and action plans at the municipal level for a number of issues which affect the daily life of citizens in local neighbourhoods. Being in charge of local policies, they are the best suited to coordinate these policies into a “city-wide crime prevention strategy” or into what is called a “public safety plan” in the North; policing needs to be an integral part of these plans.

However, there are two major pre-conditions for the installation of a genuine local policing process and product in a given state:

- An internal change of police philosophy: a philosophy of “service” must replace the traditional philosophy of a “force”.
- An external change within the public administration: decentralization and self-governance needs to be recognised as an administrative principle.

Bosnia and Herzegovina (BiH)

Following the Dayton agreement, Police power has been anchored at the first sub-state level, namely the Entity level. BiH is composed by two Entities, the Republika Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina. In the Federation, most police powers were further delegated at the cantonal level (10 cantons). The constitutional model for the Federation is the Confederation of Switzerland which, after the 1847 civil war, agreed on a federal constitution with cantons receiving two main types of powers: policing and education (the instruments to reproduce public order and culture). Today, the institutional challenge of BiH is double-fold. First there are almost no “state” level institutions. The only state police are the border guards who were imposed by the High Representative. A law is currently being passed to create at central state level information and investigative capacities for complex crimes (the SIPA). The second challenge is the self-governance of the municipalities. In both Entities, there is a need to strengthen the municipal level. BiH signed and ratified the European Charter on self-governance and in its review of the country, the Council of Europe considers necessary to push forward with the reforms.⁷

Regarding the internal pre-condition of development of a local policing product, the road is still long. Interestingly, a service philosophy seems to need a certain form of command culture. Officers need to have room to manoeuvre: management by objectives needs to replace the strict hierarchical command structure which puts too much weight at the top and does not allow adapting policing practices to local realities. As in Mozambique, there is

⁷ The Sixth Report of the European Council on the Compliance with obligations and commitments and implementation of the post-accession co-operation programme, dated 10th of March 2004, writes: “Progress in the implementation of the European Charter of Local-Self-Government is necessary; developing capacities (in particular financial means) of local authorities in both Entities is indispensable to improve efficient decision-making processes and to create economically-viable decentralized structures; in this perspective.”

Crime, Policing, and the Human Security Debate

confusion on the basic principles of community policing if community policing is understood as a modern development of the communist peoples' police. Given the official goals of BiH to adopt the best practices of European polices with, as a long-term goal, the adherence to the European community, and the serious involvement of EU police officers (the EU Police Mission) coaching local police supervisors, in cultural terms transition seems to be in sight. The first pilot projects, sponsored by the DFID and the Swiss Cooperation Agency, are currently experimented. These projects give a critical role in the local policing process to the mayor in the pilot municipalities.

Mozambique

The decolonization in Mozambique brought along a nationalization process which ended up with an excessively centralized state. Only in 1987 the people's Assembly passed a law on self-governance (no 2/87 of 19th January 1987) after a large public debate. The new law authorized the executive (Council of Ministers) to formulate statutes of administrative and financial autonomy. The process of decentralization is gradual, municipalities (districts) being authorized to obtain a self-government on a case-by-case basis. Regarding the second major pre-condition, the Mozambican case appears to be more resilient to the change. Indeed, the police have been reorganized mainly by the Guardia civil (via UNDP) and adopted a strongly centralized paramilitary model of policing. The development of a local policing process seems - at least at first sight - to be at odds with a community policing paradigm. Finally, there also is a strong political resistance to decentralization of policing based on the experience of the civil war where communities and villages organized their defence themselves. Community policing seems for many an unwanted reminiscence or resurgence of the past. In fact, it is often understood by police and other civil society actors simply as an instrument for the state to better control communities rather than as a service to communities. However, a recent survey by UNCRI shows that policing has to change in the future: police is not seen as a service, but as a force; criminality rates are high, and, as discussed on a general basis earlier, it affects primarily the poor. As in Bosnia and Herzegovina, the central capacity to fight against crime (from serious crimes to organized crime) needs to be reinforced after decades of neglect; at the same time, policing should be brought "down to the barrio", work more closely with local (also traditional) leaders and municipalities to bring security with modern approaches where it is mostly needed.

Conclusion

Security has several dimensions and, as local micro phenomenon, it requires a local approach. The fear of crime, the level of crime, etc. are phenomena that have a strong social dimension. Living in a poor, low-status urban neighbourhood dramatically affects all indicators of security. It increases the levels of violence, burglaries, feeling of insecurity, and fear of crime. Second - and it is a paradox, from a local security point of view -, policing is weak in these neighbourhoods. Residents of low status neighbourhoods ask for a stronger police presence, but do also seem to have a bad image of their police. Local policing, as understood in the North, is a process that is designed to re-affect resources in order to respond to the social local demand, to integrate policing into a larger safety plan involving other civil society and state actors to co-produce security, and to solve the

recurrent problems of the residents of neighbourhoods. Policing with preventive modern methods should be strongly oriented towards low status neighbourhoods. The cities of the North have developed experience and good practices in local policing they could, within the framework of a “decentralized cooperation” (Ferrazino and Wade 2004), be brought to cities in the South (and the East) and become a major contribution to human security in the low status neighbourhoods. Development actors need to integrate the new elements of policing in their conceptual tools when approaching poverty.

Bibliography

- Alvazzi del Frate, Anna, 1998. “Victims of crimes in developing countries”, *UNICRI Publication* No. 57, Rome.
- Della Porta, Donnatella and Herbert Reiter, 1998. *Protest Policing. The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Ferrazino, Christian and Aboudaye Wade, 2004. “Le Sud a besoin des villes du Nord”, *Le Monde*, 1.5.2004
- Monjardet, Dominique, 2002. “Les policiers”, dans *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Laurent Mucchielli et Philippe Robert (éd.) Paris, La Découverte, pp. 265-274
- Narayan, Deepa (ed.), 2000. *Voices of the Poor, Crying out for a Change*, Oxford University Press, New York.
- Stavrou, Aki, 2002. “Crime in Nairobi: Results of a City-wide Victim Survey”, *Safer Cities Series* 2, UN (Habitat) Issues, Occasional Paper.
- Wisler, Dominique and Marco Tackenberg, 2003. *Des pavés, des matraques et des caméras*, L'Harmattan, Paris.

Crime, Policing, and the Human Security Debate

ANNEXE A

The following countries for which International Crime Victimization Surveys (ICVSs) are available have been sorted according to the Human Development Index (HDI) 2000 calculated by the UNDP:

Low Human Development:

Country	City	Years	Only urban survey	HDI	GINI (level of inequality) ⁸
Tanzania	Dar as-Salaam	92	Yes	0.440	Medium
Uganda	Kampala	92, 96/97, 00/01	Yes	0.444	Medium
Zimbabwe	Harare	96/97	Yes	0.531	High

Medium Human Development:

Country	City	Years	Only urban survey	HDI	GINI (level of inequality)
Albania	Tirana	96/97, 00/01	No	0.733	n.a.
Azerbaijan	Baku	00/01	Yes	0.741	Medium
Belarus	Minsk	00/01	Yes	0.788	n.a.
Bolivia	La Paz	96/97	Yes	0.653	High
Botswana	Gaborone	96/97	Yes	0.571	High
Brazil	Rio de Janeiro	92, 96/97	Yes	0.757	High
Bulgaria	Sofia	96/97, 00/01	Yes	0.779	Low
China	Beijing	92	Yes	0.726	Medium
Colombia	Bogota	96/97, 00/01	Yes	0.772	High
Egypt	Cairo	92	Yes	0.642	Low
Georgia	Tbilisi	92, 96/97, 00/01	No	0.748	Medium
India	Bombay	92, 96/97	No	0.577	Medium
Indonesia	Jakarta	92, 96/97	No	0.712	Low
Kyrgyzstan	Bishkek	96/97	No	0.712	Low
Mongolia	Ulaanbaatar	96/97	Yes	0.655	High
Paraguay	Asuncion	96/97	Yes	0.740	High
Philippines	Manila	96/97	Yes	0.754	High
Romania	Bucharest	96/97, 00/01	Yes	0.775	Low
Russia	Moscow	92, 96/97, 00/01	Yes	0.781	High
South Africa	Johannesburg	92, 96/97	Yes	0.695	High
Tunisia	Tunis	92	Yes	0.722	Medium
Ukraine	Kiev	96/97, 00/01	Yes	0.748	Low
Yugoslavia	Belgrade	96/97	Yes	n.a.	n.a.

⁸ The categories are: Gini index between 24-32=low inequality; 33-41=medium inequality; 42-...=high inequality

High Human Development:

Country	City	Years	Only urban survey	HDI	GINI (level of inequality)
Argentina	Buenos Aires	92, 96/97	Yes	0.844	n.a.
Australia		89, 92, 00/01	No	0.939	Medium
Austria		96/97	No	0.926	Low
Belgium		89, 92, 00/01	No	0.939	Low
Canada		89, 92, 96/97, 00/01	No	0.940	Low
Czech Republic	Prague	96/97, 00/01	No	0.849	Low
Costa Rica	San José	92, 96/97	No	0.820	High
Croatia	Zagreb	96/97, 00/01	Yes	0.809	Low
Denmark		00/01	No	0.926	Low
Great Britain		89, 92, 96/97, 00/01	No	0.928	Medium
Finland		89, 92, 96/97, 00/01	No	0.930	Low
France		89, 96/97, 00/01	No	0.928	Low
Germany		89	No	0.925	Medium
Hungary	Budapest	96/97, 00/01	Yes	0.835	Low
Italy		92	No	0.913	Medium
Japan		89, 92, 00/01	No	0.933	Low
Latvia	Riga	95, 98	No	0.800	Low
Lithuania	Vilnius	96/97, 00/01	No	0.808	Medium
Malta		96/97	No	0.875	n.a.
Netherlands		89, 92, 96/97, 00/01	No	0.935	Low
New Zealand		92	No	0.917	Medium
Norway		89	No	0.942	Low
Poland	Warsaw	89, 92, 96/97, 00/01	No	0.833	Low
Portugal		00/01	No	0.880	Medium
Slovakia	Bratislava	92, 96/97	No	0.835	Low
Slovenia	Ljubljana	92, 96/97, 00/01	No	0.879	Low
Sweden		92, 96/97, 00/01	No	0.941	Low
Switzerland		92, 96/97, 00/01	No	0.928	Medium
USA		89, 92, 96/97, 00/01	No	0.939	Medium

Polizeireform: Gedanken zur internationalen Zusammenarbeit

Markus H.F. Mohler

Wie war es bei uns?

Gedanken an Polizeireformen in Transitionsländern heute lassen zunächst einen Blick zurück auf die Verhältnisse, die bei uns als geraten erscheinen. Es sind nur wenige Dezennien her, als auch hierzulande über die Polizei in wenig schmeichelhaften Worten geredet wurde. Die Wertschätzung der Polizei nahm – *cum grano salis* – je (vermeintlich) höher die Gesellschaftsschicht oder der akademische Grad desto mehr ab. Sarkastische oder gar zynische Witze gaben dem oft herben Ausdruck. Die Polizei war in den Augen vieler ein (wegen den andern) notwendiges Übel, ihre Mitarbeiter (Polizistinnen gab es bis Ende der siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts ohnehin keine) schlicht Büttel. Diese „Von-oben-herab“-Haltungen änderten sich im Verlaufe der frühen achtziger Jahre als die Jugendkrawalle und unfriedlichen Demonstrationen buchstäblich in Schwung kamen und Eigentum des „Establishment“ zu deren Zielscheibe wurde. Unvermittelt brauchten just diejenigen, die vorher nur sehr wenig für die Hermandad übrig hatten, deren Dienste. Also änderte sich auch die Einstellung ihr gegenüber. Dafür geriet die Polizei – an objektiven Massstäben gemessen nicht immer ganz zu Unrecht – in die Kritik vor allem politisch links stehender Kreise, namentlich von bestimmten Medien, Anwaltskollektiven und Aktionsgruppen. Ihr, der Polizei, wurde vorgeworfen, bei der Bewältigung von „Demonstrationen“ rechtswidrig zu handeln, jede Verhältnismässigkeit vermessen zu lassen, Delikte wie Amtsmissbrauch, Freiheitsberaubung, Nötigung usw. quasi systematisch zu begehen, was sich auch in entsprechenden Strafanzeigen äusserte. In deren Augen war die Polizei ein blosses Machtinstrument der „Bürgerlichen“, des MIK (militärisch-industriellen Komplexes), des Kapitals, kurz des vereinten Unrechtes. Auch diese Betrachtungsweise musste besseren Erkenntnissen weichen, als die Polizei ihre Taktik insofern änderte, als sie dann erst einzugreifen begann, nachdem „Demonstranten“ bereits massiv strafbare Handlungen begangen hatten und ihr also der Vorwurf nicht gemacht werden konnte, die Polizei hätte die „Demonstranten“ provoziert. Das wiederum provozierte Kritik von der andern Seite. Wichtiger aber war, dass mit dieser Taktik die Polizei ihrer vornehmsten Aufgabe im Rechtsstaat, Delikte und Unfälle nach Möglichkeiten zu verhüten, nicht mehr *lege artis* nachkam.

Die Justiz, die sich mit derartigen Klagen auseinander zu setzen hatte, brillierte auch nicht durch Klarheit. Die Beurteilung der Verhältnismässigkeit beispielsweise blieb auf das bipolare Verhältnis Staat (Polizei) – Interventionsadressat („Demonstrant“, Hausbesetzer etc.) beschränkt, wiewohl längst offensichtlich war, dass vier andere Faktoren: die Geschädigten rechtswidrigen Verhaltens (bspw. von Sachbeschädigungen, Hausbesetzungen usw.), Dritte (z.B. von Lärmimmissionen aus besetzten Häusern betroffene Nachbarn u.a.m.), die Rechtsordnung an sich und die Dimension Zeit mindestens ebenso wichtig für die Beurteilung der Angemessenheit polizeilicher Interventionen waren – und sind.

Paradebeispiel solcher justizieller Unklarheit waren zwei am gleichen Tag in der gleichen Sache ergangene Bundesgerichtsentscheide, die in Bezug auf die Verhältnismässigkeit der staatlichen Bewältigung einer Hausbesetzung in Genf zu unterschiedlichen Ergebnissen kamen je nachdem, ob der rechtmässige Liegenschaftseigentümer eine Besitzesstörungsklage beim Zivilgericht oder aber eine Anzeige wegen Hausfriedensbruch bei der Polizei bzw. Staatsanwaltschaft einreichte.

Auch andere Länder hatten im letzten Viertel des vergangenen Jahrhunderts oft mit erheblichen polizeilichen Problemen zu kämpfen. Erinnerung sei an Stelle vieler Beispiele bloss an die Skandale um die „Birmingham six“ und die „Guildford four“ bzw. deren polizeiliche und strafrechtliche Verfahren in England.

In der Schweiz kamen die Streitereien letztlich um polizeirechtliche Fragen nicht von ungefähr. Die Rechtswissenschaft hat sich in Helvetien schlicht nicht um das Polizeirecht gekümmert. Ein paar wenige Ausführungen in verfassungsrechtlichen Kommentaren, sich oft in terminologische Fragen erschöpfend, bildeten die Ausnahme. Das lag (und liegt!) am föderalistischen System bzw. daran, dass die Polizei und damit das Polizeirecht in die Hoheit der Kantone fällt und sich damit einer gesamtschweizerischen Betrachtungsweise zu entziehen oder jedenfalls für eine wissenschaftliche Bearbeitung nicht zu lohnen schienen. Das könnte sich in den nächsten Jahren etwas ändern.

In gleichem Masse wirkte und wirkt erschwerend, dass das relativ junge wissenschaftliche Fach Kriminologie im deutschsprachigen Raum sich auf die Aetiologie des Verbrechens beschränkt. Im angelsächsischen und französischen Gebiet umfasst die Kriminologie aber auch die Methodologie der Verbrechensbekämpfung und damit wesentliche Elemente der Polizeiführung, des *Polizei-Management*.

Dass ein staatlicher Wirkungsbereich ohne wissenschaftliche und damit universitäre Bearbeitung Mühe bekundet, gesellschaftliche Anerkennung zu finden, überrascht nicht. Es geht dabei aber nicht um die Aufpolierung des Status über eine „Verwissenschaftlichung“ der Polizei (wie manche „Polizeier“ befürchten könnten), sondern primär um die vertiefte systematische Auseinandersetzung mit den verschiedensten polizeilichen Problemen und damit um das Bewusstwerden von deren Komplexität und Schwierigkeitsgrad. Die polizeiliche Aufgabenerfüllung ist – wie wohl wenig andere Bereiche – ein Ausbund an Interdisziplinarität: Ihre Disziplinen reichen von der Ethik über staatspolitische Fragen, das gesamte Recht, Psychologie, medizinischen (erste Hilfe), technischen und taktischen Kenntnissen und Fähigkeiten bis zu den immer wichtiger werdenden Sozial-, Kommunikations- und persönlichen Handlungskompetenzen, alles vereint nicht nur in einer Organisation, sondern gar in einem Individuum.

Schliesslich: Mit Blick auf die Unterstützung von Polizeireformbemühungen in verschiedenen Transitionsländern sollte nicht vergessen werden, dass „Europa“ über 200 Jahre brauchte, um den Stand zu erreichen, den es heute kennzeichnet. Und er ist immer noch mehr oder weniger weit davon entfernt, wirklich gut zu sein. Zudem: Rückfälle in für unmöglich gehaltene Verhaltensweisen und Zustände sind leider auch in unsern Breitengraden nicht ausgeschlossen wie jüngste Beispiele, sei es im eigenen Land oder „exportiert“, auf traurige Weise belegen.

Polizeireform: Gedanken zur internationalen Zusammenarbeit

Wir tun also bei der Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Länder, die sich um eine Polizeireform bemühen, gut daran, sich der benötigten Zeiträume für unsere Entwicklung und unserer Unvollkommenheit bewusst zu sein. Weder papal, noch missionarisch oder doktrinär ist wohl angezeigt, sondern eher ein Teilen von Kenntnissen und Erfahrungen im Sinne von „lessons learnt“ als Ansatz für eine konstruktive Kooperation.

Ein erstes Dilemma: Polizei als ein Inbegriff von Staatlichkeit und Souveränität

Zusammen mit Verteidigung, Justiz und Fiskus ist die Polizei eine von vier Funktionen, die *Staatlichkeit* an sich ausmachen. Die Gewährleistung der Sicherheit durch die Polizei gehört nicht nur zu den Kernaufgaben eines Staates, sondern quasi auch zu seinem Intimbereich. Polizeireform bedeutet bis zu einem gewissen Grad immer auch etwas Staatsreform. Einblicke von aussen werden daher naturgemäss nur sehr ungern und nach Überwindung einiger innerer Widerstände gewährt. Dabei geht es nicht nur um die Preisgabe des Status quo, sondern auch um das Ermöglichen historischer Betrachtungen, die nicht nur positive Fakten erhellen könnten. Viel Prestige – objektiv und subjektiv – kann auf dem Spiel stehen, selbst wenn diejenigen, die die früheren Zustände zu verantworten hatten (oder hätten), nicht mehr im Amt sind.

Ein Mindestmass an genügender Aufarbeitung dessen, was war und als ungenügend empfunden wurde, ist aber eigentlich unverzichtbar für einen Neuanfang. Da die Reformarbeit konstruktiv sein soll, begnügt sie sich in der Retrospektive mit Sachverhalten, um – als Voraussetzung für Reform-Zielsetzungen – auszumachen, wo welche Differenzen liegen, die es gegebenenfalls auszumerzen gilt. Ein subtiles Vorgehen, das mindestens die Reformorientierten nicht verletzt, sondern ihnen selber frühere Verhältnisse sachlich darzustellen erlaubt, ist ratsam. Anders ausgedrückt: Es wird nicht auf Personen „gespielt“.

Schwierig wird es, wenn von den zuständigen Behörden und Verantwortlichen entweder eine Reform nicht eigentlich gewünscht oder zwar Reformwillen und -bereitschaft vorgegeben, aber nicht gelebt wird, wenn also z.B. die politische Führung eines Landes aus welchen Gründen auch immer zwar Reformbedarf anerkennt und internationale Organisationen und andere Länder um Unterstützung bittet, landesintern aber keine oder nur ungenügende Massnahmen trifft, um eine erfolgreiche Reformarbeit zu ermöglichen. Auch sehr sorgfältig aufgezoogenes *management of change* droht diesfalls am unverhohlenen oder subkutanen Widerstand zu scheitern.

Noch unerfreulicher wird es, wenn eine solche Änderung der Grundhaltung gegenüber Reformen als quasi überholender Faktor mit Verzögerung eintritt: Nicht nur wird die bis dann geleistete Arbeit in Frage gestellt, es werden auch alle jene, die sich für Reformen eingesetzt und mitgearbeitet, „umgelernt“ haben, frustriert. Versprechen werden nicht eingehalten, die Bevölkerung mag enttäuscht reagieren, die Beiträge der Beratenden werden (als Mittel, das Gesicht zu wahren) in Frage gestellt (oder disqualifiziert), Investitionen können verloren gehen, weil eine „exit-Strategie“ meist nicht vorbereitet oder gar nicht gewünscht ist.

Es könnte daher von Vorteil sein, diejenigen Reformziele, -methoden und -arbeiten, die übernommen werden, anhand eines *Memorandum of Understanding* festzuhalten, das auch

die zu gewährleistenden Rahmenbedingungen als Verpflichtungen des Gastlandes umschreibt und eine Klausel im Sinne einer „Exit-Strategie“ enthält.

Eine solche Exit-Strategie erscheint auch deshalb ratsam, weil für die Anstrengungen in einem Gastland Steuergelder des Geberlandes aufgewendet werden. Eine treuhänderische Verwaltung dieser Steuermittel gebietet immer wieder auch die Prüfung der Frage, ob ihr Einsatz im Verhältnis zu den Erfolgchancen verantwortet werden kann. Aus dieser Sicht scheint ein rein prozessorientiertes Projekt nicht angezeigt. Es geht umgekehrt nicht darum, einen *return of investment* wie bei einer wirtschaftlichen Unternehmung als Massstab anzuwenden. Hingegen sollten Veränderungen im Sinne von beabsichtigten Fortschritten in einer bestimmten Zeitspanne (zumindest in der Tendenz) nachweisbar sein.

Ein zweites Dilemma: Justiz und Polizei als Intimbereich jedes Staates

Die mit der Polizei am engsten verbundene Grundfunktion von Staatlichkeit ist die Justiz. Im Rechtsstaat ist jegliches polizeiliche Handeln rechtsgebunden und damit justiziabel. Aber auch viele „Produkte“ der Polizeiarbeit, namentlich strafrechtliche Ermittlungen, sollten ihren Abschluss in einem justiziellen Akt finden können, der seinerseits den Anforderungen der Rechtsstaatlichkeit genügt. Selbst mit einer gelungenen Polizeireform wäre es somit oft nicht getan. Es ist zu wünschen, dass Reformen im Polizeilichen daher die Justiz nicht aus dem Blickfeld verlieren. Die beste Polizeiarbeit nützt nichts, wenn am Ende das Justizsystem versagt. Dabei beschränkt sich das Justizsystem auch in diesem Zusammenhang nicht auf die Strafjustiz allein; Zivil- Staats- und Verwaltungsjustiz sind ebenso anvisiert. Damit gerät man indessen noch tiefer in den Intimbereich des Staates, denn nicht nur die Justiz und ihr Funktionieren ist damit angesprochen, sondern auch die Gewaltenteilung. Und die tatsächliche Gewalten- oder, deutlicher, Machtteilung ist eine dornenvolle Angelegenheit, beileibe nicht nur in diesen Ländern.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass eine übergeordnete Koordination von Justiz- und Polizeireform selten ist. Da weder eine Polizei- noch eine Justizreform Selbstzwecke sind, sondern höheren Zielen dienen sollten, d.h. der Gewährleistung rechtsstaatlich-demokratischer Verhältnisse zum Wohle der Bevölkerung und des Staates als oberster Verband dieser Bevölkerung, ist eine solche Koordination grundsätzlich zu befürworten. Allein, sie reichte wohl meist direkt in die Verfassungssphäre und damit in die Staatspolitik im engeren Sinn, was den innersten Kern staatlicher Intimsphäre bildet.

Bleibt eine Polizeireform auf sich selbst gestellt, erscheint es demnach als ratsam, sie so zu gestalten, dass sie wenigstens nahtlos in eine staatliche Grundstruktur und ein Justizsystem passt, die den angedeuteten Anforderungen genügen.

Ein drittes Dilemma: Widerstand gegen Wandel an sich

Reformen bedeuten Wandel, nicht selten auch Umkehr, Aufgabe von Bisherigem. Aus eigener Erfahrung wissen wir, dass Konservativ-Werden oder -Sein mit Bilden von Besitz, materiellem oder immateriellem, zu tun hat. Was wir erworben haben, geben wir nicht gerne auf, insbesondere dann nicht, wenn uns dieses Aufgeben aufgezwungen wird. Ist der Besitzeserwerb mit Leistung oder gar Mühsal verbunden, verbindet er sich mit Stolz. Die Aufgabe von Erlerntem, Wissen und Können, das zuvor noch Massstab für gute Arbeit war,

Polizeireform: Gedanken zur internationalen Zusammenarbeit

ist daher unvermeidlicherweise auch mit Verzicht auf, oder Verlust von, Besitz und Sicherheit, Zerfließen von Stolz verbunden. Und Stolz ist in Polizeikreisen weit verbreitet. Unter den vorigen Umständen hat sich das Gekonnte zumeist ja auch bewährt. Neues führt daher zu einem Gefühl erheblicher Unsicherheit. Dass Lernen, namentlich Umlernen, anstrengend und in fortgeschrittenerem Alter vielfach auch mühsam ist, macht Reformen nicht leichter. Widerstand gegen Reformen – oder *management of change* – ist mit wenigen Ausnahmen also durchaus normal.

Dazu kommt, dass moderne polizeiliche „Philosophien“ und Strategien wie *community policing* das der Polizei bisher generell anhaftende Autoritäre nehmen und durch partnerschaftliche Methoden ablösen wollen. Subjektiv bedeutet das für viele Polizeiangehörige – auch hierzulande – selber initiiertes Verlust an Autorität Sinne von *auctoritas*. Der wiegt umso schwerer als er sich mit dem generellen Autoritätsverlust alles Staatlichen, „Hoheitlichen“ verbindet. Dieser teils objektive, teils subjektive Autoritätsverlust lässt viele Polizeiangehörige in Frustrations- und Insuffizienzgefühle sinken, gerade dann, wenn sie sich aus guten Gründen durchsetzen können sollten. Dem ist in der reformorientierten Ausbildung in genügendem Mass Rechnung zu tragen.

Die für einen Erfolg nötige Motivation für solches Umlernen und gegen das Bilden oder Aufrechterhalten von Widerstand können die Beratenden aus Drittländern allein nicht bewerkstelligen, es bedarf des engen Zusammenwirkens mit den obersten Behörden des Gastlandes. Die Reformarbeiten, ob Lernen und Üben oder das Konzipieren und Umsetzen von Reorganisationen, verlaufen besser, wenn sie – wo immer möglich – praxisnah einen leicht einsehbaren Bezug zu Ziel, Ergebnis und damit anvisiertem Erfolg aufweisen und auch Humor und Spass nicht zu kurz kommen lassen.

Das Schöpfen aus Erfahrungen (auch negativer oder aus selber gemachten Fehlern), die sich auf die örtlichen Verhältnisse übertragen lassen, erweist sich für die Vermittlung selbst einer mitunter etwas komplizierten theoretischen Grundlage, die sich nicht vermeiden lässt, als wirksamer Katalysator. Eine methodisch-didaktische Präsentation, die den *ownership*-Grundsatz fördert, trägt das ihre dazu bei.

Ein viertes Dilemma: Viele Köche wirken in fremder Küche

Geht man von einem Organisations-Entwicklungsansatz aus, sind ganzheitliche Methoden vorteilhaft. Diese rufen nach wohl abgestimmten über- und nachgeordneten Zielsetzungen, übereinstimmendem methodischem Vorgehen (einschliesslich Zeitplanung) und entsprechenden Ressourcen, damit also nach einer einheitlichen Führung mit den notwendigen Fähigkeiten und Kompetenzen. Jüngere Beispiele zeigen, dass eine Führung dieser Intensität eigentlich nur im Falle von Kriseninterventionen, d.h. *peace enforcing* oder allenfalls *peace keeping* möglich (und erwünscht) ist, nicht aber im Zusammenhang mit *nation building*. Wie weit *peace keeping* und *nation building* immer auseinander gehalten werden können und ob diese beiden methodologischen Begriffe – neben dem gesondert zu betrachtenden *peace enforcement*, das hier nicht diskutiert wird – genügen, bleibe dahingestellt. Die autochtone Führung eines Landes kann diesen Anforderungen meist nicht hinreichend gerecht werden (sonst bräuchte es die Unterstützung Dritter nicht), derweil internationale Organisationen aus Respekt gegenüber der Souveränität des Gastlandes

und/oder wegen dem Kooperationsgrundsatz der *ownership* sich grosse Zurückhaltung auferlegen. Damit sind Bedingungen und Umstände vorhanden, die für den Erfolg von Reformprozessen eine Gefahr darstellen.

Zum einen ist der ganzheitliche Ansatz direkt in Frage gestellt; es droht, dass Zielsetzungen, Verbesserung von Fähigkeiten, Strukturen und Abläufe, Qualitätskontrolle und Ressourcen nicht mehr übereinstimmen. Alle internationalen Akteure wie auch die Führung eines Landes, meist das Innenministerium, plädieren für eine enge Koordination, aber eigentlich will sich gar niemand koordinieren lassen. So präsentiert sich mehr oder minder ein Bild, das einem *patchwork* gleicht. Die einen konzentrieren sich auf eine Restrukturierung (oft mit geringem Erfolg, wenn es um die Frage der Dezentralisierung und damit der Abtretung von Kompetenzen geht mit dem Einwand, in den nachgeordneten Rängen fehle es an hinlänglichen Führungsfähigkeiten), die andern auf die Ausbildung oder bestimmte Investitionen. Dabei spielen die unterschiedlichen Vorstellungen nicht nur von staatspolitischen Prämissen, sondern auch vom polizeilichen Aufgabenverständnis eine eminente Rolle. Man denke nur an die Diskrepanzen zwischen einer zentralistischen Staatsphilosophie wie in Frankreich oder Italien gegenüber der föderalistischen von Deutschland oder gar der Schweiz oder aber an die unterschiedlichen Polizeistrukturen in den romanischen Ländern und den deutschsprachigen. Nicht zu übersehen sind – zumindest aus helvetischer Sicht – die zunehmenden Unterschiede zwischen Ländern, die der EU angehören und jenen, die das gerade nicht tun.

Die EU bzw. die Zugehörigkeit eines Geberlandes zu EU wirken sich auch in anderer Hinsicht aus: Die Mittel, die die EU selber über die *European Agency for Reconstruction* bereitstellen kann, lassen sich mit keinem Beitrag eines einzelnen Landes vergleichen. Selbst ohne Anwendung des Satzes „wer zahlt, befiehlt“ ist schon die schiere Grössenordnung von EU-Mitteln richtungweisend, wenn nicht gar abschliessend massgebend. Dass die Koordination unter den EU-Staaten hinsichtlich von Unterstützungsprozessen von Reformprojekten in Gastländern oft gering oder hin und wieder inexistent ist, ändert nichts daran, dass die Schweiz schon nur mit grossen zusätzlichen Anstrengungen an die für eine unabdingbare Abstimmung notwendigen Informationen herankommt. Dabei ist nicht ausgeschlossen, dass Informationsdefizite ausgenützt werden.

Es versteht sich ferner, dass die verschiedenen Akteure zumeist unterschiedliche Beweggründe für ihren Einsatz in Gastländern haben, die einen offen, die andern eher versteckt. So geht es der EU darum, Ländern beizustehen, die zu den Beitrittskandidaten gehören, um ihnen das Erreichen des verlangten Standards (rascher) zu ermöglichen. Andere Beweggründe liegen – weniger offen – in strategischen Bezügen und/oder wirtschaftlichen Interessen. Solche Unterschiede in den Beweggründen beeinflussen auch die Art der Unterstützung und sie scheinen gegenüber Koordinationsbemühungen weitgehend immun zu sein.

Ein fünftes Dilemma: Die internationale Organisationen – oder die Auswahl der Küchenbrigaden und der Rezepte

Internationale Organisationen werden oft mit Koordinationsfunktionen betraut, so z.B. UNDP, die OSCE oder – allerdings bereits als supranationale Organisation – die EU. Ihre Vertretungen in den einzelnen Gastländern sind die Ausrichter eines solchen Mandates. Während bei der UNO-Organisation nicht notwendigerweise Leute, die mit Fragen von *good governance* bzw. polizeilichen Problemstellungen vertraut sind, diesen Aufgaben nachgehen, stellen OSCE und EU Fachkräfte zur Verfügung.

Nun folgen aber beispielsweise UNDP und die genannten europäischen Organisationen unterschiedlichen Unterstützungs- oder Entwicklungsphilosophien, die sich ebenso divers auf die Gestaltung von Reformprozessen auswirken. Zumindest eine meiner Erfahrungen zeigt, dass bei UNDP *ownership* als oberstes Prinzip gelten kann, dem alles untergeordnet wird, auch Zielrichtung und Wirkung, also auch ein potentieller Erfolg oder eben Misserfolg eines Reformprozesses. Ist dies massgebend auch für die Anstrengungen der einzelnen Geberländer, kann ein Dilemma wie oben beschrieben die Folge sein.

Die richtigen, einer besonderen Aufgabe im Gastland entsprechenden Fachkenntnisse sind aber auch bei andern internationalen Organisationen nicht immer im erwünschten Mass anzutreffen. Sowohl Rekrutierungsschwierigkeiten wie auch andere Kriterien (z.B. genügend breite Berücksichtigung von Mitgliedsländern) können suboptimale Besetzungen wichtiger Funktionen zur Folge haben.

Koordinationsaufgaben im Gastland sind zudem zumeist auf nationaler Ebene wahrzunehmen. Für Aufgaben auf dieser Führungsstufe mangelt es aber den einen oder andern an entsprechender Führungserfahrung. Eine Kombination von unzureichenden Fachkenntnissen in einem polizeilichen Fachgebiet und geringe Erfahrung von Beratenden können in Verbindung mit noch nicht genügend entwickelten Fähigkeiten der Verantwortungsträger des Gastlandes Erfolge beeinträchtigen.

Überlagert wird dies durch eine oft rasche Rotation von Mitarbeitenden in internationalen Organisationen. Wenngleich unvermeidlich, ist sie der Kontinuität eines Projektmanagements nicht sonderlich zuträglich, selbst wenn Ablösungen da und dort durchaus auch positive Wirkungen durch Einbringen neuer Ideen zeitigen können.

Ein sechstes Dilemma: Der „Markt“

Unübersehbar ist, dass sich in diesen Tätigkeitsfeldern ein (Arbeits-)Markt entwickelt hat (wie in andern Gebieten, z.B. dem Asylwesen) ebenso. Solange nicht Marketing-Kriterien für die Gestaltung von Projekten *ausschlaggebend* sind, ist dagegen auch nichts einzuwenden. Problematischer wird es allerdings, wenn Projekte im Interesse des wirtschaftlichen Erfolges von Unternehmen auf einen möglichst grossen Umsatz oder eine möglichst lange Dauer ausgerichtet werden. Solche „Geschäftsstrategien“ sind zwar der freien Marktwirtschaft inhärent und als solche nicht zu beanstanden, können aber in der hier zur Diskussion stehenden Art der Entwicklung und Zusammenarbeit zu Zielkonflikten führen. So sollte der Umfang von Reformen für die Kapazitäten des Gastlandes verkraftbar

sein, und die Dauer von Projekten hat sich diesen Kapazitäten (unter Berücksichtigung von Drittleistungen) und der Belastungsfähigkeit des gesamten Gefüges des Landes anzupassen.

Schwerer wiegt allerdings, wenn Firmen, die für ein Geberland im Rahmen koordinierter Reformvorhaben im Gastland unter dem Titel „Geschäftsgeheimnis“ den unabdingbaren Informationsaustausch (selbst gegenüber der koordinierenden internationalen Organisation) über ihre Tätigkeiten (Teilprojekt-Zielsetzungen, Inhalt, Umfang, Methodiken, Aufwand, Ergebnisse) verweigern. Dadurch kann das Erreichen übergeordneter Ziele wie beispielsweise die fundierte Auswahl von *best practices* auf Grund aussagekräftiger Vergleiche im Rahmen vorbereitender Pilotprojekte direkt in Frage gestellt oder verunmöglicht werden.

Dass der wirtschaftliche Wettbewerb auch in das Gebiet der internationalen Anstrengungen für Polizeireformen in Transitionsländern dominant hineingetragen wird, lässt sich auch anders darlegen: Wenn nicht nur Firmen, sondern auch einzelne Experten oder Expertinnen, die ihren Sitz nicht in einem EU-Land haben bzw. Bürger oder Bürgerin eines EU-Mitgliedlandes (oder eines von der EU privilegierten Staates) sind, von der Mitwirkung an einem von der EU (mit-) finanzierten Projekt von vorneherein ausgeschlossen werden, mögen auch nicht unbedingt diejenigen Kriterien im Vordergrund stehen, die auf die bestmögliche Qualifikation für eine bestimmte Aufgabe abstellen. Von der Systematik her hat demnach nicht die Qualität der angebotenen Dienste oberste Priorität; auch unter diesen Bedingungen ist es allerdings nicht ausgeschlossen, bestmögliche Lösungen zu realisieren.

Und bei uns?

Die Schweiz hat eine lange Tradition erfolgreicher Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe. *Good governance* und insbesondere Polizeireformen gehören aber erst seit wenigen Jahren dazu. Das Gebiet der Polizeireformen wurde, dem neuerlichen Bedarf Rechnung tragend, just um die Jahrtausendwende ins Programm bzw. Angebot der DEZA aufgenommen. (Noch in den ersten neunziger Jahren wurden entsprechende Zusammenarbeitsformen mit Ungarn und der damaligen Tschechoslowakei via die Kanäle des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes gesteuert.) Strukturen und Ressourcen entsprechen indessen dem Notwendigen noch nicht. So lassen sich einerseits Doppelspurigkeiten feststellen, andererseits ist die Rekrutierung von polizeilichen Fachkräften, auch für Teilaufgaben, „dank“ dem föderalistischen Prinzip äusserst mühsam, falls überhaupt Persönlichkeiten, die den zu stellenden Anforderungen entsprechen, in genügender Anzahl zu finden sind – oder zur Verfügung gestellt werden. Die Knappheit der personellen Mittel ist bestimmender Faktor. Der Bund selber verfügt im eigentlichen Polizeibereich derzeit über sehr spärliche oder keine Möglichkeiten. Mit Angehörigen des Grenzwacht- und des Festungswachtkorps können gewisse (meist operationelle: peace-keeping) Bedürfnisse abgedeckt werden. Pointierter ausgedrückt: Für die hier zur Diskussion stehenden aussenpolitischen Ziele der Schweiz stehen die notwendigen Strukturen und Mittel nicht (in genügendem Mass) zur Verfügung. Das erschwert die Planung ungemein, da die reine Finanzierung anderer Projekte nicht erwünscht ist, alles andere aber Fachleute braucht, die zumindest als *visiting consultants* oder *trainers* im Gastland zu arbeiten fähig und bereit sind. Nur nebenbei sei erwähnt, dass genügende

Polizeireform: Gedanken zur internationalen Zusammenarbeit

Englischkenntnisse in den anvisierten schweizerischen Polizeikreisen auch nicht im Überfluss vorhanden sind.

Will die Schweiz weiterhin – und dafür gibt es wahrlich viele gute Gründe – als Teil ihrer Aussen- und Entwicklungszusammenarbeitspolitik Polizeireformen unterstützen, bedarf es auch der Reformen bei uns. So wird es wohl unumgänglich sein, dass der Bund selber das notwendige Potential an Polizeiexperten entwickelt, die über kürzere oder längere Dauer im Ausland eingesetzt werden können. Das heisst nicht, dass es dafür einer irgendwie gearteten Bundes(sicherheits)polizei bedürfte; es gäbe andere Möglichkeiten, ein solches Ziel auf kostengünstige, dem föderalistischen Gedanken besser entsprechende Weise zu erreichen. Bedingung ist aber, dass die für solche Projekte zuständigen Bundesbehörden selber über diese personellen Ressourcen verfügen können müssen und nicht auf den *good will* und die faktischen Möglichkeiten einzelner Kantone und Städte angewiesen bleiben. Das ist allerdings, wie das Resultat von USIS eben bewiesen hat, eine ebenso dornenvolle Angelegenheit.

Diese Bemerkung führt zum letzten Gedanken: Sind wir eigentlich innerlich legitimiert, andern Ländern Polizeireformen zu empfehlen, wenn sich unser Land selber so unheimlich schwer tut, auch nur geringe Änderungen vorzunehmen, wenn bei uns der Strukturkonservatismus Urständ feiert. Dabei geht es nicht nur um Fragen der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte, es geht auch um Fragen der Professionalität, der Effektivität und Effizienz. Sind wir beispielsweise in Sachen kriminalpolizeilicher Nachrichtenbeschaffung, -analyse und -auswertung auf gesamtschweizerischer Ebene punkto organisierter Kriminalität, namentlich Frauenhandel, so gut, dass wir hier substantielle Unterstützung anbieten können? Oder soll die Bekämpfung der Geldwäscherei auf unabsehbare Zeit ohne das Mittel der Rechtshilfe für vermeintlich blosser Steuerhinterziehung auskommen?

Zugegeben, andere Länder sind teilweise mit ähnlichen Problemen konfrontiert. Aber selbst bevölkerungsmässig vergleichbare Staaten leisten ein Mehrfaches als die Schweiz und profitieren davon, indem sie auch diese Erfahrungen für ihre eigentliche Weiterentwicklung auswerten und einbeziehen.

Es ist zu hoffen, dass die Schweiz sich in Sachen internationaler polizeilicher Zusammenarbeit nicht mit INTERPOL, den vier bilateralen Staatsverträgen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit mit ihren Nachbarstaaten und SCHENGEN, sollte es denn zum Vertragsschluss kommen, zufrieden gibt, sondern auch diesen unverzichtbaren Solidaritäts-Beitrag an die Stabilität zumindest Europas und die Verbrechensbekämpfung leistet. Die Ausbildung der Polizei nach modernen Grundsätzen und Methoden – im eigenen Land und in den Reformländern – ist dabei zentraler Punkt, eine Domäne, für deren strukturellen Auf- und Ausbau sich der Jubilar grosse Verdienste erworben hat.

Stratégie, Science et Conseil

Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

Marc-François Pfister und Otmar Wigger

Privatwirtschaftliche Managementkonzepte und öffentliche Verwaltung

Die Übertragung privatwirtschaftlicher Managementkonzepte auf die öffentliche Verwaltung hat eine lange Tradition. Gerade in der Beratungspraxis werden diese Konzepte aber häufig allzu unkritisch übernommen. Die Frage der Übertragbarkeit wird nicht gestellt, der Anpassungsbedarf nicht überprüft. Dies obwohl die Erfahrung gezeigt hat, dass nur eine sorgfältige, auf die Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltung ausgerichtete Weiterentwicklung dieser Konzepte zu überzeugenden Resultaten führt. Aus unserer Erfahrung müssen dabei insbesondere fünf Unterschiede zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung beachtet werden:

- *Die Bedeutung des Gemeinwohls:* Privatunternehmen sind grundsätzlich auf Gewinnerzielung ausgerichtet, um langfristig überleben zu können. Der Markt ist damit das zentrale Orientierungs- und Kontrollorgan. Der öffentlichen Verwaltung fehlt ein solcher Orientierungspunkt. Zwar ist sie zur Einhaltung von Wirtschaftlichkeitsprinzipien verpflichtet. Diese sind jedoch nur eine Rahmenbedingung der Verwaltungstätigkeit. Hauptziel der Verwaltung ist die Verpflichtung auf das Gemeinwohl. Damit werden die Zielstrukturen der öffentlichen Verwaltungen automatisch diffuser, komplexer und die Zielerreichung schwieriger messbar als in der Privatwirtschaft.
- *Die Bedeutung der Gesetzgebung:* Während Privatunternehmen in grossem Masse frei über ihren Tätigkeitsbereich entscheiden, ist dieser für die öffentliche Verwaltung durch die Gesetzgebung weitgehend vorgegeben und damit der Handlungsspielraum im strategischen und teilweise auch im operativen Bereich stark eingeschränkt. Veränderungen können zudem auf Grund der langwierigen Gesetzgebungsprozesse nur mit grosser zeitlicher Verzögerung umgesetzt werden. Dieser Befund ist allerdings insofern einzuschränken, als die rechtlichen Vorgaben häufig sehr unpräzise formuliert sind und sich innerhalb des gesetzlichen Rahmens ein unerwartet grosser Handlungsspielraum eröffnet.
- *Die Bedeutung der Politik:* Die öffentliche Verwaltung unterliegt den Gesetzmässigkeiten der Politik. Diese wiederum sind durch periodische Wahlen und die grosse Bedeutung der sich verändernden öffentlichen Meinung bestimmt. Damit besteht für die Verwaltung permanent das Risiko kurzfristiger Richtungsänderungen oder inkonsistenter Muster der politischen Vorgaben.
- *Die Bedeutung des Kunden:* In der Privatwirtschaft ist der Kunde in der Regel auch derjenige, der über die Bezahlung der Leistung entscheidet. In der öffentlichen Verwaltung ist dies häufig nicht der Fall. Leistungsfinanzierer, Leistungskäufer und

Leistungsempfänger sind nicht identisch. Damit aber kann das privatwirtschaftliche Kundenmodell nicht unbesehen auf die öffentliche Verwaltung übertragen werden.

Macht Strategieentwicklung in der Verwaltung Sinn?

Angesichts der erwähnten Unterschiede zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung kann man sich die Frage stellen, ob Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung überhaupt Sinn macht.

Auf Grund unserer Erfahrungen sind wir der Überzeugung, dass gerade wegen der komplexeren Zielstrukturen, der Besonderheiten der gesetzlichen und politischen Vorgaben und der speziellen Kundenbeziehung die Konkretisierung des Verwaltungsauftrages in Form einer klaren Strategie mit messbaren Umsetzungszielen ausgesprochen wichtig ist. Denn nur eine Strategie gibt Führung und Mitarbeitenden eine klare Orientierung wohin die Reise geht, stellt sicher, dass die begrenzten finanziellen und personellen Mittel gezielt eingesetzt werden und verhindert, dass die Verantwortlichen sich im Tagesgeschäft verlieren. Und besonders wichtig: Nur eine Strategie macht allen Beteiligten klar, welche Aufgaben *nicht* mehr im Zentrum stehen.

Welche Strategieentwicklungsmethodik ist nun aber die „richtige“ für die öffentliche Verwaltung? Genau so wenig wie in der Privatwirtschaft gibt es in der öffentlichen Verwaltung nur eine Strategieentwicklungsmethodik. In unseren Projekten haben sich jedoch die nachfolgend beschriebenen Elemente der Strategieentwicklung und -umsetzung als besonders erfolgswirksam erwiesen.

Strategieentwicklung in der Verwaltung

Die Umweltanalyse: Voraussetzung für die Strategieentwicklung

In einer sich rasch und stetig ändernden Gesellschaft ist es wichtig, die Umwelt zu kennen, Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und auf ihre Bedeutung für die zukünftige Ausrichtung der eigenen Organisation hin zu überprüfen. Verlässliche Frühwarnsysteme und eine regelmässige Analyse der Umwelt werden auch im Verwaltungsbereich immer wichtiger. Szenarien können helfen, den Einfluss von möglichen Veränderungen in den Bereichen Gesellschaft, Technologie, Umwelt, Wirtschaft, Bevölkerung, sowie Politik und Recht für die eigene Tätigkeit abzuschätzen. Mit der von uns auf die öffentliche Verwaltung angepasste Szenariotechnik können bei Unsicherheit über die zu erwartenden Zukunftsentwicklungen Alternativen erarbeitet und zu konsistenten, stimmigen Zukunftsbildern verdichtet werden. Die Szenarien sind eine Beschreibung der möglichen künftigen Umwelt und helfen uns, Chancen und Risiken für die Zukunft vorwegzunehmen, um darauf adäquat reagieren zu können. Es sind plausible Modelle der Zukunft, die als Planungsgrundlage verwendet werden.

Die Organisationsanalyse: Ausgangspunkt für nachhaltige Entwicklung

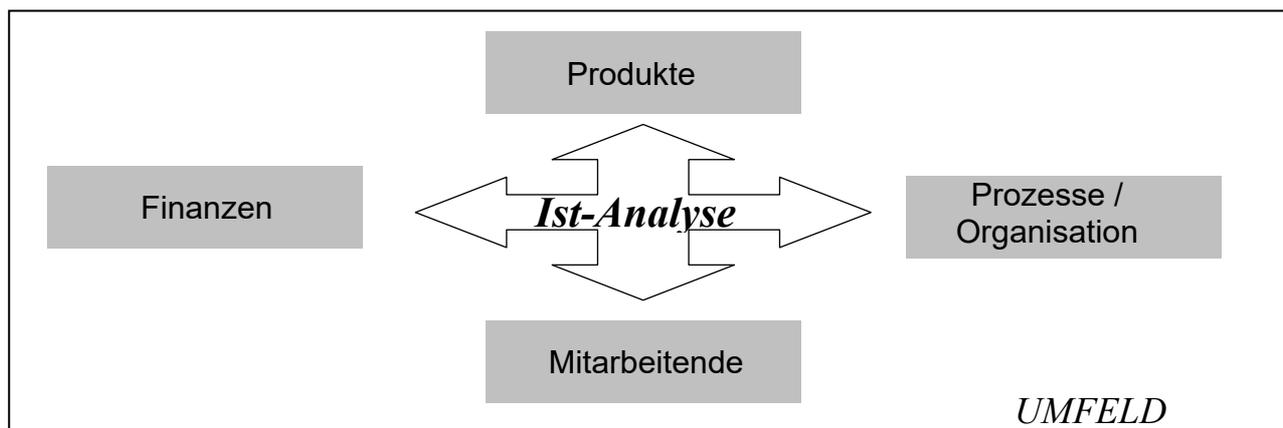
Eine umfassende und sorgfältige Analyse der bestehenden Produkte und Prozesse, der Organisationsstrukturen, der Bereiche Mitarbeitende und Technologie sowie des Ressourceneinsatzes ist der Ausgangspunkt für die nachhaltige Entwicklung von

Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

Verwaltungsorganisationen. Auf dieser Grundlage wird das Verbesserungspotential ersichtlich. Um breite Akzeptanz für notwendige Veränderungen zu schaffen und das Innovationspotential, welches in der Organisation vorhanden ist, voll auszuschöpfen, ist es wichtig, dass Mitarbeitende aus verschiedenen Organisationseinheiten, in verschiedenen Funktionen und auf allen hierarchischen Stufen in die Analyse- und Konzeptarbeiten eng mit einbezogen werden.

Die Innensicht ist jedoch nur ein Teil der Wahrheit. Deshalb ist es unumgänglich, die Bedürfnisse der Zielgruppen und deren Einschätzung der durch die Verwaltung erbrachten Dienstleistungen genau zu kennen. Genügend Anlauf- und Kontaktstellen sowie Bevölkerungs- und Expertenbefragungen sind gute Instrumente, um direkte und verlässliche Informationen über die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger und das Bild der Verwaltung zu erhalten; sie sind zudem Teil eines umfassenden Kunden- und Dienstleistungsverständnisses. Die so gewonnenen Erkenntnisse erlauben einen gezielten Vergleich über die Zeit und mit anderen vergleichbaren Verwaltungsorganisationen (Benchmarking).

Auf Grund der eingangs beschriebenen Unterschiede zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung sind aus unserer Erfahrung klassische Wettbewerbs- und Konkurrenzanalysen nur in bestimmten Fällen sinnvoll.



Vision und Strategie: das Navigationssystem für Verwaltungsorganisationen

Auf Grundlage der Erkenntnisse aus der Umwelt- und Organisationsanalyse kann eine Vision erarbeitet werden. Die Vision dient als Leitplanke für die Formulierung der strategischen Ziele und Stossrichtungen. Ausgehend von der Strategie werden die zukünftigen Leistungen und Prozesse definiert.

- Die Vision gibt Orientierung, schafft Motivation und vermittelt Sinn. Sie ist ein Zukunftsbild, an dem wir unsere Aktivitäten ausrichten und gibt Antwort auf die Frage nach dem *Wozu* unseres Handelns im öffentlichen Dienst. Hier gilt es – wie eingangs erwähnt – die gesetzlichen Vorgaben zu konkretisieren und den oft unterschätzten Handlungsspielraum der Verwaltung auszuschöpfen:

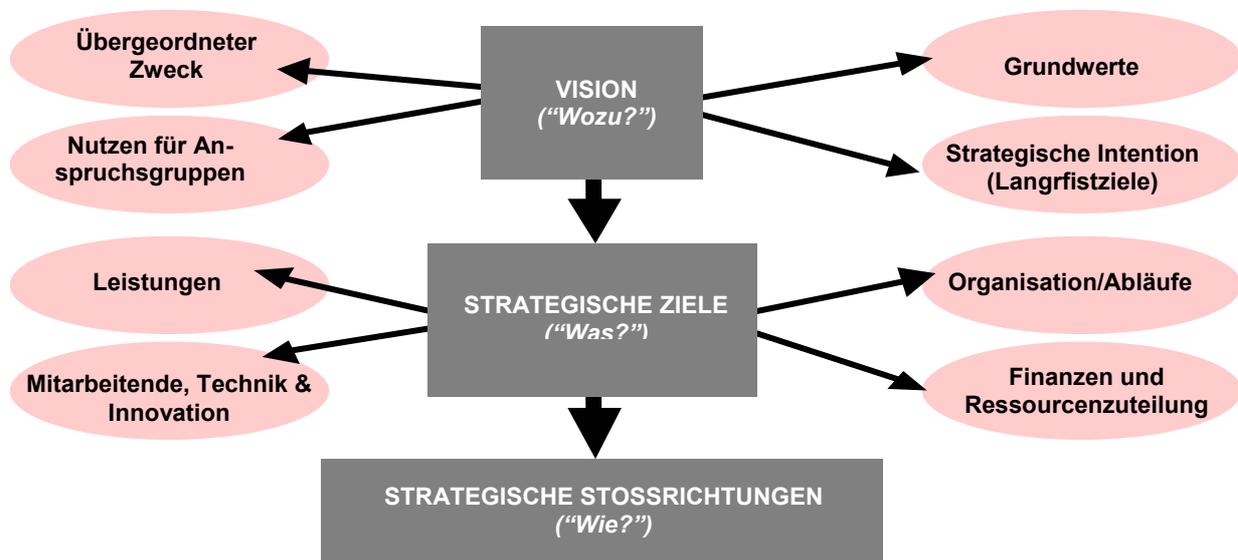
Wozu sind wir da? Welches ist der Zweck unseres Handelns? Was erwarten die Auftraggeber von uns? Was erwarten die Bürgerinnen und Bürger von uns? Was können wir zur Lebensqualität des Individuums beitragen? Was erwarten die Mitarbeitenden von uns als Arbeitgeber? Welche Werte sollen unser Handeln leiten? Wie wollen wir uns langfristig ausrichten?

- Die Vision findet ihre Konkretisierung in der Strategie. Die strategischen Ziele geben Antwort auf die Frage nach dem *Was* unseres Handelns:

Was sind in Zukunft unsere Kernaufgaben? Bei welchen Leistungen müssen wir uns verbessern? Welches sind in Zukunft unsere wichtigen Prozesse? Mit wem werden wir in Zukunft zusammenarbeiten? Was sind die zukünftigen Anforderungen an unsere Organisation? Welche Fähigkeiten müssen wir in Zukunft entwickeln? Über welche Kompetenzen sollen unsere Mitarbeitenden in Zukunft verfügen? Wo werden wir in Zukunft welche Ressourcen bereitstellen?

- Die strategischen Stossrichtungen zeigen schliesslich auf, wie die strategischen Ziele erreicht werden können. Sie beantworten die Frage nach dem *Wie* unseres Handelns:

Wie erreichen wir unsere Ziele? Wo müssen wir ansetzen (bei der Qualität, der Reaktionszeit, der Ausbildung der Mitarbeitenden etc.)? Welches sind konkrete Lösungsansätze?



Die zukünftigen Leistungen und Prozesse: die Verwaltung im Dienste der Bürgerinnen und Bürger

Auf Grundlage der Strategie sind die zukünftigen Leistungen zu definieren. Einem zielgruppenorientierten Leistungsangebot ist Rechnung zu tragen, indem neue Leistungen definiert oder bestehende Leistungen optimiert werden. Die Ausrichtung der Prozesse auf zielgruppenspezifische Bedürfnisse hat in den letzten Jahren auch in der öffentlichen Verwaltung zu Recht an Bedeutung gewonnen.

Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

Das Prozessmodell gibt den Überblick über die wichtigsten Abläufe und wird auf Grundlage der Strategie und des Soll-Leistungspotfolios definiert. Es enthält die Führungsprozesse, die Geschäftsprozesse und die Unterstützungsprozesse und zeigt auf, wie die zukünftige Leistungserbringung in Übereinstimmung mit der definierten Strategie erfolgen soll.



Die Strategieumsetzung: nur was umgesetzt wird, taugt etwas

Die beste Strategie ist letztendlich nutzlos, wenn sie nicht erfolgreich umgesetzt wird. Dabei ist entscheidend, dass für alle wichtigen Bereiche – wie Führung/Organisation, Personal, Informatik, Finanzen – ausgehend von der Unternehmensstrategie Teilstrategien definiert werden, die unter der Verantwortung der Bereichsleitenden und unter Einbezug von Mitarbeitenden aller Hierarchiestufen umgesetzt werden. Entscheidend für den Erfolg oder Nichterfolg der Strategieumsetzung ist, ob es gelingt, die Strategie in Form von gegenseitig vereinbarten individuellen und motivierenden Ziele für jeden einzelnen Mitarbeitenden verständlich und als Arbeitsinstrumente und -methoden für die tägliche Arbeit nutzbar zu machen. In diesem Zusammenhang ist auch der Dokumentation der Leistungen, Prozesse und Methoden grosse Beachtung zu schenken.

Wichtige Elemente der Strategieumsetzung

Prozesse und Strukturen: ein ungleiches Paar

Structure follows Process follows Strategy – dieser Grundsatz aus der Managementberatung hat grundsätzlich auch in der Verwaltung seine Berechtigung. Wir haben gesehen, dass Strategieentwicklung als ganzheitlicher Ansatz in Verwaltungsorganisationen grossen Nutzen zu stiften vermag. Weiter macht die Konzentration auf die Prozesse gerade in der Verwaltung Sinn, da sich diese durch eine relativ hohe Standardisierung der Abläufe auszeichnet. Die intensive Auseinandersetzung mit den Prozessen ermöglicht es, die Arbeitsabläufe an veränderte Gegebenheiten anzupassen und die Tätigkeiten konsequent auf die Bedürfnisse der externen und internen Kunden auszurichten. Damit können Doppelspurigkeiten vermieden, unnötige Prozessschritte eliminiert und Schnittstellen reduziert werden. Die Aufzeichnung und Dokumentation der Prozesse ermöglichen nicht nur eine detaillierte Analyse, sie können auch als nützliche Arbeitsinstrumente in der täglichen Arbeit eingesetzt werden. Prozessoptimierung ermöglicht Verbesserungen in den drei Bereichen Durchlaufzeit, Qualität und Kosten.

Bleibt die Frage der „richtigen Struktur“. Die Erfahrung zeigt erstens, dass die „ideale“ Organisationsform nicht existiert, dass es aber Organisationsstrukturen gibt, die mehr oder weniger gut auf die Situation einer Organisation und ihre Umwelt zugeschnitten sind. Und zweitens: Die Organisationsstruktur trägt entscheidend zum unternehmerischen Erfolg bei.

Aus unserer Erfahrung gibt es drei zentrale Kriterien zur Festlegung der Organisationsstruktur: die *Strategie*, die *Prozesse* und die *Personen* (*SPP-Modell*[©]).

- Bei der Strukturentwicklung müssen zunächst die entscheidenden Faktoren bestimmt werden, die eine erfolgreiche und nachhaltige Strategieumsetzung gewährleisten. Die Strategie muss gewissermassen in der Organisationsstruktur sichtbar sein, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen müssen klar definiert sein.

- Danach ist den Prozessen besondere Beachtung zu schenken und die Frage zu beantworten, welche Struktur die Effizienz der Leistungserstellung am Besten unterstützt. Die Kernprozesse sind sinnvoll in die Struktur zu integrieren und die Organisationsstruktur soll ein Minimum an bereichsübergreifenden Schnittstellen aufweisen.

- Schliesslich müssen sich die Mitarbeitenden in einer Organisationsstruktur wohl fühlen und entfalten können. Die Struktur soll den Mitarbeitenden genug Verantwortungs- und Handlungsspielraum lassen, damit sie ihre Aufgabe mit hoher Motivation erfüllen und sich weiter entwickeln können.

Ist die Organisation mit wenig Koordinationsaufwand führbar und die Struktur flexibel genug, damit auf Veränderungen rasch und adäquat reagiert werden kann, fördert die Struktur im weiteren die Kommunikation, den Informations- und Wissensaustausch sowie die Mobilität zwischen den Organisationseinheiten, so hat man Gewissheit, die für den Moment „richtige“ Organisationsstruktur gefunden zu haben.

Führung: das neue Rollenverständnis

Eine besondere Bedeutung kommt der Führungsentwicklung in der Verwaltung zu. Steigende Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, der zunehmende Spardruck und die steigende Komplexität der Aufgaben stellen immer höhere Anforderungen an die Mitarbeitenden in der öffentlichen Verwaltung. In diesem Zusammenhang hat sich das Führungsverständnis grundlegend gewandelt. Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung sind nicht mehr länger nur hervorragende Sachbearbeitende – ihnen kommt die anspruchsvolle Aufgabe zu, ihre Mitarbeitenden im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung zu unterstützen, sie zu befähigen. Zeitgemässe Führung in der Verwaltung geht einher mit einem neuen Rollenverständnis: vom *primus inter pares* zum *coach* – und dies insbesondere auch auf unterer und mittlerer Kaderstufe. Der Erfolg der Führungskräfte ist schlussendlich daran zu messen, inwiefern es ihnen gelingt, die Mitarbeitenden in ihrer Entwicklung zu fördern, damit sie ihr persönliches Potential als eigenverantwortliche Mitglieder leistungsfähiger Teams voll ausschöpfen können.

Die Mitarbeitenden: unser wichtigstes Potential

Unsere Erfahrung zeigt: nachhaltiger Erfolg ist nur dort möglich, wo Mitarbeitende die Philosophie des Unternehmens verstehen und mit ihren individuellen Werten verbinden können. Vor diesem Hintergrund wird die Bedeutung des Bereichs Mitarbeitende in der

Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

Verwaltung deutlich. Grundlage des Erfolges sind die Zusammenarbeit, die Mitverantwortung und das Können unserer Mitarbeitenden, die durch attraktive Arbeits- und Entwicklungsmöglichkeiten gefördert werden müssen. Investitionen in die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zahlen sich kurz-, mittel und langfristig aus.

- Eine ganzheitliche Personalpolitik zielt auf die Integration der im Rahmen der Strategie definierten Zielsetzungen und der Mitarbeiterziele. Die Unternehmensstrategie und die Personalstrategie müssen miteinander abgestimmt sein; deren Entwicklung ist ein interaktiver Prozess.

- Jede Strategie kann letztlich nur mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern umgesetzt werden, die über die notwendigen Fach-, Führungs- und Sozialkompetenzen verfügen. Gezielte Aus- und Weiterbildung sowie umfassende Förderung und Befähigung der Mitarbeitenden sind wichtige Aufgaben der Personal- und Linienverantwortlichen.

Nachfolgend die Elemente eines strategischen, ganzheitlichen Personalkonzeptes:



In Anlehnung an Thom, N./Ritz, A., 2000

Kundenmanagement: vom Kunden lernen

Gerade auf Grund des eingangs erwähnten speziellen Kundenverhältnisses ist für die öffentliche Verwaltung das Management der Kundenbeziehungen von zentraler Bedeutung. Im Gegensatz zur Privatwirtschaft geht es allerdings weniger um Kundenbindung als vielmehr um Kundenzufriedenheit und Akzeptanz als Voraussetzung des langfristigen Überlebens.

Der Aufbau erfolgreicher Kundenbeziehungen gelingt allerdings nicht allein durch hehre Appelle an die Mitarbeitenden. Erfolgversprechender ist aus unserer Erfahrung der kontinuierliche Aufbau eines strukturierten Kundenmanagementprozesses. Dieser umfasst folgende, nacheinander aufzubauende Elemente:

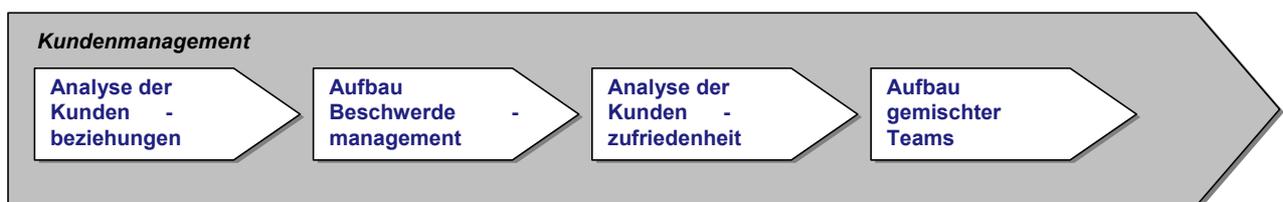
- Am Anfang steht die Analyse der Kundenbeziehungen und -bedürfnisse. Hier interessieren vor allem folgende Fragen: Wo und wie finden die Kundenbegegnungen statt? Was wissen wir von unseren Kunden? Was tun wir, um mit unseren Kunden in Kontakt zu treten? Und vor allem: Welche Bedürfnisse haben unsere Kunden? Die Ermittlung der Antworten erfolgt mittels interner Datenerhebungen, Kundenbefragungen und gemischten Workshops Verwaltung/Kunden.

- In einem zweiten Schritt hat sich der Aufbau eines aktiven Beschwerdemanagements bewährt. Zum einen ist es damit möglich, mit dem Kunden in direkten Kontakt zu treten

und damit den Kundenkontakt auszubauen. Zum anderen beinhalten Beschwerden und Reklamation eine Fülle von Verbesserungsmöglichkeiten. Sie sind nicht nur aktuell und eindeutig, sondern auch ungefiltert. Sofern die Beschwerden in einen strukturierten Beschwerdemanagementprozess eingebunden werden, sind schnelle und messbare Verbesserungen und damit eine Erhöhung der Kundenzufriedenheit möglich. Ein solcher Prozess umfasst zwingend folgende Elemente: Beschwerdestimulierung, Beschwerdeannahme, Beschwerdebearbeitung und Beschwerdeauswertung.

- Erst in einem dritten Schritt macht es Sinn, die Kundenzufriedenheit zu messen. Auf der Basis klar definierter Kundenbedürfnisse können mit den gängigen Verfahren (schriftliche, telefonische, persönliche Befragung) die Kundenzufriedenheit, das Image der Verwaltungsstelle und weitere Merkmale gemessen werden. Ohne das Wissen, was der Kunden denkt und fühlt, ist eine systematische Steigerung der Kundenzufriedenheit nur schwer möglich. Die Messung der Kundenzufriedenheit sollte deshalb im Controlling-system verankert werden und kontinuierlich erfolgen. Denn die Erfahrung zeigt: Weniger wichtig als die absolute Kundenzufriedenheit ist die Veränderung der Kundenzufriedenheit im Zeitablauf.

- In einem vierten Schritt schliesslich sollte der Kunde direkt in Projekte zur Verbesserung der Kundenzufriedenheit eingebunden werden. Sei dies in Form von gemischten Projektteams Verwaltung/Kunde im Rahmen von Projekten (wie z. B. des Sicherheitsmarketings[©]) oder im Rahmen von Qualitätszirkeln und kontinuierlichen Verbesserungsprozessen. Diese Massnahmen fördern erfahrungsgemäss nicht nur das gegenseitige Verständnis von Verwaltung und Kunde, sondern generieren belegbar besser auf die Kundenbedürfnisse ausgerichtete Lösungen als rein verwaltungsinterne Entscheide. Und sie lassen auch ein für die tägliche Arbeit unschätzbar wertvolles Beziehungsnetz entstehen.



Controlling: das zentrale Führungsinstrument

Controlling ist ein formalisiertes Planungs-, Steuerungs- und Berichtssystem, das Zielvorgaben setzt, über Zielerreichungsgrade informiert, Zielabweichungen analysiert und Korrekturmassnahmen auslöst. Controlling ist somit ein unverzichtbares Instrument für die strategische und operative Führung einer Organisation. Im Rahmen des New Public Managements sind denn auch seit einigen Jahren entsprechende Aufbauarbeiten in der öffentlichen Verwaltung im Gang. Aus unserer Erfahrung sind dabei einige Punkte unbedingt zu beachten:

- Das Controlling darf sich nicht auf den operativen Bereich beschränken. Gerade in der öffentlichen Verwaltung führt der Aufbau von Controllingsystemen häufig zu einer noch stärkeren Konzentration auf das operative Geschäft und birgt damit das Risiko einer weiteren Erhöhung des viel beklagten Strategiedefizits. Umso wichtiger ist daher, dass

Strategieentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

parallel zum Aufbau eines operativen Controllings auch ein strategisches Controlling entwickelt wird. Aus unserer Erfahrung hat sich dabei die Balanced Scorecard (BSC) als äusserst nützliches und praxisnahes Instrument erwiesen. Dies bedingt allerdings eine Anpassung der bekannten BSC-Dimensionen auf die Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltung. Bewährt haben sich insbesondere die Dimensionen „Auftraggeber und Kunden“, „Finanzen und Wirtschaftlichkeit“, „Prozesse und Organisation“ sowie „Potentiale“.

- Das Controlling darf sich nicht auf ein Finanzcontrolling beschränken. In vielen Fällen hat sich gezeigt, dass die Verantwortlichen dem Aufbau des Finanzcontrollings ein übermässig grosses Gewicht beimessen und dadurch die gerade in der öffentlichen Verwaltung mindestens so wichtigen übrigen Kennzahlen vernachlässigen. Auch in diesen Fällen haben wir festgestellt, dass eine Strukturierung der Kennzahlenentwicklung mit der BSC-Methodik äusserst hilfreich sein kann und die Bildung eines ausgewogenen Kennzahlensystems fördert.

- Ein weiteres Risiko beim Aufbau eines Verwaltungscontrollings ist die Generierung von Datenfriedhöfen. Gerade beim erstmaligen Aufbau eines Controllings bewährt sich die Konzentration auf einige wenige, für die praktische Steuerung nützlicher Kennzahlen, welche auf der Basis erster Erfahrungen angepasst und erweitert werden können. Dieses Vorgehen ist nicht nur wirtschaftlicher, sondern verringert auch das Frustrationsrisiko der betroffenen Organisationseinheiten erheblich.

- Es gibt kaum etwas Anspruchsvolleres als die Festlegung von Wirkungszielen in der öffentlichen Verwaltung. Die meist aufwändig definierten und euphorisch verkündeten Wirkungsziele suggerieren häufig eine Messbarkeit, die sich in der Praxis nicht oder nur mit einem unverhältnismässig hohen Zeit- und Kostenaufwand realisieren lässt. Auch hier hat unsere Erfahrung gezeigt, dass weniger mehr ist: Nur wenige, klare und messbare Ziele sind auch motivierende Ziele.

- Auf der anderen Seite sind wir der Auffassung, dass die Möglichkeiten des Benchmarking noch viel zu wenig genutzt werden. Der Aufbau eines gebietsübergreifenden Benchmarking ist aus unserer Erfahrung für die langfristige Verbesserung der Leistung einer Organisation eine äusserst rentable Investition. Denn ein intelligent durchgeführtes Benchmarking bringt häufig mehr umsetzbare Verbesserungsvorschläge als ein ausgefeiltes „Binnencontrolling“.

Fazit

Strategieentwicklung macht auch in der öffentlichen Verwaltung Sinn. Nur die Auseinandersetzung mit strategischen Fragestellungen vermag Führung und Mitarbeitende aus dem Alltagsgeschäft zu reissen und öffnet den Blick für neue Entwicklungen und Bedürfnisse. Nur eine Verwaltung, die sich bewegt, bietet den Mitarbeitenden ein motivierendes Tätigkeitsfeld und wird dadurch zum attraktiven Arbeitgeber. Und nur eine stetig sich entwickelnde Verwaltung kann frühzeitig auf neue Herausforderungen im Dienste der Bürgerinnen und Bürger eingehen.

Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann? Verbrechen und Viktimisierung zwischen Furcht und Faszination.

Thomas Feltes

Kriminologische und sozialhistorische Betrachtungen zu Zusammenhängen zwischen Angst und Nacht

Angst und Dunkelheit, Angst und Nacht gehören für uns zusammen: Nachts geht niemand gerne über einen Friedhof oder in einem dunklen Wald spazieren. Warum? Das „objektive Risiko“, dort viktimisiert zu werden, ist etwa so groß, wie die Wahrscheinlichkeit, dass man dort von Vampiren oder Geistern belästigt wird. Das Böse lauert gerade nicht im Dunkeln hinter Bäumen, Büschen und nur selten in Unterführungen, sondern ist an anderen Stellen zu orten, wo man es eigentlich am allerwenigsten vermutet. Dennoch ist die Angst vor der Dunkelheit vorhanden, wenn auch individuell unterschiedlich ausgeprägt. Auf der anderen Seite suchen wir die „Faszination des Dunklen“, wenn wir nächtens durch erleuchtete Straßen oder städtische Vergnügungsviertel lustwandeln.

Angst gepaart mit Faszination – dieses ungleiche Paar soll im folgenden aus kriminologischer Sicht und mit Beispielen aus einem Benchmarking-Projekt, das ich mit TC Team Consult im Jahre 2000 in vier Schweizer Städten durchführen konnte, näher beleuchtet werden. In diesem Projekt haben wir nämlich herausgefunden, dass sich Menschen vor allem dort fürchten, wo es dunkel ist, wo es schmutzig ist, und „wo es Fremde hat“.

Die urbane Nacht als Ursprung der Moderne

Nacht und Dunkelheit haben einen besonderen Reiz: Wir gehen aus, um das „Nachtleben“ zu genießen. Ein Theater- oder Konzertbesuch am Sonntagnachmittag ist nicht mit einem am Abend zu vergleichen. Wir bummeln durch die entsprechenden Amüsier-Viertel und das Nachtleben einer Großstadt und vergnügen uns dabei – wobei natürlich nur „die Anderen“ in die entsprechenden einschlägigen Etablissements gehen. In der urbanen Nacht liegt auch der eigentliche Ursprung der Moderne, wie Mike Davis in einem Beitrag in der ZEIT schrieb (Davis 2002). Der Mensch am Beginn des 20. Jahrhunderts lebte im Rhythmus der dunklen Stadt: Dichter und Maler, Revolutionäre und Kriminelle, Prostituierte und Professoren (zumindest einige, die „mitten im Leben“ sein wollten), Taxifahrer, Musiker und Journalisten: Sie alle lebten von dem Kontrast zwischen hell und dunkel, Tag und Nacht, Normalität und Extrovertiertheit.

Galt im Mittelalter die Dunkelheit noch als das Reich der Dämonen, Wölfe und Diebe, so war sie im späten 18. Jahrhundert zur Zuflucht der Aufklärung geworden. Sie war die am wenigsten überwachte Zone des Absolutismus, die beste Tarnung für Abweichler und Grenzgänger. Das Ende des Ancien Régime durch die Aufklärung hatte seine Ursache auch in der Unfähigkeit, die städtische Nacht unter Kontrolle zu bringen. Kultur und Gesellschaft waren und sind ohne die Gestalten der Nacht nicht nur wesentlich weniger bunt, spannend

und attraktiv; die Gestalten der Nacht und die Nacht selbst waren und sind auch Ausgangspunkt wichtiger gesellschaftlicher Veränderungen. Mit dem Beginn des viktorianischen Zeitalters änderte sich dann einiges: die Erfindung der Gasbeleuchtung brachte helle Flecken in die Nacht, und mit dem Aufbau der ersten modernen Polizei entstanden Möglichkeiten der systematischen Kontrolle der Nacht und ihrer Gestalten. Diese Möglichkeiten wurden auch genutzt, um den aufstrebenden industriellen Eliten die Kontrolle ihrer Arbeiter und ihres Eigentums zu ermöglichen. Doch sie erreichten lediglich, dass die Subkultur tiefer in den Schatten zurückwich und die nächtliche Stadt weiter entbürgerlicht wurde (Davis 2002). Gleichzeitig entfachte das Aufkommen des Schundromans und der Boulevardpresse das Interesse der Bourgeoisie an der Unterwelt – das, was verboten ist, hat seit jeher besonders gereizt. Mike Davis beschreibt das wie folgt:

„In der Sicherheit warmer Wohnzimmer fühlte sich die Mittelschicht sowohl erregt als auch erschreckt durch die Geschichten von Klassen, die erst nach Einbruch der Dunkelheit aus ihren Verstecken kamen. So diente die Nachtwelt bald als erotische Folie für das Tagesgeschäft des Rechnens und Geldscheffeln. Die dunkle Stadt als Negativ der gewöhnlichen Welt: Dieser Kontrast zeigt sich schon in den Theaterdramen der Restauration ..., im Schelmenroman und bei Dante. Aber der Mythos urbaner Dunkelheit war, wie die Sehnsucht nach der verbotenen Sexualität, eine wahrhaft viktorianische Obsession. Zur Befriedigung des viktorianischen Bedürfnisses, gleichzeitig geängstigt und angenehm erregt zu werden, avancierten die nächtlichen Untiefen der großen Städte zum Sehnsuchtsort. Gleichzeitig stellte man sich die Slumbewohner – besonders deren nächtliche Verrichtungen – als ein Pendant zu den wilden Kulturen des Urwaldes und der Wüste vor.“

Der Reiz des Verbotenen und die Faszination des Ungehörigen

Das, was Davis hier sehr anschaulich beschreibt, charakterisiert auch heute noch die Viertel unserer Großstädte, die „man“ eigentlich meiden sollte, die aber (deshalb?) einen ganz besonderen Reiz ausüben, auch wenn sie zunehmend aus dem Stadtbild verschwinden. Als 1982 der Weltkongress für Kriminologie in Hamburg stattfand, wurde ich gebeten, eine „kriminologische Führung“ für Kollegen aus aller Welt durch St. Pauli zu organisieren. Die Nachfrage war ebenso groß wie die Augen der (ausschliesslich männlichen) Teilnehmer, als wir die Herbertstrasse und das berühmte Salambo besuchten. Noch ungläubiger wurden die Gesichter allerdings, als unser polizeilicher Begleiter von der „Davidswache“ von der relativen Normalität der Arbeit und seinem teilweise partnerschaftlichen Verhältnis zu den auf St. Pauli beruflich tätigen Männern und Frauen berichteten. Offensichtlich waren vor allem die nach außen so pruden Amerikaner von der Tatsache irritierte, dass sich hier Polizei und die „Schönen der Nacht“ zum Wohle aller arrangiert hatten (im alltäglichen Handeln oftmals übrigens zu Lasten der meist aus der „besseren Schicht“ stammenden Freier).

Nur selten werden in diesem Milieu übrigens die geschäftlichen Verbindungen zwischen Unter-, Halb- und sog. seriöser Geschäftswelt offenkundig - z.B. bei Boxveranstaltungen, oder wenn die Presse zufällig auf Verbindungen zwischen diesen Welten stößt und sie aufdeckt: So in den 60er Jahren, als auf St. Pauli die Durchgangsstrasse für den Straßenstrich verboten wurde, und rein zufällig entsprechende Bordelle an dieser Strasse bereit standen, die vom Straßenstrich vertriebenen Huren aufzunehmen – Eigentümer waren

Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann

damals u.a. Ratsherren, die über diese Sperrgebietsverordnung entschieden hatten und danach von den lukrativen Einnahmen und der Ausbeutung der Prostituierten, die in die Bordelle ausweichen mussten, profitierten⁹. Noch 2004 baut einer dieser Ratsherren, Willi Bartels, besser als „König von St. Pauli bekannt und zuletzt im „Manager-Magazin“ in „Deutschland, Deine Unternehmer“ gewürdigt, auf St. Pauli ein riesiges neues Hotel.

Innenstadtbereiche, die fast immer Touristen wie „Eingeborene“ anziehen, haben aber ihre „Licht und Schatten(!)seiten“. Oft ist in diesem Zusammenhang (zum Beispiel in einer Studie zu Rotlichtmilieu und Städteplanung der Stadt Basel, BASE 2002) von „sozial-räumlich belasteten und ethnisch verdichteten“ Gebieten die Rede, auf die im Rahmen der Stadtplanung besonderes Augenmerk zu richten sei. Der „Lärmbelästigung durch Freierverkehr“ oder den „Immissionen durch das Sexgewerbe“ will man begegnen, z.B. durch Geldbussen, die gegen „ziellos herumfahrende PKW-Führer“ verhängt werden – eine Strategie, die vor 15 Jahren schon in Stockholm und jetzt auch in Essen angewendet wird. Diese Zitate stammen aus einem Basler Gutachten, das im Ergebnis eine Konzentration des Rotlichtmilieus (also keine Zerschlagung) sowie z.B. selbstverwaltete Bordelle bzw. Bordellgenossenschaften und besonderen Opferschutz für Sexarbeiterinnen und -arbeiter fordert, sowie besondere sichere Orte für Drogenprostituierte und ihre Freier, aber auch eine Verbesserung der Straßenbeleuchtung sowie Ent-Anonymisierung der Vermieter und Kontakte mit Prostituierten, z.B. bei Straßenfesten. Insgesamt also einer der (selten) konstruktiven Ansätze, um Faszination einerseits, Ängste und Probleme eines Viertels andererseits miteinander in Einklang zu bringen.

Das Spiel mit Dunkelheit und Angst im Film

Edgar Wallace-Filme waren in den 60er und 70er Jahren Straßenfeger und sind inzwischen Kult – sicher auch, weil die Nacht und ihre Gestalten dort eine wichtige Rolle spielten und man so unbeschadet teilhaben konnte an dieser Kultur: Sich ein wenig schaudern, ohne wirklich Angst haben zu müssen – und das Ganze noch im warmen Wohnzimmer. London bei Nacht und Nebel, dröhnende Schiffshörner über der Themse, Bobbies und Gangster, dunkle, mondbeschienene Landschaften, düstere Schlösser mit rätselhaften Gewölben und Geheimtüren, verummte Gestalten - das waren die immer wiederkehrenden Bestandteile der deutschen Edgar-Wallace-Verfilmungen aus den 60ern, die zur erfolgreichsten und längsten Serie des deutschen Films wurde und auch im Ausland als "german wallace wave" Beachtung fand.

⁹ Dies wird allerdings von Bartels selbst und anderen immer wieder bestritten: Die Kommunalpolitikerin Ingrid Jungesblut: "Die Frauen-Arbeitskreis!" Die Stadt suchte jemanden, der so etwas baut. Idee mit dem Super-Bordell kam nicht von Bartels, sondern von unserem "Das Eros-Center schützt die Rechtschaffenen vor den Anschaffenden", wie es der SPIEGEL damals erklärte. Schon der Name machte im Rotlicht-Business Furore. Bartels Frau Gisela, die ursprünglich gegen das Projekt war, hatte ihn erdacht. Wirtschaftlich war das Center ein Erfolg. Der Plan jedoch, mit dem Bau die Prostituierten von der Straße fernzuhalten, ging nicht auf. Willi Bartels, Der König von St. Pauli. In: *Manager-Magazin* Juli 2003, <http://www.manager-magazin.de/koepfe/unternehmerarchiv/0,2828,258936,00.html> Inzwischen besitzt Bartels über 40 Gastronomiebetriebe, dazu über ein Dutzend Hotels, eine Handvoll Kleinkunsthöhlen und zig Wohnhäuser in ganz Norddeutschland. Noch immer gilt Bartels als einer der mächtigsten Männer vom Kiez, und sein bisher größtes Projekt, die Neugestaltung des Geländes der Astra-Brauerei mit Hotel, Wohn- und Büroflächen soll bis 2005 fertig werden.

Viele Filme nutzten und nutzen nach wie vor diesen offensichtlich tief sitzenden Widerspruch aus zwischen Bedürfnis und Verlangen nach dem Dunklen bei gleichzeitigem mehr oder weniger wohligerem Schaudern. Die bürgerliche Neugier auf die Unterwelt will gestillt werden – aber nur, solange das Ganze nicht zu schmutzig wird und zu nahe an einen selbst herantritt. Das Böse, das sind und müssen daher auch im Film immer die anderen sein. Nur selten wird dieses Schema durchbrochen. Durch moralische Empörung und wohlfeile Entrüstung, die immer wieder auch öffentlich wird, wenn es z.B. um spektakuläre Mordfälle geht, bestätigen wir uns immer wieder, dass wir (Gott sei dank) ja nicht so sind wie „die da“. Und mit der Forderung nach immer härteren Strafen bekämpfen wird die kleinen Teufel in uns, die auch selbst gerne einmal böse sein möchten. Ohne diese psychoanalytischen Überlegungen weiter vorantreiben zu wollen ist festzuhalten, dass ein Gutteil der bürgerlichen Strafbedürfnisse nur so erklärt werden kann – denn eine rationale Begründung dafür kann es nicht geben, zumindest nicht bei „aufgeklärten“ Bürgern.

Slum, Favella, Chinatown: Diese archetypischen dunklen Orte sind Nacht-Museen die man mit schauerlich-schönem Gefühl betritt und die jene Sünden und jenes Elend archivieren und Disneyworld-artig ausstellen, von denen der brave Bürger schon immer fasziniert war. Diese Orte und die dort Arbeitenden und Lebenden werden als großer Zoo gesehen, in dem die exotischen Arbeiter die Tiere ersetzen und den man ohne Eintritt betreten kann – zumindest den äußeren Teil. Der bayrische Kegelclub, der etwas auf sich hält und nach Hamburg kommt, plant ebenso einen Reeperbahnbummel ein wie die Vorstandskonferenz Schweizer Banker, wenn sie in Hamburg tagt.

Der Kegelclub ist dabei übrigens in guter Gesellschaft: Schon im 20. Jahrhundert galt z.B. Berlin als die Stadt der Dunkelheit, die erst abends aufwacht: Die Schriftsteller, Dramatiker und Filmemacher „zog es zum Schattenreich hin (um noch einmal Davis zu zitieren) ... Es war ein schwarzer Faden, mit dem sie ihre Fantasien spannen. Brecht, Weill, Döblin, Dix, Grosz, Brod, Benn, Reinhardt hießen die Vampire Berlins, am Tag unsichtbar, aber allgegenwärtig bei Nacht. Sie schufen den Stoff für die labyrinthischen Märchen, die von den Ufa-Studios mit Dr. Mabuse oder M weltweit berühmt gemacht wurden“ (Davis 2002). Nacht und Dunkelheit spielen auch der Dichtung (s. Reiprich 2003) eine große Rolle und werden sehr gegensätzlich gesehen: Einerseits steht da die „wunderbare Nacht“ z.B. bei Eichendorff und die Verbindung von Nacht und Liebe bei vielen Dichtern. Novalis spricht in seinen „Hymnen der Nacht“ von der „heiligen, unaussprechlichen, geheimnisvollen Nacht“. Die Nachtwelt ist für ihn der Ort der Heilung von der durch die Tagwelt hervorgerufenen Schwermut. Andererseits ist z.B. für Georg Trakl die Nacht Zeit des Ekels und des Zerfalls, des Leidens und des Todes.

Das Dunkel der langen Nächte erinnert an das Dunkel im eigenen Leben. Auf der anderen Seite wird die Abwesenheit der Faszination des Bösen dort deutlich, wo sich wohlhabende Menschen zurückziehen und quasi unter sich leben: Die privaten Stadtteile verlieren bei den dort Wohnenden zunehmend an Attraktivität, da sie zwar relativ sicher sind, dafür aber auch absolut langweilig: Außer Golf und Kaffeekränzchen gibt es wenig Ablenkung; das „richtige“ Leben findet hier nicht statt. Zudem verlernt man dort den Umgang mit Abwechslern und „anders“ Lebenden, die Distanz zu ihnen wird beständig größer und damit auch die Angst vor ihnen, auch wenn die Faszination bleibt oder sogar noch wächst.

Die Dunkelheit verschwindet, die Angst aber bleibt

Gegen Ende des 20. Jahrhunderts verschwindet die Nacht aus unseren Städten, die Lichtverschmutzung wird allgegenwärtig. Vor allem große Städte haben die subversive Kraft der Dunkelheit verbannt durch immer hellere Straßenbeleuchtung und immer mehr Kontrollen. Die heutigen Stadtbewohner kauern wie ihre steinzeitlichen Vorfahren abends immer häufiger in ihren Höhlen, aus Angst vor den Geräuschen der Nacht. Das Dunkel jenseits der Neon-Oasen ängstigt die Bürger mehr denn je, und Horror-Filme haben Hochkonjunktur. Warum ist das so, warum haben wir noch immer und sogar immer mehr Angst, auch und gerade bei Nacht? Anfang der 90er Jahre titelte der Spiegel: „Die Deutschen fürchten sich zu Tode“. Zwar ist die messbare bzw. gemessene Furcht seit diesem Zeitpunkt bis 2002 rückläufig gewesen; danach (sicher bedingt durch die Ereignisse vom 11. September 2001) steigt sie aber sowohl in Deutschland, als auch in der Schweiz (GfS-Angstbarometer 2002) wieder an.

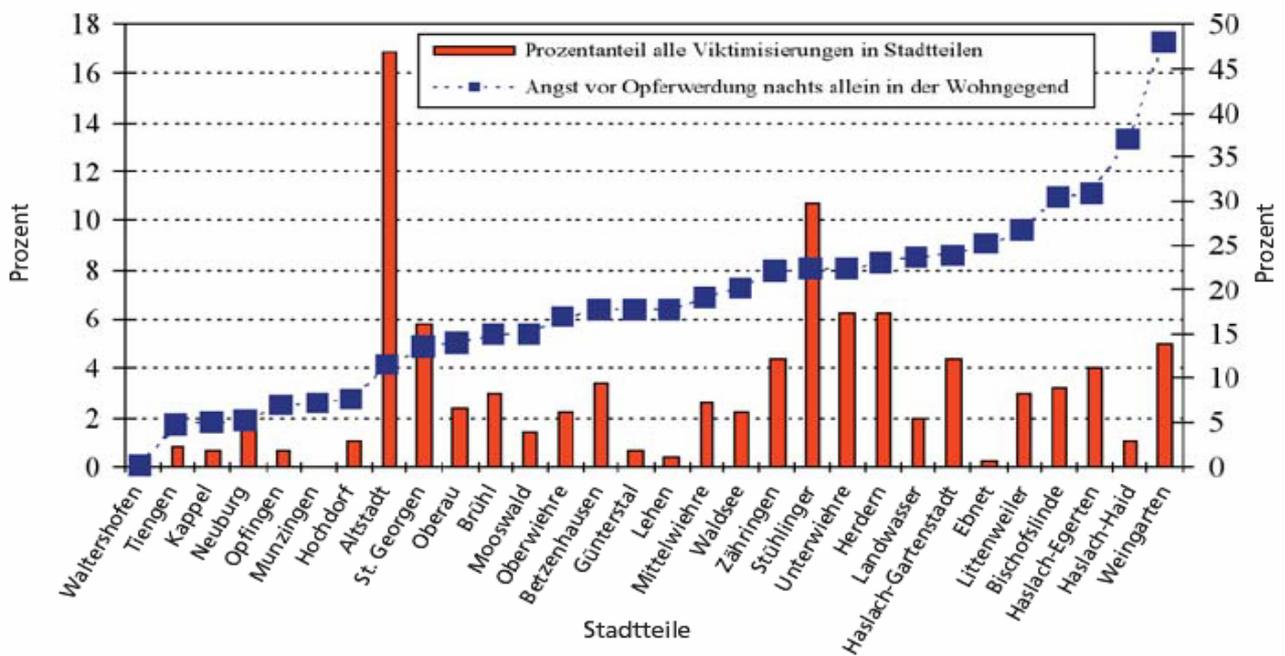
Wir wissen aufgrund inzwischen vielfältiger kriminologischer Studien, dass es keinen statistischen Zusammenhang zwischen objektiver Kriminalitätslage und Verbrechensfurcht gibt. Offensichtlich sind es andere Faktoren, die die Angst, Opfer einer Straftat zu werden, beeinflussen. In einer angsterfüllten öffentlichen Kultur ist es schwierig, zu einer objektiven Schlussfolgerung über Gefahren zu gelangen. Es gibt zwar tatsächlich Gangs, Straßenräuber, randalierende Jugendbanden, Mörder und Kinderschänder auch bei uns. Die Wahrnehmung von Gefahr hat aber immer weniger mit ihrem aktuellen Vorhandensein zu tun. Unser Zeitalter ist geprägt von urbaner Legendenbildung. Während die klassische moderne Nacht Ende des 19., Anfang des 20. Jahrhunderts noch eine Mischung aus Angst und Hoffnung, Albtraum und Fantasie hervor rief, gehen wir heute seltener aus, und wenn, dann möglichst in geschützte und steile Bereiche. Wir holen uns stattdessen die Angst via Fernsehen und Video ins eigene, sterile Wohnzimmer und genießen den aseptischen, weil geruch- und gefahrlosen Schauer bei Cola und Snacks - wodurch die dunkle Seite der Stadt noch bedrohlicher wird.

Bei Tag und bei Nacht in der Stadt: Wo und wovor haben wir Angst?

Die Nacht als Synonym für dunkel, fremd und schmutzig.

Menschen fühlen sich sicherer dort, wo sie wohnen und unsicherer in fremden Gegenden, auch wenn die tatsächliche Kriminalitätsgefährdung eine andere ist. Die Grafik, entnommen aus einer von der Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg durchgeführten Studie, macht dies deutlich: In der Freiburger Altstadt, wo die meisten tatsächlich der Polizei gemeldeten Viktimisierungen stattfinden, haben die Bürger eher unterdurchschnittliche Verbrechensfurcht. In Haslach oder Weingarten hingegen, wo die objektive Kriminalitätsbelastung weniger als ein Viertel beträgt, ist die Verbrechensfurcht viermal so hoch.

Abbildung 5: Kriminalitätsfurcht und Opferbelastung auf lokaler Ebene – Das Beispiel Freiburg im Breisgau



Quelle: Obergfell-Fuchs 2001

Kriminologische Studien in Deutschland zeigten, dass die Kriminalitätswahrnehmung und insbesondere die daraus abgeleitete Verbrechensfurcht von allgemeiner sozialer Verunsicherung beeinflusst ist – was auch eine Erklärung für den Anstieg der Verbrechensfurcht Anfang der 90er Jahre sein dürfte. Auch ist z.B. die lange Zeit als Standard-Item benutzte „Angst abends allein auf der Strasse“ fälschlicherweise als Angst davor, Opfer einer Straftat zu werden, interpretiert worden. Inzwischen wissen wir, dass die Befragten hier durchaus andere Ängste assoziieren (z.B. bei alten Menschen die Angst davor, zu stürzen und alleine und hilflos liegen zu bleiben). Hinzu kommt, dass je höher die erlebte soziale Verunsicherung, desto höher ist die Verbrechensfurcht (Kräupl/Ludwig 1993, 2000).

Das Erleben von Belastungen ist ganz deutlich vom Erleben allgemeiner sozialer Verunsicherung (Anomie) beeinflusst. Diejenigen, die eine höhere soziale Verunsicherung und geringere Zukunftsaussicht äußern, fühlen sich deutlich stärker belastet.

Eine Bremer Studie konnte zeigen, dass Gesundheit und ökonomische Situation bei Jugendlichen in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen. Nach dieser Studie des Zentrums für Sozialpolitik der Universität Bremen im Auftrag der Gmünder Ersatzkasse unter mehr als 9.300 Jugendlichen (Marstedt u.a. 2000) werden Jugendliche mit schlechten Aussichten auf einen Arbeitsplatz oder Ausbildungsabschluss häufiger krank als Gleichaltrige mit besseren Zukunftschancen. Auch gibt es einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Schulbildung und Zukunftsperspektiven sowie subjektivem und objektiven Krankheitsempfinden und entsprechendem Verhalten.

Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann

Zukunftssorgen können nicht nur Elan und Lebenszuversicht rauben, sondern auch krank machen. Nach einer Anfang 2000 von der Weltgesundheitsorganisation WHO vorgelegten internationalen Vergleichsstudie, an der für Deutschland die Universität Bielefeld beteiligt war, wurde festgestellt, dass das Schulklima entscheidend ist für das gesundheitliche Wohlbefinden der Schüler. Fühlen sich Schüler in ihrer Schule wohl, rauchen Sie z.B. weniger häufig. Ein gutes Schulklima erweist sich als ein wichtiger Faktor für ein gesundes Aufwachsen. Kinder und Jugendliche fühlen sich hingegen wesentlich weniger gesund, wenn sie sich von Lehrern oder Betreuern und Mitschülern nicht unterstützt fühlen. Auch die Studie der R+V-Versicherung stellt fest: „Positiv denkende Menschen fühlen sich weniger von Straftaten bedroht als Menschen mit negativem Weltbild“ (R+V 2002).

Bedenklich ist auch ein Befund, den wir in einigen der von uns untersuchten Städte machen konnten: Junge Menschen haben inzwischen teilweise stärkere Verbrechensfurcht als ältere.

Das „Opfer vom Hörensagen“

Hinzu kommt ein weiteres Phänomen, das bislang relativ wenig untersucht wurde: In der bereits oben angesprochenen, im Jahr 2000 in vier Schweizer Städten durchgeführten Studie hatten wir herausgefunden, dass dort Opferwerden nur sehr geringen bzw. keinen Einfluss auf Verbrechensfurcht hat. Dies haben auch diverse bundesdeutsche Studien gezeigt – mit der Ausnahme, dass multiple Viktimisierung und Viktimisierung bei Gewalttaten einen deutlichen Einfluss auf die Verbrechensfurcht haben (vgl. Kury/Obergfell-Fuchs 2003).

Eher zufällig sind wir bei der Schweizer Studie auf signifikante Unterschiede zwischen Nicht-Opfern und von uns dann so genannten „Opfern vom Hörensagen“ gestoßen. Wer jemanden kennt, der (vorgibt) Opfer einer Straftat geworden zu sein, beurteilt die Sicherheitslage in der Stadt deutlich schlechter, denkt deutlich öfter daran, Opfer zu werden, hat mehr Furcht abends allein in der eigenen Wohnung und deutlich mehr Angst vor Straftaten in der eigenen Wohngegend, fordert eher Polizeistreifen und beurteilt die Polizeiarbeit allgemein sowie die Freundlichkeit, die Schnelligkeit und die Ausbildung deutlich schlechter (alle Werte sind hoch signifikant; Feltes 2001).

Furchtorte

„Furchtorte Nr.1“ waren in der Schweizer Studie die Bahnhöfe, und zwar in allen Städten; mehr als die Hälfte der Befragten gaben dies als Ort an, wo sie sich unsicher oder unwohl fühlen. Als Grund für dieses Gefühl werden überwiegend „bestimmte Personen“ genannt, wobei damit meist Ausländer gemeint sind (in der Schweiz werden – im Gegensatz zu Deutschland - Jugendliche nicht explizit genannt); die Faktoren „dunkel/unübersichtlich“ sowie die Vermutung (!), dass sich dort in der Nähe Straftaten ereignen, spielen ebenfalls eine Rolle. Die Menschen fürchten sich also dort, wo es dunkel und schmutzig ist, und „wo es Fremde hat“ – wie die Schweizer sagen. Wie irrational diese Ängste sind, zeigen die folgenden Ergebnisse aus Berlin. Hier ist die Opferwahrscheinlichkeit im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs der Viktimisierung in der Stadt Berlin insgesamt gegenüber gestellt.

Abbildung: Straftaten (auf 100.000 Einwohner) in Berlin (im Stadtbereich im Vergleich zu U-Bahnen und Bussen bzw. Haltestellen, 1998

<i>Delikt</i>	<i>Stadt</i>	<i>U-Bahn, Bus</i>
Raub	250,1	0,01
Taschendiebstahl	556,8	0,59
Körperverletzung	1.182,9	0,04
Sexualstraftaten	94,0	0,002

Tagsüber fühlen sich 95% aller Kunden sicher in der U-Bahn, nachts (nach 20 Uhr) nur noch 47% (Quelle: Städtische Verkehrsbetriebe Berlin, 2000).

Kriminalitätsfurcht als politisch missbrauchtes Paradoxon

Ebenfalls eher zufällig trafen wir bei den Befragungen, die wir in Süddeutschland im Rahmen der Projekte zur kommunalen Kriminalprävention durchführten, auf ein weiteres Phänomen bzw. Paradoxon: In den Befragungen wurden als Gründe für die (unterstellte) Zunahme der Kriminalität vornehmlich die (Jugend-) Arbeitslosigkeit, die ökonomische und soziale Entwicklung, ein unzureichendes Kultur- und Freizeitangebot (vor allem für junge Menschen) u.a.m. genannt - nur 4% der Nennungen sehen in "zu wenig Polizei" die Ursachen für eine (angenommene) ungünstige Kriminalitätsentwicklung. Auf der anderen Seite glauben 28% der Befragten, dass durch polizeiliche Kontrolltätigkeit die Kriminalität in der Stadt verhindert werden könnte. Damit wird ein Dilemma (oder sogar ein Paradoxon) deutlich: Von Bürgern werden als Ursachen für die (vermutete) Zunahme von Kriminalität vor allem ökonomische und strukturelle Ursachen genannt, während zur Beseitigung dieser Kriminalitätsprobleme am häufigsten der Ausbau der polizeilichen Präsenz verlangt wird. Wenn man so will, haben die Bürger die gebetsmühlenartig vorgetragenen Forderungen internalisiert, wonach mehr Polizei und härtere Strafen (alle) Kriminalitätsprobleme lösen können, obwohl ihre eigene Analyse der Situation in ganz andere Richtungen weist und damit kriminologisch betrachtet auch richtig liegt. Wir rufen nach Polizei und Justiz, obwohl wir genau wissen, dass dadurch die Probleme nicht beseitigt werden.

Mike Davis hat in seinen viel beachteten Büchern „Ökologie der Angst“ und „City of Quartz“ (1999) anschaulich beschrieben, wie die schicken, pseudoöffentlichen Räume von heute – Luxus-Einkaufspassagen, Bürozentren usw. voll unsichtbarer Zeichen sind, die den „anderen“ aus der Unterschicht zum Gehen auffordern. Dort, wo diese unsichtbaren Zeichen nicht gelesen werden, helfen wir mehr oder weniger massiv nach. Penner und Bettler wurden schon immer von der Polizei aus den Innenstädten entfernt (gerne soweit, dass sie zu Fuß nicht zurückkommen konnten – z.B. in Weinberge; wenn dies auch in der kalten Jahreszeit geschah, konnte es zu Problemen führen). Inzwischen sind wir etwas subtiler geworden, ohne dabei wirklich sensible zu sein: Mannheim hat jüngst für Penner und Stadstreicher einen Unterstand errichtet, der sich in der Mitte zweier Ausfallstrassen befindet. Der Unterstand ist an beiden Seiten mit Reklametafeln verdeckt, so dass der anständige Bürger nicht einmal durch den Anblick der heruntergekommenen Personen

Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann

belästigt wird. Nach Aussagen der Mannheimer Stadtverwaltung wird dieser Unterstand ganz vorzüglich angenommen, und die Penner werfen ihre leeren Bierdosen sogar in die bereitgestellten Abfalleimer und benutzen die aufgestellten Toilettenhäuschen.

Auch das Wunderland von Vergnügungsparks beruht darauf, dass dort eine ganz besondere Form der sozialen Kontrolle funktioniert. Jeder passt sich an, weil er viel Geld bezahlt hat und von dieser Form der Ordnung profitiert. Gleichzeitig wird das Dienstleistungsproletariat in immer repressiveren Gettos sozial eingeknastet. Die hellen, freundlichen und warmen Räume der Supereinkaufszentren („CentrO“) konzentrieren sich nach innen, die Straßenfronten sind meist nackt, öffentliche Aktivitäten werden streng funktional aufgeteilt, die Besucher werden unter den wachen Augen der Privatpolizisten durch die Gänge im inneren geleitet und unerwünschte „Gäste“ massiv vertrieben.

Werden aber Ansammlungen von Jugendlichen verboten oder zumindest erschwert und gleichzeitig öffentliche Büchereien und Spielplätze geschlossen, werden die Straßen immer trostloser und gefährlicher. Von Pennern und Berbern geht keine objektive Gefahr aus, dennoch werden sie entfernt, weil sie „lästig“ sind. Objektiv sollen sie schlecht fürs Geschäft sein, subjektiv wollen wir einfach nicht daran erinnert werden, dass es auch Schattenseiten in unserer sauberen Gesellschaft gibt. Es werden architektonische und semiotische Hürden errichtet, um „unerwünschte Personen“ herauszufiltern. Die übrige Masse wird eingezäunt und ihr Zoo wird so angenehm gestaltet, dass sie gar nicht merken, wie sie dort mit behavioristischer Brutalität gesteuert werden.

... doch die im Dunklen sieht man nicht (Brecht, Dreigroschenoper, Lied Ballade von Mackie Messer): Gewalt ereignet sich in der Familie, nicht in der Öffentlichkeit, Gewaltopfer sind Jugendliche, nicht Erwachsene

Gewalt richtet sich in unserer Gesellschaft vor allem gegen Kinder und Jugendliche, sie geht nicht primär von ihnen aus, auch wenn dies politische Diskussionen immer wieder suggerieren. Das Risiko eines Kindes, von einem Erwachsenen sexuell missbraucht zu werden, ist selbst nach den offiziell registrierten Zahlen um ein Vielfaches höher als das eines Erwachsenen, von einem Jugendlichen beraubt zu werden. Dabei muss man davon ausgehen, dass die Dunkelziffer beim sexuellen Missbrauch wesentlich höher ist als beim Raub, d.h. dass wesentlich weniger Fälle des sexuellen Missbrauchs der Polizei gemeldet werden. Inzwischen ist diese Einsicht durchaus weit verbreitet – aber noch immer nicht wirklich in unseren Köpfen.

Gewalt findet in unserer Gesellschaft vor allem in der Familie statt und nicht in der Öffentlichkeit. Drei von vier Einsätzen der Polizei in Stuttgart, die eine Körperverletzung oder andere Gewalttätigkeit zum Anlass haben, gehen in die Familie. Dies konnten wir Anfang der 90er Jahre anhand einer Untersuchung von Notrufen und Funkstreifenwageneinsätzen zeigen. Es dauerte aber mehr als 10 Jahre, bis dieses Thema wirklich Schlagzeilen machen konnte. Ob man dabei „Gewalt in der Familie“ mit polizeilichen Mitteln lösen kann, mag bezweifelt werden.

Gerade dieses Beispiel zeigt, dass wir uns von der Meinung, dass kriminell immer die anderen sind, verabschieden sollten. Und sollten Jura- oder Theologie-Studenten unter ihnen sein: Die Bibliotheken dieser beiden Fachgebiete sollen die höchsten Diebstahlsquoten haben (und die Studierenden dieser beiden Fachgebiete die höchsten Selbstmordraten...).

Wollen wir den Nachtwächter- oder „Gute-Nacht“- Staat?

In unregelmäßigen Abständen, derzeit allerdings relativ beständig, wird ein (zusätzlicher) Bedarf an innerer Sicherheit attestiert – interessanterweise meist von denen, die für diese Sicherheit verantwortlich sind (Innenminister und – indirekt – Polizeigewerkschaften). Die dabei gebetsmühlenartig vorgetragenen Forderungen nach Gesetzesverschärfungen greifen auf Argumente zurück, die alt und rein rhetorisch sind und auf der unbestimmt vorhandenen Angst der Bürger aufbauen, sie für politische oder Standesinteressen ausbeuten. Die allgemein vorhandene Angst hat auch in Verbindung mit dem 11. September und den Nachfolgeereignissen (hier ist vor allem der Irak-Krieg zu nennen) aber auch dazu geführt, dass der Staat als Ordnungsmacht wieder entdeckt wird. Der Staat möge gefälligst den Schutz von Leib und Leben gewährleisten, lautet die Forderung. Also mehr Geld, mehr Personal, mehr Befugnisse für Polizei und Geheimdienste. Rasterfahndung nach "Schläfern" und Lauschangriffe gegen Unverdächtige, die vielleicht einen Verdächtigen kennen.

Mehr von allem, was Halt und Trost verspricht und somit die dunklen Alpträume vertreibt.

Bundesinnenminister Schily hat in diesem Zusammenhang von einem „Grundrecht auf Sicherheit“ gesprochen. Gibt es so etwas? 1982 sprach Josef Isensee von den "Schutzpflichten des freiheitlichen Verfassungsstaates". Isensee stellte damals der liberalen Maxime "Im Zweifel für die Freiheit" die These entgegen: "Im Zweifel für die Sicherheit" – so, wie dies heute wieder geschieht. In unserem Grundgesetz gibt es aber kein Grundrecht auf Sicherheit. Und wer könnte sich auf ein solches Recht, wenn es es denn gäbe, berufen? In meiner Habil-Schrift habe ich mich mit der empirischen und dogmatischen Begründung des staatlichen Strafanspruchs beschäftigt und komme dort zu dem Ergebnis, dass dieser „Strafanspruch“ sich in der empirischen Realität längst durch die Hintertüre verabschiedet hat und dogmatisch mehr als zweifelhaft ist. Tatsächlich werden über 70% aller von der Polizei registrierten Strafverfahren von der Staatsanwaltschaft eingestellt, und dies gilt selbst für solch auf den ersten Blick schwere Delikte wie Raub. Und einen wirklichen „Bestrafungsanspruch“ haben die Bürger nur in den seltensten Fällen im Kopf. Ihre Wünsche gehen eher in Richtung Schadensersatz, Verhinderung zukünftiger Schädigungen, also in Richtung präventiver Ziele.

Innere Sicherheit wird als die Bedingung der Möglichkeit von Freiheit betrachtet – eine Argumentation, die uns heute immer wieder entgegen kommt: Erst die Sicherheit, dann die Freiheit; mit der Begründung, ohne Sicherheit könne es keine Freiheit geben. Die Ordnungsfunktion des neuzeitlichen Staates sieht Isensee unter Berufung auf Thomas Hobbes als ursprüngliche Leistung an. Hobbes war (im 17. Jahrhundert!) davon überzeugt, dass einzig das Gewaltmonopol des absolutistischen Staates imstande ist, die blutigen religiösen Bürgerkriege dieser Zeit zu befrieden. Nicht umsonst galt Hobbes die Fähigkeit, den "Krieg aller gegen alle" zu beenden, als der entscheidende Grund für den Gesellschaftsvertrag. Gilt dies aber heute noch? Oder vielleicht heute vor dem Hintergrund der Herausforderungen der modernen Gesellschaft wieder? Isensee postuliert eine allumfassende "Staatsaufgabe Sicherheit", die er aus der Gesamtheit der grundrechtlichen Schutzpflichten ableitet. Aber die Grundrechte sind von ihrer Struktur und ihrer Geschichte her

Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann

Rechte des Einzelnen gegen den Staat. Sie sind in erster Linie Abwehrrechte gegen Übergriffe der öffentlichen Gewalt. Und das sollten sie auch bleiben.

Lösungen?

In der aktuellen sozialwissenschaftlichen Diskussion um die Verfasstheit einer Gesellschaft wird immer deutlicher, dass die Gemeinde und nicht der Staat der entscheidende Ansatzpunkt ist, wenn es um innere Sicherheit und Verbrechensfurcht geht. Auf der Suche nach den Faktoren, die Kriminalität und Verbrechensfurcht gleichermaßen zu reduzieren geeignet sind, sind zwei Begriffe geprägt worden: Die „soziale Integration“ und etwas, was als „collective efficacy“ (CE) bezeichnet wird, eine besondere Form sozialen Kapitals. Soziale Integration soll dabei das Ausmaß sozialer Bindung (Verbindungen, Vernetzung) bezeichnen. CE kann man auch verstehen als gemeinsame bzw. gemeinschaftliche Wirkkraft und die Fähigkeit, Ziele durchzusetzen bzw. die Bereitschaft, z.B. für das Verhalten von Jugendlichen in der Nachbarschaft Verantwortung zu übernehmen oder Reziprozität von sozialen Beziehungen zu praktizieren. Menschen sind eher bereit zu intervenieren in einer homogenen Nachbarschaft als in einer heterogenen oder anomischen.

In eine ähnliche Richtung zielte der sog. „Broken-Windows-Ansatz“ von Wilson und Kelling, der auch den Veränderungen in der New Yorker Sicherheitspolitik zugrunde lag, aber leider oftmals fehl interpretiert wird. Im Gegensatz zu einigen Politikern, die hierin eine Aufforderung sahen und sehen, bereits kleinste Ordnungsstörungen massiv zu bekämpfen, zielte die ursprüngliche Theorie vor allem darauf hin, die Hauseigentümer zu veranlassen, zerbrochene Fensterscheiben alsbald zu ersetzen, da sie zu weiteren Sachbeschädigungen motivieren.

Die spannende Frage ist nun, ob und wie man diese „collective efficacy“ konstruieren kann. Gegenwärtig versucht man es in Deutschland wie schon vor längerer Zeit in den USA mit dem, was man als „kommunale Kriminalprävention“ bezeichnet. Neben konstruktiven, demokratischen Ansätzen, die auch Randgruppen einbeziehen, gibt es auch eher absurde Entwicklungen: In Bayern wurde eine „Sicherheitswacht“ aus „interessierten“ (woran?) Nachbarn gegründet, die ähnlich wie die Nachtwächter im Mittelalter nachts durch die (leeren) Strassen patrouillieren sollten, um Straftäter und Gestalten der Nacht zu entdecken (*Lustig 1996*). Nach wenigen Monaten musste das Projekt eingestellt werden: Es passierte nicht mehr und nicht weniger als zuvor (nämlich kaum etwas), und somit wurde es den Nachtwächtern der Moderne zu langweilig. Konsequenterweise hätte man Schauspieler anheuern müssen, die für den nötigen Furchtfaktor gesorgt hätten – womit wir wieder bei den Nachtwanderungen der Pfadfinder angelangt wären.

Literatur:

- BASE, Büro für angewandte Sozialforschung – BASE - (2002): Empfehlungsgutachten Rotlichtmilieu, Wohnquartiere und Stadtentwicklung der Anwohnerinnen und Anwohner des Unteren Kleinbasels, Basel (Internet):
http://www.stadtentwicklung.ch/kleinbasel/data/downloads/Bevoelkerungsgutachten_Rotlichtmilieu.pdf
- Davis, Mike, 1990/1999. City of Quartz. Ausgrabungen der Zukunft in Los Angeles. Berlin (Schwarze Risse)

Thomas Feltes

- Davis, Mike, 2002. „Die Nacht ist lang“. In: Die Zeit, 52, 2002
- Feltes, Thomas, 2001. Incivilities, Victimization, Fear of Crime and Police Ratings in Small Swiss and German Cities– Results from Surveys in Four Swiss and Five South German Cities. Powerpoint-Präsentation, ESC-Konferenz, Lausanne, 6.-8. September 2001. (www.thomasfeltes.de)
- GfS-Forschungsinstitut, 2002. Angstbarometer; im Internet unter:
http://www.ifbf.unizh.ch/webSachs/BS/bs2/angst_werte_herbst_2002.pdf
- Kury, Helmut, Obergfell-Fuchs, Joachim, 2003. „Kriminalitätsfurcht und ihre Ursachen“. In: Sicherheit und Kriminalität. Der Bürger im Staat 53, 1, 2003, S. 9-18 (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg); auch unter:
http://www.lpb.bwue.de/aktuell/bis/1_03/sicher_krimi.htm
- Kräupl, Günther; Ludwig, Heike, 1993. Wandel kommunaler Lebenslagen, Kriminalität und Sanktionserwartungen. Freiburg (Max-Planck-Institut)
- Kräupl, Günther; Ludwig, Heike, 2000. Wahrnehmung von Kriminalität und Sanktionen im Kontext gesellschaftlicher Transformation. Theoretische Reflexion und Ergebnisse von Kriminalitätsbefragungen in Thüringen. Freiburg (Max-Planck-Institut)
- Lustig, Silvia, 1996. Die Sicherheitswacht im Rahmen des Bayerischen Polizeikonzepts
- Marstedt, Gerd; Müller, Rainer; Hebel, Dieter und Müller, Hardy, 2000. Young is beautiful? Zukunftsperspektiven, Belastungen und Gesundheit im Jugendalter, Bremen, Schwäbisch Gmünd
- R+V-Infocenter für Sicherheit und Vorsorge, 2002. Umfrage 2002 (www.ruv.de , Rubrik „Presse“)
- Reibrich, Trosten, 2003. Die Nacht in der Dichtung. Internet-Dokument unter www.reibrich.com
- Taylor, Ralph B. 2002. „Fear of crime, Social Ties, and Collective Efficacy“. In: Justice Quarterly 19, 4, S. 773-792

Marketing bei der Polizei

Natalie Jäggi

Vorwort von Martin Jäggi

Die Kantonspolizei Solothurn hat sich schon immer bemüht, ein gutes Verhältnis mit der Solothurner Bevölkerung aufzubauen. Massnahmen wie die Einführung des Namensschilder vor 20 Jahren oder der neuen, freundlicheren Uniformen für ein angenehmes Erscheinungsbild der Polizisten sind nur zwei von zahlreichen Beispielen für eine Verbesserung der Nähe zur Bevölkerung. Mit dem Aufkommen des New Public Managements wird nun von allen Verwaltungseinheiten gefordert, kundenorientiert zu sein und mit mehr Nähe zur Bevölkerung zu agieren.

Ich glaube, dass es im Bereich der Bevölkerungsnähe nicht reicht, lediglich Einzelaktionen durchzuführen, wie das bis anhin bei der Kantonspolizei Solothurn gehandhabt wurde. Für eine Zielerreichung benötigt es ein strukturiertes und konzeptionelles Vorgehen.

Meine Tochter studiert an der Universität Bern Betriebswirtschaftslehre mit Schwerpunkt im Bereich Marketing. Durch Zufall ergab sich die Möglichkeit, dass sie im Rahmen ihrer Lizentiatsarbeit gerade dieses Thema der Kundennähe der Kantonspolizei Solothurn aufgreifen konnte. Damit wird sie der Kantonspolizei Solothurn mit den Mitteln des Marketing konkrete Möglichkeiten für eine Marketingkonzeption im Bereich der Bevölkerungsnähe aufzeigen.

Einleitung

Lange wurde der Marketingbegriff ausschliesslich mit profitorientierten, privatwirtschaftlichen Unternehmen in Verbindung gebracht. Seit Ende der sechziger Jahre stellte die Wissenschaft mit der Ausweitung und Modifizierung des Marketingbegriffs auch erste Ansätze für staatliche und private Nonprofit-Organisationen bereit.¹⁰

Gerade in den letzten Jahren durch die Entstehung des New Public Managements, welches sich mit der Modernisierung öffentlicher Einrichtungen und neuen Formen öffentlicher Verwaltungsführung beschäftigt, wird von den öffentlichen Verwaltungen vermehrt eine Umorientierung vom Verwaltungsapparat zu einem Dienstleister gefordert.¹¹ Dies beinhaltet unter anderem eine verstärkte Orientierung an den Bedürfnissen der Bürger resp. Kunden.¹² Aus Sicht des Marketing wird die Kundenorientierung einerseits als Grundeinstellung aller Mitarbeiter einer Unternehmung oder Unternehmensphilosophie gesehen, andererseits wird der Begriff der Kundenorientierung auch interpretiert als Handlungsvorgabe bei der

¹⁰ vgl. Kotler, P.; Levi, S.J. (1969), S. 10ff.

¹¹ vgl. Schedler, K.; Proeller, I. (2000), S. 5, S. 18

¹² vgl. Köppel, R. (1995), S. 339

Leistungsgestaltung, die den Erwartungen der Kunden entsprechen soll.¹³ In der Marketingliteratur wird ein positiver Zusammenhang zwischen Kundenorientierung und Kundenzufriedenheit unterstellt.¹⁴ Die Bereitstellung kundenorientierten Angebotes führt zu einer höheren Kundenzufriedenheit und in der Folge zu mehr Kundenloyalität.¹⁵ Im Blickwinkel der Verwaltung betrachtet, steigt mit einer erhöhten Kundenorientierung die Akzeptanz der Bürger gegenüber der Verwaltung und eine positive persönliche Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger kann erreicht werden.

Die meisten Polizeikorps der Schweiz, welche bekanntlich als Teil der öffentlichen Verwaltung gelten, haben bestimmte Umstrukturierungsmassnahmen im Sinne des New Public Managements bereits durchgeführt und handeln nach unternehmerischen Grundsätzen.¹⁶ Bereits jetzt unternehmen die Polizeiverwaltungen etliche Anstrengungen zur Verbesserung der Kundenbedürfnisse.¹⁷ Sie sind im Vergleich zu anderen Verwaltungsbereichen in der Schweiz als fortschrittlich einzustufen.

Auch die Kantonspolizei Solothurn hat mehrere Massnahmen vollzogen, welche dazu dienen, näher am Kunden zu agieren und den Kunden im Rahmen des Gesetzes- und Leistungsauftrages bestmöglich zufrieden zu stellen. Schon im Leitbild ist zu sehen, dass der Mensch und seine Sicherheit in das Zentrum allen Handels gestellt wird.¹⁸ Jedoch basieren diese umgesetzten Massnahmen der Kantonspolizei Solothurn nicht auf einer ganzheitlichen Marketingsichtweise, sie sind nicht durchwegs integriert geplant und viele davon wurden zum Teil eher intuitiv entwickelt.

Möglichkeiten des Marketings für Polizeikorps

Die Polizei hat im Rahmen ihres Gesetzes- und Leistungsauftrages unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen und Leistungen zu erbringen. Diese Aufgaben reichen von der Ereignisbewältigung zur Ermittlung/Aufklärung bis hin zur Prävention.¹⁹ Je nach Aufgabe kann Marketing verschiedene Funktionen übernehmen und zur Zielerreichung der Polizei beitragen.

„Marketing ist eine unternehmerische Denkhaltung. Sie konkretisiert sich in der Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle sämtlicher interner und externer Unternehmensaktivitäten, die sich durch eine Ausrichtung der Unternehmensleistungen am Kundennutzen im Sinne einer konsequenten Kundenorientierung darauf abzielen, absatzorientierte Unternehmensziele zu erreichen.“²⁰

¹³ vgl. Kühn, R. (1991), S. 98f., Bruhn, M. (2003), S. 15

¹⁴ vgl. Bruhn, M. (1998), S. 278f., (2003), S. 106, Strauss, B.; Schulze, H.S. (1990), S. 152, Korunka, C. et al. (2002), S. 154

¹⁵ vgl. Korunka, C. et al. (2002), S. 154

¹⁶ vgl. Kleindienst, A.; Felix, J. (1998), S. 41ff.

¹⁷ vgl. Kleindienst, A.; Felix, J. (1998), S. 43, Proeller, I. (2003), S. 626

¹⁸ vgl. o.V. (o.J.): Leitbildsatz 1, URL:<http://www.polizei.so.ch/> (Stand: 23.03.2004)

¹⁹ vgl. Schedler, K. (1998), S. 88ff.

²⁰ Bruhn, M. (1997), S. 16

Marketing bei der Polizei

Zur Erreichung folgender Aufgaben resp. Ziele kann Marketing bei der Polizei eingesetzt werden:

- für Präventionsmassnahmen,
- für eine verbesserte Kundenorientierung und
- für die Gestaltung des Images.

Für Präventionsmassnahmen eignet sich beispielsweise der Einsatz von Social Marketing. Nach Bruhn/Tilmes ist Social Marketing „die Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle von Marketingstrategien und –aktivitäten nichtkommerzieller Organisationen, die direkt oder indirekt auf die Lösung sozialer Aufgaben gerichtet sind.“²¹ Die Hauptaufgabe von Social Marketing besteht darin, die Interessen ihrer Zielmärkte oder der Gesellschaft allgemein zu fördern.²² Organisationen, welche Social Marketing betreiben, versuchen Vorstellungen und Verhaltensmuster der Zielgruppe zu beeinflussen und auch gegen ihren Widerstand zu verändern. Zu den Produkten von Social Marketingorganisationen zählen auch Ideen oder andere immaterielle Güter. Für die Polizei kann beispielsweise die Auseinandersetzung mit Social Marketing im Bereich der Drogenprävention äusserst sinnvoll sein. Die Kantonspolizei Solothurn hat in den Jahren 1992 und 1993 mit dem Event der Anti-Drogen-Disco für Jugendliche bereits Elemente des Social Marketing umgesetzt.

Die Forderung des New Public Managements nach mehr Kundenorientierung und einer bestmöglichen Kundenzufriedenheit gilt auch für die Verwaltungseinheit Polizei. Gerade die Polizei ist auf die Mitarbeit der Bevölkerung angewiesen, denn die Erfolge beispielsweise bei der Kriminalitätsbekämpfung wären ohne die Kooperation der Bevölkerung durch deren Angabe von Hinweisen nicht so hoch.²³ Ein solches Vertrauensverhältnis zwischen Kunde und Polizei ist nur möglich, wenn die Bedürfnisse des Kunden von der Polizei bestmöglich berücksichtigt werden. Das Marketing-Management kann hier zur Verbesserung der Bürgernähe dienen.²⁴

Ein weiterer wichtiger Punkt, an dem Marketing ansetzen kann, ist die Verbesserung und Modifizierung des Images der Polizei. Das Image der Polizei spielt eine wesentliche Rolle für das Ausmass der Zufriedenheit der Kunden. Durch ein positives Image können die Leistungen der Polizei vorurteilsloser beurteilt werden.²⁵ Für die Übermittlung eines bestimmten Images dient das Corporate-Identity-Konzept.²⁶ Unter der Corporate Identity, der Unternehmensidentität, versteht man „die strategisch geplante und operativ eingesetzte Selbstdarstellung und Verhaltensweise eines Unternehmens nach innen und aussen“.²⁷ Sie wird auf der Basis einer festgelegten Unternehmensphilosophie, einer langfristigen Unternehmenszielsetzung sowie eines definierten Images erarbeitet. Alle Handlungsinstrumente der Unternehmung sollen durch die Corporate Identity in einem einheitlichen Rahmen nach innen und aussen zur Darstellung gebracht werden.

²¹ Bruhn, M.; Tilmes, J. (1994), S. 23

²² vgl. Bruhn, M.; Tilmes, J. (1994), S. 24

²³ vgl. Müller, J. (1999), S. 16

²⁴ vgl. Raffée, H.; Fritz, W.; Wiedmann, K. (1994), S. 59

²⁵ vgl. Bargehr, B. (1991), S. 30

²⁶ vgl. Pasquier, M. (2004), S. 2ff.

²⁷ Pasquier, M. (2004), S. 2

Das Corporate-Identity-Konzept verfügt über drei Instrumente: Das visuelle Unternehmenserscheinungsbild (engl. *Corporate Design*) ermöglicht durch Standardisierung bestimmter Gestaltungselemente einen einheitlichen visuellen Auftritt des Unternehmens. Die Unternehmenskommunikation (engl. *Corporate Communication*) stimmt den Einsatz aller Kommunikationsinstrumente der Unternehmung ab. Und das Unternehmensverhalten (engl. *Corporate Behavior*) wird durch bestimmte Verhaltensrichtlinien festgelegt, an denen sich die Mitarbeiter einer Unternehmung orientieren.

Durch die Projektion der Corporate Identity im sozialen Umfeld entsteht dann das Corporate Image, das auch Unternehmensimage genannt wird. Das Corporate Image ist das subjektive Fremdbild, welches sich Menschen über eine Organisation machen.²⁸

Rahmenbedingungen für den Einsatz von Marketing bei der Polizei

Die Leistungen, Absatzbedingungen sowie die Finanzierung der Polizei unterscheiden sich merklich von denen privatwirtschaftlicher Unternehmen.²⁹ Aus diesem Grund können nicht alle Konzepte, welche ursprünglich für die Privatwirtschaft entwickelt wurden, über die Polizeiorganisation gestülpt werden. Dazu gehört auch die Marketingkonzeption. Abbildung 1 zeigt Unterschiede zwischen der Polizei und einem privaten Unternehmen.³⁰

	Polizei	Privates Unternehmen
Zielsetzung	Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung (politische Vorgabe)	Umsetzung wirtschaftlicher Zielsetzungen
Leistungen und Absatzbedingungen	Kollektive Leistungen, vielfach Monopolist	Marktfähige Leistungen, mehrere Anbieter
Finanzierung	Steuern und Gebühren	Marktpreis

Abbildung 1: Unterschiede zwischen der Polizei und einem privaten Unternehmen

Die Zielsetzung der Polizei ist definiert als die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung während private Unternehmen wirtschaftliche Zielsetzungen verfolgen. Die Leistungen der Polizei sind weitgehend politisch vorgegeben. Deshalb hat die Polizei einen weit geringeren Spielraum in der Leistungsgestaltung als ein privates Unternehmen.³¹ Insbesondere bei Produktinnovationen sind die Möglichkeiten der Polizei erheblich eingeschränkt, da in der Regel die Entwicklung einer neuen Leistung einer vorherigen Gesetzesänderung bedarf. Eine gleichermassen eingeschränkte Entscheidungskompetenz hat die Polizei, wenn es um die Elimination von Produkten geht. Im Bereich der Modifikation bereits angebotener

²⁸ vgl. Purtschert, R. (2001), S. 129

²⁹ vgl. Pernet, P. (1998), S. 23

³⁰ in Anlehnung an Pernet, P. (1998), S. 23

³¹ vgl. Raffée, H.; Fritz, W.; Wiedmann, K. (1994), S. 203

Marketing bei der Polizei

Leistungen hat die Polizei jedoch einen grösseren produktpolitischen Spielraum. Vor allem bei der Verbesserung von Leistungen sowie bei der Produktdifferenzierung, d.h. eine den unterschiedlichen Zielgruppen in differenzierter Weise angebotene Leistung, bestehen zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten.

Gegenüber Unternehmen der Privatwirtschaft, welche marktfähige Leistungen anbieten, erbringt die Polizei kollektive Leistungen. Ein Kollektivgut steht der Allgemeinheit zur Verfügung und ist gekennzeichnet durch das Prinzip der Nicht-Ausschliessbarkeit und das Prinzip der Nicht-Rivalität.³² Nicht-Ausschliessbarkeit bedeutet, dass es entweder technisch unmöglich oder unzweckmässig ist, jemanden vom Nutzen dieses Gutes auszuschliessen. Nicht-Rivalität im Konsum besagt, dass der Konsum eines Individuums den Konsum eines anderen Individuums nicht beeinträchtigt. Wenn für Güter oder für Leistungen diese Prinzipien gelten, folgt daraus, dass für diese Güter oder Leistungen keine Marktpreise existieren können. Deshalb unterscheidet sich die Finanzierung der Leistungen der Polizei von privaten Unternehmen. Polizeiliche Leistungen können nicht durch einen Marktpreis abgesetzt werden, sondern werden durch Steuern und Gebühren finanziert. Dies führt dazu, dass sich die preispolitischen Entscheidungen von Verwaltungen von denen der Privatwirtschaft unterscheiden. Der Preis als Steuergrösse von Angebot und Nachfrage fällt weg. Dennoch können Verwaltungen Überlegungen über preispolitische Massnahmen anstellen. Beispielsweise können Preiselemente in Form von nicht-monetärem Entgelt wie etwa verkürzte Wartezeiten der Kunden festgelegt werden. Unter nicht-monetärem Entgelt versteht man eine Gegenleistung des Leistungsempfängers mittels einer Sach- oder Dienstleistung.³³ Dazu gehören auch all jene immateriellen Gegenleistungen der psychischen oder physischen Mitwirkung des Leistungsabnehmers bei der Leistungserstellung.

Während private Unternehmen meist einem Wettbewerb mit anderen Anbietern ausgesetzt sind, gestalten sich die Absatzbedingungen bei der Polizei durch ihren Monopolcharakter andersartig. Der Bevölkerung steht nur ein sachlich/regional zuständiger Anbieter gegenüber. Die Polizei steht also grundsätzlich nicht in einer Wettbewerbssituation und ihr Fortbestehen hängt nicht wie bei privaten Unternehmen von Wettbewerbsvorteilen ab. Die Monopolsituation wird für viele Leistungen der Verwaltungen noch dadurch verstärkt, dass ein Abnahmezwang der Bevölkerung besteht. Die Polizei tritt ihren Austauschpartnern hoheitlich gegenüber, was zu ungleichen Machtverhältnissen der Polizei und der Abnehmer führt.³⁴

Trotz dieser Rahmenbedingungen bestehen bei der Polizei immer noch vielfältige Möglichkeiten für ein Marketing-Management. Gerade der Einsatz von Kommunikationsinstrumenten kann für die Polizei von zentraler Bedeutung sein. Im Bereich der Marketingkommunikation werden sämtliche Massnahmen zusammengefasst, die der Kommunikation zwischen der Polizei und unterschiedlichen Anspruchsgruppen dienen.³⁵ Gemäss den Zielen der Polizei werden hier Informationen und Bedeutungsinhalte zur

³² vgl. Raffée, H.; Fritz, W.; Wiedmann, K. (1994), S. 30

³³ vgl. Raffée, H.; Fritz, W.; Wiedmann, K. (1994), S. 210., Bargehr, B. (1991), S. 204

³⁴ vgl. Bargehr, B. (1991), S. 45

³⁵ vgl. Bruhn, M. (1997), S. 32

Verbreitung von Meinungen, Erwartungen und Einstellungen übermittelt.³⁶ Vor allem im Bereich der Werbung, der Öffentlichkeitsarbeit und der persönlichen Kommunikation gelten ähnliche Regeln wie bei privaten Unternehmen.

Studie zur Kundenzufriedenheit der Kantonspolizei Solothurn

Im Auftrag der Kantonspolizei Solothurn wird am Institut für Marketing und Unternehmensführung der Universität Bern im Rahmen einer Lizentiatsarbeit eine Studie durchgeführt, welche sich mit der Zufriedenheit der Solothurner Bevölkerung mit dem Service der Kantonspolizei Solothurn auseinandersetzt. Die Studie wird ihr im September dieses Jahres vorgelegt.

Ziel dieser Studie ist es, der Kantonspolizei Solothurn Möglichkeiten näher zu bringen, welche es ihr erlaubt, mit Mitteln des Marketing eine verbesserte Kundenzufriedenheit und somit eine höhere Loyalität der Bürger gegenüber der Polizei zu erlangen.

Dieses Vorhaben soll mit der schrittweisen Bearbeitung folgender Unterziele erreicht werden:

- Es wird eine Marktforschungsstudie durchgeführt, welche die Zufriedenheit der Solothurner Bevölkerung mit der Polizei messen soll.
- Zusätzlich soll das Leistungsprogramm der Kantonspolizei Solothurn analysiert sowie bereits intuitiv getätigte Marketingmassnahmen erfasst werden.
- Schliesslich werden praktische Empfehlungen für eine verbesserte Kundenzufriedenheit entwickelt.

Durch die Marktforschungsstudie soll ermittelt werden, ob sich in der Bedürfnisbefriedigung der Kunden der Kantonspolizei Solothurn noch Verbesserungspotential verbirgt und mit welchen Möglichkeiten dieses Potential genutzt werden kann. Die benötigten Informationen für diese Marktforschungsstudie werden mittels einer quantitativen, schriftlichen Befragung beschafft. Die quantitative Befragung ist gekennzeichnet durch einen vorbestimmten, prädestinierten Forschungsprozess.³⁷ Mittels Fragenkatalog und vorgegebenen Antwortmöglichkeiten liegt das Forschungsziel darin, Zusammenhänge und Fakten zahlenmässig zu erfassen und zu messen, d.h. repräsentative Untersuchungsergebnisse zu erhalten. Eine quantitative Befragung setzt voraus, dass man bereits konkrete Vorstellungen über die Dimensionen und Elemente des zu untersuchenden Gegenstandes besitzt.

Durch ein Zufallsprinzip wurden für diese Marktforschungsstudie 1600 Einwohner des Kantons Solothurn ausgewählt, welche im Juni 2004 per Post einen Fragebogen zu diesem Thema erhalten haben.

Der Fragebogen behandelt schwergewichtig zwei Themen, welche für die Kantonspolizei Solothurn von Interesse sind:

- a. Die Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Service der Kantonspolizei Solothurn

³⁶ vgl. Meffert, H. (1986), S. 443

³⁷ vgl. Kühn, R.; Fankhauser, K. (1996), S. 51ff.

Marketing bei der Polizei

b. Das Fremdbild (Image) der Kantonspolizei Solothurn

Zu (a): Die Zufriedenheit mit dem Service der Polizei setzt sich aus mehreren Dimensionen wie beispielsweise die Art der Kommunikation der Korpsangehörigen, ihr Einfühlungsvermögen, ihre Sachlichkeit und ihre Fachkompetenz zusammen. Diese Dimensionen wurden aus einer vorangehenden Studie der Polizei Osnabrück entnommen.³⁸

Für die Ermittlung relevanter Dimensionen der Kundenzufriedenheit der Polizei Osnabrück wurden im Herbst 2000 vierzehn qualitative Interviews mit Personen durchgeführt, welche in unterschiedlichen Situationen mit der Polizei in Kontakt getreten waren. Die Auswahl der Interviewten basierte auf einer typischen Auswahl, d.h. auf einer Auswahl, die es ermöglicht, das Meinungs- und Aussagespektrum einer interessierenden Problemstellung abzubilden.³⁹ Im Rahmen einer qualitativen Befragung sollen in einem möglichst freien Gespräch zwischen Interviewer und Befragtem subjektive Daten über psychische oder soziologische Verhaltensdeterminanten wie beispielsweise Motive, Bedürfnisse, Werthaltungen oder Einstellungen ermittelt werden. Man will dadurch konkrete Vorstellungen von Merkmalen des Forschungsgegenstandes erhalten, die vor der qualitativen Erhebung unbekannt waren.

Da nun spezifisch für die Kundenzufriedenheit der Polizei bereits Dimensionen in einem qualitativen Interview erhoben worden sind, konnte man im Rahmen dieser Lizentiatsarbeit an diese Ergebnisse anknüpfen und direkt mit der Durchführung einer quantitativen Befragung beginnen.

Zu (b): Die Ergebnisse des Fremdbildes der Kantonspolizei Solothurn dienen als Ausgangslage für eine spätere Positionierung und Erarbeitung der Corporate Identity der Polizei im Rahmen der Marketingstrategie. Ausserdem sind sie für den Mediendienst der Kantonspolizei Solothurn von Interesse. Die Öffentlichkeitsarbeit kann durch dieses erhobene Fremdbild noch gezielter gesteuert werden. Um das Image der Kantonspolizei Solothurn zu erheben, werden den Befragten unterschiedliche positive und negative Aussagen über die Kantonspolizei Solothurn vorgelegt, welche die Befragten bestätigen oder verwerfen sollen. Abbildung 2 zeigt zwei solche Aussagen, die das Image der Kantonspolizei Solothurn ermitteln sollen.

Die Polizisten/innen haben ein offenes Ohr für die Anliegen der Bürger.

trifft zu trifft eher zu trifft eher nicht zu trifft nicht zu weiss nicht

Die Polizisten/innen spielen häufig ihre Macht aus.

trifft zu trifft eher zu trifft eher nicht zu trifft nicht zu weiss nicht

Abbildung 2: Beispiel für die Ermittlung des Images

³⁸ vgl. Runde, B.; Bastians, F.; Knoop, U. (2001), S. 65ff.

³⁹ vgl. Kühn, R.; Fankhauser, K. (1996), S. 132

Schlusswort

Mit dieser Lizentiatsarbeit setzt sich die Kantonspolizei Solothurn zum ersten Mal bewusst mit den Möglichkeiten des Einsatzes von Marketing auseinander. Es werden zum ersten Mal systematisch die Meinungen der Einwohner über die Kantonspolizei Solothurn erhoben, um diese in die Gestaltung des Leistungsprogramms mit einzubeziehen. Damit diese Marktforschungsstudie aussagekräftige Resultate liefern kann, ist es besonders wichtig, dass eine grosse Anzahl der Fragebogen ausgefüllt retourniert wird. Nur mit einem angemessenen Rücklauf sind die Ergebnisse für die ganze Solothurner Bevölkerung repräsentativ und ein Rückschluss auf die Qualität des Services der Kantonspolizei Solothurn möglich.

Literatur

- Bargehr, B. 1991. *Marketing in der öffentlichen Verwaltung – Ansatzpunkte und Entwicklungsperspektiven*, Stuttgart.
- Bruhn, M. 1997. *Marketing – Grundlagen für Studium und Praxis*, 3. Auflage, Wiesbaden.
- Bruhn, M. 1998. Nationale Kundenbarometer als Ansatzpunkte zur Verbesserung der Kundenorientierung – Konzept der empirischen Ergebnisse des Schweizer Kundenbarometers, in: *Die Unternehmung*, Nr. 5/6, S. 271-295.
- Bruhn, M. 2003. *Kundenorientierung – Bausteine für ein exzellentes Customer Relationship Management (CRM)*, 2. Auflage, München.
- Bruhn, M. and J. Tilmes, 1994. *Social Marketing – Einsatz des Marketing für nichtkommerzielle Organisationen*, 2. Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln.
- Kleindienst, A. and J. Felix, 1998. Nationale Übersicht in Polizeikorps der Deutschschweiz, in: Schedler, K.; Kleindienst, A.; Felix, J. (Hrsg.): *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei*, Bern, Stuttgart, Wien, S. 41-50.
- Köppel, R., 1995. NPM: Kundinnen- und Bürgerorientierung von Verwaltungen, in: Hablützel, P. et al. (Hrsg.): *Umbruch in Politik und Verwaltung – Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz*, Bern, Stuttgart, Wien, S. 339-356.
- Korunka, C. et al., 2002. Die wahrgenommene Kundenorientierung von Mitarbeitern in der öffentlichen Verwaltung, in: *der Markt*, Nr. 4/2002, S. 144-156.
- Kotler, P.; Levy, S.J., 1969. Broadening the Concept of Marketing, in: *Journal of Marketing*, Nr. 1, S. 10-15.
- Kühn, R., 1991. Methodische Überlegungen zum Umgang mit der Kundenorientierung im Marketing-Management, in: *Marketing ZFP*, Nr. 2/1991, S. 97-107
- Kühn, R. and K. Fankhauser, 1996. *Marktforschung – Ein Arbeitsbuch für das Marketing-Management*, Bern, Stuttgart, Wien.
- Meffert, H., 1986. *Marketing – Eine Einführung in die Absatzpolitik*, 7. Auflage, Wiesbaden.
- Müller, J., 1999. Steuerung durch Dialog mit dem Bürger – Ergebnisse der Bürgerbefragung der Polizei im Land Bremen, in: *Verwaltungsführung, Organisation, Personal*, Nr. 4, S. 16-19
- o.V. (o.J.), Leitbildsatz 1, URL: <http://www.polizei.so.ch/> (Stand: 23.03.2004)
- Pasquier, M., 2004. Theoretische Grundlagen der Unternehmenskommunikation - 5. Corporate Identity, URL: <http://www.imu.unibe.ch/rk/> (Stand: 27.05.2004)
- Pernet, P., 1998. Von traditioneller zu wirkungsorientierter Verwaltungsführung, in: Schedler, K.; Kleindienst, A.; Felix, J. (Hrsg.): *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei*, Bern, Stuttgart, Wien, S. 17-40.

Marketing bei der Polizei

- Proeller, I., 2003. Kundenmanagement bei der Polizei – Ergebnisse einer explorativ-empirischen Studie in der Schweiz, in: *Kriminalistik*, Nr. 10, S. 624-628.
- Purtschert, R., 2001. *Marketing für Verbände und weitere Nonprofit-Organisationen*, Bern, Stuttgart, Wien.
- Raffée, H., Fritz, W., and K. Wiedmann, 1994. *Marketing für öffentliche Betriebe*, Stuttgart.
- Runde, B., Bastians, F. and U. Knoop, 2001. Pilotprojekt „Kundenbefragung bei der Polizei“ durchgeführt von der Polizeiinspektion Osnabrück in Zusammenarbeit mit dem Fachgebiet Arbeits- und Organisationspsychologie der Universität Osnabrück,
URL:http://www.polizei.niedersachsen.de/dst/brwe/pi_osnabrueckstadt/Wir_uber_uns/Kundenzufriedenheit/bericht_kundenbefragung.pdf (Stand 17.03.2004)
- Schedler, K., 1998. Leistungen und Wirkungen bei der Polizei, in: Schedler, K.; Kleindienst, A.; Felix, J. (Hrsg): *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung bei der Polizei*, Bern, Stuttgart, Wien, S. 63-86
- Schedler, K. and I. Proeller, I., 2000. *New Public Management*, Bern, Stuttgart, Wien.
- Strauss, B. and H.S. Schulze, 1990. Internes Marketing, in: *Marketing ZFP*, Nr. 3, S. 149-158.

Quand dire ç'est réprimer: l'espace public et les stratégies de rue

Dominique Wisler

La dynamique de la manifestation violente paraît se nouer dans l'interaction symbolique et stratégique entre les adversaires directs de la rue. Waddington (1994), dans une belle étude ethnographique de la police métropolitaine de Londres, fait l'inventaire des pratiques policières informelles destinées à prévenir en gagnant l'assentiment et les sympathies des organisateurs les désordres potentiels. Pour Stark (1972), l'inexpérience et des problèmes de coordination au sein de l'organisation du maintien de l'ordre peuvent faire basculer un événement pacifique dans la violence et provoquer ainsi ce qu'il appelle des „émeutes policières“. Bruneteaux (1996) attribue la pacification de la protestation en France à celle, préalable, des forces du maintien de l'ordre. Wisler et Giugni (1999), analysant des séries temporelles, établissent un lien causal entre l'intensification de la répression et les violences manifestantes.

En ramenant l'explication de la violence à l'interaction entre adversaires dans la rue, ces études se concentrent sur ce qui n'est peut-être qu'un épiphénomène. Les stratégies de rue, ainsi qu'on essaiera de le montrer, renvoient plutôt aux luttes discursives qui se déroulent dans l'espace public qu'à la dynamique des échanges de coups entre les adversaires qui s'opposent dans l'exiguïté de la rue. La manifestation, en effet, se joue toujours une seconde fois, en différé, sur les écrans de télévision et, plus largement, dans l'espace public. L'affrontement verbal qui y a lieu et son issue affectent les stratégies des acteurs dans la rue qui observent les images, forcément reconstruites et altérées, que l'espace public leur renvoie de leur propre action. Dans la manifestation de papier (Champagne 1990), l'action est une prise de parole performatrice et les acteurs en lutte sont maintenant les élites. Il y a une mutation des acteurs. Ce sont des porte-parole, des éditorialistes, des politiciens, ou encore des experts, qui s'affrontent pour imposer un sens particulier aux événements. L'issue de cette lutte discursive est cruciale pour les adversaires de la rue. Leur action porte inévitablement l'empreinte des luttes discursives passées et de l'anticipation des luttes différées. Les coups échangés de part et d'autre des barricades de la rue ne sont pas ceux d'une partie d'échec, où seul le geste de l'adversaire qui fait face compte, mais ils renvoient aux luttes discursives et aux paroles échangées dans l'espace public, où se noue véritablement la dynamique de l'action collective.

Discours et maintien de l'ordre

Pour désigner les acteurs dans leur rôle d'interprètes de la réalité sociale dans l'espace public, on emploiera de manière interchangeable les termes de „locuteurs“ (Neidhardt 1993) et de „sponsors“ (Gamson et Modigliani 1986). Au lendemain d'une opération de maintien de l'ordre, les locuteurs ont à leur disposition deux scénarios, ou „paquets interprétatifs“ (Gamson et Modigliani 1986), opposés. Le premier de ces scénarios, celui des libertés publiques, dénonce invariablement les provocations, les dérapages et la brutalité policiers et

attribue, en dernière analyse, l'origine des violences au changement social. Lui fait face le scénario de l'ordre public. Pour ce dernier, la police ne fait que répondre aux assauts de casseurs emportés par la colère et habilement manipulés par des agitateurs professionnels venus d'ailleurs. Ces scénarios sont des ressources discursives stéréotypées, des manières de prêts-à-porter culturels, qui servent aux locuteurs pour donner leur „version des faits“ lorsqu'il s'agira de reconstruire la chronologie des événements, de spécifier les faits et d'attribuer les responsabilités. Le choix du scénario ne dépend pas forcément de la réalité extérieure, de l'échange de coups dans la rue tel qu'il s'est passé, mais s'explique bien plutôt par le rapport de forces politiques et les luttes de pouvoir passées. Lorsqu'un scénario „gagne“, s'impose, dans l'espace public et que, par définition, les prises de parole de la plupart des locuteurs convergent, on parlera alors d'une „opinion publique“ (Neidhardt 1993). Cette opinion publique est à distinguer de l'opinion du public que réunit l'ensemble des opinions privées des individus (Habermas 1962).

La construction sociale gagnante, hégémonique, impose des contraintes aux acteurs de la rue. Ceux-ci réagissent aux réactions de l'opinion exprimée le lendemain d'une manifestation, mais ils anticipent aussi ces réactions par leur connaissance des luttes discursives passées. Aucune manifestation, en somme, n'échappe à l'influence de l'espace public. Avec le changement de paradigme observé dans les années 1980, où une police des citoyens se substitue progressivement à une police d'Etat⁴⁰, l'opinion publique prend la place des sommets de l'Etat pour légitimer l'emploi de la force publique. Une polémique sur l'usage de la force publique éclate-t-elle et la police se retrouve instantanément sous le projecteur des médias (Gitlin 1980, Gamson 1975). Incapable de se dérober au regard inquisiteur du public, la police est susceptible de modifier son action. Un profil bas est désormais probable. En perdant momentanément ses repères, l'action policière peut aussi devenir hésitante et inconsistante (Karstedt-Henke 1980). En revanche, si la controverse s'épuise et que le scénario de l'ordre public s'impose dans l'espace public, on peut s'attendre à voir la protestation devenir un „point aveugle“ du public et, à la faveur de l'ombre et d'une majorité devenue silencieuse, la répression prendre le dessus dans la rue. L'action des manifestants n'échappe pas non plus aux alignements discursifs produits dans l'espace public. Une polémique sur l'usage de la force publique, résultant dans l'affaiblissement soudain de la police, encourage la mobilisation et ouvre des perspectives de succès. En revanche, si les médias cessent de s'intéresser à l'action protestataire et que, par exemple, un regain de répression n'est pas répercuté instantanément par une attention renouvelée du public, cette fermeture de l'espace public peut se traduire par l'abandon progressif de l'action collective.

Le succès d'un scénario, la convergence des prises de parole des locuteurs, n'est jamais assuré. L'hégémonie peut être contestée et les deux scénarios - celui de l'ordre et celui des libertés - peuvent trouver tout deux des soutiens importants. L'espace public est soit homogène soit divisé. Traditionnellement, la gauche tend d'ailleurs à adopter le scénario des libertés publiques tandis que les préférences de la droite vont au scénario de l'ordre. Cependant, rien n'est jamais complètement joué d'avance. Une gauche au pouvoir ou à la veille d'élections peut choisir le camp de l'ordre. Mais la droite peut aussi se révéler un

⁴⁰ Loubet del Bayle (1992).

Quand dire ç'est réprimer

sponsor enthousiaste du scénario des libertés publiques à l'occasion de manifestations d'agriculteurs par exemple. Lors de vagues de protestation, des renversements d'alliance sont toujours possibles. Des paniques morales peuvent contraindre les sponsors des libertés publiques à se taire. Ce moment précis, où une majorité se dessine dans l'espace public, est souvent décrit par les acteurs de la rue comme un „tournant“ et leurs stratégies se modifient en conséquence.

Esquisse de la recherche

Pour illustrer la théorie, nous discuterons deux occurrences de désordres publics survenus à Zurich - l'émeute dite du Globus et celle de l'Opéra - et les alignements discursifs qui se sont produits dans l'espace public zurichois. Les réactions à ces deux événements furent contrastées et, en conséquence, les actions policière et protestataire eurent des trajectoires diverses. L'émeute du Globus s'inscrit dans la vague de mobilisation estudiantine de 1968. La violence prit la police zurichoise de court. Sous-équipée, peu entraînée, son action fut „colérique“. Les brutalités policières, commises pendant et après la manifestation, furent attestées par de nombreux témoignages ainsi qu'une enquête administrative. Pourtant, au lendemain de l'événement, elles firent l'objet de dénégations ou furent banalisées par la plupart des locuteurs de telle sorte que les autorités purent prendre des mesures drastiques de „restauration de l'ordre“ sans être inquiétées. Le contraste avec la manifestation de l'Opéra est pratiquement total. Celle-ci se déroula 12 ans plus tard, en mai 1980. La police zurichoise, rompue à l'exercice du maintien de l'ordre après une bonne décennie de mobilisation, plus expérimentée et professionnelle, mieux équipée également, ne commit plus les excès de 1968. Pourtant, elle dut faire front à une puissante et vocale coalition de libertés publiques. La sphère publique se remplit instantanément d'assertions contradictoires venant de sponsors majeurs. Le maintien de l'ordre, en 1980, était devenu un enjeu essentiellement contesté et l'objet d'une lutte discursive dont l'issue n'était guère prévisible. Alors que l'émeute du Globus marqua un coup d'arrêt à la protestation, celle de l'Opéra fut suivie par une vague de plus de 70 manifestations, souvent violentes. La police, jusqu'au „tournant“ de l'opinion survenu vers le milieu de la vague, adopta la majeure partie du temps un profil bas. Après le tournant, une politique de restauration de l'ordre se mit en place.

Pour mesurer la force de la coalition des libertés publiques à Zurich, nous nous concentrerons sur les prises de parole du parti socialiste (PS). Le PS est le plus grand parti zurichois et monopolise la gauche. Le parti communiste et les partis de la nouvelle gauche sont insignifiants en termes électoraux, tandis que les verts ne sont entrés au parlement local qu'en 1986. Le PS est un membre traditionnel de la coalition gouvernementale zurichoise et, dans les deux cas analysés, il en était un partenaire minoritaire. Nous aborderons le discours du PS à travers ses déclarations et prises de position lors des débats parlementaires au sein de l'assemblée municipale ainsi que dans son organe officiel, Volksrecht.

Dans le champ médiatique, le quotidien crucial pour notre analyse est le Tages-Anzeiger (TA). La Neue Zürcher Zeitung (NZZ), proche de la droite, adopte invariablement depuis près d'un siècle le scénario de l'ordre. En revanche, le Tages-Anzeiger, dont la distribution est aussi plus large, se présente comme un quotidien plus libéral et plus susceptible, le cas échéant, d'adopter le scénario des libertés publiques. Alors que ces deux organes de presse

appartiennent à la presse de qualité, le troisième quotidien zurichois, le *Blick*, est un journal populaire. On peut le comparer au *Bild Zeitung* allemand et au *Sun* britannique. Le *Blick* est versatile et peut changer de scénario du jour au lendemain. Tandis que dans les deux cas - l'émeute du Globus et la manifestation de l'Opéra - le *Blick* adopta initialement le scénario des libertés publiques, il a rapidement modifié sa position au cours de la vague de 1980-82. Pour évaluer la force de la coalition des libertés publiques, il s'agira d'analyser en priorité les positions prises dans et par le *Tages-Anzeiger*.

L'analyse de la vague de protestation de 1980 permet d'observer, d'une part, un „tournant“ dans les alignements discursifs de l'espace public et, d'autre part, les effets de ce tournant sur les formes d'action des adversaires directs dans la rue. Pour documenter ce tournant, nous analyserons succinctement les débats parlementaires ainsi que le projecteur des médias sur la mobilisation. Lorsque le silence parlementaire s'est installé et que la presse, dans son ensemble, a cessé de couvrir systématiquement la vague de protestation, la répression s'est considérablement renforcée et la démobilisation a suivi.

Avant de passer à l'étude proprement dite des émeutes du Globus et de l'Opéra, il convient de revenir sur la notion de scénario et de clarifier le contenu des scénarios de l'ordre public et des libertés publiques. Les données présentées ici sont tirées d'une analyse de contenu d'une cinquantaine de manifestations tumultueuses en Suisse depuis 1965 et dont nous résumons les lignes essentielles.⁴¹ Ces scénarios sont des idéaux-types et, dans les événements discursifs que sont les articles de presse individuels, ils se présentent souvent sous une forme plus nuancée. La description de ces deux idéaux-types permettra de situer les prises de parole lors des émeutes du Globus et de l'Opéra et de les ramener ainsi à l'un ou à l'autre des deux scénarios identifiés.

Les scénarios

La notion de „narratif“ („frame“), discutée initialement dans le courant phénoménologique de la sociologie et en particulier par Goffman, a été développée par plusieurs auteurs pour analyser le discours politique (Snow et Benford 1986, 1992, Hunt et al. 1992, Schön et Rein 1994). Un „narratif“ est une idée structurante dans le discours; elle focalise, sélectionne, amplifie ou condense, en bref organise la perception. La fonction sociale du narratif est de mobiliser les sympathies et de convaincre. Les narratifs sont organisés en „paquets“ dans le discours (Gamson et Modigliani 1986) ou „scénario“ (Bennett 1980). Le terme de scénario sera préféré ici à celui de paquet de narratifs en raison de l'agencement des narratifs qui évoquent la structure d'un scénario littéraire. En effet, un scénario comporte au moins cinq types de narratifs principaux: le script, des antagonistes et des protagonistes, un diagnostique et un pronostic (cf. della Porta 1998).

Le script décrit de manière suggestive la séquence des événements, de même qu'il retient et sélectionne un certain nombre de faits et renvoie à de sources, des textes spécifiques. Ainsi, par exemple, les deux coalitions sont traditionnellement en désaccord quant au nombre de manifestants. La presse libérale retient souvent le chiffre des organisateurs et la presse conservatrice celui de la police (Mann 1974). Le scénario contient également un label des

⁴¹ Cf. aussi Tackenberg (1997).

Quand dire ç'est réprimer

protagonistes, à savoir du groupe et de ses sympathisants qui sont perçus comme soutenant les buts de la manifestation et ses valeurs ou, dans le cas du scénario de l'ordre, de la police et de ses soutiens politiques. Ce narratif effectue des affirmations attributives sur l'identité du groupe ou l'ensemble de groupes, ses valeurs et ses motifs. Le narratif antagoniste met en scène un groupe ou ensemble de groupes perçus comme opposé au mouvement ou la police dans le rôle du vilain. Tandis qu'à la fois les narratifs protagonistes et antagonistes apposent des étiquettes sur les différents acteurs de la manifestation et leurs supporters, le diagnostic évalue les violences et en cherche les raisons profondes (Snow et Benford 1988:200). Finalement, le pronostic spécifie ce qui doit être entrepris et par qui pour rétablir l'ordre public. Le pronostic définit à la fois les cibles, les stratégies et les tactiques.

Deux images alternatives de la protestation et du rôle de la police

Les scripts sur l'ordre et les libertés publics sont en désaccord constant sur la chronologie des événements. La coalition de l'ordre public se sert d'un modèle de „violence programmée“ pour construire cette séquence. A ses yeux, les violences étaient „planifiées“, „prévues de longue date“, „bien organisées“ et seraient advenues qu'elle que fût la réaction des forces de l'ordre. A cette interprétation le scénario des libertés publiques oppose une interprétation de la violence en termes „d'escalade“. La manifestation a „dégénéré“, les violences sont intervenues „spontanément“ et ont „surpris“ tout le monde. Les violences sont analysées comme le produit de l'intervention policière. Celle-ci a „provoqué“, par un équipement trop visible ou en commettant des erreurs tactiques; elle n'a pas su se montrer „patiente“, „flexible“, ou „tolérante“ et, lorsqu'elle est intervenue, elle l'a fait avec „brutalité“. Chacune des deux coalitions exagère, amplifie, la violence de l'antagoniste et emploie des euphémismes pour décrire la violence des protagonistes.

Le vocabulaire employé par le scénario de l'ordre pour décrire l'antagoniste est particulièrement riche, ce qui dénote une activité discursive intense et la construction d'un problème social (Fairclough 1992). Le modèle adopté par le scénario de l'ordre pour décrire le manifestant est celui de l'„outsider“. Les manifestants ne sont pas „représentatifs“: le groupe social dont ils se réclament, „injustement“, „ne les suit pas“, „ne partagent pas leurs demandes“. ⁴² Les manifestants sont un „groupuscule“, une „minuscule minorité“, „un groupe insignifiant mais bruyant“, „une poignée“. S'ajoute à la distance sociale une distance géographique: ils sont „d'ailleurs“. ⁴³ Refusant de reconnaître une quelconque représentativité aux manifestants, le scénario de l'ordre public peut du même coup nier l'existence d'un problème. Pour lui, les violences sont le résultat de l'agitation politique de quelques leaders „habiles“, „stratégiques“ et „intelligents mais malhonnêtes“, qui profitent de „jeunes“, désignés comme „naïfs“, „apolitiques“ et „irrationnels“. Les premiers sont là pour des motifs politiques peu avouables; les seconds parce qu'ils veulent „casser“. Ce paradigme de la manipulation, et les métaphores militaristes qui l'accompagne souvent dans

⁴² Cf. également Murdock 1973:376

⁴³ Ainsi, à Genève, on parlera de „casseurs français“ ou d'„anarchistes alémaniques“; à Zurich, on mentionnera qu'on „vient de toute la Suisse“ pour casser du flic; à Berne qu'on est venu de Zurich pour affronter la police, etc.

le script⁴⁴, projette la manifestation dans l'ordre plus large des relations internationales. Si les „ficelles“ conduisaient dans les années 1970 encore dans le „camp communiste“, elles mènent aujourd'hui plutôt à des organisations „anachroniques“. Par ailleurs, la vision de la manifestation comme jeu stratégique est remplacée, de plus en plus, par celle d'un jeu tout court. Les manifestants violents semblent sortis d'une vidéo brutale et la rue est décrite, dans les années 1990, comme „immense jeu vidéo“. Le pronostic du scénario de l'ordre public, niant la réalité d'un véritable problème structurel derrière les violences, se fait l'avocat invariablement de la répression.

A l'inverse, le manifestant du scénario des libertés publiques est un „citoyen“, un „individu normal“, un „démocrate“. Celui-ci est rendu colérique soit par l'action policière soit par le changement social. Le plus souvent, par les deux. Il n'est pas isolé, mais soutenu par toute une „classe sociale“, et, en dernière analyse, par „l'opinion publique“. Les violences sont la pointe émergée d'un iceberg. Les „structures“ ont changé, des demandes ont été „négligées“. Alors qu'au début des années 1970 ce scénario établissait un lien entre les affrontements et les structures autoritaires de la société, il y voit plutôt aujourd'hui le résultat du néolibéralisme des années 1990 et une division de la société en gagnants et en perdants, en quartiers résidentiels et en banlieues. Les autorités doivent instaurer le dialogue politique et entreprendre des réformes de fond. La police doit „désarmer“ et adopter un „profil bas“ plutôt que d'envenimer, par ses pratiques répressives, la situation.

L'émeute du Globus

L'émeute du Globus eut lieu le 30 juin 1968. Durant plusieurs semaines, les organisations naissantes de la nouvelle gauche zurichoise avaient tenté d'obtenir un centre culturel autogéré dans des locaux municipaux laissés vacants par le déménagement de la chaîne de magasin Globus au centre ville. La mobilisation était soutenue par une trentaine de parlementaires locaux, situés au centre-gauche. De son côté, la police municipale zurichoise faisait depuis quelques mois la une des médias. On l'accusait de brutalités, notamment lors d'un concert de Jimi Hendricks, et de corruption. Un juge cantonal avait été chargé par la mairie de mener une enquête sur ces événements et son rapport était attendu pour l'été.

Les autorités municipales paraissaient peu disposées à accéder aux demandes du mouvement et celui-ci, dans l'espoir de forcer la décision, lança un „ultimatum“ en organisant une „manifestation de mise en garde“ devant les locaux du Globus. L'événement dégénéra lorsque les forces de l'ordre voulurent dégager les abords de Globus et une nuit d'émeute s'ensuivit. La police procéda à 167 arrestations et brutalisa, ainsi que cela fut confirmé plus tard par l'enquête d'un juge cantonal, les manifestants transportés dans la cave du magasin Globus et les postes de police voisins. Les excès policiers furent largement niés ou banalisés par la presse locale au lendemain de l'événement. Le Tages-Anzeiger et les sociaux-démocrates prirent le parti de s'aligner sur le scénario de l'ordre soutenu par la NZZ et les conservateurs. Cet alignement précoce eut pour effet de bloquer pratiquement tout débat public sur les violences policières et, fortes de l'appui de l'opinion publique, la mairie interdit la rue au mouvement.

⁴⁴ Ainsi: „les manifestants donnent l'assaut“, des „commandos de manifestants“, les „états-majors de la manifestation“, „les munitions“, leur „artillerie“, les „trêves“, etc.

Quand dire ç'est réprimer

Le scénario du Tages-Anzeiger et des sociaux-démocrates

Les journalistes du Tages-Anzeiger et les membres influents du parti socialiste adoptèrent le scénario de l'ordre public dès le lendemain de l'émeute. L'action policière fut taxée de „correcte“ et l'usage de la force publique de „justifié“. L'éditorialiste du Tages-Anzeiger choisit les images suivantes: la police fut „extrêmement tolérante“, elle „évita toute provocation“ et portait „démonstrativement le képi au lieu du casque d'acier“ (TA, 1.7.68). Le quotidien insista sur la procédure régulière de l'intervention policière: celle-ci émit un „avertissement“ et le temps imparti aux manifestants pour se disperser fut „prolongé“. En évoquant la chronologie des événements, le Tages-Anzeiger hésita entre le modèle d'une violence programmée et celui d'une escalade. Il affirma ainsi que la manifestation avait „échappé au contrôle des organisateurs“, mais se hâta d'affirmer quelques lignes plus loin que „quelques groupes étaient plus organisés que d'autres“. On peut y lire ainsi:

„Les premiers missiles lourds volent maintenant, jetés par des manifestants dont la stratégie paraît plus organisée et dirigée“ (TA, 1.7.1980)

Plus en accord encore avec le scénario de l'ordre public, des manifestants sont stigmatisés comme „troupes de choc“ (métaphore militaire) „de militants“, „des jeunesses d'extrême gauche“. Plus loin, le Tages-Anzeiger recourt au modèle de la manipulation en distinguant explicitement entre manifestants „honnêtes“ et „malhonnêtes“. Les violences sont par ailleurs décrites comme étant „dirigées“.

En revanche, les brutalités policières furent pratiquement passées sous silence. Le Tages-Anzeiger choisit en fait de n'en parler qu'à la troisième et dernière page de son reportage. Les deux journalistes qui signèrent l'article jugèrent „excusables“ les excès commis pendant la manifestation et leur critique se focalisa uniquement sur les passages à tabac dans les locaux de police. Cet article fut cependant isolé. L'éditorialiste, dans son commentaire de la première page, n'y fit pas allusion et les éditions successives du quotidien ne sont pas revenues sur ce thème. Au contraire. Le 3 juillet, la rédaction du quotidien jugea nécessaire de publier une déclaration, qui dit ceci:

„Les désordres publics des derniers jours ont créé une situation qui nécessite de la conviction et de la dignité. C'est ce dont nos autorités ont fait preuve. Le gouvernement municipal a démontré par ses déclarations publiques (...) et sa récente décision (interdiction de manifester) qu'il a parfaitement compris l'esprit du moment. Quant à la police, il faut reconnaître qu'elle fit de son mieux pour gérer une situation difficile et qu'elle le fit avec habileté et patience“ (TA, 3.7.1968, nos italiques)

La position du Tages-Anzeiger sur le rôle de la police fut pratiquement interchangeable avec celle de la NZZ. Ainsi, par exemple, la NZZ écrivit:

„Si, comme c'est arrivé à quelques reprises, un coup de trop fut donné et des vocables peu recommandables furent entendus du côté de la police, il faut reconnaître que les agissements des provocateurs en portent l'entière responsabilité.“ (NZZ, 1.7.1968)

La position commune du Tages-Anzeiger et de la NZZ ne resta pas incontestée dans l'espace public zurichois. L'organe communiste, Vorwärts, donna une toute autre version

des faits: „Les manifestants et les témoins oculaires de la manifestation sont tous d'accord: le premier affrontement devant le Globus fut clairement le résultat de la provocation de la police“ (Vorwärts 4.7.68). „Les excès“, pour cet hebdomadaire, „ne peuvent plus être considérés avec condescendance comme explicables par la colère de quelques policiers“. Pour Vorwärts, la Municipalité entreprit une „chasse aux sorcières“ et sa réaction fit usage de „méthodes antidémocratiques et fascistes“. Le Blick adopta lui aussi le scénario des libertés publiques. Dans les jours qui suivirent l'événement, ce quotidien prit à parti la police et se servit de métaphores contrastant avec les qualificatifs de „habilité“ et de „patience“ choisis par le Tages-Anzeiger. En effet, le Blick parla „d'excès rappelant la Gestapo“, de „mentalité gestapiste“ dans les rangs policiers, de „passages à tabac évoquant les pires agissements de la Gestapo“, de „justice revancharde et brutale“ et, dernière citation, d'„action policière aveugle“.

Au parlement municipal, cependant, le scénario des libertés publiques ne trouva pratiquement aucun sponsor. Les prises de parole publiques des socialistes et syndicalistes exprimées dans Volksrecht ne dévièrent guère de la ligne adoptée par le Tages-Anzeiger. Dans l'édition du 4 juillet 1968, les manifestants furent assimilés à des „bandes“, des „meutes déchaînées“ (modèle de l'irrationalité) et leurs agissements furent qualifiés d'„insensés“. Le narratif de la manipulation fut employé explicitement: „La stratégie de la provocation est une méthode perfectionnée de la manipulation politique“. Volksrecht recouru au modèle de l'outsider non représentatif. Il parla d'une „poignée d'agitateurs“, d'une „insignifiante mais bruyante minorité de forces négatives“, lesquels „se jouent“ des „jeunes gens venus pour manifester positivement“. Ces individus furent dits „venus à Zurich pour casser du flic“. Quant à l'intervention de la police, même si les socialistes reconnurent qu'elle fut „dure, même très dure“, ce fut pour ajouter aussitôt qu'elle était aussi „compréhensible“ vu la situation et que, en règle générale, la police était dans une „situation d'autodéfense“. Les syndicats zurichois, dans une déclaration publique, affirmèrent à l'adresse des manifestants que „celui qui use de la violence n'a aucun droit à en être protégé“ (dans Tagwacht, 5.7.68). Pour un locuteur s'exprimant dans Volksrecht, Ulrich Kägi, l'émeute obligeait à choisir son camp:

„Les émeutes de Globus contraignent chacun à prendre position. Il s'agit de savoir si l'on est pour ou contre l'Etat de droit“ (Volksrecht, 4.7.68)

La fraction du parti socialiste adopta, il est vrai, une position plus nuancée. Dans une déclaration reproduite dans la presse le 4 juillet, elle prit à parti les „casseurs notoires“ et remercia la police pour son intervention. Cependant, elle manifesta sa „désapprobation“ quant aux excès commis contre les manifestants arrêtés. Elle fit également usage du narratif d'une violence programmée en distinguant entre les manifestants et les casseurs venus pour l'affrontement avec les forces de l'ordre.

Le tournant

La convergence des prises de paroles, au lendemain de l'émeute, en faveur du scénario de l'ordre fut vécu par les autorités municipales comme un „tournant“ et, corrélativement, par les manifestants comme un „pogrom“. Dans un article publié deux jours après l'émeute dans

Quand dire ç'est réprimer

un quotidien bernois, Ernst Bieri, membre conservateur du gouvernement, fit l'analyse suivante:

„Il était nécessaire de montrer à la population passive qui véritablement était derrière les „forces actives“ qui proclamaient injustement parler au nom de toute la jeunesse (...). La réaction est aujourd'hui beaucoup plus limpide qu'il y a trois semaines. La vaste majorité des forces politiques est outragée par le comportement d'un petit groupe d'extrémistes de gauche.“ (Der Bund, 2.7.1968)

Dans son édition du 7 juillet, la NZZ écrivit:

„Les événements ont provoqué un renversement de l'opinion publique. Après une phase de disponibilité, démontrée par de larges cercles, pour le dialogue avec les jeunes critiques de l'establishment, de partout viennent maintenant des appels à la restauration de l'ordre.“ (NZZ, 7.7.68)

Ce tournant de l'opinion, le Tages-Anzeiger l'avait déjà diagnostiqué dans son édition du 1 juillet:

„La colère montante qui pouvait s'observer ces derniers jours dans la population a tourné à l'indignation. La priorité maintenant - de la part des jeunes gens bien intentionnés, des autorités aussi bien que de la presse - doit être accordée aux efforts pour rendre à la ville son climat de normalité“ (TA, 1.7.68)

Ce tournant permit aux autorités, le 2 juillet déjà, de prononcer une interdiction générale de manifester qui se prolongea durant deux semaines. Cette décision fut accueillie avec bienveillance par le Tages-Anzeiger (voir ci-dessus) et, bien que la mesure fût clairement inconstitutionnelle, aucune organisation ne se crut assez forte pour déposer un recours administratif. Le tournant produisit au contraire un climat de perplexité au sein du mouvement (Kriesi 1984:187). Un observateur libéral, Hermann Mohler, put affirmer que 80% de la population était derrière „la police et le gouvernement“ (Weltwoche, 9.8.68) et que la jeunesse était „profondément affectée moralement“ et dans un „état de dépression collective“ par une situation par ailleurs décrite par de nombreux observateurs comme un „pogrom“. Le mouvement fut démobilisé. Pendant plusieurs mois, aucune manifestation ne fut plus organisée par les étudiants et le mouvement des jeunes. La revendication d'un centre autonome fut plus ou moins abandonnée et les organisations à l'origine de la manifestation du Globus disparurent (Wisler 1996).

La manifestation de l'Opéra

La manifestation de l'Opéra eut lieu le 30 mai 1980. Son contexte fut le suivant. La Municipalité avait décidé de soumettre au référendum un crédit de 240 millions de francs pour la rénovation de l'Opéra. Alors que la droite soutenait le projet, la gauche était divisée. Les socialistes faisaient campagne pour le non, arguant du fait que la culture populaire faisait systématiquement les frais d'une politique culturelle élitiste; mais les syndicats avaient pour leur part rejoint la droite dans l'espoir de créations d'emplois grâce au grand projet.

La manifestation de l'Opéra fut organisée par un comité ad hoc qui réclamait un espace pour les „cadavres de la politique culturelle de la ville“. L'événement, qui rassembla 200

personnes, dégénéra en confrontation avec la police et marqua le point de départ d'une vague de plus de 70 manifestations, souvent violentes, qui se prolongea jusqu'en avril 1982. L'émergence du mouvement s'explique par l'adoption immédiate par d'importants locuteurs du scénario des libertés publiques. La police, affaiblie par l'effet de projecteur des médias qui s'ensuivit, renonça temporairement à réprimer durement le mouvement et favorisa du même coup la mobilisation. Plus tard, l'opinion publique se retourna. Le projecteur des socialistes et du *Tages-Anzeiger*, braqué initialement sur les pratiques policières, perdit de son intensité et, à la faveur de ce tournant, le maintien de l'ordre se transforma une nouvelle fois en restauration de l'ordre. A la fin de la vague de mobilisation, les manifestations furent systématiquement interdites et la police recouru aux balles en caoutchouc et aux arrestations massives pour dissoudre le mouvement.

Le scénario du Tages-Anzeiger et des socialistes

Relatant les événements, le *Tages-Anzeiger* ne cita initialement que des sources favorables au mouvement. Conformément au scénario des libertés publiques, ce quotidien adopta ainsi le narratif de l'escalade. Il écrivit:

„Peu après que les jeunes manifestants fussent arrivés devant l'entrée principale de l'Opéra, un groupe de policiers, munis de boucliers et de casques, intervint et chassa les manifestants“ (TA, 2.6.80, nos italiques)

Dans le même esprit, *Volksrecht*, l'organe socialiste, souligna le caractère pacifique de la manifestation et précisa que les manifestants ne cédèrent pas immédiatement à la provocation d'une police „armée“ et négligeant, comme cela fut suggéré par le journaliste, la procédure administrative régulière des avertissements:

„Les manifestants s'assirent devant l'Opéra jusqu'au moment où la police, armée, intervint sans avertissement à partir de l'envers du bâtiment. Néanmoins, la manifestation resta pacifique pendant encore un bon moment“ (*Volksrecht*, 6/7.6.1980, nos italiques)

Décrivant le comportement de la police lors d'une manifestation subséquente, *Volksrecht* employa une nouvelle fois explicitement le narratif de la provocation policière:

„Cette fois, la police provoqua clairement en vain“ (*Volksrecht*, 6/7.6.80)

L'intense activité de construction sociale sous-jacente à ces textes transparait si on les compare au texte de la *NZZ*. Relativement à cette même séquence d'événements, la *NZZ* écrivit en effet:

„A 19.00 (...) l'entrée principale fut occupée de telle sorte que les spectateurs de l'Opéra ne purent entrer. A 19.28 la police décida de déployer ses 30 hommes, qui étaient à l'intérieur du bâtiment. Par un cordon, ils formèrent un „passage“ pour les spectateurs et les manifestants furent quelque peu bousculés“ (*NZZ*, 2.6.80, nos italiques)

Le langage de la *NZZ* est un langage juridique. Elle insiste, avec l'emploi du terme „occupation“ pour décrire le sit-in, sur le caractère illégal de l'action protestataire justifiant ainsi implicitement l'intervention policière. Cet intérêt de la *NZZ* pour l'illégalité de

Quand dire ç'est réprimer

l'action des manifestants contraste avec l'intérêt du Volksrecht pour celle de l'action policière. Les policiers „armés“, avec des „boucliers et des casques“ du scénario des libertés publiques sont devenus, dans le texte de la NZZ, de simples „hommes“, et, de surcroît, ces derniers ne sont que „trente“. De plus - toujours l'usage d'euphémismes - ils ne font que „bousculer quelque peu“ les manifestants. L'emploi du passif pour décrire l'action de la police permet d'évacuer encore un peu plus la responsabilité de la police dans l'intervention (cf. Trew 1979). On note également la précision clinique de la NZZ dans le script. Les minutes exactes sont indiquées là où le Tages-Anzeiger employait l'adverbe „tout de suite“. Cette précision évoque la précision administrative et, en fait, trahit l'usage par la NZZ du texte de l'institution policière. Alors que le Tages-Anzeiger donnait la parole à des sympathisants du mouvement, la NZZ utilisa la description des événements donnée par la police lors de sa conférence de presse. En conclusion, ce qui ressemblait à une provocation de la part d'une police anti-émeute dans l'interprétation du Tages-Anzeiger et du Volksrecht apparut comme une pure opération de routine fondée sur le droit dans l'article de la NZZ.

L'interprétation des deux quotidiens libéraux lors de la manifestation de l'Opéra contrasta fortement avec leur adoption, en 1968, du scénario de l'ordre. Cette fois, les narratifs à l'oeuvre provinrent tous du scénario des libertés publiques. La police, et non plus les manifestants, fut stigmatisée comme responsable des violences; les manifestants, et non plus la police, furent décrits comme „patients“. On observe également des changements dans les diagnostics et les pronostics. Cette fois, socialistes et quotidiens libéraux adoptèrent un modèle „structurel“ pour expliquer l'éruption violente. Les socialistes identifièrent l'émergence de nouvelles valeurs et prirent la Municipalité à parti pour avoir trop longtemps négligé des développements sociaux. Ainsi, au parlement local (dans NZZ, 26.6.80), Ramer (PS) estima „urgent“ d'intervenir en faveur des jeunes; Zbinden (PS) affirma que „beaucoup d'erreurs furent commises par le passé, et que la responsabilité en revenait aussi aux partis politiques et à l'administration“; Roy (PS) s'en prit à „ceux qui veulent à tout prix un Etat de droit alors que le monde autour d'eux est en train de s'écrouler“. Dans un commentaire, Volksrecht écrivit:

„Ils (les jeunes) attendent toujours - depuis l'émeute du Globus - d'obtenir un centre de jeunesse“ (Volksrecht, 2.6.1980)

Commentant le refus initial des autorités de négocier avec les jeunes sous la „pression de la rue“, un éditorialiste du Volksrecht écrivit:

„Ceux qui ne réagissent que lorsque des pavés volent ne devraient pas être surpris lorsque, effectivement, les pavés volent (...) Quand donc est-ce que les autorités ont daigné discuter avec les jeunes?“ (Volksrecht, 2.6.80)

Les socialistes et le Tages-Anzeiger plaidèrent pour le dialogue et les réformes. En 1968, ils avaient été acquis au discours répressifs de la droite.

Le tournant

Comme pour Globus, mais plus tard dans la vague de protestation, l'opinion finalement bascula. La police zurichoise observa ce tournant de l'opinion publique ainsi que les extraits

d'interview avec le commandant de la gendarmerie cantonale zurichoise (Sicherheitspolizei) suivants l'attestent:

„Au début des années 1980, le parlement cantonal n'était guère intéressé aux événements de Zurich. Il s'agissait de la ville et, là, la pression de la gauche était considérable. On disait que les jeunes devaient pouvoir articuler leurs revendications, etc. Et puis, progressivement, la pression de la droite s'est exercée (...). Ca, dans la police, on a pu l'observer et on a reçu alors un sérieux coup de main“ (interview, juin 1995, DW).

et encore:

Plus les manifestations duraient au début 1980 et plus la pression de la droite s'exerçait: „Vous devez faire quelque chose“, „les citoyens en ont ras-le-bol“, „Vous devez mettre un terme à tout cela“, etc. (...). Au début, on a probablement attendu trop longtemps. En principe, on tolérait toutes les manifestations. On disait que la manifestation officielle serait tolérée, mais pas l'illégal; et puis, lorsque celle-ci avait lieu, on la tolérait quand même. Du côté des manifestants, cette attitude engendrait l'impression qu'ils étaient maîtres de la rue et qu'on interviendrait pas. Le tournant résultait moins d'une modification de la tactique policière que d'un renversement de l'opinion. La population en avait assez. Les revendications du mouvement étaient toutes plus ou moins satisfaites: „Que veulent-ils encore?“, „Ils ne veulent plus que des démonstrations de force dans la rue“, „Ils se mettent à constituer des petits groupes“, etc. Bien sûr, dans la police, on pouvait observer ce changement et, bien sûr, on sentait maintenant que l'opinion était derrière nous“ (interview, juin 1995, DW)

Le tournant dans le parlement et le Tages-Anzeiger

Pour situer ce tournant de l'opinion publique dans la chronologie de la vague de mobilisation zurichoise, nous avons repris la partition proposée par Kriesi (1984) et distingué quatre phases. La première période conduisit de l'émeute de l'Opéra et l'ouverture d'un centre autogéré à sa fermeture le 7 septembre 1980. Suivit une période de nouvelle mobilisation du mouvement jusqu'à l'ouverture du second centre, le 3 avril 1981. La troisième période dura jusqu'au 12 octobre 1981, date à laquelle le centre fut une nouvelle fois fermé. La quatrième et dernière période - appelée par Kriesi la période de „destruction du mouvement“ - se prolongea jusqu'aux élections de mars 1982. Ces élections, remportées par la droite, refermèrent définitivement en quelque sorte la fenêtre d'opportunités sur le mouvement.

Au parlement municipal, le „tournant“ se manifesta par la défection des socialistes et une droite toujours plus vocale. Le tableau 1 indique le nombre d'interventions formelles par période et par coalition dans le législatif municipal. On y observe tout d'abord que, après une période initiale d'intense activité, les sponsors des libertés publiques devinrent silencieux. En fait, les socialistes, qui sont à l'origine de la plupart des interventions libérales, n'ont plus effectué qu'une interpellation lors des troisième et quatrième phases. Les trois autres interventions furent le fait de l'extrême gauche. La „pression de la droite“, selon ce tableau, prit consistance dans la seconde phase.

Quand dire ç'est réprimer

Tableau 1 Interventions parlementaires par scénario et par période et la vague de protestation (juin 1980 à avril 1982)

scénarios	période			
	1er centre	mobilisatio n	2ème centre	dissolution
ordre public	2	6	2	0
libertés publiques	8	10	0	2
N	(10)	(16)	(2)	(2)

A partir de la troisième phase, l'attention du parlement tomba dramatiquement. Tandis que, en moyenne, toutes les deux manifestations donnaient lieu à une interpellation parlementaire jusqu'en octobre 1981, à partir de cette date elles ne furent plus qu'une sur dix à le faire. On peut ajouter que les dernières interventions parlementaires ne furent plus suivies de débats. Les socialistes comme la droite cessèrent simplement de débattre de l'ordre public. De surcroît, alors que les réponses du gouvernement pendant l'année 1980 s'étendaient sur plusieurs pages dans les procès-verbaux de la Municipalité, elles devinrent laconiques en 1982. Une ou deux phrases tinrent lieu désormais de réponse et de justification pour la répression de la mobilisation. A ce moment, en vérité, le silence autour du mouvement était aussi épais que lourd. Alors que le silence s'épaississait autour de la mobilisation, ironiquement, la répression, comme on va le voir, s'intensifiait.

Qu'en est-il de la couverture de presse de la mobilisation? Peut-on observer une évolution similaire dans les mass médias? La protestation est-elle devenue un point aveugle de l'opinion publique? Le Tableau 2 résume en quelques chiffres l'évolution de la couverture de la vague de protestation de la NZZ et du Tages-Anzeiger. Le taux de répercussion de la NZZ diminua sensiblement au cours du cycle. Cette diminution fut assez nette si l'on considère la taille des articles. Durant la première période, la couverture médiane de la protestation s'étendait sur deux tiers d'une page de la NZZ; dans la dernière phase, les manifestations ne furent plus relatées que dans la section des brèves. La taille moyenne des articles du Tages-Anzeiger diminua également, mais dans des proportions moindres. Les manifestations de la première période furent régulièrement couvertes sur une pleine page alors qu'à partir de la seconde phase on passe à une demi page en moyenne. L'intensité du projecteur des médias faiblit au cours de la vague et la protestation, sans devenir véritablement un point aveugle de l'opinion publique, se déroula progressivement en marge de celle-ci.

Tableau 2 La couverture de presse et la vague de mobilisation (juin 1980 à avril 1982)

Périodes	taux de couverture de la NZZ (%)	taille de la couverture médiane des articles de la NZZ	taille de la couverture médiane des articles du TA
1er centre mobilisation	93.7	0.66	1.03
2ème centre	81.2	0.33	0.44
dissolution	68.7	0.25	0.33
	75.0	0.13	0.43

Le tournant, la police et les manifestants

Comment la police a-t-elle réagit au silence soudain de la gauche et à la diminution de l'intensité du projecteur médiatique? Pour aborder cette question, on distinguera entre plusieurs indices de répression. Lorsque la police s'interpose pour disperser un cortège ou un rassemblement non autorisés, on parlera de comportement légaliste; l'action policière est simplement répressive si la force publique est employée plutôt que la tolérance pour contrôler les désordres; finalement, la police peut recourir aux balles en caoutchouc pour disperser la manifestation. Ces balles en caoutchouc sont controversées en Suisse et à plusieurs reprises, mais sans succès, la coalition des libertés publiques a tenté de le prohiber du maintien de l'ordre. En ce sens, leur emploi est une bonne mesure de l'intensité de la répression.

Tableau 3 Style de la police durant la vague de protestation (juin 1980 à avril 1982), en %

Périodes	légalisme	répression	balles en caoutchouc
1er centre mobilisation	30.8	43.7	55.5
2ème centre	35.5	50.0	66.6
dissolution	25.3	64.7	83.3
	75.0	87.5	100.0

A mesure que la vague de protestation progressa, la police devint plus légaliste, plus répressive et l'emploi des balles en caoutchouc plus systématique (Tableau 3). Pour ces trois indicateurs, on observe que le niveau de répression doubla entre la première et la dernière phase. Ainsi, la police ne fit usage des balles en caoutchouc que dans une manifestation sur deux dans la première période; dans la dernière, ces balles furent utilisées dans chaque opération de dispersion. Le graphique 1 permet de visualiser cette progression. Le style de la police variait en fait fortement d'un mois à l'autre dans les premières heures de la mobilisation et ce n'est qu'à partir de mai 1981 environ que ce style devint plus consistant et plus dur. La prudence et les hésitations initiales des forces de l'ordre trahissent une perte de repères sous l'intensité du regard scrutateur de l'opinion publique. La police, bien que soutenue par la NZZ et par la droite, était alors constamment critiquée par le Tages-

Quand dire ç'est réprimer

Anzeiger qui, on l'a vu, adopta un scénario de libertés publiques. Ainsi, dans son édition du 20 juin 1980, alors qu'une manifestation avait été dispersée aux gaz lacrymogènes, le Tages-Anzeiger dénonça l'intervention policière sur une pleine page. L'éditorial suggestif, écrit par le rédacteur en chef du quotidien, titra: „Pas comme ça!“.

Sous les feux de la critique, controversée, la police ne répondit pas systématiquement par l'emploi de la force publique aux désordres. Mais lorsque la situation, peu à peu, tourna en sa faveur et que le projecteur des médias s'éteignit, la répression s'intensifia. L'emploi des balles en caoutchouc devint alors routinier; les cortèges en faveur du mouvement furent déclarés illégaux et dispersés systématiquement. Ce regain de répression, et de violences protestataires corrélatives, n'entraîna pas un regain d'attention publique. Au contraire même. Les locuteurs, journalistes et politiciens de gauche, gardèrent le silence et à la faveur de cette nouvelle majorité silencieuse la police entreprit de restaurer l'ordre public.

Alors que la protestation devenait progressivement un point aveugle de l'espace public et que le scénario de l'ordre s'y imposait, la configuration de la protestation changea (Tableau 4). Elle devint plus militante tandis que, parallèlement, un processus de démobilisation s'engagea. A la fin de la vague, deux manifestations sur trois se terminaient par des affrontements avec les forces de l'ordre. Cette violence s'explique à la fois par l'intensification de la répression et à l'exit des modérés. Alors que les coûts de la mobilisation augmentaient (5 manifestants perdirent un oeil à la suite d'interventions avec des balles en caoutchouc), les manifestants plus modérés abandonnèrent l'action non conventionnelle. Ils étaient en moyenne 600 à participer aux manifestations au début de la vague de protestation et ne furent plus que 200 environ à la fin. Les actions, interdites et dispersées systématiquement par la police, se firent aussi moins fréquentes.

Tableau 4 Mobilisation et violence durant la vague de protestation (1980-1982)

Période	violence (en %)	médiane	manifestations/mois
1er centre	56.2	600	5.3
mobilisation	59.4	300	4.6
2ème centre	70.6	175	2.8
dissolution	75.0	250	1.3

Conclusion

Les stratégies de la rue ne sont pas simplement des produits du face à face entre adversaires temporaires durant l'événement protestataire mais des réponses à la réalité virtuelle qui se fige dans l'espace public. Selon le scénario qui s'impose dans les luttes discursives sur le maintien de l'ordre, la police se retrouve confortée ou, au contraire, affaiblie. Corrélativement, l'opportunité de continuer la lutte ou de l'abandonner se décide dans les alignements discursifs qui s'effectuent au lendemain de la manifestation. La police reconstruit son identité et la légitimité de son action à la lumière du scénario adopté par les locuteurs dans l'espace public. Si l'oeil public cesse de scruter son action et que l'emploi de

la force est légitimé, la police est alors susceptible de donner du muscle et peut, comme ce fut le cas dans la vague de l'Opéra, recourir à des moyens par ailleurs controversés. La restauration de l'ordre fait place alors au maintien de l'ordre. De la même manière, les manifestants se constituent en public attentif des joutes discursives qui les prennent pour objet. Au moindre signe d'une fatigue de l'opinion, la protestation perd de sa vigueur et, soumise à une répression redoublée, elle peut aussi se radicaliser.

L'effet des alignements discursifs des locuteurs publics ne se déploie pas uniquement durant des vagues de protestation mais également dans en dehors de celles-ci. Les acteurs de la rue anticipent à chaque instant l'opinion publique. La police, forte de ses ressources institutionnelles, observe avec attention les moindres modifications et décalages de l'opinion. La presse est scrutée par des spécialistes et des „revues de presse“ sont constituées et incorporées aux dossiers sur les manifestations. C'est en fonction de leur connaissance de l'opinion, telle qu'elle s'exprime de manière itérative à chaque manifestation, que les adversaires de la rue sélectionnent les coups „jouables“. Si la police hésite à réprimer telle manifestation d'agriculteurs et moins, peut-être, une manifestation de squatters, c'est qu'elle s'inquiète de l'opinion publique et qu'elle se souvient des luttes discursives passées. Les coups sont parfois joués au second degré. Manifestants et police entreprennent telle ou telle action en fonction de la réaction attendue de l'adversaire et dont on anticipe un gain en terme d'opinion publique. Ainsi, par exemple, la stratégie de la provocation des années 1970 consistait à pousser la police à réagir durement de manière à engranger, le cas échéant, les bénéfices de l'outrage public attendu. La police, comme nous avons pu le constater en consultant certains dossiers en Suisse, agissait avec le même degré d'anticipation: il s'agissait, par exemple, de laisser dégénérer une manifestation pour n'intervenir qu'une fois le mouvement clairement disculpé aux yeux de l'opinion publique.

Pour comprendre l'interaction entre manifestants et policiers dans la rue, il est nécessaire d'introduire le terme manquant de l'espace public. A ce niveau se joue le destin de scénarios opposés qui, lorsqu'ils gagnent la bataille discursive, modifient le rapport de forces dans la rue. La question plus difficile des conditions du succès d'un scénario reste à éclaircir. La discussion des émeutes du Globus et de l'Opéra a montré que ce succès ne dépend pas nécessairement de l'évidence offerte par la réalité extérieure. Un abus, une brutalité n'en est une, socialement, que lorsqu'elle est nommée et les conditions de la dénomination ne sont pas claires. Les allégations d'excès furent démenties par la majorité des locuteurs dans le cas du Globus alors que, dans le cas de l'Opéra, elles trouvèrent des soutiens importants au sein du parti socialiste et de la presse libérale. Elucider cette question permettrait, finalement, d'approfondir notre connaissance des stratégies de la rue.

Bibliographie

- Bennett, Lance, W., 1980. *Public Opinion in American Politics*. Harcourt Brace Jovanovich: N.Y.
- Bruneteaux, Patrick, 1996. *Maintenir l'ordre*, Presses de sciences po: Paris
- Champagne, Patrick, 1990. „La manifestation de papier“. Dans: *La Manifestation*, édité par Pierre Favre, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques: Paris
- Della Porta, Donatella, 1998. „The Political Discourse on Protest Policing: Italy and Germany from the 1960s to the 1980s“. In: *How social movements matter*, edited by Marco Giugni, Doug McAdam, and Charles Tilly, University of Minnesota Press: Minneapolis (à paraître)

Quand dire ç'est réprimer

- Fairclough, Norman, 1992. *Discourse and Social Change*, Polity Press, London
- Gamson, William et André Modigliani, 1986. "Media discourse and Public Opinion on Nuclear Power". *Working Paper No. 5*. Boston College Program in Social Economy and Social Justice
- Gamson, William, 1975. *The Strategy of Social Protest*, Belmont, Wadsworth
- Gitlin, Todd, 1980. *The Whole World Is Watching. Mass media in the making and unmaking of the new left*, Berkeley, University of California Press
- Hunt, A. Scott, Benford, Robert D., and Snow, David A. 1994. „Identity fields: Framing processes and the social construction of movement identities“. In: *Social Movements: From Ideology to Identity*. Philadelphia: Temple University Press
- Karstedt-Henke, Sabine, 1980. „Theorien zur Erklärung terroristischer Bewegungen.“ In: *Politik der inneren Sicherheit*, édité par Erhard Blankenberg, Frankfurt: Suhrkamp, p. 198-234.
- Kriesi, Hanspeter, 1984. *Die Zürcher Bewegung. Bilder, Interaktionen, Zusammenhänge*, Campus Verlag: Frankfurt
- Loubet del Bayle, Jean-Louis, 1992. *La police*. Paris: Montchrestien
- Mann, Leon, 1974. „Counting the Crowd Effects of Editorial Policy on Estimates.“ *Journalism Quarterly* 51: 278-285.
- Morley, David, 1973. „Industrial conflict and the mass media“. In: Stanley Cohen and Jock Young, *The manufacture of news. Deviance, social problems and the mass media*. London, Communication and society series: Sage.
- Murdock, Graham, 1973. „Political deviance: the press presentation of a militant mass demonstration“, In: Stanley Cohen and Jack Young, *The manufacture of new. Deviance, social problems, and the mass media*, London, Communication and society series: Sage
- Neidhardt, Friedhelm, 1993. „Oeffentlichkeit, öffentliche Meinung, Soziale Bewegungen“, *Kölner Zeitschrift für Soziologie*, Sonderausgabe, pp. 1-43
- Snow, David A., and Benford, Robert D., 1988. „Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization“. In: *International Social Movement Research* 1: 197-217
- Snow, David A., and Benford, Robert D., 1992. „Master Frames and Cycles of Protest“. In: *Frontiers in Social Movement Theory*, edited by Aldon D. Morris and Carol McClurg Mueller. New Haven: Yale University Press
- Schön, Donald A. and Rein, Martin, 1994. *Frame Reflexion. Toward the resolution of intractable policy controversies*, New York: BasicBooks
- Stark, Rodney, 1972. *Police Riot: Collective Violence and Law Enforcement*, Belmont: Ca.: Wadsworth
- Tackenberg, Marco, 1997. „Demonstrations and Discourse. A frame analysis“. *Master Thesis*, University of Geneva: Geneva
- Tackenberg, Marco et Dominique Wisler, 1998. „Die Massaker von 1932: Protest, Diskurs und Oeffentlichkeit“, *Revue suisse de science politique* 4/2, pp. 51-79.
- Trew, Travis, 1979. „Theory and Ideology at Work“. In: *Language and Control*, edited by Roger Fowler and al. Routledge: London
- Waddington, P.A.J., 1994. *Liberty and Order, Public Order Policy in a Capital City*, UCL Press: London
- Wisler, Dominique, 1996. *Drei Gruppen auf der Suche nach der Revolution*, Seismo: Zurich
- Wisler, Dominique, et Marco Giugni, 1999. „Under the Spotlight. The Impact of Media Attention on Protest Policing. *Mobilization*, Vol 4, no 2, pp. 171-188
- Wisler, Dominique et Marco Tackenberg, 2003. *Des pavés, des matraques et des caméras*, L'Harmattan, Paris.

Biographical note on the authors

Michael Bloch, licencié de science politique, Université de Genève. Il a collaboré avec TC Team Consult, Genève, dans plusieurs études de diagnostics de la sécurité dans les communes vaudoises. Il occupe actuellement un poste d'assistant à la Faculté de Droit et rédige sa thèse de doctorat sur l'Etat binational.

Blaise Bonvin, dipl. en science politique, Universités de Genève et Lausanne, est entré chez Team Consult après des études en 2001 et, depuis 2004, occupe une position de consultant. Il a publié plusieurs articles sur la sécurité et le développement et participe à plusieurs projets de sécurité publique en Bosnie-Herzégovine et en Suisse.

Roger Cahn, docteur en Lettres, est un spécialiste de la culture. Il a été journaliste, animé plusieurs émissions radiophoniques et télévisuelles, lancé un magazine culturel (Musik und Theater »), été rédacteur en chef de la « Züri-Woche ». En 1999 il a créé la société Culture Link, société spécialisée dans la culture et l'entreprise, et depuis 2000 s'est associé avec TC Team Consult pour y développer des activités dans le secteur de la culture et la communication.

Philippe Claessens, Économiste (Université de Louvain - Belgique), débute sa carrière dans le monde bancaire à Londres, UK. Il rejoint ensuite le Groupe TC (Belgique) en 1979 où il est impliqué dans différents domaines d'activité et projets internationaux en particulier au Japon. Dans ce contexte, il développe une activité croissante au sein du Groupe FN - Branche Défense et Sécurité - où il exerce aujourd'hui la fonction de Directeur Général.

Philippe Collin, né à Bruxelles en 1955. Diplôme d'ingénieur Civil, spécialité en informatique en 1977. Master of science à l'Université de Californie en 1979. Il passe les deux premières années de sa carrière en Algérie pour le compte de la société nationale des pétroles (Sonatrach). Il travaille ensuite 4 années pour une société d'ingénierie informatique qui deviendra la Sema. Il travaille ensuite 4 années pour le compte d'une banque française où il sera nommé "Fondé de pouvoir" responsable du département organisation. Il est ensuite débauché par KPMG pour collaborer à la création du département de conseil en management. En 1989 il rejoint Team Consult Belgium (TCB), avec 5 autres collègues. Il y restera pendant dix ans. En 1999 il quitte TCB pour s'installer comme consultant indépendant.

Frank Denis, ingénieur civil Aéronautique, rejoint l'équipe TC en 1980 après une carrière dans la Force Aérienne, OTAN, et FN-Hertsal. Il participe au grand projet "Poste belge", et traite comme chef de projet des grands projets tels les projets Sikorsky-Hélicoptère, la Police belge, la Police Hongroise, et divers projets plus petits en Suisse et en Autriche. Il organise le Mentorship "TC Security".

Paula D'Hondt-Van Opdenbosch, Ministre d'Etat. Elle fut successivement Sénateur (1974-1981), Secrétaire d'Etat à la Poste, Télégraphie et Télécommunications (1981-1988), Ministre des Travaux publics (1988-1989), Commissaire royal à la Politique des Immigrés (1989-1993), Présidente de *Kind en Gezin* (1993-1999). Elle fut nommée Ministre d'Etat

par le Roi en mai 1992. Elle milita au sein du Christelijke Volkspartij (devenu le CD&V) et du Mouvement ouvrier chrétien.

Paul Dreyfus, diplômé de HEC, Paris 1963, exerce différentes fonctions commerciales et industrielles avant de prendre la direction générale de la société ALVI en Belgique et de la société Solyvent-Ventec en France dans les années 1970. C'est en 1984 qu'il devient PDG de Somfy International, alors une PME spécialisée dans les domaines électriques et électroniques destinés à l'automatisation de l'habitat. Cette entreprise développe alors une croissance internationale très rapide et devient rapidement leader mondial dans son domaine. Avec un chiffre d'affaires de plus 450 millions d'euros et une excellente rentabilité, Paul Dreyfus quitte son poste à la fin de l'année 2000. Depuis cette date Somfy poursuit sa croissance et est cotée au premier marché de la Bourse de Paris. Installé en Provence depuis 2001, il exerce aujourd'hui des activités de conseil et d'administrateur de sociétés. A ce titre, il est administrateur de Team Consult. Paul Dreyfus est chevalier de l'ordre du Mérite et chevalier de la Légion d'Honneur.

Thomas Feltes, Professor, Dr. jur., M.A., University professor, Chair of criminology criminal policy and police science, law faculty, Ruhr University Bochum, Germany, former director of the University of Applied Police Science in Villingen-Schwenningen (Germany), associated with TC since the early 1980ies. Areas of research: Police science, police reform, penal law reform, criminology and criminalistics; s. www.thomasfeltes.de; editor of the Police-Newsletter, distributed in connection with TC Team Consult and in four languages (English, French, German, Spanish) since 1999, see www.police-newsletter.com. Scientific expert on police and penal law reform for national and international organizations, eg. the Council of Europe, OSCE, UN, EU, and others. Member of IPA (International Police Association) and ASC (American Society of Criminology).

Georges Gevers, président honoraire de Techspace Aero (anciennement FN Moteurs). Georges Gevers a passé la plus grande partie de sa vie professionnelle au sein de la FN. Responsable de l'activité « Recherche et développement » pour le secteur « Loisir » durant les années 1970, il collabora étroitement avec l'équipe de consultants. Il fut ensuite directeur du personnel d'encadrement, du plan et du développement du groupe FN avant d'en diriger la branche aéronautique. Il fut président de la SONACA (Charleroi) de 1986 à 1990 et président du Groupement Belge des Constructeurs de Matériel Aéronautique GEBECOMA de 1987 à 1991

René Himmel, Dr. Ing. chem. ETH, Verwaltungsratspräsident Team Consult seit 1994. Studium der Chemie an der ETH, Amerikaaufenthalt (Industrie und University of Chicago); Leiter einer amerikanischen Forschungs-stelle in Europa; 17 Jahre Alusuisse (Generaldirektor); seit 1987 mit TC assoziiert.

Thomas Holzer, Jahrgang 1952, war über 20 Jahre als Gründer, Geschäftsführer und Vorstand eines internationalen, börsennotierten IT-Unternehmen tätig. Nach dem Ausstieg und Spurwechsel Mitte 2000 und nach Weiterbildung an der Business School, St. Gallen (St. Galler Modell for Executives, St. Galler Consulting School) und bei Professio, Calw (Methoden der systemischen Transaktionsanalyse in Beratung und Training) ist er seit 2002 als Geschäftsführer und Senior Consultant bei TC Team Consult GmbH, Freiburg i. Brsg. tätig. Seine Handlungsfelder in der Zielgruppe → Mittelständische Unternehmen (mit

Biographical note on the authors

internationalen Konzernstrukturen) und IT-Unternehmen sind → Strategieaudits, Strategieentwicklung, Organisations- und Prozessberatung, Coaching für Führungskräfte.

Martin Jäggi ist Kommandant der Polizei Kanton Solothurn und Präsident der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS). Mit seiner Ausbildung zum Dipl. Ing. HTL arbeitete er einige Jahre in der Privatwirtschaft, bis er von 1972 bis 1978 als Instruktionsoffizier bei der Panzertruppe der Schweizerarmee tätig war. 1978 trat er bei der Kantonspolizei Solothurn die Stelle als Kommandant-Stellvertreter an und wurde schliesslich 1984 zum Kommandanten gewählt. Während seiner Tätigkeit als Kommandant arbeitete er regelmässig an polizeilichen Unterstützungsprojekten in Osteuropa mit.

Natalie Jäggi studiert an der Universität Bern Betriebswirtschaftslehre. Zurzeit arbeitet sie an ihrer Lizentiatsarbeit, welche vom Institut für Marketing und Unternehmensführung unter der Leitung von Prof. Dr. R. Kühn betreut wird.

Sandór Pintér, Dr., lawyer, former Minister of Interior of Hungary (1998-2002). He joined the National Police in 1972. After occupying different positions in the police he was appointed Commander-in-Chief of the Budapest Police and, one year later, National Commander-in-Chief of the police forces in Hungary with the rank of Police Lieutenant General. Since 1997, he is the President of a significant security provider company. Member of several scientific and law-enforcement related professional organizations. Full member of the Board of OTP National Savings Bank.

Gabriella Rozsnyai est actuellement « desk officer » pour les programmes régionaux Justice et Police de la Division pour la Coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI à la Direction du Développement et de la Coopération suisse.

Gyorgy Suha, Dr., PhD in communications, former journalist. Visiting lecturer at Semmelweis University (public relations and public affairs studies); expert for the European Union Commission (EUROPAID). He served as spokesman and head of the Press Department of the Hungarian National Police between 1990 and 1993. Since 1997, he works in the consultancy business as well as in international development co-operation projects. He is the Honorary Consul General of Gambia in Hungary.

Antoinette Maget, 1980 in Genf geboren, Enkelkind des Mitgründers von TC Team Consult, Herrn Jean Vodoz. Am Anfang ihrer «Karriere», hat sie den Magistertitel in Kunstgeschichte, Geschichte und Germanistik der Uni Lausanne - nach mehreren Aufenthalten im Ausland, besonders im deutschsprachigen Raum - erworben (Oktober 2003). Sie wohnt seit einigen Monaten in Paris, wo sie die französische Museumswelt entdeckt und gleichzeitig mit ihrer Dissertationsarbeit beschäftigt ist. Sie hat mehrere Wünsche für die Zukunft, aber allem voran steht der Wille, zum Denkmalschutz und zur Kulturförderung einen Beitrag zu leisten.

Markus H.F. Mohler, Dr., Safety and Security Organisations Consultant, LLD (Doctorate in law) of the University of Basel; former Public Prosecutor (13 years), former Commander of the Cantonal Police of Basel (over 21 years); attendee of several international law enforcement (management) trainings; guest lecturer at various foreign police/law enforcement academies; member of the board and President (3 years) of the Conference of the Cantonal Police Commanders of Switzerland (highest national professional co-

ordinating body); as additional (part time) function: Commander/Director of the Swiss Commissioned (Senior) Police Officers Courses and Co-director of the Swiss Police Commanders' Seminars (both 15 years); several assignments in relation with police reforms in different countries; expert in ethics/human rights and policing as well as police/emergency organisations reform and other policing and criminal justice related matters for national and international organisations (SDC, Council of Europe, APT, and others); free lance co-operation with TC Team Consult since 2001.

Marc-François Pfister. Geboren 1966 in Luzern. Studium der Sozial-, Politik- und Wirtschaftswissenschaften in Lausanne und Genf. Nachdiplomstudium in Unternehmensentwicklung. Mehrjährige Tätigkeit in der Bundesverwaltung und in den Bereichen Controlling und Human Resources einer Schweizer Grossbank. Seit 2000 bei TC Team Consult AG tätig, heute als Senior Berater.

Vinko (Mirko) Pravdic, born in 1944, has been the Deputy Director of the Police Academy in Sarajevo since its establishment in 1998. Before that, since 1971, he performed various duties in the field of police work and police training. He completed several specialist courses in the field of strategy of police actions and police education. Mr. Pravdic is co-author of the book “Governance in Bosnia and Herzegovina – police training for democracy”, and he also wrote several studies in the field of police training.

Taib (Mustafa) Spahic, born in 1953 in Zenica, Bosnia and Herzegovina, is the Director of the Police Academy in Sarajevo. He worked as high school teacher and director during ten years. In 1996, he was appointed chief of the Zenica Police Administration (150 000 inhabitants). Mr Spahic piloted then the transition of the police training in accordance with democratic and reform principles. Mr. Spahic completed several advanced specialist courses on contemporary strategies of police actions and police training in reputed police institutions in the USA and Europe. He wrote the following books: “Partnership with community – precondition for successful work of modern police” and “Partnership with community – police and citizens in the reform mission”. He co-authored the book “Governance in Bosnia and Herzegovina – police training for democracy”. He wrote many studies in the field of preventive police work and police training. He received an award for special contribution to promotion of preventive cooperation between the police and citizens – medal of the International Police Association, German sub-group of Nordrhein-Westfalen.

Bernhard Schwoerer, Dr. Ing. ETH. Unternehmensberatung in sehr vielen Branchen seit 1960, Spezialitäten: Resultatverantwortung als Führungsphilosophie, Durchlaufzeitverkürzung, Kreative Workshops, Postberatung. Mitbegründer von TC Team Consult AG 1977, Verwaltungsratspräsident von TC bis 1992. Heute teilzeitlich in persönlichen Einzelmandaten tätig.

Thierry Van Dyck. Après ses études de sciences économiques appliquées à l’université d’Anvers, il travaille pendant plusieurs mois pour Danzas comme analyste. En 1991 il rejoint TC Team Consult Belgique. Dans les premières années de sa carrière il participe aux projets de l’informatisation de la police belge. Ensuite il réalise des projets aussi bien dans le secteur privé (Solvay, Isover, ...) que le secteur public (ville de Gand, ville d’Anvers, police fédérale, SNCB, commissariat de l’immigration, ...). Il quitte TC Team Consult

Biographical note on the authors

Belgique en 2000 et s'installe comme consultant indépendant dans le domaine 'police et informatique'.

Jean Vodoz, Dr., co-fondateur de TC Team Consult. Né à Baden (Suisse) en 1922, il suit sa période scolaire à Baden, Aarau et Trogen. Ses études d'ingénieur forestier le conduisent à l'Ecole Polytechnique Fédérale de Zürich, où il obtient son diplôme en 1947. Il effectue divers stages en Suisse et en Norvège durant les années 1948 à 1949, puis devient collaborateur scientifique à la Station fédérale des Matériaux à Zürich, de 1949 à 1954, section du bois. Il y réalise de 1954 à 1957 un travail de recherche dans le domaine du séchage du bois par courant haute fréquence, et obtient en 1957 le titre de Dr. ès sc. techn. En 1958, il est à l'origine de la création d'un bureau d'ingénieur conseil pour l'industrie du bois à Zürich en 1958. Nommé directeur technique chez Baumgartner Papiers à Lausanne en 1962, il devient dès 1974 consultant en management.

Otmar Wigger. Geboren 1963 in Basel. Studium der Geschichte, Wirtschaftswissenschaften und des öffentlichen Rechts in Basel und Paris. Forschungstätigkeit im Auftrag des Schweizerischen Bundesrates. Mehrjährige Tätigkeit in der Bundesverwaltung. Seit 1995 Berater bei TC Team Consult AG. Mitglied des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung. Experte für Betriebswirtschaft und Unternehmensführung bei der Berner Fachhochschule.

Dominique Wisler, Dr., expert in security and development, PhD in political sciences, Master in international relations (Institute of International Relations, Geneva) and licence in philosophy (University of Fribourg, CH); former senior lecture at the University of Geneva (1995-2002). Dominique Wisler widely published in the fields of the sociology of media, the sociology of social movements, and the sociology of police. Member of the editorial board of the Swiss Political Science Review. Consultant for the Swiss Development Agency for Cooperation, the Council of Europe, the EU, and others. With TC Team Consult between 2000 and 2004. He is now an independent consultant.