



Polizeibeamte in Helsinki: Die Exekutive genießt in Finnland hohes Vertrauen.

Land der Polizeireformen

Seit fünf Jahren wird die finnische Polizei in mehreren Phasen reformiert. Die 2014 umgesetzten Schritte reichen von der Dienststellenstrukturreform bis zu einem neuen Ausbildungssystem.

Marko Forss, Polizist in Helsinki, trat eine Entwicklung los, als er 2008 als Polizeibeamter ein Profil im finnischen sozialen Netzwerk *IRC-Galleria* anlegte, um schneller und direkter mit Jugendlichen kommunizieren zu können. Die anfängliche Skepsis gegen den Polizisten im Netz wich nach Ermittlungserfolgen von Forss. Allein in den ersten 15 Monaten erhielt er 38.000 Nachrichten und zahlreiche verwertbare Hinweise auf strafbare Handlungen und Täter, darunter ein Hinweis auf einen Schusswaffenvorfall in einer Schule. Inzwischen ist „Fobba“, wie Marko Forss genannt wird, eines der Online-Gesichter der finnischen Polizei. Er hat Profile auf *Facebook*, *Twitter* und der *IRC-Galleria*, gibt Ratschläge, interveniert und verfolgt Spuren krimineller Aktivitäten im World-Wide-Web. Im August veröffentlichte er ein Buch über den sicheren Umgang mit sozialen Medien. Der Name „Fobba“ ist unter vielen jungen Leuten inzwischen ein Synonym für die Polizei geworden.

In der Polizeidirektion Helsinki wurde ein eigenes Team von hauptamtlichen „Netz-Polizisten“ eingerichtet; da-

zu kommt eine *Facebook*-Präsenz der Polizeibehörde. Auch andere finnische Polizeidienststellen haben Profile in sozialen Netzwerken; sie „twittern“, stellen Filme auf *Youtube* und senden Fotos über *Instagram*. Darüber hinaus haben zahlreiche Exekutivbeamte *Facebook*-Accounts, in denen sie als Angehörige der Polizei auftreten und die Funktion von Internet-Botschaftern erfüllen.

Die „Netzpolizei“ wird als eines der Symbole für die Modernisierung der finnischen Polizei gesehen. Seit fünf Jahren läuft nach einem Stufenplan eine Polizeireform, die weitreichende Gesetzesänderungen und Reorganisationsmaßnahmen umfasste. Die dritte Phase der Reform ist zu Jahresbeginn 2014 in Kraft getreten.

Finnland hat 5,4 Millionen Einwohner und ist viermal so groß wie Österreich. 10.900 Frauen und Männer, davon 7.800 Exekutivbedienstete, sind bei der finnischen Polizei beschäftigt. Auf etwa 680 Einwohner kommt ein Polizist. Die Verbrechensrate ist niedrig, das Vertrauen der Bevölkerung in die Staatsgewalt hoch. Bei einer Umfrage gaben 96 Prozent der Bewohner an,

dass man sich auf die Polizei verlassen könne. Eine Studie der finnischen Gesellschaft für Wissenschaftsforschung im Jahr 2013 zeigte, dass Polizei und Militär bei den öffentlichen Institutionen auf einer Vertrauensskala an der Spitze stehen. „Das war nicht immer so“, sagt Aimo Aitasalo, Direktor des finnischen Polizeimuseums. „Bis nach dem Zweiten Weltkrieg war das Verhältnis zwischen der Bevölkerung und der Polizei immer wieder sehr getrübt. Viele Menschen hatten Angst vor der Macht der Exekutive und fürchteten sich vor Willkür.“ Dieses negative Bild lässt sich bis zur russischen Zarenherrschaft zurückverfolgen, die 1917 zu Ende ging.

Die frühen 1960er-Jahre brachten eine Trendwende: Die Polizei startete Präventionsprojekte, ging zu Vorträgen in Schulen und arbeitete am Image als „Freund und Helfer“. Das Spendenprojekt eines TV-Senders, der bei seinen Zuschauern um finanzielle Unterstützung für den Ankauf eines neuen Streifenwagens für eine Polizeistation warb, führte 1967 erstmals zu ungeahnter Popularität: Mit den Spenden konnten 58 Polizeifahrzeuge gekauft werden.

Projekt „PORA III“. Bei den Reformen möchte die Polizeiführung den Blick auf die Bürgernähe nicht verlieren. Zugleich sieht sich Finnland wie andere europäische Staaten mit steigenden Sparzwängen konfrontiert.

Nach einem Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2011 würde bei gleichbleibendem Ressourcenverbrauch im Polizeibereich bis 2016 ein Budgetdefizit von etwa 70 Millionen Euro entstehen. Im April 2012 wurde im finnischen Innenministerium das Projekt „PORA III“ gestartet, das an die Vorprojekte „PORA I“ 2009 und „PORA II“ 2010 anknüpfte. Im Rahmen von „PORA I“ wurden mit 1. Jänner 2009 die 90 Polizeibezirke zu 24 Direktionen mit rund 180 Inspektionen zusammengefasst. Die Zahl der Verwaltungs- und Kommandoebenen wurden reduziert, um mehr Kräfte auf die Straße zu bekommen. Mit dem Projekt „PORA II“ wurde ein Jahr darauf die oberste Führungsebene neu gestaltet: In Anlehnung an andere Staaten wie Schweden wurde die Leitung der Polizei aus dem Innenministerium herausgelöst und eine eigenständige oberste Polizeibehörde mit einem Polizeipräsidenten an der Spitze geschaffen. Diese oberste Polizeibehörde ist dem Innenministerium nachgeordnet; auf ministerieller Ebene besteht nur noch eine auf strategische Fragen konzentrierte „Polizeiabteilung“. Die Provinzkommanden wurden abgeschafft.

Das Projekt „PORA III“ widmet sich ab 2012 der Frage, wie die Zahl an Polizeibediensteten trotz finanzieller Engpässe aufrechterhalten werden könne. Ein Konzept der nationalen Projektgruppe vom 21. August 2012 skizzierte Einschnitte durch erneute Zusammenlegungen und Restrukturierungen und berechnete ein Einsparungspotenzial von 25 bis 30 Millionen Euro bis 2016, vor allem durch den Wegfall von Doppelgleisigkeiten und den Abbau von Managementposten. Dazu kam eine Zusage der finnischen Regierung, das Polizeibudget in den Folgejahren aufzustocken. Die legislativen, organisatorischen und personellen Vorbereitungs-schritte wurden 2013 gesetzt, sodass mit 1. Jänner 2014 ein großangelegtes Reformpaket in Kraft treten konnte. Die Zahl der Polizeidirektionen wurde erneut reduziert – von 24 auf 11 Direktionen.

Die elf neuen lokalen Polizeibehörden (Häme, Helsinki, Itä-Uusimaa, Itä-Suomi, Kaakkois-Suomi, Länsi-Uu-



Radargerät auf einer Motorradstreife: Zentralisiertes Verkehrsstrafwesen.

simaa, Lappi, Lounais-Suomi, Oulu, Pohjanmaa und Sisä-Suomi) unterstehen der obersten Polizeibehörde in Helsinki. In Helsinki und Oulu sind zwei permanente Einsatz- und Krisenzentren der Polizei eingerichtet, darüber hinaus soll es in jeder Polizeidirektion eine rund um die Uhr besetzte Leitzentrale geben. Innerhalb der elf Direktionen bilden die jeweiligen Kommandostellen, die lokalen Polizeistationen sowie staatliche Bürgeranlaufpunkte ein neues Netzwerk von 119 Dienststellen. Viele von diesen sind auch für Genehmigungsanträge von Bürgern zuständig – vom Reisepass über den Personalausweis bis zum Führerschein oder Waffenschein. 2012 wurden mehr als 1,3 Millionen Dokumente von der Polizei ausgestellt – zwölf Prozent mehr, als im Jahr zuvor. „Zusammenlegungen von Polizeidienststellen hat es in der Geschichte Finnlands immer wieder gegeben“, sagt Aimo Aitasalo vom finnischen Polizeimuseum. Als besonders einschneidend galt schon die Reform 1996, mit der 35 städtische Polizeiabteilungen und mehr als 200 Landpolizeidistrikte zu den bis 2009 bestehenden 90 Polizeibezirken zusammengefasst worden waren. Damals kam es zu einem Kulturwandel, da unter anderem das historische Amt des „Sheriffs“, eines ländlichen Polizeikommandanten, aufgelöst wurde.

Von den Änderungen nicht betroffen sind die zu Finnland gehörenden autonomen Åland-Inseln – dort gibt es eine eigenständige Polizei, die dem Parlament von Åland verantwortlich ist.

Weitere Strukturänderungen. Neben der Reorganisation der Polizeidirektionen und -inspektionen brachte „PORA III“ mit Jahresbeginn eine Reihe weiterer Neuerungen: So wurden die Verkehrspolizei und das technische Zentrum als eigenständige nationale Organisationseinheiten aufgelöst, die Außen-

stellen der zentralen Kriminalpolizei wurden gestrafft und die oberste nationale Polizeibehörde verschlankt. Die Verkehrspolizei (*Liikkuva Poliisi*) ging aus einer mobilen-Polizeieinheit hervor, die die finnische Regierung 1930 als Reaktion auf innenpolitische Unruhen ins Leben gerufen hatte. Diese „fliegende Einheit“ entwickelte sich zu einer im gesamten Staatsgebiet eingesetzten Verkehrsgruppe, die Verkehrsüberwachungen auf Landstraßen, Autobahnen und Wasserwegen durchführte und mit weißen Motorrädern auch für Lotsungen von Staatsgästen und Risikotransporten zuständig war. Seit 2014 sind die Verkehrspolizisten den einzelnen Polizeidirektionen zugeordnet; die verkehrspolizeiliche Aus- und Fortbildung erfolgt zentralisiert an der Polizeihochschule in Tampere.

Aufgaben und Personal des technischen Zentrums, das vor allem für die Beschaffung und Ausgabe von Ausrüstung und technischem Gerät verantwortlich war, wurden Großteils in die oberste Polizeibehörde transferiert. In dieser Behörde wurde die Zahl der Abteilungen von acht auf drei reduziert, 22 Referate wurden zu elf neuen Referaten zusammengelegt. Dadurch wurde ein Einsparungseffekt von etwa 20 Prozent bei den Führungskräften erzielt.

Auch die Zentrale Kriminalpolizei (*Keskusrikospoliisi*), die als eigenständiges nationales Amt weiter besteht, wurde von den Konsolidierungsmaßnahmen erfasst: Fünf Außenstellen wurden geschlossen, es gibt nur noch sieben Standorte in Vantaa, Mariehamn, Turku, Tampere, Joensuu, Oulu und Rovaniemi. Von „PORA III“ waren insgesamt 650 Planstellen betroffen. Zur sozialen Abfederung wird bei einer Funktionsänderung mit schlechterer Bewertung das bisherige Gehalt 24 Monate lang weiterbezahlt. Durch die Reorganisationen im Management- und Verwaltungsbereich will man bis 2016 etwa 90 „Mann-Jahre“ einsparen, ohne dass Kündigungen notwendig wären.

Neues EDV-System. Die Investition in ein neues einheitliches Polizei-Informationssystem soll langfristig Einsparungen von 10 bis 15 Millionen Euro bringen. Das System „Vitja“, das nach einer Neuausschreibung in ein bis zwei Jahren im Vollbetrieb sein könnte, wird verschiedene parallel geführte Plattformen zusammenführen. So sollen zukünftig etwa von Bürgern elektronisch



Festnahme in Helsinki: Niedrige Verbrechensraten.

eingebraachte Anzeigen direkt verarbeitet werden können. Derzeit ist eine neuerliche händische Eingabe in Datenbanken erforderlich. Mehr als 16.000 Staatsbedienstete werden „Vitja“ verwenden – neben der Polizei auch die Grenzschutz, der Zoll, Krisen- und Zivilschutzverantwortliche und die Armee. Zur Ausrüstung gehören mobile Terminals in Streifenfahrzeugen und derzeit werden automatische Kennzeichenlesegeräte getestet. Bilder von Radargeräten und Rotlichtüberwachungsanlagen aus ganz Finnland werden seit Kurzem digital in einer Zentralstelle in Helsinki verarbeitet, einschließlich eines Bestrafungsvorschlags. Der Strafreferent der Polizei kann den Vorschlag übernehmen oder ändern, bevor der Bescheid mit Beweisfoto automatisch ausgefertigt und dem Fahrzeugbesitzer zugestellt wird. Verkehrsstrafen orientieren sich in Finnland am Einkommen des Lenkers und können sehr hoch ausfallen. Bei Abgleich des finnischen Kennzeichens mit der Polizeidatenbank wird für die Strafbemessung eine erste Einschätzung nach dem zuletzt bekannten Einkommen des Inhabers vorgenommen.

Im Jahr 2013 wurden in Finnland 340.000 Verkehrsdelikte registriert, davon über 17.900 wegen Alkoholisierung am Steuer. Bei Verkehrsunfällen wurden 5.324 Menschen verletzt und 258 getötet.

Reform der Polizeiausbildung. Das Parlament verabschiedete am 17. Dezember 2013 ein neues Polizeihochschulgesetz, das Anfang 2014 in Kraft getreten ist und seit August dieses Jahres am „Bologna-System“ ausgerichtete Studienpläne für die Polizeiaufbahn festlegt. In Tampere befindet sich seit



Polizeihochschule in Tampere: Reform der Ausbildung.

2008 die finnische Polizeihochschule (*Poliisiammattikorkeakoulu*). In dieser zentralen Aus- und Fortbildungseinrichtung mit über 200 Mitarbeitern sind die frühere Polizeiakademie und die Polizeioffiziersschule aufgegangen. Mit der Bildungsreform wurde die Hochschule zu einer universitären Einrichtung aufgewertet, die akademische Grade verleihen kann. Der Status von Studierenden an der Polizeihochschule ist mit dem von Studierenden an anderen Universitäten und Hochschulen vergleichbar.

Die allgemeine Grundausbildung zum Polizeibeamten schließt zukünftig nach zweieinhalb Jahren mit dem Erwerb eines „Bachelor“-Grades ab. Der Abschluss ermöglicht den Eintritt in den Polizeidienst als *Vanhempi konstaapeli* (vergleichbar als österreichischen „Inspektor“) – sofern offene Planstellen vorhanden sind. Personelle Organisationsänderungen und Restrukturierungsmaßnahmen führten in den letzten Jahren dazu, dass nicht alle Absolventen der Polizeigrundausbildung übernommen wurden. Wie in vielen Bildungseinrichtungen müssen sich Graduierte auch in der finnischen Polizeihochschule darauf einstellen, nach ihrem Abschluss auf Arbeitssuche zu gehen. Im Verlauf der neuen Ausbildung erwerben die Studierenden nach europäischen Vergleichsstandards 180 ECTS-Punkte; der Lehrplan enthält mehr Theorie, wurde aber auch in den praktischen Modulen umfassend überarbeitet. Wer in der Polizei zum dienstführenden Beamten (*Ylikonstaapeli*) aufsteigen möchte, kann einen Management-Lehrgang besuchen, der mit 45 ECTS-Punkten bewertet ist.

Die Offiziersausbildung (ab dem Dienstgrad *Komisario*) ist frühestens mit drei Jahren praktischer Erfahrung

möglich und schließt nach einem 120 ECTS-Punkte umfassenden Studium mit einem „Master“ ab.

Zielerreichung und Wirkungsmessung.

Ob die Effizienzziele des großen Reformpakets „PORA III“ erreicht worden sind, wird von der Polizeiführung regelmäßig gemessen. Laut dem ersten, ein halbes Jahr nach dem Start erstellten gemeinsamen Evaluierungsbericht des Innenministeriums und der obersten Polizeibehörde wurden die von Regierung und Parlament festgelegten Ziele umgesetzt. Mit der Reduktion von Führungsfunktionen und Dienstgebäuden sowie innerorganisatorische Straffungen sollen bis 2016 28 Millionen Euro eingespart werden, ohne die Zahl der aktiven Polizisten zu verringern. Für 2015 hat das Innenministerium für die Polizei ein Budget von 731 Millionen Euro veranschlagt; dabei wird von weiteren Einsparungseffekten ausgegangen, etwa durch zusätzliche Automatisierungsschritte bei Serviceleistungen und der Verkehrsüberwachung. Bei der Grenzschutz, die ebenfalls dem Innenministerium untersteht und neben Flughäfen und Seewegen unter anderem die sensible Landgrenze zu Russland schützt, sind für 2015 auch personelle Kürzungen geplant. Eine Fusion von Polizei und Grenzschutz wie im Nachbarstaat Estland ist derzeit in Finnland aber kein Thema.

Die Tätigkeit der Grenzschutz wird auf die Bewachung der finnisch-russischen Grenzlinie konzentriert. In anderen Regionen wird der Grenzschutz zurückgefahren. Zudem werden sich Grenzschutzbedienstete nur mehr eingeschränkt an Such- und Rettungsaktionen auf Hoher See beteiligen.

Gregor Wenda