

Teil 2:

Der Notruf im Aktivierungsparadigma

2.1. Zum Wandel von Polizeiparadigmen

Das neue Einsatzleit- und Kommunikationssystem ELKOS bietet einen besseren Überblick über verfügbare Einsatzkräfte und die aktuelle polizeiliche Lage. [...] Die Polizei tritt gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern professionell auf, die Organisation wird effizienter und die Wege werden kürzer. (General Schnakl in BMI 11.02.2021)

Dieses Zitat aus einer Pressemitteilung des österreichischen Bundesministeriums für Inneres formuliert die Ziele der Einführung des neuen Einsatzleit- und Kommunikationssystems ELKOS und der Reorganisation der Polizeileitstellen in Österreich. Das im Jahr 2017 lancierte Projekt »Leitstelle Neu – ELKOS« verspricht Effizienz, Bürger:innennähe, Professionalität, ferner Flexibilität, Prozessoptimierung, Zuverlässigkeit, Sicherheit für Polizist:innen, Integration von Softwaresystemen, Kooperation, effektive Informationsflüsse und technologische Zukunftsoffenheit. Diese Begriffe mögen vor dem Hintergrund ihrer Verbreitung in zeitgenössischen Innovationsdiskursen floskelhaft anmuten. Gerade deswegen zeigen sie aber bereits auf der Ebene der Semantik, dass der Wandel der österreichischen Notrufbearbeitung an weitreichende gesellschaftliche und technologische Transformationen anschließt.

Dieser Teil der Studie ist der Frage gewidmet, wie die Notrufbearbeitung im Kontext dieser Transformationen Bedeutung für andere Praxisformen erlangt, was von ihr diskursiv gefordert wird und wie der medientechnische Wandel als Antwort auf eine komplexe Problemkonstellation Gestalt annimmt. Es wird gezeigt, wie der Medien- und Formwandel an das Aktivierungsparadigma in der österreichischen Un/Sicherheitsproduktion anknüpft und erfolgreich dessen zentrale moralische Ökonomien integriert. Im Zeitraum von 2010 bis 2021 verfestigt sich die Aktivierungsformel in nationalen Strategiepapieren der Polizei und im Interdiskursstrang zum Polizeinotruf als allseitige Forderung. Ich verorte den Wandel des Polizeinotrufs daher nicht allein in einem organisationalen Projekt, sondern in einem umfassenden polizeilichen Paradigmenwechsel.

In der Dateninterpretation erwies sich der Begriff des Paradigmas als probates analytisches Werkzeug, um das Diskursmaterial zu beschreiben und zu ordnen. Ein Paradigma ist eine übergreifende Problematisierungs- und Bearbeitungsweise, die eine Vielzahl von verstreuten diskursiven und nichtdiskursiven Praktiken verknüpft und von den sozialen und soziotechnischen Antworten auf ein exemplarisches Problem und dessen erfolgreicher Bearbeitung ausgeht. Der Wissenschaftshistoriker Thomas Kuhn beschreibt den Wandlungstyp des Paradigmenwechsels in den Wissenschaften als eine »Verschiebung der für die wissenschaftliche Untersuchung verfügbaren Probleme und der Maßstäbe« (1973, 31). Mit dem Paradigma verändert sich, was in einer gegebenen Praxisformation »als zulässiges Problem oder legitime Problemlösung gelten sollte« (ebd.). Dadurch führt das neue Paradigma zu einer neuen Weltsicht und letztlich zu einer »Umgestaltung der Welt« (ebd.). Die Praxisformen teilen im Paradigma eine Orientierung dafür, worum es geht, warum etwas oder jemand wichtig ist und was getan werden muss, um Ziele zu erreichen (Rouse 1987, 31). Das habe ich in der theoretischen Hinführung als paradigmatische Probleme bezeichnet, die sich mit formspezifischen Bezugsproblemen verbinden. Paradigmen umfassen, wie Michel Foucault¹, Joseph Rouse und Eva von Redecker (2018) in ihren praxeologischen Interpretationen des zentralen Werks von Kuhn argumentieren, spezifische Sachtechnologien, normative Auseinandersetzungen und praktische Verfahrensweisen. Dispute und Auseinandersetzungen gibt es daher nicht nur zwischen verschiedenen inkommensurablen Paradigmen, sondern auch innerhalb eines Paradigmas.

Ausschlaggebend für neue Paradigmen sind erste praktische Versuche, Exempel und Musterfälle, die als kleine, aus dem Rahmen fallende Verschiebungen für bisher ungelöste Probleme auftreten und sich ausbreiten (von Redecker 2018, 233). Der wissenschaftliche Paradigmapbegriff scheint daher auch für eine Analyse der gesellschaftlichen Un-/Sicherheitsproduktion instruktiv zu sein. Dreyfus und Rabinow (1987, 229–34) weisen aber darauf hin, dass die Normalisierung eines gesellschaftlichen Paradigmas im Gegensatz zur Problemassimilierung in den Wissenschaften Anomalien aufrechterhält und mitunter perpetuiert. Eine weitere Differenz ist, dass Kuhn die Stabilisierung von Paradigmen im Übergang zu sogenannten Normalwissenschaften in der Entstehung von Lehrbüchern sieht, die zentrale Dispute und Perspektiven versammeln. Im Notrufdiskurs nehmen die Gesamtstrategien der österreichischen Polizei ähnliche Funktionen ein. Sie versammeln bestehende Projekte und antworten selektiv auf diskursive Anforderungen.

Im folgenden Abschnitt 2.2. gebe ich den Leser:innen zunächst einen Überblick über den Diskursstrang Polizeinotruf. Danach beschreibe ich die charakteristische Problemdiagnose im Untersuchungszeitraum und welche Rolle der Notruf in der darauf antwortenden allseitigen Aktivierungsforderung, die auf Kontaktsteigerung, Wachsamkeit und kontrollierte Mobilität zielt, spielt (Abschnitt 2.3.). Aktivierung bringt gleichsam Grenzziehungen, Innen- und Außenkonstruktionen mit sich (Abschnitt 2.4.). Das Kapitel trägt

1 Paradigmen ähneln Foucaults Dispositiven (1994). Sie definieren Probleme und gruppieren sich um deren diskursive und nichtdiskursive Bearbeitung. Giorgio Agamben (2002; vgl. auch Dreyfus und Rabinow 1987) zeichnet nach, dass Foucault Anleihen bei Kuhn nimmt, insofern die Beschreibung der analogen Ausbreitung von exemplarischen Fällen Foucaults Analyse von Panopticon und Panoptismus prägt.

dabei zu zentralen Debatten in der kritischen Polizei- und Sicherheitsforschung sowie zur neueren Vigilanzforschung (Reeves 2012; Brendecke 2020) bei. Dazu werden zwei Ergänzungen vorgenommen. Entgegen der Annahme einer Entgrenzung von Überwachung und Kontrolle (vgl. z.B. Legnaro 1997) zeige ich erstens, dass Wachsamkeit aus Sicht der Polizei nur erfolgreich ist, wenn sie eingehegt, begrenzt, gebunden und gelenkt wird. Meist geschieht das aktuell durch Befremdung und Externalisierung von Kriminalität. Polizeiliche Aktivierung wird zum unabschließbaren Projekt der Mobilisierung und Kontrolle von Wachsamkeit, für das der Notruf historisch einen exemplarischen Fall darstellt. Zweitens ergänze ich die Fokussierung auf das Präventionsregime der Aktivierung (vgl. Garland 2008; Singelstein und Stolle 2008; Krasmann 2011; für Wien Stummvoll 2004; kritisch: Opitz 2021) um die Analyse einer reaktiven, gegenwarts- und kontingenzorientierten Praxisform und zeige, wie sich deren Zeitbezüge im Diskurs vervielfältigen und erweitern. In Abschnitt 2.5. fasse ich diese Thesen kurz zusammen, um im Anschluss in Abschnitt 2.6. konkreter auf die moralischen Ökonomien einzugehen, die im Notruftalk des Aktivierungsparadigmas aufeinandertreffen. Zum Abschluss dieses Studienteils systematisiere ich die Verhältnisse von Praxisform und Paradigma im Notruftalk (Abschnitt 2.7.).

2.2. Überblick über den Diskurs

Der Analyse möchte ich zunächst einige Bemerkungen zur Zusammensetzung des Diskursstrangs Polizeinotruf voranstellen. Dieser Zwischenschritt gibt einen ersten Überblick über den Verlauf (Abschnitt 2.2.1.) und zentrale Verschränkungen des Diskursstrangs mit anderen thematischen Aussagelinien innerhalb und außerhalb der Un/Sicherheitsformation (Abschnitt 2.2.2.). Damit wird die Vielzahl der polizeilichen und nichtpolizeilichen Praxisformen angedeutet, an die die Notrufbearbeitung angrenzt und zu denen sie unterschiedlich intensive Beziehungen unterhält.

2.2.1. Verlauf und zentrale Diskursereignisse

In der Strukturanalyse des Diskursstrangs konnten richtungsweisende Ereignisse herausgearbeitet werden. Die Tabelle 4 listet diese Ereignisse zwischen Januar 2010 und März 2021 auf.

Im Mai 2010 veröffentlicht der österreichische Rechnungshof die Ergebnisse einer Prüfung der Ressourcenverwendung und Effektivität der polizeilichen Notrufbearbeitung. Der Prüfbericht kritisiert Struktur, Führung, Technik und den Ausbildungsstand der Polizist:innen scharf. Die Empfehlungen des Rechnungshofs formulieren einen effizienzorientierten Gegenentwurf zur bisherigen Praxis, der vom Bundesinnenministerium (BMI) begrüßt und im weiteren Diskursverlauf immer wieder referenziert wird. Am Ende des Jahres 2010 präsentiert die damalige Innenministerin Maria Fekter eine neue Notruftalkampagne, die Teil der ersten bundesweiten Gesamtstrategie für die österreichische Polizei ist. Die erst wenige Monate zuvor publizierten Forderungen des Rechnungshofs werden sogleich Teil der Strategie. Die europäische Notrufnummer 112 wird beworben und leiht einer Medienkampagne für Zivilcourage unter Polizeibeteiligung ihren Na-

men (»112 – Echte Helden holen Hilfe«). Damit reagiert das BMI auch auf Forderungen der EU-Kommission (2011), den Bekanntheitsgrad der gemeinsamen Notrufnummer zu erhöhen.

Tabelle 4: Diskursereignisse zum Polizeinotruf 2010–2021

Jahr	Ereignis
2010	Rechnungshofprüfung des Polizeinotrufs Erste Gesamtstrategie des BMI »Innen.Sicher« und Kampagne »112 – Echte Helden holen Hilfe«
2012	Entstehung der Landespolizeidirektionen (»Sicherheitsbehörden-Neustrukturierungspaket«) im Kontext einer Reform des Sicherheitspolizeigesetzes
2013	Follow-up-Überprüfung des Polizeinotrufs durch den Rechnungshof
2014	Dienststellenstrukturanpassung, vulgo Wachzimmerschließung
2016	Bundesweite Gesamtstrategie »Gemeinsam.Sicher in Österreich«
2017	Start des Projekts »Leitstelle Neu – ELKOS«
2019	Start des ersten ELKOS-Pilotprojekts in der Steiermark scharfe Kritik am Projekt ELKOS durch Polizeigewerkschaft Notrufausfall in Wien ›Fall Gaisch«
2021	Abschluss des Roll-outs von ELKOS inkl. ISO-Zertifizierung als <i>Customer Contact Center</i>

2012 entstehen in allen Bundesländern Landespolizeidirektionen als zentrale Organisationseinheiten, die den lokalen Polizeiinspektionen und Bezirks- und Stadtpolizeikommanden übergeordnet sind. Die Landespolizeidirektionen werden später zum Sitz der Notrufleitzentralen. Im Jahr 2013 überprüft der Rechnungshof den Polizeinotruf erneut und kommt zu ähnlich kritischen Schlüssen wie 2010, erkennt allerdings bereits eine Steigerung von Effizienz und Effektivität durch erste Umstrukturierungsprojekte. Dennoch wird im Mediendiskurs wieder Kritik laut. 2014 lanciert das Innenministerium eine »Dienststellenstrukturanpassung«. Gegen die Schließung von Wachzimmern formiert sich politischer Widerstand. In diesen Konflikten erlangt der Notruf seine Bedeutung als Konfliktlöser.

Die Veröffentlichung der neuen Gesamtstrategie »Gemeinsam.Sicher in Österreich« 2016 und der Start des Projekts »Leitstelle Neu – ELKOS« im Jahr 2017 markieren weitere Wendepunkte. Die neue Gesamtstrategie fokussiert noch stärker auf die Aktivierung der Bevölkerung für die Un/Sicherheitsproduktion als die vorherige Strategie »Innen.Sicher«. Das BMI-Projekt »Leitstelle Neu – ELKOS« wird die Zentralisierung der Notrufbearbeitung auf Landesebene umsetzen und das bundesweit einheitliche Einsatzleit- und Kommunikationssystem namens ELKOS einführen. 2019 startet das erste Pilotprojekt in der Steiermark, das von heftiger Kritik der Polizeigewerkschaften begleitet wird, die die Zuverlässigkeit und Geschwindigkeit des Notrufs gefährdet sehen. Im Herbst desselben Jahres wird die Zuverlässigkeit des Notrufs erneut durch einen technischen Fehler in der

Anbindung an das Mobilfunknetz, der in Wien einen teilweisen Ausfall der Nummer 133 bewirkt, infrage gestellt. Dieses kritische Jahr, in dem auch meine ethnografische Arbeit begann, beschließt ein österreichweit debattierter Skandal um einen veröffentlichten Notruf einer polizeilichen Führungskraft, der einem Notrufbearbeiter droht, ihm die »Wadeln vire [zu] richten« (Falter 2019), weil er den Polizeioffizier nicht an Stimme und Namen erkannt hatte. Dieses Ereignis scheint für den Diskurs der Notrufbearbeitung nicht von weiterführender Bedeutung zu sein und wird daher im Folgenden nicht im Detail untersucht.

Am offiziellen Tag des europäischen Notrufs des Jahres 2021, dem 11.2., verkündet das Innenministerium den erfolgreichen Roll-out des neuen Einsatzleit- und Kommunikationssystems ELKOS in ganz Österreich sowie eine erfolgreiche ISO-Zertifizierung der Leitstellen als *Customer Contact Center*.

Diese Ereignisse prägen den Diskurs um die polizeiliche Notrufbearbeitung und deren Mediatisierung. Obwohl ihre Bedeutung für die Durchsetzung des Aktivierungsparadigmas in der Notrufbearbeitung bisher nur schematisch angedeutet wurde, zeigt dieser Überblick bereits, dass die Un/Sicherheitsformation in Österreich eine Dynamisierung erfährt. Diese Dynamik basiert insbesondere auf der Einführung des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) im Jahr 1993, das die Befugnisse der Polizei neu ordnet und in den Bereich der Gefahrenforschung verschiebt. Im Untersuchungszeitraum wird das SPG durch Anpassungen der formalen Organisationsstrukturen und eine Ausweitung von Befugnissen im Jahr 2012 novelliert (Kretschmann 2022). Die Dienststellenschließungen, die immer wieder Kulminationspunkte für Auseinandersetzungen sind, beginnen bereits in den frühen 2000er-Jahren im Zuge umfangreicher struktureller Veränderungen der Polizeiorganisationen, die eine Vereinheitlichung und Zentralisierung der österreichischen Polizei bewirken. Hervorzuheben ist der Zusammenschluss von Gendarmerie, Bundessicherheitswachekorps und Kriminalbeamten:innenkorps zur Bundespolizei im Jahr 2005. Auch gab es bereits *Community Policing*-Projekte, die auf die Aktivierung der Bevölkerung zielten. Sie waren aber noch versprengt und unsystematisch (Stangl 2005) und werden erst mit der ersten nationalen Gesamtstrategie »Innen.Sicher« im Jahr 2010 als nationales Programm gefestigt. Nicht zuletzt gab es auch bereits Vorläufer für die Einführung eines neuen Einsatzleitsystems und zentraler Leitstellen. Die Landesleitzentrale Wien, etabliert 1955, arbeitet bereits seit den frühen 1990er-Jahren mit einem Einsatzleitsystem. Die Ausweitung des Wiener Systems im Projekt »Einsatzleitsystem Bundesländer« und das Großprojekt ADONIS, das neben einem bundesweiten Digitalfunk auch ein Einsatzleitsystem einführen sollte, scheiterten, hinterließen jedoch in anderen Bundesländern Abkömmlinge des Wiener Einsatzleitsystems.

All diese Stränge laufen ab 2010 verstärkt zusammen und scheinen sich gegenseitig zu stützen, was die These der Durchsetzung eines neuen Paradigmas stützt. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Restrukturierung der Polizei deutet sich bereits an, dass ihre oft diagnostizierte Beharrungskraft im Untersuchungszeitraum abnimmt und einer Phase intensiven und vielschichtigen Wandels weicht (Kreissl 2014).

2.2.2. Die Notrufarena: Überblick über die Verknüpfungen des Diskursstrangs

In der folgenden synchronen Darstellung des Notrufdiskurses in Abbildung 3 wird die Verlaufsform des Diskurses zur Vereinfachung im analytischen Querschnitt eingegeben. Das hat den Vorteil, dass die Komplexität des Aussagefelds sichtbar wird (Clarke und Keller 2014), und gibt den Leser:innen einen ersten Überblick über die heterogenen Bezüge der Praxisform Polizeinotruf. Die von Clarke (2005) vorgeschlagene *arena map* eignet sich dafür besonders.² Allerdings wird dieses analytische Werkzeug hier zur Darstellung verschiedener sich überkreuzender Diskursstränge (Ovale in Abbildung 3) angewendet und nicht wie von Clarke zur Übersicht über Organisationen und andere kollektive Akteur:innen genutzt. So wird methodisch berücksichtigt, dass mit dem Diskursstrang Notruf verknüpfte Diskurse nicht strikt an konkrete Entitäten oder Akteur:innen gekoppelt sind.

Weil die diskursiven Beziehungen des Formzusammenhangs im gegenwärtigen Paradigma der Un/Sicherheitsproduktion später ausführlich besprochen werden, benenne ich an dieser Stelle nur die wichtigsten Diskursstrangverknüpfungen. Die Verknüpfungen sind von unterschiedlicher Stärke. Managerialisierung und Wirtschaftlichkeit, Privatisierung und staatliche Grundversorgung, Urbanisierung und Stadt-Land-Verhältnisse, der Wandel der Beziehungen zwischen Staat und Bevölkerung, Europäisierung und Digitalisierung markieren übergreifende gesellschaftliche Transformationsprozesse in europäischen Gesellschaften, die mit dem Diskursstrang Polizeinotruf verknüpft werden. Der Notrufstrang ist zudem verknüpft mit typischen Problemstellungen der Un/Sicherheitsformation im Analysezeitraum: Terrorismus, Katastrophen, Covid-19, Gewalt gegen Frauen, Überwachung und Versicherheitlichung von Migration. Andere Einsatzorganisationen tauchen als Kommentatoren der Notrufbearbeitung auf. Der Diskursstrang Militär wird erwähnt, weil die Hersteller von Leitstellentechnik auch militärische Software anbieten. Wenngleich entsprechende Logiken in der Herstellung von digitaler und analoger Polizeitechnik relevant sind (Knopp und Schmidt 2018), ist der Strang für den Diskursverlauf von geringer Bedeutung. Die Beschreibung zentraler Ereignisse und Verknüpfungen des Diskursstrangs zeigt insofern, dass der Polizeinotruf einerseits diskursiv durchaus präsent ist, aber vor allem dann thematisiert wird, wenn er nicht funktioniert oder gar zusammenzubrechen droht. Andererseits deutet die Vielzahl der thematischen Bezüge bereits auf mögliche Spannungsverhältnisse hin.

-
- 2 Diskursstrang und Arena können, sofern diskursanalytisch vorgegangen wird, als weitgehend synonyme methodologische Begriffe behandelt werden, da sie sowohl in der Diskursanalyse als auch in der Situationsanalyse als thematisch integrierte Räume der Auseinandersetzung zwischen pluralen und sich überkreuzenden sozialen Welten und Diskursen verstanden werden (S. Jäger 2015, 80; Clarke, Friese und Washburn 2018, 72f.). Der Unterschied besteht vornehmlich darin, dass Clarke sich auf die sozialen Welten als komplementäres Konzept beruft, das durch Basisaktivitäten integrierte Akteur:innenkollektive bezeichnet. Die Kritische Diskursanalyse operiert hingegen nicht (vorrangig) mit einer Perspektive auf Akteur:innen, sondern auf Auseinandersetzungen. Diese Einstellung nimmt Clarke dann wiederum in ihren *positional maps* ein.

Abbildung 3: Diskursstrangverschränkungen/Arena Polizeinotruf



Quelle: Eigene Darstellung

2.3. Auf dem Weg zum Aktivierungsparadigma

Die folgenden Abschnitte beschreiben umfassende Veränderungen in der Un/Sicherheitsproduktion in Österreich. Sie markieren die Durchsetzung eines übergreifenden Aktivierungsparadigmas. Die Polizei sieht sich rund um organisationale Strukturreformen immer wieder vehementen Kritiken ausgesetzt (Abschnitt 2.3.1.). Im Diskurs wird ein Riss zwischen Bevölkerung und Polizei ausgemacht (Abschnitt 2.3.2.). Darauf wird mit einer allseitigen Forderung nach Kontaktsteigerung zwischen Polizei und Bevölkerung reagiert. Es werden neue programmatische Antworten auf die diagnostizierte Krise formuliert (Abschnitt 2.3.3.). Im Notrufdiskurs nimmt die Aktivitätsforderung die Gestalt eines Rufs nach Wachsamkeit in einer »Gesellschaft des Hinsehens und aktiven Handelns« (Gemeinsam.Sicher 2016, 3) an. Wachsamkeit oder Vigilanz bezeichnet dabei raumzeitlich verstreute Praktiken, in denen Aufmerksamkeit auf Phänomene gerichtet wird, über die Beobachtende anderen berichten sollen (Brendecke 2020). Den Fokus der Beobachtung setzen oft primär zuständige Akteur:innen oder Sprecher:innen (AG »Responsibilisierung« des SFB 1369 2021). Sie üben Definitionsmacht in bestimmten gesellschaftlichen Bereichen aus, wenn sie in der Lage sind, die Wachsamkeit der Bevölkerung an sich zu binden.

Dem Notruf wird die Aufgabe zuteil, die aktivierte Wachsamkeit der Bevölkerung und den mobilen Streifendienst miteinander zu verknüpfen (Abschnitt 2.3.4.). Das paradigmatische Problem der Aktivierung kann zunächst ohne größeren Aufwand mit den formspezifischen Problemen des Notrufs verbunden werden. Der Notruf wird zur zentralen Ressource des neuen Paradigmas. Es bedarf nur kleiner, aber bedeutsamer diskursiver Rekonfigurationen, insbesondere in Bezug auf seine Zeitlichkeit (Abschnitt 2.3.5.). Ein Exkurs in die Geschichte des Polizeinotrufs in Österreich und in die Geschichte des Aktivierungskonzepts mit seinen Anleihen bei Kybernetik und Kontrollraumkonzepten dient zum Abschluss dieses Kapitels der Kontrastierung der gegenwärtigen Entwicklungen (Abschnitt 2.3.6.). So wird historisch vergleichend gezeigt, dass Mobilisierung und Kontrolle von ziviler Wachsamkeit und Polizeiinterventionen die formspezifischen Bezugsprobleme des Polizeinotrufs bilden.

2.3.1. Zwischen Zentralisierung und lokaler Verankerung

Bevor das Aktivierungsparadigma und die Einbindung des Notrufs beschrieben werden, muss auf den Wandel der Organisationsstruktur in der österreichischen Polizei eingegangen werden, weil dieser einerseits aufgrund seiner Orientierung an Effizienzkriterien Teil der innerpolizeilichen Aktivierung ist und weil daran andererseits diskursive Konflikte anschließen, die den Wandel der Notrufbearbeitung dynamisieren.

Bereits im Zuge der Zusammenlegung von Bundessicherheitswachekorps, Kriminalbeamtenkorps und Gendarmerie zur Bundespolizei im Jahr 2005 orientiert sich die österreichische Polizei an einem stärker zentralistischen Polizeimodell. Im Jahr 2012 wird die begonnene Strukturzentralisierung durch die Entstehung der neun Landespolizeidirektionen weitergeführt – die »inhaltlich größte Polizeireform seit Jahren« (Keplinger und Zirnsack 2012, 4). In den Bundesländern werden die eigenständigen und durch Trennung von Exekutiv- (Wachkörper) und Kontrollbefugnissen (Sicherheitsbehörden)

wechselseitig aufeinander angewiesenen Organisationseinheiten zu einer zentralen Behörde zusammengeführt, um Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Die Landespolizeidirektionen sind aber auch stärker an das Bundesinnenministerium angebunden. Die Befugniszentren schaffen Durchgriffsmöglichkeiten für das Ministerium und reduzieren die Eigenständigkeit der organisationalen Teileinheiten zugunsten einer zentralen Steuerung (Kreissl 2014). Dadurch werden nach außen erkennbare *checks and balances* abgebaut (Lachmayer 2013, 193).

Die Polizeiinspektionen werden den Landespolizeidirektionen strukturell untergeordnet. Auch die Zentralisierung der Notrufleitstellen ist bereits angedacht. Die Reform begründet die formale Autorität der Leitzentralen. Funkstreifenwagen sind durch die strukturelle Unterordnung ihrer Dienststellen angewiesen, den Anordnungen der Disponent:innen Folge zu leisten, weil diese unabhängig von ihrem Dienstrang im Auftrag des Landespolizeipräsidenten handeln. Die Landespolizeidirektionen bilden damit die baulichen wie machstrukturellen Fundamente der zentralisierten Notrufbearbeitung, die mit dem späteren Projekt »Leitstelle Neu – ELKOS« umgesetzt wird.

Parallel kommt es seit den frühen 2000er-Jahren wiederholt zu Dienststellenschließungen. Insbesondere werden Polizeiposten im ländlichen Raum geschlossen. Die Schließungswellen halten bis in die 2020er-Jahre an. Ein über die Reformprojekte ab dem Jahr 2000 hinweg immer wieder auftretender Rechtfertigungszusammenhang wird in seiner Grundstruktur im folgenden Zeitungsbericht aus dem Kurier (29.01.2014) ersichtlich, der im Zuge von Auseinandersetzungen um Wachzimmerschließungen im Jahr 2014 veröffentlicht wird:

Es soll keine kleinen Polizeiinspektionen mit vier oder fünf Beamten mehr geben. Diese verursachen viel Verwaltungsaufwand. Daher werden 122 Posten geschlossen und etwa 500 freiwerdende Beamte auf die nächstliegenden Posten versetzt. Das ergibt rein rechnerisch 250 Doppelpatrouillen für zusätzliche Streifentätigkeit auf den Straßen.³

Der Abbau von »viel Verwaltungsaufwand« schließt an Forderungen nach wirtschaftlicher Effizienz und polizeilicher Effektivität an. Es wird aber explizit darauf verwiesen, dass die Polizei eben nichts einspare, sondern Kosten innerhalb der Organisation umschichtet (Kurier 23.01.2014). »Strukturen« und »Verwaltung« werden insgesamt pejorativ konnotiert. Sie werden mit Unangepasstheit und Rückständigkeit assoziiert. Damit wollen sich polizeiliche Führungskräfte im Diskurs nicht mehr identifizieren: »Die Wachzimmerstruktur stammt aus den 70er-Jahren, und ist nicht mehr zeitgemäß.« (Kurier 14.10.2013) Der Diskurszeitraum ist geprägt von einer erstaunlichen polizeilichen Selbstkritik, die die eigene Organisation öffentlich als ineffizient und veränderungsbedürftig darstellt. Die Umstrukturierung der Polizei ist daher mit einer Neuausrichtung des Polizeidiskurses verbunden, die in ihrer Effizienzorientierung stark an *New Public Management*-Diskurse erinnert (vgl. Briken 2014; detailliert Abschnitt 2.6.1.).

3 Etwaige Rechtschreib-, Grammatik- und Interpunktionsfehler in Zeitungsauszügen werden nicht markiert, sondern als Teil der Daten gelesen.

Die effizienzorientierte Zentralisierung gilt als Freisetzung polizeilicher Kräfte und als Ausweitung von Kontrolltätigkeiten: »Dadurch sollen Beamte von der Verwaltungstätigkeit freigespielt werden« (Kurier 28.02.2014) und sichtbar auf der Straße sein. Die Erhöhung der Streifendienstzeiten ist eine Zielstellung, die im Diskurs kaum hinterfragt wird und sich in vielen Diskursfragmenten und den polizeilichen Strategiepapieren niederschlägt. In den Auseinandersetzungen um die Zentralisierung wird die Unterscheidung von Innen- und Außendienst zur Leitdifferenz. Um sie gruppieren sich beinahe alle polizeibezogenen Kritiken, Selbstkritiken und Rechtfertigungen im Diskursstrang. Dabei wird der sichtbare Außendienst gegenüber dem unsichtbaren Innendienst aufgewertet.⁴ Die Polizei streift sich ihre historische Rolle als Verwaltungsapparat öffentlich ab.

Mit der Zentralisierung organisationaler Strukturen geht einher, dass seit 2010 bundesweite Strategiepapiere für lokale und gemeindeorientierte Polizeiarbeit gemeinsam vom Bundesministerium für Inneres und von polizeilichen Führungskräften verfasst werden. Im Jahr 2016 wird die Bundesstrategie »Gemeinsam.Sicher« im Notruftalkurs referenziert. Darin umreißt ein Zitat des damaligen Bundesministers für Inneres Wolfgang Sobotka das Ziel dieser Papiere: »Neu ist das Schaffen von Rahmenbedingungen, damit Polizistinnen und Polizisten in Gussing genauso arbeiten können, wie ihre Kollegen in Oberösterreich und Vorarlberg.« (Gemeinsam.Sicher 2016, 11) Die nationale Vereinheitlichung bzw. Nationalisierung der Polizei (im Gegensatz zur historisch föderalen Polizeistruktur) wird auch später für das Projekt ELKOS zum zentralen Ziel.

Die Strategiepapiere überführen lokale Versuche mit dem international verbreiteten *Community Policing*, die bereits seit den 1990er-Jahren laufen, in eine zentrale Strategie. Das *Community Policing* zielt auf eine präventionsorientierte Polizeiarbeit und Un-/Sicherheitsorientierte Aktivierung von Menschen auf der kommunalen Ebene (van Ooyen 2006). Die neuen Programme fordern daher, obwohl sie offenkundig Teil einer Zentralisierung der Organisation sind, eine »Dezentralisierung« (Innen.Sicher 2010, 6) der Polizeiarbeit. Darüber hinaus integrieren sie supranationale Anforderungen. Die Gesamtstrategie 2010 rekurriert etwa auf eine Europäisierung der Notrufbearbeitung, die einheitliche Standards und eine kostenlose Verfügbarkeit des 112-Notrufs für alle EU-Bürger:innen verlangt (Innen.Sicher 2010, 28). Die Gleichzeitigkeit von Lokalisierung und Zentralisierung schafft eine Struktur mit organisationalen Machtzentren, in deren Peripherie sich in ihrer Zahl reduzierte Polizeidienststellen gruppieren, die eigenständige Community-Projekte verfolgen sollen. Die Entwicklung der polizeilichen Organisationsstruktur zeigt, dass die mit dem *Community Policing* verbundene Dezentralisierung die Entwicklungen in Österreich nur teilweise erfasst. Vielmehr tendiert der Umbau der Polizei in die Richtung der von Richard Sennett (2006) beschriebenen flexiblen Organisationen, die permanenten Wandel vorantreiben, die interne Verwaltung eindeutiger regeln und eine Organisationsstruktur schaffen, die nicht mehr nur als vertikale Kontrollhierarchie verstanden werden kann, sondern Zentrum-Peripherie-Relationen etabliert,

4 Zugleich bildet die Differenz Innen-/Außendienst ein Bindeglied zwischen *cop culture* und den gesellschaftlichen Anforderungen an die Polizei (Behr 2006; Vera und Jablonowski 2017). Siehe dazu insbesondere Abschnitt 4.8.2.

die weitgehend von vermittelnden Instanzen befreit werden. Zentrum (BMI und Landespolizeidirektionen) und Peripherie (einzelne Dienststellen) werden dadurch direkter aneinandergeschaltet. Die Peripherie erlangt zwar eine gewisse Autonomie, bleibt dem Zentrum gegenüber aber rechenschaftspflichtig.

2.3.2. Der Riss als Krisendiagnose: Äußere Gefahren und mangelnde Konnektivität

Die Umstrukturierung der Polizei und vor allem die Schließung von Dienststellen werden im öffentlichen Diskurs bereits seit den 2000er Jahren kritisch begleitet. So werden bald Folgeprobleme thematisiert. Das folgende Zitat aus dem Kurier vom 30.12.2010 beschreibt bildhaft eine Krise, die im Verhältnis von Bürger:innen und Polizei verortet wird:

Den Dorfgendarmen gibt es nicht mehr. Jenen Simon Polt, den der Autor Alfred Komarek in zwar überzeichneter, aber dennoch treffender Form dargestellt hat. Den Gendarmen, der auch am Wirtshaustisch dabeigesessen ist. Der bei Alkoholkontrollen etwas nachlässig war – es hätte ja auch ihn selber treffen können –, der aber dafür genau wusste, was im Volk los ist und wo die »bösen Buben« wohnen. Nach der Polizeireform und dem Kahlschlag bei den kleinen Land-Dienststellen fahren nur mehr bewaffnete Streifen durch die Gegend. Die sind jetzt bei Alko-Kontrollen gnadenlos, dafür erzählt ihnen aber auch niemand mehr etwas. Unter der spürbaren Entfremdung zwischen Bürger und Exekutive leiden beide Seiten. Doch eine Wiederbelebung des im Wirtshaus sitzenden Polt wäre auch nicht zielführend. Denn heute werden Eigentumsdelikte zu mehr als 60 Prozent von Straftätern aus dem Osten verursacht. Im Kampf gegen moldawische oder serbische Banden wäre das lokale Wissen Polts nicht mehr hilfreich.

Das Zitat leitet einen Bericht über die neue Gesamtstrategie Innen.Sicher und die Kampagne »112 – Echte Helden holen Hilfe« ein, die den Notruf bewirbt. Zunächst zeichnet der Autor ein nostalgisches Bild der Vergangenheit, in der Gendarmen vollwertige Mitglieder lokaler Gemeinschaften waren, denen sie eher als Sozialarbeiter denn als Agenten des staatlichen Gewaltmonopols dienten (vgl. O'Malley und Palmer 1996). Die imaginierte Gemeinschaftlichkeit beruhte auf Gefälligkeiten und Nachsicht, die es der Polizei erlaubten, die üblichen Verdächtigen zu identifizieren, da man wusste, wer sie waren und wo sie wohnten. Die Delinquenten waren wie der Gendarm »Buben« der Gemeinschaft. Der Dorfgendarm war selbst fehlerbehaftet, musste die Fehler anderer akzeptieren und hin und wieder auf das Strafen verzichten. Die Polizeiarbeit gestaltete sich als Gemeinschaftshandeln in wechselseitiger Abhängigkeit von Polizei und lokaler Bevölkerung. Der Alltag des Dorfgendarmen war der Beschreibung zufolge nicht vorrangig am Recht, sondern an der Inklusion in die Gemeinschaft orientiert. So habe die Polizei den Austausch von Informationen mit den Bürger:innen absichern können.⁵

Die idealisierte Vergangenheit des Gabentauschs zwischen Polizei und Bevölkerung wird durch den »Kahlschlag« der Dienststellenschließung beendet. Der Kahlschlag verwandelt das komplexe Beziehungsgeflecht bildsprachlich in eine einsichtige, aber brach-

5 Diese Inklusions- und Exklusionsordnung in der Dorfgemeinschaft, die sich bis in die staatlichen Organisationen erstreckt und diese zur Selbststabilisierung nutzt, beschreibt Luhmann (1995) in funktional differenzierten Gesellschaften als Korruptionsnetzwerke.

liegende Landschaft. Den vor Ort verankerten Gendarmen lösen umherfahrende, bewaffnete Streifendienste ab. Ihre Bewegung wird als ziellos beschrieben. Sie seien zwar flüchtig im Vorbeifahren präsent, stehen aber kaum in Kontakt mit der Bevölkerung. Ihre Zwecke seien Bewegung und Strafen, nicht die Erfüllung der Bedürfnisse der lokalen Gemeinschaft. Die Bevölkerung beantworte die neue Strenge mit Kooperationsverweigerung. Die Einführung der Ordnung von Recht und Strafe in die dörfliche Gemeinschaft führt in der Krisendiagnose dazu, dass die Polizei aus dem gemeinschaftlichen Reziprozitätsnetzwerk herausfällt.

Es komme zu einer »spürbaren Entfremdung« (Kurier 30.12.2010), die das Beziehungsband zwischen Polizei und Bevölkerung zerreiße. Der Grund dafür sind aber nur zum Teil die Dienststellenschließungen oder die effizienzorientierte Restrukturierung. Hinzu kommen »Straftäter[] aus dem Osten«, auf die die Polizei reagieren müsse. So entsteht eine Spannung zwischen lokalen Integrationsbedürfnissen und der Mobilität der ausländischen Straftäter:innen. Die Polizei wird hin- und hergerissen. Die Orientierung an der Mobilität der Kriminellen entfernt die Polizei von Bürger:innen und Gemeinschaft. Ein Riss trennt die intakte Innenwelt von Polizei und Bevölkerung auf. Die Polizei tritt der Gemeinschaft unvertraut und unbekannt gegenüber. Das verhindere eine effektive, kooperative Verbrechenskontrolle. Die Diagnose des Risses beschreibt eine Anomalie, von der ausgehend sich äußere Probleme in Gestalt der »Straftäter aus dem Osten« in der Innenwelt ausbreiten können (zum Riss: Link 1997, 236). Dass der Riss nicht an einer äußeren Hülle, sondern an den polizeilichen Sozialbeziehungen zu sehen ist, ist charakteristisch für Krisendiagnosen in bürger:innennahen Polizeiparadigmen (Fettes 2014), die postmoderne *paradise lost*-Narrative einer verlorenen Gemeinschaftlichkeit (vgl. Bauman 2001, 3; van Dyk und Haubner 2021) aufnehmen und eine Reintegration der Polizei anstreben.

Die Diagnose begründet die Notwendigkeit eines neuen Paradigmas der Un/Sicherheitsproduktion mit Dienststellenschließungen, Mobilitätswängen und daraus resultierenden Entfremdungsproblemen. Der Riss fordert als sprachliches Wirkmittel eine Antwort in Gestalt der Wiederverbindung oder der endgültigen Trennung. Strategiepapiere wie »Innen.Sicher« und der zitierte Beitrag machen zwar deutlich, dass die verlorene Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Form endgültig verloren ist. Denn die mobilen »serbischen und moldawischen Banden« (Kurier 30.12.2010) erforderten tatsächlich eine neue mobile Polizei, die durchgreift. Die Polizei soll aber zugleich aktiv im Austausch mit der Bevölkerung stehen. Die Kontakte sollen mehr und besser (das heißt weniger repressiv) werden. Die in Medien wie Programmpapieren gleichermaßen vertretene Rissdiagnose suggeriert so eine Strategie der Konnektivität und Kontaktsteigerung. Daraus leiten sich zentrale Methoden des Aktivierungsparadigmas ab.

2.3.3. Polizei und Aktivierung

In seiner Präsentation der neuen Gesamtstrategie »Innen.Sicher« kündigt der Kurier am 30.12.2010 an, dass die Polizei »die Bürger in die Verbrechensbekämpfung einbinden« wolle, um die »Entfremdung« abzubauen. Die Strategie kommt zu ähnlichen Schlüssen wie der Kurierbeitrag im vorangegangenen Abschnitt, beschreibt sie aber formaler. Das Strategiepapier »Innen.Sicher« fordert, Kriminalitätsprävention und

Gewaltbekämpfung als »gesamtgesellschaftliche[n] Auftrag« (Innen.Sicher 2010, 40) zu verstehen. Die Bereitschaft der Bürger:innen für eigen- und fremdverantwortliche Un/Sicherheitsaktivität müsse gesteigert werden. Im Zentrum der Aktivierung steht daher eine Neuverteilung von Verantwortung an zuvor nicht zuständige Akteur:innen, also eine neue Responsibilisierungsstrategie (AG »Responsibilisierung« des SFB 1369 2021). Die Bürger:innen, die nicht nur als Individuen, sondern als *community*- und Gesellschaftsmitglieder vorgestellt werden, sind selbst für ihre eigene und die Sicherheit anderer verantwortlich. In den Strategiepapieren und im öffentlichen Diskurs wird gefordert, sich aktiv in die Un/Sicherheitsproduktion einzubringen und das Handeln präventiv auf mögliche Gefahren auszurichten.

Das neue Paradigma nimmt an, dass das Polizieren nicht auf die Staatstätigkeit reduzierbar ist und über die Tätigkeiten der organisierten Polizei hinausgeht. Polizeiliche Aktivierung soll die Menschen einbinden und integriert die Polizei vice versa in die verstreuten Un/Sicherheitspraktiken der Bevölkerung. Eine implizite Annahme ist also, dass Un/Sicherheitspraktiken bereits existieren, aber noch nicht polizeilich informiert, kontrolliert und integriert werden. Aus dieser Erkenntnis folgt die Notwendigkeit, Kontaktanlässe zu schaffen, z.B. durch Sicherheitsdialoge, Beratungstermine oder eben über den Notruf (siehe Abschnitt 2.3.4.).

Das von den Bürger:innen geforderte und zu fördernde Un/Sicherheitshandeln wird an gesellschaftliche Hochwertdiskurse um Zivilcourage, Freiwilligkeit und Partnerschaft gebunden.⁶ Der positiv bewerteten, aktiven Kooperation steht die Passivität und auf der Polizeiseite die angesprochene Hypermobilität gegenüber. Das Aktivierungsparadigma verschiebt insofern seinen Fokus von den vermeintlichen Täter:innen auf die Bevölkerung und potenziell betroffene Bürger:innen. Diese Diskurse definieren das normative Gefüge der Un/Sicherheitsproduktion neu. Sicherheit ist kein individuelles, wenn auch subjektiv empfundenes, sondern ein gesellschaftliches Problem. Darin besteht ein Unterschied zum lediglich an Eigenverantwortung orientierten neoliberalen Sicherheitsideal und seiner Ethik der kalkulierten Selbstsorge und Vorsicht (O'Malley und Palmer 1996).

In der Strategie »Gemeinsam.Sicher« (2016, 3) wird die Forderung nach couragierter Aktivität noch prägnanter formuliert:

Die Initiative »Gemeinsam.Sicher in Österreich« fördert und koordiniert den Sicherheitsdialog zwischen Menschen, Gemeinden und der Polizei, mit dem Ziel, gemeinsam als ›Gesellschaft des Hinsehens und aktiven Handelns‹ die Sicherheit zu erhöhen.

Sicherheit wird »permanente gesellschaftliche Anstrengung, ein Régime des täglichen Lebens« (Legnaro 1997, 271). Die Aktivierung, Information, Ausbildung und Führung dieser gesellschaftlichen Un/Sicherheitsaktivitäten gilt der Polizei als eine ihrer zentralen Aufgaben. Im aktiven Mitwirken an diesem Unterfangen zeigen sich die Individuen in

6 Die Aufzählung von Paradigmenproblemen macht verständlich, dass das von Lessenich (2008) als neosozial verstandene Aktivierungsparadigma nicht vorrangig von klassischen Akteur:innen des Neoliberalismus (Konservative, Wirtschaftsliberale) repräsentiert wird, sondern von aus dem Aktivismus entstammenden grünen Parteien am radikalsten propagiert wird.

ihrer positiven Antwort auf die neue Verantwortungszuschreibung als bürgerschaftliche Subjekte. »Der Bürger« figuriert als derjenige, für den die Polizei da sein will und dessen Aktivität sie nicht nur fordert, sondern auch fördert. Grundlage dieser Anerkennung als eigenverantwortlicher Anspruchsinhaber ist, dass er sich gemeinwohlorientiert gegenüber gesellschaftlichen Problemlagen verhält (vgl. Lessenich 2008). Durch ihre Aktivität beziehen sie Stellung gegenüber dem neuen Paradigma und der Polizei. So verspricht das Aktivierungsparadigma eine wechselseitige Steigerung von subjektivem Sicherheitsgefühl und objektiver Sicherheitslage.

Die Bildungs-, Kooperations- und Präventionsformen unterscheiden sich, obwohl sie ebenso Kooperation in den Vordergrund stellen, von der Gabengemeinschaft des Dorfgendarmen, da sie professionalisiert und formalisiert werden.⁷ Der Stammtisch des Gendarmen verwandelt sich 2010 in einen Krisentisch und 2016 in eine offizielle Sicherheitspartnerschaft mit wissenschaftlicher Begleitung und *Best Practice*-Beispielen. Aus Dorfbäckereien werden Stakeholder. Die neue Gesellschaft und die Gemeinschaften der Polizei fasst das Strategiepapier also nicht mehr als zufälliges Produkt der alltäglichen Begegnung auf. Bürger:innennähe wird methodisch und planvoll in Projekten mit definierten Zielen hergestellt (vgl. Rose 1996).

Aktivierung ist aber keine Einbahnstraße. Sie geht mit einem effizienzorientierten Umbau der Organisation, mit Forderungen nach eigenverantwortlichem Handeln der Polizeibeamt:innen und mit einer Verpflichtung der Polizei, auf die lokalen und kontingenten Sicherheitsbedürfnisse der Bürger:innen einzugehen, einher. Aktivierung ist also gleichsam eine Form der organisationalen Selbstproblematisierung gegenüber externen Anforderungen. Die »Kultur der Aktivität« (Lessenich 2008, 161; Kocyba 2004) erfasst nicht nur die Bevölkerung, sondern reformiert auch die Organisation der polizeilichen Staatstätigkeit. Die Kontaktdichte soll durch Streifendienst, neue Öffentlichkeitsarbeitsstrategien, Erziehung in Informationsveranstaltungen sowie durch die massenmediale und digitale Bewerbung der Organisation erhöht werden, um das Verhältnis zur Bevölkerung zu rehabilitieren und Kommunikationshemmnisse abzubauen (Innen.Sicher 2010, 30f.).

Eine weitere Differenz zu den bereits erwähnten neoliberalen Idealen rationaler Risikokalkulation ist, dass Unsicherheitsgefühle und subjektives Sicherheitsempfinden als Momentum der Aktivität anerkannt werden (Miko-Schefzig 2019). Das subjektive Sicherheitsempfinden wird im Untersuchungszeitraum neben Personen- und Fahrzeugkontrollen, Streifendienstzeiten und kriminalpolizeilichen Beratungen zur zentralen und mindestens jährlich evaluierten Leistungskennzahl der Polizei (BMI 2020a). Im massenmedialen Diskurs begründen tatsächliche oder vermutete Unsicherheitsgefühle Maßnahmen: »Damit dieses Gefühl der Sicherheit in Wien nicht verloren geht, werden Jahr für Jahr viele neue Polizisten ausgebildet« (Kurier 27.10.2017), Polizeipräsenz verstärkt oder Informationstafeln installiert (siehe den nächsten Abschnitt).

7 Dass im Polizeibereich, aber auch in der Sozialpolitik und Fürsorge, »die Gemeinschaft« ein *revival* feiert, ist dabei keineswegs ein Widerspruch zur Gesellschaftlichkeit des Paradigmas. Die *community* führt eine komplementäre »Verantwortungsebene« (van Dyk 2019, 253) des Gemeinwohls ein, die unterhalb der abstrakten, schwer zu fassenden »Gesellschaft« angesiedelt ist und einen scheinbar unmittelbaren Reflexionsraum des individuellen Handelns schafft.

Die Pointe des Aktivierungsparadigmas liegt gerade im Hinweis auf die gezielte Führung der individuellen und gesellschaftlichen Aktivität. Die subjektiven Sicherheitsbedürfnisse und -aktivitäten werden wiederum polizeilich und medial geformt (Reichertz, Bidlo und Englert 2012). Die Bevölkerung als polizeiliche Ressource wird immer wieder von Neuem auf bestimmte Ereignisse und Verhaltensweisen hin orientiert. Die fragile Allianz von subjektivem Sicherheitsgefühl und Gemeinwohlorientierung unter staatlicher Lenkung zu etablieren und zu verstetigen, wird zur neuen übergreifenden Antwort auf Problemlagen. Responsibilisierung, Vernetzung, Prävention und Flexibilität bilden Scharniere, die verschiedenste Praxisformationen verbinden und eine übergreifende Anforderungsstruktur an spätmoderne Subjekte generieren, deren historisches Ideal Lessenich (2008) als bewegten Menschen bezeichnet.

2.3.4. Notruf, mobile Polizei und lokale Wachsamkeit

Wie wird der Notruf als reaktive polizeiliche Praxisform nun zu einem bedeutenden Bestandteil des Aktivierungsparadigmas, das gewöhnlich eher mit Prävention in Verbindung gebracht wird? Ein diskursives Nicht-Ereignis kann einen ersten Ausblick auf die Beantwortung dieser Frage geben. Von einem Nicht-Ereignis spreche ich hier, weil seine Wirkung in der Gegenwart des Ereignisses nicht absehbar war. Im Diskurs findet man kaum offene Verweise oder umfangreiche Berichterstattung über das Ereignis. Das Geschehen mag auf den ersten Blick sogar unbedeutend erscheinen. Im weiteren Diskursverlauf zeigt sich aber, dass das Nicht-Ereignis eine dichte Analyse von Transformationen der Un/Sicherheitsproduktion und der Rolle des Notrufs erlaubt. Da der Beitrag aus der Industrieviertel-Morgenausgabe des Kurier vom 04.03.2010 sehr kurz ist, kann er hier in Gänze zitiert werden:

Ministerin eröffnete neue »Polizei-Infopoints«

Pfaffstätten – Kein eigener Posten, aber Maßnahmen für mehr Sicherheitsgefühl

2002 wurde der Polizeiposten Pfaffstätten geschlossen. Damit sich die Bevölkerung trotzdem nicht unsicher fühlt, hat VP-Bürgermeister Christoph Kainz nun ein Sicherheitspaket präsentiert. Und sich dafür mit Innenministerin Maria Fekter prominente Unterstützung aus der Bundespolitik gesichert. Enthüllt wurden von Fekter, Kainz, NÖ-Sicherheitsdirektor Franz Prucher und Badens Polizei-Kommandant Rudolf Teuchmann die neuen »Polizei-Infopoints«. Die insgesamt sieben beleuchteten Tafeln informieren über Notruf-Nummern, den genauen Standort und (je nach Saison wechselnde) Sicherheitstipps des kriminalpolizeilichen Beratungsdienstes. Das subjektive Sicherheitsgefühl soll so erhöht werden. Eine Idee, die auch anderswo in Österreich Verwendung finden könnte, meint die Ministerin. Ganz konkret vor Ort für mehr Sicherheit zuständig ist nun die »Gruppe Pfaffstätten« innerhalb der Polizeiinspektion Baden. Das Trio ist zwar nicht nur, aber verstärkt für die Gemeinde Pfaffstätten zuständig und kümmert sich auch um den Streifendienst, der verstärkt werden soll. Ab März wird zudem ein Beamter dieser Gruppe auch jeweils montags von 17 bis 18 Uhr auf dem Gemeindeamt in Sicherheitsfragen informieren. Kritik kommt von der SPÖ Pfaffstätten: »Blechtafeln können einen eigenen Polizeiposten und echte Polizisten

nicht ersetzen«, wird angekreidet. Dass es jetzt aber auch mehr Polizeipräsenz vor Ort geben wird, wird aber natürlich begrüßt. Im vergangenen Herbst hatte man 700 Unterschriften »Für mehr Sicherheit in Pfaffstätten« gesammelt.

Wie bereits in der vorherigen Krisenerzählung wird die Marktgemeinde Pfaffstätten von der Polizei zunächst verlassen. Es wird befürchtet, dass die Schließung des Polizeipostens Unsicherheitsgefühle nach sich zieht. Daher kehrt die Polizei sogleich als Beraterin in Sicherheitsfragen mit Tipps, Hinweistafeln und einer Sprechstunde zurück. Im Fragment tauchen zudem die für den Diskurs typischen divergierenden Sprecher:innenpositionen auf. Die Position für eine statische Polizeipräsenz durch eine Dienststelle besetzt die lokale Oppositionspartei SPÖ mit einer Bürger:inneninitiative. Die konservative ÖVP aus Lokal-, Landes- und Bundespolitik vertritt eine Position, bei der es nicht darauf ankommt, ob ein Polizeiwachzimmer im Ort ist, sondern dass die Polizei mobil ist und auf der Straße sichtbar aktiv ist.

So typisch das Fragment in dieser Hinsicht für die wiederholten Auseinandersetzungen um die Schließung von Wachzimmern ist, so banal erscheinen die Maßnahmen in der Marktgemeinde Pfaffstätten im Süden Wiens mit ihren Weinbergen, Heurigenlokalen und etwas mehr als 3.000 Einwohner:innen (Stand: 2009). Die sozialdemokratische Kritik weist explizit darauf hin: Es handele sich um nicht mehr als »Blechtafeln«. Dass das Prinzip aus Pfaffstätten im Jahr 2014 tatsächlich bundesweit Teil einer weiteren Umordnung der Dienststellenstruktur und ihrer räumlichen Verteilung wird, hätte man 2010 in der sozialdemokratischen Opposition des Ortes offenbar für unwahrscheinlich gehalten. Jedoch zeigt sich bereits, dass sich auch die Opposition dem versprochenen Mehr an polizeilicher Straßenpräsenz nicht entziehen kann. Die Verlagerung vom Dienstzimmer auf die Straße und zur Kontaktaufnahme per Notruf ist als Antwort auf die Kritik persuasiv.

2014 setzt die österreichische Polizei das Konzept der »Polizei-Infopoints« bundesweit als Teil der neuen »Polizeistützpunkte« um. Die Stützpunkte sollen in ländlichen Gemeinden Dienststellen ersetzen, die einer weiteren Schließungswelle zum Opfer fallen (Standard 29.01.2014):

Betroffenen Gemeinden wird ein Sicherheitspaket angeboten. So sollen Polizeibeamte Sprechstunden in Gemeinden abhalten und als mobiles Büro auch Anzeigen entgegennehmen. Außerdem bleibt das Polizeischild erhalten. Dort kommt dann eine Notruftaste hin. Diese wird in Zeiten des Handys vermutlich selten genutzt werden – nach einer Statistik des »Forum Mobilkommunikation« (FMK) sind im vergangenen Jahr 3,262.339 Notrufe aus den Mobilfunknetzen getätigt worden. (Kurier 29.01.2014)

Streifenfahrten, Sprechstunden, Alarmknopf, Mobiltelefone und Leitstelle lösen die Dienststelle vor Ort ab. Der polizeilich besetzte Ort wird in einen Raum mediatisierter Kommunikationen und automobiler Bewegungen transformiert, der Streifendienst durch die Notrufbearbeitung an die kontingent auftretenden Sicherheitsbedürfnisse rückgekoppelt, die Bewegung durch die Leitstellen zentral gesteuert und durch die wachsamten Bürger:innen lokal verankert. Diese kontrollierte Mobilität soll die Bürger:innen wieder mit der Polizei verbinden. Die Besetzung des Ortes durch Polizei-

schilder verspricht (oder droht), dass die Polizei kommen wird. Jenseits der vorwiegend symbolischen Verweise liegt die materielle Infrastruktur für die Kontaktintensivierung aber buchstäblich bereits in den Händen der Bürger:innen. In dem Fragment wird direkt auf den gesellschaftlichen Medienwandel und die Mobilität der Kommunikation hingewiesen, die nicht nur eine Möglichkeitsbedingung, sondern eine quantifizierbare Legitimitätsquelle sind. Die hohen Notrufzahlen aus dem Rekordjahr 2013 suggerieren, dass es normal geworden ist, die Polizei über das Mobiltelefon zu kontaktieren.

Außerdem werden die Dienststellenschließungen in den 2010er-Jahren an eine Effektivitäts- und Bürokratiekritik angeschlossen: Die kleinen Wachzimmer gelten als »teurer und ineffizienter Telefondienst« (Kurier 22.12.2012), der eigentlich nur die Notrufleitstelle anrufen kann, weil nur dann ein Streifenwagen zur Verfügung steht. Durch die neuerlichen Zusammenlegungen von Dienststellen sollen wiederum Ressourcen für die mobile Präsenz frei werden (Kurier 23.01.2014). Dem bewegten Subjekt steht eine mobil und flexibel agierende staatliche Organisation zur Seite, die ihre Raumordnung rund um den Notruf rekonfiguriert, um ihre eigenen Aktivitätspotenziale zu steigern.

Die Gesellschaft des Hinsehens und aktiven Handelns ist, wie die Ähnlichkeit zur US-amerikanischen Kampagne *See something, say something!* (vgl. Reeves 2012) vermuten lässt, eine Gesellschaft, in der aktive Wachsamkeit gegenüber Gefahren und couragiertes Eingreifen gefordert und gepflegt werden. Der Notruf wird als zentraler Kontaktpunkt zur Polizei beworben.

Unter dem Titel »112 – echte Helden holen Hilfe« soll die Bevölkerung wieder verstärkt in die Verbrechensbekämpfung eingebunden werden. 112 ist der Euro-Notruf, der zu einem internationalen Servicedienst ausgebaut wird (siehe Bericht unten). Die Bürger sollen sich bei Vorfällen nicht selbst in Gefahr bringen, sondern ohne Scheu diesen Notruf wählen. (Kurier 30.12.2010)

Der Notruf soll der oben erwähnten Einbindung der Bevölkerung und der Erweiterung der Antwortfähigkeiten von Polizei und Bürger:innen dienen. In der Notrufrkampagne werden dem aktiven Handeln aber sogleich Grenzen gesetzt. Die Bürger:innen sollen nicht selbst Eingreifen, sondern die Polizei »ohne Scheu« anrufen, sich in der Situationsdefinition also auf die unmittelbaren Empfindungen verlassen, das Einschreiten aber dem staatlichen Gewaltmonopol überlassen. Die Wahrnehmung von Gefahren wird so an die Polizei als primär verantwortliche Interventionsinstanz zurückgebunden. Erst im kommunikativen Akt des Notrufs realisiert sich eine gelingende Wachsamkeitsbeziehung.

In der Verknüpfung von lokaler Wachsamkeit und mobiler polizeilicher Intervention artikulieren sich aber meines Erachtens weniger für das Aktivierungsparadigma spezifische Anforderungen an den Notruf als die zentralen Bezugsprobleme der Notrufbearbeitung als Praxisform. Aus dem Zitat geht sogar präzise hervor, dass es einerseits um eine *Mobilisierung* von Wachsamkeit und Intervention geht. Der zivilen Wachsamkeit wird ein Aktionspotenzial offeriert. Zugleich bekommt die Polizei überall dort Augen und Ohren, wo sicherheitsaktive Menschen sind. Andererseits geht es um die *Kontrolle* von Wachsamkeit und Intervention. Der Wachsamkeit wird die Grenze gesetzt, nicht selbst einzuschreiten, sondern durch die Polizei aktiv zu werden. Zugleich sorgt die Lokalisierung

durch die Notrufe für eine Lenkung der Interventionskräfte durch die Gefahrenwahrnehmungen der Bevölkerung. Die Vermittlung von Wachsamkeit und Intervention zielt dann als Machttechnik auf eine Steigerung der Antwortbereitschaft und der Antwortfähigkeiten der Un/Sicherheitsproduktion (Knopp 2023).

Das umfasst auch medientechnische Erweiterungen, die über die Mobilkommunikation hinausgehen. So werden die Beobachtungspotenziale von Überwachungstechnologien beworben und ausgebaut. Sie machen Wachsamkeit unabhängig von den wechselnden Aufmerksamkeiten der bewegten Subjekte. Die Automatisierung der Wachsamkeit ist ebenfalls ein Phänomen, das bereits seit den Anfangstagen der telefonischen Notrufbearbeitung zu beobachten ist und darauf zielt, die Wachsamkeitsbeziehung zu intensivieren. Insofern ist Wachsamkeit nicht notwendigerweise eine Beziehung zwischen Menschen. Spezialisierte Alarmsysteme werden in polizeilichen Präventionskampagnen und eigenständiger Berichterstattung der untersuchten Printmedien beworben. Ihre Sensoren machen auf Ereignisse aufmerksam, die sich der menschlichen Wahrnehmung möglicherweise entziehen, und erweitern damit das Netz der Wachsamkeit. Auf einer basalen Ebene sind Sensoren »*devices that capture and record data which are then transmitted, stored, analysed and linked to other data sets*« (Klimburg-Witjes, Poechhacker und Bowker 2021, 28). Sensoren verknüpfen damit die grundlegenden Operationen der Wachsamkeit, indem sie bestimmte Ereignisse als signifikante Unterschiede registrieren, sie als gefährlich einordnen und an zuständige Instanzen weiterleiten oder selbst intervenieren (Andrejevic 2020). In der Praxis liegen die Alarmanlagen meist falsch und lösen Fehlalarme aus. Sie sorgen dennoch dafür, dass die Polizei einen Einsatz auslöst, sobald sie anschlagen. Ob es sich beim Alarm dann um eine technische Störung oder einen Einbruch handelt, wird erst durch die eintreffenden Polizist:innen oder anderweitig Zuständige festgestellt. Die Auslösung eines Alarms definiert also automatisch ein verdächtiges Ereignis. So reduziert die technische Wachsamkeit die komplexen Aushandlungen in Notrufprozessen, weil sie Ereignisse nur als sicher oder unsicher definieren kann.

Existierende Telekommunikationsmedien werden zudem für Notrufprozesse angepasst. Die österreichische Polizei führt zunächst 2014 eine Polizei-App mit Notruftaste ein und beteiligt sich später an der Open-Source-App DEC112, in die ab 2022 der »stille Notruf« für Frauen in Situationen häuslicher Gewalt integriert wird. Die Apps stellen Know-how und Anleitungen für Notsituationen bereit (Kurier 08.02.2019), die Nutzer:innen über polizeilich relevante Verdächtige informieren und Barrieren für die Alarmierung der Polizei senken sollen. Der appbasierte Notruf für Gehörlose und der integrierte stille Notruf erlauben es, das Leitstellen- und Mediatisierungsprojekt ELKOS als Inklusion von bisher schwer erreichten sozialen Gruppen zu rahmen. Die Polizei und andere Sicherheitsorganisationen verhalten sich also gegenüber gesellschaftlichen Mediatisierungsprozessen keineswegs passiv, sondern greifen diese auf und verändern aktiv die Medienumgebung des Notrufs. Gepaart mit den durch ELKOS neu eingeführten Zugriffsmöglichkeiten auf GPS-Daten wird die Kommunikation zwischen Anrufer:innen und Polizei zunehmend datenvermittelt und automatisiert.

Im Kontext des Aktivierungsparadigmas erscheinen die spezialisierten Polizeimedien und Sensoren als Erweiterung, Ersatz und Stabilisierung von Wachsamkeit. Sie fun-

gieren als lokative Sicherheitstechnologien,⁸ die ausschließlich der Definition von Ereignissen entlang von Un/Sicherheitskategorien und ihrer Verortung dienen. Die an Medientechnik delegierte Wachsamkeit stützt sich dann auf technologische Situationsdefinitionen und automatisierte Datenvermittlung. Die durch die Notrufbearbeitung wahrgenommene gesellschaftliche Realität ist also zugleich eine medientechnisch produzierte Wirklichkeit (vgl. grundlegend van Dijck 2014).

2.3.5. Paradigmatische Wendung: Bürger:innennähe als Zeitbeziehung

Das Sozialverhältnis der Bürger:innennähe wird im österreichischen Aktivierungsparadigma also nicht mehr durch eine möglichst dichte statische Besetzung des Raums mit Polizeiinspektionen und Wachzimmern erreicht. Aus dem Raum der festen Orte wird ein Raum der koordinierten, in Sicherheitsgefühlen und Sensorklassifikationen lokal verankerten polizeilichen Bewegungen. Der Notruf vermittelt zwischen beiden. Nun macht sich eine Verschiebung bemerkbar, die diese Rolle des Notrufs erst denkbar macht. Es handelt sich um eine Umdeutung dessen, was ein Näheverhältnis zur Bevölkerung ausmacht und wie es zu erreichen ist.

Wie diese Wendung die Durchsetzungsfähigkeit des Aktivierungsparadigmas gewährleistet, wird insbesondere im Zuge der Auseinandersetzungen rund um die Dienststellenschließungen im Jahr 2014 deutlich. In den betroffenen Gemeinden und im Nationalrat kommt es zu Protestbekundungen. Die bereits beschriebene Diskursposition für verbreitete lokale Polizeiinspektionen wird von Lokalpolitiker:innen sowie den Oppositionsparteien FPÖ, NEOS, DIE GRÜNEN und der SPÖ-Landesregierung Wiens besetzt, die Position für mobile Streifendienste vom Innenministerium, von Vertreter:innen der ÖVP-SPÖ-Bundesregierung und der Polizeiführung. Die Wiener Landespolizei vertritt allerdings auch Diskurspositionen, die unabhängig vom Innenministerium sind. Ihre Sprecher:innen teilen etwa die Forderung der Wiener SPÖ nach mehr Polizist:innen in der Bundeshauptstadt und verlangen ein langfristiges Reformprojekt (Kurier 14.10.2013; Standard 07.02.2014).

Als Reaktion auf die kommenden Dienststellenschließungen verlangt der damalige Wiener Bürgermeister Michael Häupl unter anderem eine Normierung der Interventionszeiten des Notrufs (Standard 07.02.2014). Diese Forderung nimmt die Polizeiführung auf und setzt ihr argumentativ eine Durchschnittsinterventionszeit von 3:50 Minuten entgegen (Kurier 07.02.2014). Im Rahmen der späteren Einigung mit der Wiener Landesregierung verpflichtet sich die Polizei, bei »dringlichen Notrufen« (Kurier 28.02.2014) die Reaktionszeit in Zukunft auf durchschnittlich 3:30 Minuten zu reduzieren. Im April desselben Jahres wird bereits verkündet, man sei bei höchster Priorität meist in 3:30 Minuten vor Ort. Weitere Ergebnisse der Verhandlungen zwischen Wiener Landesregierung, Polizei und Innenministerium sind Anpassungen der Dienststellenschließungen an die Bevölkerungsentwicklung in den Wiener Außenbezirken, eine Zusage von zusätzlichen 10.500 Außendienststunden pro Jahr und eine Garantie für mehr Polizist:innen (Kurier 20.04.2014).

8 Vgl. zum Begriff der lokativen Medientechnologien Buschauer und Willis (2013).

Der Konflikt bricht also wiederum zwischen der statischen und der mobilen Diskursfraktion aus. Die Einsatzzeit fungiert als messbare, kalkulierbare und modifizierbare Größe, die das Potenzial hat, zugleich polizeiliche Leistungsfähigkeit unter Beweis zu stellen und die konkurrierenden Diskurspositionen anzunähern. Die Einigung formalisiert die Mobilitätskontrolle des Streifendienstes, indem öffentlich eine Geschwindigkeitsnorm gesetzt wird, die sich schnell als erreichbare Durchschnittszahl erweist. Das Paradigma stabilisiert sich über die normative Ordnungsdimension Reaktionszeit und erweist sich damit in den diskursiven Konflikten als stabil. Durch kleinere Adaptionen der Angemessenheitskriterien der Notrufbearbeitung agiert es flexibel und gewinnt mit der SPÖ Wien eine bedeutende institutionelle Akteurin im Un-/Sicherheitsdiskurs.

Ein Blick auf die Rechtfertigungsmodi der mobilen Position in der Kontroverse um die Dienststellenschließung kann den Wandel des Verhältnisses zu den Bürger:innen weiter erhellen. In den Auseinandersetzungen entbrennt eine »statistische Materialschlacht« zwischen Opposition und Regierung (Standard 25.02.2014). Beide führen Messwerte über polizeiliche Effizienz und Effektivität (z.B. Aufklärungsquoten, Interventionszeiten) an und setzen Kennzahlenwerte gegeneinander ein. Die relative Häufigkeit von Notrufen rechtfertigt die Schließung der Dienststellen: »Wir wissen, dass 98 Prozent aller Interventionen durch Telefonanrufe erfolgen. Wenn jemand eine Straftat wahrnimmt, läuft er nicht zur Polizeidienststelle, sondern wählt den Notruf 133.« (Innenministerin Mikl-Leitner im Kurier 23.01.2014) Die Kommunikationsgewohnheiten haben sich grundlegend geändert, sodass es keiner flächendeckenden Dienststellen mehr bedarf. Die Reform erscheint als Antwort auf Bürger:innenbedürfnisse. Letztendlich schaffe Geschwindigkeit auch Sicherheit: »Die Sicherheit hängt nicht von der Anzahl der Polizeiinspektionen ab, sondern davon, wie schnell die Polizei da ist, wenn ich sie brauche.« (Ebd.) In dieser Interviewpassage verschwimmen die Grenzen zwischen objektiven, kausalen und zeitlich messbaren Sicherheitsrelationen und individuellem Bedürfnis sprachlich gänzlich. Sie werden zwei Seiten derselben Medaille bzw. derselben Aussage. Auf die Fragen, die das Aktivierungsparadigma stellt, ist eine durch den Notruf intensivierte Beziehung von Intervention und Wachsamkeit eine mögliche Antwort, die die Polizei nicht selbst hervorgebracht habe. Sie nehme letztlich nur die Dynamiken gesellschaftlichen Wandels auf. Polizei und Innenministerium werden nicht als Treiber des Wandels, sondern als Getriebene dargestellt. Das Momentum sei der Reform- und Mediatisierungsdruck, der sich in den Statistiken über die Kommunikationsgewohnheiten der Bürger:innen niederschlägt.

Aus dem statischen Raum wird ein Raum der mediatisierten Kommunikation und Mobilität, die im Notruf verkoppelt und kontrolliert werden. Die Neubesetzung des Raums geht mit seiner Verzeitlichung einher: »Daher ist es heute nicht mehr wichtig, wie lange der Bürger zum nächsten Polizeiwachzimmer braucht – sondern wie lange die Polizei zum Bürger braucht.« (Landespolizeivizepräsident Mahrer im Kurier 28.02.2014) Bürger:innennahes Polizeihandeln drückt sich dadurch aus, dass die Zeitspanne zwischen Sicherheitsbedürfnis und Intervention reduziert wird und die Polizei »rund um die Uhr« verfügbar ist.⁹ Der *real-time cop* ist nicht mehr nur ein Ideal des effizienten Po-

9 Dass im Diskursstrang kaum auf die Rolle der Polizei als Verwaltungsbehörde für umfangreichere Anliegen rekurriert wird, geht nicht nur auf die Fokussierung auf den Notruf zurück, sondern

lizeimanagements (Wilson 2019), er steht für eine intakte Beziehung zur Bevölkerung. Es geht dabei weniger um ein nur auf Selbstführung ausgerichtetes *policing at a distance* (Rose und Miller 1992), sondern darum, durch schnelle Bewegung und mediale Koppelung die soziale Distanz zwischen Wachsamkeit und Intervention zu reduzieren. Die Bürger:innenbeziehung soll durch eine beschleunigte Notrufbearbeitung intensiviert werden.

Die Wende zum Notruf als Technik der Aktivierung kommt zunächst als kleinere Verschiebung und rhetorischer Analogieschluss zum Tragen. Hinter ihr stehen aber Annahmen aus der angewandten Polizeiforschung, die bereits in den 1980er-Jahren auftauchen:

With citizens placing so much weight on response to calls for service, improving response time can improve citizen perceptions of the police. Improved citizen perception of the police can translate to a reduction in the time delay from the discovery of an incident to the reporting of an incident. The reduction of this time delay can lead to improved citizen satisfaction of police service that can lead to increased citizen–police cooperation. Increased citizen–police cooperation can lead to the increased arrest rates police administrators seek. (Russo 2016, o. S.; vgl. Percy 1980)

Beschleunigung verbessert in dieser Rationalisierung der Geschwindigkeitsorientierung die polizeiliche Kriminalitätskontrolle nicht unmittelbar, sondern über den Umweg der Zufriedenheit und der Steigerung des Kooperationswillens, der dann zur Optimierung der Wachsamkeit führen soll. Die viel diskutierten Dienststellenschließungen sind, wenn dieser Logik gefolgt wird, nicht mehr Ausdruck einer sozialen Distanzierung, von Austerität oder einem staatlichen Rückzug, sondern umgekehrt ein Ausdruck der Bürger:innennähe und der Ausweitung und Intensivierung polizeilicher Kontrolle, weil die Polizei die Ressource der zivilen Wachsamkeit einbindet.

Bürger:innennähe wird für den Polizeinotruf als die Dauer zwischen einem lokalen Sicherheitsbedürfnis und der Intervention der Polizei definiert. Mit diesem Verständnis von Bürger:innennähe als Zeitbeziehung wird der Notruf zum »*puzzle-solving-trick*« (Masterman zit. n. von Redecker 2018, 233) im österreichischen Aktivierungsparadigma. Er wird zur Grundlage eines vigilanzbasierten und mobilen Policings, das vormalig konträre Positionen und widersprüchliche Anforderungen integrieren kann. Die Wendung harmonisiert Zentralisierung, polizeiliche Einsatztaktik und Effizienzorientierung mit dem Paradigmaproblem der Bürger:innennähe. »Echtzeit«-Reaktionen werden als wechselseitige Responsivität und Verantwortungsübernahme zwischen Individuum, Organisation und Gesellschaft aufgefasst.

Neue Medientechnologien gelten als Möglichkeitsbedingung der Neuordnung des Raums unter der Ägide der Zeit. Zugleich – und dies ist für die Frage nach den Bedingungen des Projekts »Leitstelle Neu-ELKOS« entscheidend – reformuliert diese Wendung komplexe Sozialbeziehungen als normalisierbare, standardisierte und messbare Dauer

scheint auch einer längeren Entwicklung zu folgen, die die Polizei zunehmend von ihrer Verwaltungsrolle trennt (Pürstl im Kurier 14.10.2013).

und damit als genuin medientechnisches und betriebswirtschaftliches Problem des effizienten Zeitgebrauchs.¹⁰ Damit werden diskursive und praktische Anschlussmöglichkeiten für eine technische Bearbeitung der paradigmatischen Probleme geschaffen.

Bevor der Polizeinotruf zum Problemlöser des Aktivierungsparadigmas werden kann, sieht er sich aber selbst dem Vorwurf einer überbordenden Bürokratie ausgesetzt, der Effizienz- und Entfremungskritik verbindet. Die zentrale Institution dieser Kritik ist der Rechnungshof. Einerseits gilt ihm neben der Dienststellen- auch die Notrufstruktur als ineffizient. Andererseits ist es dem Rechnungshof, außer in Wien, nicht möglich, überhaupt eine Prüfung der Organisationseffizienz vorzunehmen. Es fehlen Daten und Kenngrößen. Daher wird im Anschluss an internationale Trends eine Verdattung und *countability* der Interventionen gefordert, die über die standardisierte, medientechnologische Erhebung der Einsatzzeiten hergestellt werden soll. Als Bewertungsgrößen fordert der Rechnungshof Wartezeiten, Reaktions- und Interventionszeiten sowie eine kategorienbasierte Dokumentation der Einsätze (Rechnungshof 2010, 209).

Die messbaren Zeiten werden zur Variable der managerialen (Selbst-)Kontrolle der Polizei, die aufzeigen soll, ob Steuermittel effizient verwendet werden und die Anforderungen der Steuerzahler:innen effektiv erfüllt werden. So belehrt der Rechnungshof das Bundesinnenministerium: »Nach Ansicht des RH sollte das BMI dem Thema Einsatzzeiten größere Bedeutung beimessen, da ein schnelles polizeiliches Eingreifen einen wesentlichen Faktor für eine erfolgreiche sicherheitspolizeiliche Arbeit sowie für die Zufriedenheit der Bürger mit der Polizei darstellt.« (Ebd.) Weil das Zeitmaß die Realität in kleinste Einheiten aufzuteilen, zu vergleichen und zu ordnen erlaubt, gilt sie bereits Norbert Elias (1988) und Edward P. Thompson (1967) in ihrer standardisierten Gestalt als wesentliches Strukturierungselement moderner Gesellschaften. Diese Funktion der Reproduktion sozialer Beziehungen und ökonomischer Ordnung soll ihr auch in der Notrufbearbeitung zukommen.

Neben der Vermessung und Normalisierung durch Kennzahlen tritt eine weitere Rekonfiguration der Zeitlichkeit im Diskurs auf. Die Aufforderung zur Wahl des Notrufs bezieht sich nicht nur auf gegenwärtige Notfälle.

Im Großraum Wien, einem der Hotspots der Dämmerungseinbrüche, muss mit verstärkten Verkehrskontrollen gerechnet werden. [...] Und die Tatortarbeit muss sofort aufgenommen werden, denn bei der Verfolgung der Kriminellen zählt jede Minute. Ein entscheidender Bestandteil der polizeilichen Strategie ist die Bevölkerung. Die Exekutive ersucht, schon beim leisesten Verdacht den Notruf 133 zu wählen. (Kurier 12.10.2016; vgl. auch Kurier 24.10.2014)

Der Aufruf zur Wachsamkeit hebt in diesem Fall die kriminalistische Bedeutung von Geschwindigkeit hervor. Für die Diskussion der Zeitlichkeit des Notrufs ist gleichsam bedeutend, dass der Notruf vorverlagert wird. Die Intervention kann auf den »leisesten Verdacht« hin erfolgen. Die diskursive Wachsamkeitsforderung richtet sich auf das

10 In seiner Rekonstruktion der Rolle von Informations- und Kommunikationstechnologien bei Marx arbeitet Christian Fuchs (2021) heraus, dass in modernen kapitalistischen Gesellschaften Medien zum Inbegriff der Zeitkompression werden (vgl. auch Wajcman 2015).

Gefühl für Unsicherheiten und Abweichungen. Die Notrufbearbeitung geht über die Grenzen evidenter Gefahr hinaus und operiert im Modus der Antizipation nächster Zukünfte. Wachsamkeit soll äußere Anzeichen von *möglichen* Verbrechen und Gefahr einbeziehen, die in ihrer angenommenen Entwicklung vorweggenommen werden sollen. Ins Raster der polizeilich gelenkten Wachsamkeit und in die Verantwortung der aktiven Bevölkerung geraten fremde parkende Autos, die Observationen von »Banden« indizieren können (Kurier 24.10.2014), oder Unbekannte, die an die Haustür klopfen (Kurier 21.10.2020). Die Vorverlagerung des Notrufs auf den Bereich der Präemption ist eine Rekonfiguration seiner Zeitlichkeit, die von großer praktischer Bedeutung ist, weil derartige Verdachtsmomente einen signifikanten Anteil der Polizeieinsätze ausmachen. Gefahrenforschung wird zum häufigsten Einsatzgrund.¹¹

Damit vervielfältigen sich die Zeitbezüge der Notrufbearbeitung. Die reagierende Intervention in Notfällen bleibt eine bedeutende Orientierung. Die moralische Aufwertung der Geschwindigkeit, ihre Normalisierung und manageriale Evaluierung sowie die Vorverlagerung der legitimen Alarmierungs- und Interventionsgründe zeigen, dass die Notrufbearbeitung als *temporal manifold* verstanden werden kann (Knopp 2023). Jenseits der evidenten Gefahr des Notfalls tut sich eine Vielzahl von paradigmatischen Problemen auf, für die die Notrufbearbeitung diskursiv als Antwort eingesetzt wird. Dass die partielle Abkehr vom Notereignis aber keineswegs nur eine planvolle Polizeistrategie ist, sondern letztlich seit den Anfangstagen der telefonischen Notrufbearbeitung bestehende Ausweitungsdynamiken aufnimmt, soll der folgende historische Exkurs exemplarisch unterstreichen.

Exkurs zur Geschichte von Notruf und Aktivierung

Am 1. November 1935 wurde um kurz nach 18 Uhr unter der Durchwahl »A-i-22« der erste Notruf von einem Privattelefon an die Wiener Polizei abgesetzt. Da es sich Medienberichten zufolge bei dem gemeldeten Familienstreit um einen »völlig belanglosen Fall« (Das Kleine Blatt 03.11.1935)¹² handelte, rückte das für die Notrufe zuständige »Überfallauto« nicht aus. Auch der zweite Anruf löste wenige Minuten später keinen Einsatz aus, da der berichtete Einbruch bereits so lange her war, dass die Täter:innen den Ort des Geschehens längst verlassen hatten. Erst Tage später berichteten Medien über den ersten erfolgreichen Einsatz des paramilitärisch mit Stahlhelm, Gewehr und Feldmantel ausgerüsteten Überfallkommandos bei einer »großen Wirtshausrauferei« am 10. November 1935 (Wiener Neueste Nachrichten 11.11.1935). In den folgenden Monaten thematisierten Zeitungen häufig, dass der 24 Stunden am Tag und sieben Tage in der Woche einsatzbereite Notruf von technischen Fehlern bei der Nummernwahl, »missbräuchlichen« und »belanglosen« Anrufen heimgesucht werde. Den Berichten zufolge wurde der Notruf von der Bevölkerung bereits zwei Monate nach der Einführung nicht als Kontaktpunkt für dringende Notfälle, sondern als »Mädchen für alles« (Wiener Bilder 1936) genutzt.

11 Die offene Einsatzkategorie wird gefolgt von Lärmerregungen und Streit als weiteren wichtigen Aufforderungsmotiven (DOK, Einsatzstatistik).

12 Die Archivmaterialien werden mit dem Namen der Zeitschrift bzw. der Dokumentennummer zitiert, um die Zurechnung zu erleichtern. Ein vollständiger Nachweis ist in Anhang II zu finden.

Zu den Einsatzaufforderungen gehörte in der laufenden Etablierung des Austrofaschismus auch das von der »Vaterländischen Front« organisierte »Vernadern« (österreichisch für Denunzieren) von Arbeiter:innen und ehemaligen Funktionär:innen der bereits verbotenen sozialdemokratischen und kommunistischen Parteien. Die im tschechoslowakischen Exil verlegte Arbeiter-Zeitung kritisierte im März 1936: »Der Polizei-Notruf ist also dazu da, Arbeiter, die ihrer [bei den Februaraufständen 1934] gefallenen Brüder gedenken wollen, verhaften zu lassen!« (Arbeiter-Zeitung 11.03.1936)

Zwei Jahre nach der Einführung des Telefonnotrufs fiel die Bilanz der Polizei zwar positiv, aber zwiespalten aus. Einerseits kritisierte man in der Berichterstattung fortwährend »belanglose« Anrufe. Andererseits wurde die Polizei bei »ernsten Angelegenheiten« zu selten gerufen. Das Welt-Blatt (12.11.1937) ortete ein »Polizeipfuschergewerbe« in der Bevölkerung. Die Betroffenen riefen nicht die Polizei, sondern kümmerten sich selbst um die Ermittlungen. Auf die mangelnde Effizienz der Notinterventionen antwortete man mit medientechnischer Aufrüstung. Hochrangige Polizeivertreter empfahlen Notrufhebel, die als Zusatzapparatur an den Wählscheibentelefonen den Wahlvorgang erleichterten, sowie Alarmanlagen in Banken und öffentlichen Behörden. Diese »Sicherheit kostet aber Geld« in Form von Anschaffungsgebühren und einer Jahresabgabe (Welt-Blatt 12.11.1937). In den folgenden Jahren, bereits unter der Herrschaft des Nationalsozialismus, stieg die Zahl der Überfallkommandos auf vier. Erhalten blieben die medial fortlaufend wiederholten Disziplinierungsversuche gegenüber den Anrufer:innen mit samt Warnungen, dass »Mißbrauch ein Verbrechen gegen das Allgemeinwohl bedeutet und schwerstens bestraft wird«. (Neues Wiener Tagblatt 01.02.1939)

Für die Anfangszeit des Telefonnotrufs ist also der Versuch, eigensinnige Sicherheitsaktivitäten der Bevölkerung durch vehemente Kritik einzudämmen und an die Polizei zu binden, charakteristisch. Die Interventionsgewalt soll der Polizei überantwortet werden. Die Aneignung des Gewaltmonopols ist mit seiner juristischen Deklaration offenbar keineswegs abgeschlossen, sondern ein fortlaufender Prozess, dessen Unabgeschlossenheit mit der Einführung des Notrufs sichtbar wird. Zugleich treten rigorose Grenzziehungen auf. Die »richtigen« Probleme für den Notruf zu finden, ist offenbar keineswegs eine einseitige Angelegenheit der Polizei, sondern entsteht im indirekten Dialog mit den zahllosen alltäglichen und verstreuten Situationsdefinitionen der Bevölkerung. Im Aktivierungsparadigma der Gegenwart wird die hohe Meldeaktivität der Bevölkerung offenbar stärker aufgenommen. Anstelle einer Disziplinierung und Abschreckung wird Wachsamkeit eher lenkend kontrolliert. Die Frage des »richtigen« Maßes beschäftigt den Notruf aber, wie im Anschluss an dieses Kapitel detaillierter beschrieben wird, bis in die Gegenwart. Allerdings ist der Bereich der legitimen Alarmierungsgründe weiter gefasst. Die Realität des Notrufs als Bestandteil alltäglicher Konfliktbewältigung wird affirmiert und durch entsprechende Forderungen, ohne Hemmungen die Polizei zu rufen, wenn etwas gefährlich erscheint, aufgewertet.

In den 1930er-Jahren konzentrierte sich der Notrufdiskurs noch sehr stark auf Gewaltereignisse und solche, die die faschistische Gesellschaftsordnung bedrohten. Heute hätte der erste, abgelehnte Notruf vermutlich als Streit eine gefahrenvorbeugende Intervention veranlasst (§ 26 SPG). Der Fokus des Aktivierungsparadigmas liegt nicht mehr allein auf evidenten Gefahren und konkreten Notfällen. Es geht, wie ich oben beschrie-

ben habe, nun auch um die Pflege der Beziehung zur Bevölkerung, um deren Wachsamkeit anzuregen und aufrechtzuerhalten.

Eine einschneidende Veränderung ereignete sich nach dem Zweiten Weltkrieg. Nach der Niederschlagung des Nationalsozialismus in Österreich wird die Polizei zunächst von den Alliierten organisiert. Nach deren Abzug strukturiert die Wiener Polizei die Notrufbearbeitung im Jahr 1955 neu. Dazu gehörte die 1954 begonnene schrittweise Einführung der bis heute geläufigen Notrufnummer 133 sowie eine »Intensivierung und Modernisierung des Rayonsdienstes und damit die Hebung der Schlagkraft des Polizeieinsatzes« (Stellungnahme 07.02.1955, 1)¹³ durch die Einführung von Funkgeräten bei den Streifenpatrouillen. Wien etablierte im Zuge dessen den ersten »Informationsdienst« in Österreich, der Notrufe zentral entgegennahm. Damit war der Aufbau einer Funkinfrastruktur und die Einrichtung einer Funkzentrale verbunden. Vom Einsatz des Telefons, Funks und von Automobilen erhoffte man sich Schnelligkeit, umfangreichere Überwachungsmöglichkeiten und nicht zuletzt die »Amortisation des gesamten Aufwandes« (ebd.) durch die Einsparung von Wachzimmern und Personal. Das Motiv einer mobilen Polizei, die sich vom Wachzimmer löst, taucht also bereits 1955 im Zuge eines Medialisierungsschubs (Krotz 2007) auf, der die Interventionsseite des Notrufs tiefgreifend veränderte.

Zum Vorbild nahm sich die österreichische Polizei das britische *Scotland Yard*. Insbesondere orientierte man sich mit der Einrichtung eines *information room*¹⁴ (ebd.) an ausländischen Polizeien. Der Informationsdienst vereinte die »Funkzentrale« (die heutige Leitstelle), die Pressestelle sowie den Journaldienst des Polizeipräsidenten, der die Streifenwagen mit der höchsten Entscheidungsstelle der Wiener Polizei verbinden sollte. Die Leitstelle mit ihren Polizei-»Telephonisten« hatte für die Annahme von Notrufen und die Weitergabe der Informationen an die übergeordneten Stellen und Interventionskräfte zu sorgen (Dienstanweisungsentwurf P 124/c/55 1955). Um die Wissenszirkulation und -speicherung zu standardisieren, ließ man die hauseigene Amtsdruckerei Einsatzformulare drucken, die bis in die Gegenwart als Speichermedien bei Ausfällen des Einsatzleitsystems dienen. Die in Blöcken gelieferten Abreißzettel sind bis heute namensgebend und Vorbild für ihre nunmehr digitalen Pendanten.

Am 23. November 1955 um 13:00 Uhr begann der Dienst der Funkzentrale und der Funkstreifenabteilung in Wien (Dienstanweisung P 6289/18/c/55 21.11.1955). Mit der Einführung des Einsatzfunks konnten Notrufbearbeitung und Patrouillendienst nun permanent und ortsunabhängig miteinander kommunizieren. So wurden beide Praxisformen medial aneinandergespleißt. Die Streifenwagen konnten innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche mobile Überwachungstätigkeiten übernehmen und zugleich auf Mobilisierungen aus der Funkstelle antworten.

13 Stellungnahmen sind in diesem Kontext Antworten auf Amtsvorträge. Das sind Erledigungsvorschläge von Referent:innen in österreichischen Zentralstellen. Stellungnahmen befürworten Amtsvorträge oder können sie abändern lassen.

14 Die Bezeichnung *information room* wurde im Laufe der archivierten Ausarbeitung der ersten Dienstanweisung übersetzt und enkulturalisiert. Aus dem *information room* wurde ein Informationsdienst. *Information rooms* existieren bereits seit dem 19. Jahrhundert. Sie waren Schaltzentralen von militärischen oder politischen Anführer:innen für Krisen (Knoblauch, Janz und Schröder 2021).

In der Berichterstattung erkannte man nunmehr an, dass der Notruf »Mädchen für alles« war (Neues Österreich 23.11.1960). Das zeigte sich bereits bei der ersten Einsatzfahrt eines Funkstreifenwagens. Sie wurde von einer »verkohnten Knackwurst« (Arbeiter-Zeitung 23.11.1960) ausgelöst. Ebenso führte die Polizei schon bald die Vermehrung der Funkstreifen fort. Zur neuerlichen Intensivierung wurde die Stadt bereits im März 1956 in neun anstelle der bisher sechs Streifensektoren aufgeteilt (Dienstsanweisung P 141/c/56 08.02.1956). Die Zahl der Streifenwagen stieg danach kontinuierlich weiter. 1980 waren 65 Einsatzwagen, zehn Sektorwagen mit Sondereinheiten und fünf Diensthundewagen im Einsatz. In der Funkzentrale wurde noch vor den 1980er-Jahren eine computerisierte Fahndungsdatenbank eingerichtet. Der Ausbau der medientechnischen Ausrüstung und die Erweiterung des Fuhrparks waren mit einem kontinuierlichen Anstieg der Einsatzzahlen verbunden. Waren es im Jahr 1956 10.213 Einsätze, wurde die Polizei im Jahr 1979 bereits knapp 131.000-mal alarmiert (Die Presse 26.11.1980).

In der frühen Organisationsform des Informationsdienstes, die sich in der Grundstruktur und Zusammensetzung der Wiener Leitzentrale bis in die Gegenwart fortsetzt, zeigt sich eine historische Nähe zu Aktivierungsdiskursen, die in ihrer oppositionellen Anfangszeit an Theorien der Organisations- und Managementkybernetik anknüpften. Die Managementkybernetik gewann während und nach dem Zweiten Weltkrieg zunehmend an Bedeutung. Neben den staatlichen *war rooms* des Kalten Krieges entstanden utopische Projekte, die durch rekursives Feedback zwischen lokalen Ereignissen und zentralen Steuerungszentralen Alternativen zu Markt- und Planwirtschaft schaffen wollten. Hier sei nur an das mittlerweile legendenumwobene, futuristische Kontrollraumprojekt »Cybersyn« der kurzen chilenischen Allende-Ära erinnert, an dem der Gründervater des kybernetischen Managements Stafford Beer beteiligt war (Medina 2011). Auch Theoretiker:innen der aufkommenden neuen sozialen Bewegungen wie Cornelius Castoriadis (2009) griffen kybernetische Steuerungsideen in ihren Werken auf. Castoriadis verband mit der Kybernetik die Hoffnung, Autonomie und Gesellschaft in Einklang zu bringen. Die Debatten um die neuen sozialen Bewegungen waren auch das intellektuelle Milieu, in dem der Nexus von Aktivierung und Kontrollzentralen erstmals expliziert wird. In der heutigen soziologischen Auseinandersetzung um Aktivierung wurden entsprechende Bezüge bislang nicht berücksichtigt, wenngleich sie in einer ihrer linksliberalen Gründungsschriften offen zutage treten.

Der kommunitaristische Organisationssoziologe Amitai Etzioni legte mit der *Active Society* 1968 einen politischen Entwurf vor, in dem Wissens- und Kontrollräume eine zentrale Stellung zur Ermöglichung und Koordination des Aktivseins einnahmen. In der gut 700-seitigen Schrift beschrieb Etzioni eine neue Gesellschaftsorganisation, die sich durch eine reflexiv-aktive Orientierung auszeichnet: »Aktiv sein heißt bewusst sein, engagiert sein, Macht haben.« (Etzioni 1975, 28) Aktivität hieß für Etzioni, Verantwortung für die Gesellschaft zu übernehmen. Die angestrebte Gesellschaftsform sollte sich an den Bedürfnissen ihrer Mitglieder orientieren. Entgegen den verselbstständigten Dynamiken der als technokratische Dystopie gelesenen Postmoderne (auch dieser Begriff taucht bei Etzioni sehr früh auf) sollte die Aktivgesellschaft eine bewusste gesellschaftliche Selbststeuerung etablieren. Kontrolle wurde dabei nicht als Begrenzung vorgestellt, sondern als transzendentaler Prozess, der imaginativ ist und den Weg zur Realisierung von bewussten Zukunftsvorstellungen bereitet.

Nach diesen wenigen Zeilen mag es kaum verwundern, dass Etzioni umfangreiche Anleihen in der Kybernetik und der Idee der Kontrollzentralen nahm. Er widmete der systemtheoretischen Schule fast ein Viertel seines Buches. Die Kybernetik lieferte ihm die Theorieressourcen, um gesellschaftliche Steuerung als Feedbackprozess zwischen lokalen Aktivitäten und zentralen Informations- und Steuerungseinheiten zu entwerfen. Neben den Steuerungszentralen ist die Zirkulation von Wissen über gesellschaftliche Prozesse eine »Hauptkomponente« und »wesentliche Ursache [...] sich zu organisieren« (Etzioni 1975, 158). Aus machtpolitischen Gründen mussten die Kontroll- und die Wissensinstanzen aber getrennt werden. Die aktive Gesellschaft sollte eine Gesellschaft sein, in der Zentralen und Individuen sich übereinander informieren und so Bedürfnisse und gesellschaftlich integrierte Aktivität reflexiv und flexibel koordinieren.

Auch einige Polizeien reagierten schnell auf den kybernetischen Trend am Anfang vom Ende der fordistischen Ära der Massenrepräsentation und -produktion. Dean Wilson (2019, 72) fand in Audits US-amerikanischer Polizeien parallele Verschiebungen vor, wie sie 1955 in Österreich angedacht waren und sich bis in die Gegenwart fortsetzen:

Management theories, interpellated by such transformations, railed against the top-down hierarchical bureaucracies of the past in favour of fast-moving rapidly transforming lithe and flexible networks that could reassemble to face the challenges of an increasingly aleatory world.

Diese historischen Bezüge zwischen Notrufbearbeitung, Kontrollraum und Aktivgesellschaft bleiben an dieser Stelle zwar notwendig kursorisch. Sie weisen aber auf eine frühe wechselseitige Anziehungskraft hin. Das Problem der Kontrolle und Mobilisierung von Wachsamkeit und Intervention kann bis an die Anfänge des Telefonnotrufs zurückverfolgt werden, wenngleich der legitime Bereich der Notrufründe sich bis heute ausgeweitet hat. Technische Mobilität und Kommunikation wurden bereits in der Nachkriegszeit zu zentralen Elementen einer Intensivierung der Polizeiaktivität. Die Notrufbearbeitung tauchte also früh als Feld der Reorganisation der Polizei auf. Dabei waren Medientechnologien entscheidende Vermittler und fungierten zunehmend als Speicher von Identitäten und Ortsdaten (Reeves und Packer 2013).

Das Besondere des Aktivierungsparadigmas liegt im Vergleich mit den Anfangsjahren des Telefonnotrufs daher in der Betonung der Bürger:innennähe als Zweck und Ressource, die auch mit einer Ausweitung der legitimen Alarmierungsgründe einhergeht, sowie in der Explikation des Prinzips der Aktivierung, das sich insbesondere in der Art und Weise der Responsibilisierung durch die moralische Verbindung von Eigen- und couragierter Fremdverantwortung zeigt. Die sich seit dem Beginn der telefonischen Notrufbearbeitung entfaltende Mobilisierungs- und Kontrollbeziehung zwischen polizeilicher Intervention und Wachsamkeit scheint hingegen in der Praxisform selbst angelegt. Deutlich wird, dass dies keiner äußeren Medienlogik entspringt und auch keinem vorab gefassten polizeilichen Plan folgt. Die notrufbasierten Strategien greifen gesellschaftliche Dynamiken auf, führen sie und formalisieren polizeiliche Antwortmuster. Die Praxisform weitet das Feld ihrer legitimen Sachprobleme durch Vereinnahmung der vielfältigen polizeilich nichtintendierten, »belanglosen« Einsatzaufforderungen der Bevölkerung aus. Das Aktivierungsparadigma macht aus der jahrzehntelangen Reali-

tät des Notrufs eine explizite normative Ausrichtung, was aber nicht heißt, dass die Wachsamkeit nicht kontrolliert werden würde.

2.4. Grenzen der Aktivierung

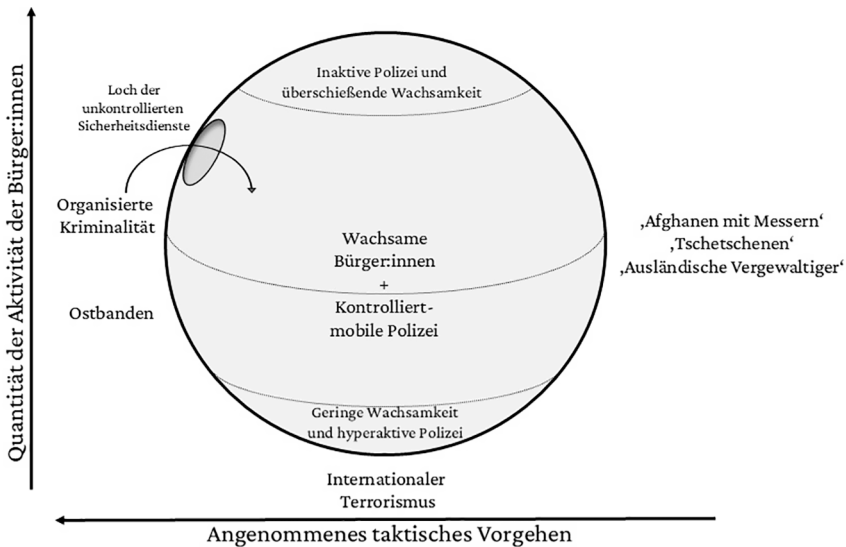
Das Aktivierungsparadigma bringt neben neuen Bearbeitungsweisen auch Folgeprobleme, Paradoxien und Grenzziehungen mit sich. In den folgenden Abschnitten werden die diskursiven Außenkategorien herausgearbeitet, gegen die unter der Ägide der Wachsamkeit mobilisiert wird (Abschnitt 2.4.1.). Es kommt aber auch zu neuen Inklusionen im Gefolge des doppelten Aktivierungsimperativs zwischen Staat und Bevölkerung. Wie zu zeigen sein wird, entsteht mit dem Überschießen der mobilisierten Wachsamkeit eine spezifische Denormalisierungsdynamik der Praxisform Polizeinotruf mit besonderen Ausprägungen im Aktivierungsparadigma (Abschnitt 2.4.2.).

2.4.1. Löcher und Barrieren: Das fragile Sicherheitskollektiv der Notrufbearbeitung

Fast alle drängenden Sicherheitsprobleme haben ihre Ursache im Ausland: transnationale organisierte Kriminalität, mobile Tätergruppen oder der internationale Terrorismus belegen dies. (BMI 2016, 17; 2017, 13)

Dieser Satz verdichtet, was bereits in der zitierten Krisendiagnose am Beginn dieses Kapitels zum Ausdruck kam: die Konstruktion einer Innenwelt des im Grunde friedlichen, gemeinschaftlichen Zusammenlebens, der eine gefährliche bzw. kriminelle Außenwelt gegenübersteht, die in das Innere einzudringen versucht. Teil der Aktivierungsstrategien ist so auch eine Ausrichtung des Wachsamkeitsfokus auf dieses Außen. Die Außengrenze wird zwar formationsspezifisch entlang der Kriminalität bzw. Gefahr gezogen, aber sie verknüpft sich im Diskursstrang nachdrücklich mit der Zurechnung zu imaginierten ethnischen oder nationalen Kollektiven. Insofern davon ausgegangen wird, dass Kriminalitätszuschreibungen noch immer den legitimsten Exklusionsgrund in Gegenwartsgesellschaften darstellen (Luhmann 1995), werden dadurch doppelt externe Beobachtungsobjekte für Wachsamkeitspraktiken konstruiert. Von der diskursiven Herstellung der damit verbundenen (Nicht-)Zugehörigkeiten handelt dieser Abschnitt. Für die Analyse sind sie entscheidend, da damit Kollektive der Notrufbearbeitung definiert und unterschieden werden. Die Abbildung 4 gibt einen ersten Überblick über die Zugehörigkeitsgrenzen des österreichischen Sicherheitskollektivs und Diskursfiguren im Diskursstrang rund um den Polizeinotruf.

Abbildung 4: Die Welt des österreichischen Sicherheitskollektivs



Quelle: Eigene Darstellung in Knopp (2023, 384, eigene Übersetzung)

Der folgende Kurierbeitrag über Einbruchsdiebstähle als polizeiliches Schwerpunktdelikt fordert Wachsamkeit bei bestimmten Verhaltensweisen von Gruppen, die die ethnischierende Spezifikation »aus dem Osten« tragen:

Zu den gefassten oder ermittelten Tatverdächtigen zählten vorwiegend kroatische, rumänische und serbische Staatsangehörige. In der Regel sind die Kriminellen straff in Banden organisiert. Und sie wählen ihre Opfer nicht willkürlich aus: Längere Beobachtungen potenzieller Tatorte sind normal. Auch das Observieren der Bewohner gehört zur Taktik der Täter. (Kurier 12.10.2016)

Die »Banden« aus Osteuropa bilden einen von zwei im Diskurs auftretenden Extremtypen der doppelt externen Figuren. Vor dem Hintergrund der beschriebenen Reorganisation der Polizei hin zur kontrollierten Mobilität bilden sie gleichsam eine Projektionsfläche für Vorstellungen einer »guten« Organisationsweise: mobil, zentral und streng organisiert, vorausschauend, wachsam und vorbereitet. Die Banden sind eine paradoxe Figur, der einerseits positiv konnotierte Eigenschaften gegenwärtiger Aktivierungsgesellschaften zugeschrieben werden und andererseits jene Überschreitungen von Mobilität und Eigeninteresse, die sie zu Objekten der Ab- und Ausgrenzung machen: Sie sind hypermobil, fremd und kriminell.¹⁵ Die gefährlichen Anderen der aktivierungsgesellschaftlichen Notrufbearbeitung sind daher im Gegensatz zu passiven Bevölkerungsteilen keineswegs »outside this nexus of activity« (Rose 2000, 331). Sie

15 Vgl. zur neuen Würdigung mobiler Lebensformen im flexiblen Kapitalismus Sennett (2006).

übererfüllen die Anforderungen an die eigenverantwortliche Realisierung von Lebenschancen vielmehr über das gesellschaftlich und polizeilich akzeptierte Maß hinaus, weil sie ihren Platz verlassen und gegen die Eigentumsordnung verstoßen.

Die »Banden« sind im gesamten Diskurs Referenzpunkt für die Neuausrichtung der Polizei. Als Diskursfigur dynamisieren sie das Aktivierungsparadigma und rechtfertigen sogar die Regulierung privater Sicherheitsdienste:

Für VSÖ-Chef [Verband der Sicherheitsunternehmen Österreichs] Günther Saltuari wäre es notwendig, dass für die Mitarbeiter von Sicherheitsfirmen Zuverlässigkeitsbescheinigungen obligatorisch vorgeschrieben sind. Denn der Kunde müsse die Gewähr haben, dass der Techniker, der die Alarmanlage montiert, nicht im »Nebenberuf« als Spion für eine Einbrecherbande tätig ist. (Kurier 05.01.2014)

Die organisierten Banden haben laut dem Diskursfragment die Privatisierung der Un/Sicherheitsproduktion entdeckt. So können sie sich in die Innenwelt des Sicherheitskollektivs einschleusen und den Schutzmantel gegen Kriminalität unterlaufen.¹⁶ Zum Riss kommt die Diagnose eines Lochs, das der gefährlichen Außenwelt einen Zugang zum Kern des Sicherheitskollektivs öffnet.¹⁷ Insofern die Banden sich unter die privaten Sicherheitsdienste mischen könnten, wird Begrenzung und Kontrolle durch Zertifizierungen gefordert. Löcher und Risse als Problemdiagnosen des Aktivierungsparadigmas fordern zugleich, dass man nicht nur an bestimmten Orten zu bestimmten Zeiten wachsam ist. Die benannten Gruppen sollte man immer im Auge behalten. So sind auch die privaten Sicherheitsdienste Objekte der aktivierungsgesellschaftlichen »Kultur des Verdachts« (Groenemeyer 2010, 13).

Wenn die Banden den einen Pol der doppelt externen Diskursfiguren bilden, ist die (sexualisierte) Gewalt gegen Frauen und die vermeintliche Bewaffnung von Migrant:innen mit Messern der zweite Pol der Gefahrenzuschreibungen an externalisierte Fremde. Ihnen wird im Gegensatz zu den »Ostbanden« (Kurier 05.01.2014) kein planvolles Verhalten zugeschrieben. Sie verhielten sich zwar perfide, aber beinahe wild:

Mustafa A., mutmaßlicher Serienvergewaltiger sitzt in Wien in U-Haft. Die ungarischen Behörden übergaben den gebürtigen Türken am Mittwoch der österreichischen Exekutive. Er soll seit November drei Frauen in Wien vergewaltigt haben. Der Türke suchte sich seine Opfer in der Linie U6 aus, verfolgte sie und fiel in einem günstigen Moment über sie her. Danach raubte er Handy und Bargeld. (Kurier 10.01.2013)

Die Vergewaltigungen werden im Diskursfragment als Aufmacher für einen Bericht über eine Telefonsprechstunde mit dem Landespolizeivizepräsidenten Mahrer über die Sicherheit im Wiener U-Bahnsystem verwendet. Rund um die Vorkommnisse wird ein

16 Der Begriff Sicherheitskollektiv bedeutet nicht, dass die darunter Subsumierten ein Gemeinschaftsgefühl teilen müssen, wie dies für Gemeinschaften gelten mag. Vielmehr verwende ich den Begriff, um Zugehörigkeitsrelationen der Ein- und Ausgrenzung zu beschreiben, die sich rund um Un/Sicherheitspraktiken formieren (Sabel und Karadeniz 2022).

17 Vgl. zum diskursiven Bild des Lochs in Migrationsdiskursen S. Jäger (2015, 57) und für dessen Bedeutung in sicherheitspolitischen Diskursen Ackermann u.a. (2015).

steigendes Unsicherheitsgefühl diagnostiziert, das durch polizeiliche Maßnahmen und Verhaltensratschläge beantwortet wird. Im Beitrag wird der Notruf als Handlungsoption beworben, um sich trotzdem sicher im U-Bahnsystem bewegen zu können. Für das Thema dieses Abschnitts ist insbesondere die Verknüpfung der Tat mit der Herkunft des Täters bedeutsam. Im Fragment wird der Name Mustafa bereits zum Signifikanten, der später durch die mehrfache Nationalitätszuschreibung vereindeutigt wird. Diese Nennungen heben spezifische (Nicht-)Zugehörigkeiten hervor und reduzieren die Bedeutung anderer. Der Täter wird im gesamten Fragment weder als Mann noch als Täter bezeichnet. Im Vordergrund stehen seine vermeintliche Herkunft und perfide, demütigende Gewaltsamkeit. Im Fragment erhält »[d]er Türke« räuberische Züge. Sein Angriff auf das Innere besteht im Angriff auf den Körper der Frauen, der in Abgrenzung zur Nationalität des Täters als nationaler Körper auftritt, der der Innenwelt zugehört (M. Jäger 2004). Diese Tendenz zur Ethnisierung der Gewalt gegen Frauen findet sich im Diskursstrang auch beim linksliberalen Standard, der über einen Täter schreibt, er sei »Österreicher mit nordafrikanischen Wurzeln« (Standard 25.02.2021). Auch über die Gewalt gegen Frauen und den Untersuchungszeitraum hinaus werden in Notrufrdiskurs, Strategiepapieren und Jahresberichten immer wieder ethnisierte Gruppen, etwa Tschechen oder Afghanen, als besonders gewalttätig bzw. bewaffnet hervorgehoben. Später kommen arabische Clans hinzu. Die Diskursfiguren können also wechseln, die Verdopplung von Externalität bleibt jedoch erhalten.

Die Externalisierung des Verbrechens vollzieht umgekehrt eine moralische Reinigung des Inneren, das zugleich zusammengeschlossen und als Kollektiv adressiert und mobilisiert wird. Entscheidend ist daher auch, dass mit der Täter:innenbeschreibung eine Fokussierung der Un/Sicherheitspraktiken der Bevölkerung geleistet wird. Stereotype Körpermerkmale und andere Unterschiede (z.B. ausländische Nummernschilder) werden zu symbolischen Markern von Gefahr und Auffälligkeiten, auf die die Wachsamkeit gelenkt wird. Die Konstruktion der Bevölkerung als von außen gefährdetes Kollektiv ist daher nicht mehr wie in der idealisierten Gemeinschaft des Dorfgendarmen durch Integration und Einschluss der »bösen Buben« gekennzeichnet, sondern durch die exkludierende, kollektive Überwachung ethnisierter und teils rassifizierter Verdächtiger (Bigo 2008). Die doppelten Externalisierungen – zuerst durch die Kriminalität gegen (nationalisierte) Körper und Eigentum, danach durch die Verantwortungszuschreibung an die Fremden – vergewissern den Mitgliedern des Sicherheitskollektivs, dass sie nicht selbst im Fokus der wachsamsten Mitbürger:innen stehen. Die Wachsamkeit zielt auf kriminelle Andere (Garland 1996, 461; Mason 2022). Obwohl Wachsamkeit auf doppelt externe Andere gelenkt wird, bleibt diese Markierung nicht unwidersprochen. Vereinzelt treten im Diskursstrang auch Positionen auf, die die Ethnisierung von Kriminalität und die damit verbundene Kriminalisierung von Migrant:innen unterlaufen. Sie fordern etwa einen gleichberechtigten Schutz durch die Polizei (Standard 22.09.2010; siehe Abschnitt 2.6.1.). Auch Aktive des Frauennotrufs widersprechen den oben beschriebenen Kollektivkonstruktionen und kritisieren die medial verdoppelte Zuschreibung von sexualisierter Gewalt an Geflüchtete (Kurier 01.08.2017).

Mit der Forderung nach Aktivität der potenziellen Opfer und Zeug:innen durch das Betätigen des Notrufs ist eine weitere Grenzziehung verbunden. Denn nur diejenigen, die in Gefahrensituationen selbst aktiv werden, können einen Anspruch auf polizeili-

che Hilfe geltend machen. Zugehörigkeit zum Sicherheitskollektiv wird hergestellt, indem die Individuen positiv auf Wachsamkeitsforderungen antworten. Der Notruf wird so zu einem performativen Knotenpunkt der Zugehörigkeit zum österreichischen Sicherheitskollektiv. Nur so gelangt man in die Mitte des Sicherheitskollektivs, in der sich aktive Polizei und Bevölkerung treffen und gemeinsam gegen die externen Gefahren vorgehen.

Es wäre daher falsch zu behaupten, das polizeiliche Aktivierungsparadigma reproduziere nur tradierte Grenzziehungen. Seine Integrationsbestrebungen werden im Bereich der Inklusionspolitik deutlich. Ebenfalls einer Verpflichtung durch die Europäische Union folgend, werden im Untersuchungszeitraum und insbesondere durch das Projekt ELKOS Barrieren des Notrufs gesenkt (BMI 02.12.2020). Die Polizei richtet die App DEC112 für den Gehörlosennotruf ein, wodurch sie nicht mehr mit Fax oder E-Mail alarmiert werden muss. Dadurch reduziert sich die Alarmierungszeit für Gehörlose und kommt einem Äquivalent für den Sprechnotruf näher. Auch wird das Sprachniveau A2 in Englisch als Anforderung an Notrufbeamt:innen gesetzt. Gerade vor dem Hintergrund des Aktivierungsparadigmas können solche Inklusionspolitiken an polizeiliche Zielsetzungen anknüpfen, weil Kommunikationsbarrieren Hemmnisse für die Einbeziehung der Ressource Wachsamkeit sind. Die »vermehrte Inklusion im Innern« (Heintz 2017, 89) verspricht daher, das Gewebe der wachsamten Beobachtung auszuweiten. Inklusion entspricht dann Kontrollinteressen und steigert die polizeilichen Antwortfähigkeiten. Die betroffenen Bevölkerungsgruppen können Teil des Sicherheitskollektivs werden. Die neuen Teilnehmer:innen am vigilanzbasierten Policing können nun als Verantwortungssubjekte adressiert werden. Die Bearbeitung dieser Problemfelder ist freilich auch Resultat der Kritik der jeweiligen zivilgesellschaftlichen Initiativen auf verschiedensten Ebenen. Der Anspruch des Aktivierungsparadigmas, die Polizei in die diffusen und unsichtbaren Un/Sicherheitspraktiken einer diversen Bevölkerung zu integrieren, indem diese zur Kooperation aktiviert wird, kommt offenbar nicht umhin, entsprechende Positionen diskursiv und praktisch bis zu einem gewissen Grad einzubinden.

2.4.2. Gebremste und normalisierte Wachsamkeit

Es gehört zu den Vorzügen der Aktivierungsgesellschaftsthese von Stephan Lessenich (2009, 129–33), dass sie die Dialektik von Mobilisierung und Kontrolle analytisch aufgreift. Aktivierung ist im österreichischen Diskurs um den Polizeinotruf ein Spiel zwischen Dynamisierung und Einhegung. Das Einbremsen von Wachsamkeit übernehmen im Diskurs auch Akteur:innen, die entsprechende Dynamiken gewöhnlich anregen. Praktiken der Normalisierung von Wachsamkeit treten insbesondere im Zusammenhang mit Krisenepisoden auf (vgl. Link 2013). Im Untersuchungszeitraum sind das im Notruftalk die Krise des europäischen Migrationsregimes 2015 und die Corona-Pandemie 2020 bis 2022.

Für die diskursive Begrenzung überschießender Wachsamkeit ist die Rolle von Statistiken besonders markant, wie in diesem Zeitungsbericht im Kurier vom 18.02.2017:

»In den vergangenen 15 Jahren ist die Bevölkerung der Stadt um zwölf Prozent gestiegen, die Kriminalität aber zeigt ein Minus von 16 Prozent.« Allerdings, so der Polizeigeneral weiter, steigen Körperverletzungen und Cyberkriminalität an.

Der Ausschnitt entstammt einem Bericht über eine Gesprächsrunde mit dem damaligen Wiener Wohnbaustadtrat Michael Ludwig und dem Wiener Polizeivizepräsidenten Karl Mahrer. Der Beitrag beginnt mit der angeführten Beschreibung der »positive[n] Kriminalstatistik« (ebd.). Die Kriminalität sinke, auch wenn es in manchen Bereichen steigende und zu überwachende Tendenzen gebe. In den Jahren nach den Migrationsbewegungen des Sommers 2015 herrscht also eine normal positive Entwicklung der Kriminalitätslage vor. Mit der polizeilichen Statistik wird versucht, die subjektive Kriminalitätswahrnehmung, die dem Bericht zufolge von zunehmenden Unsicherheitsgefühlen gekennzeichnet ist, einzuhegen. Der Wachsamkeit wird damit ein Maßstab zur Reflexion ihrer Sensibilität gegeben.

Statistiken treten im Diskurs immer wieder auf, wenn Trends oder Leistungen dargestellt werden. Am Ende des Fragments bemühen sich Politik und Polizei, Normalität und Handlungsfähigkeit zu demonstrieren:

Bei der Antwortrunde zogen Stadtrat Ludwig und General Mahrer alle Register. Die beiden erklärten unisono, sich das angedachte Alkoholverbot auf Wiens Bahnhöfen »genau anzusehen«. Die Drogenproblematik in Wien sei »jetzt im Griff«, und die Stadt habe keine »No-Go-Areas, wie etwa Paris«. Mahrer strich den Unterschied zwischen Einbrecherbanden und Asylwerbern heraus: »Flüchtlinge brechen nicht ein. Das sind organisierte Gruppen aus dem Osten.« Der Vorschlag eines Herren, alle Hundehalter in Wien Streife gehen zu lassen, wurde abgelehnt: »Wir brauchen in der Stadt keine Hilfssheriffs.« (Kurier 18.02.2017)

Die Zuschreibung von Kriminalität wird von den Geflüchteten auf die »Gruppen aus dem Osten« gelenkt. Anomalien der Unsicherheit (»No-Go-Areas«) werden verneint, indem man sich von anderen europäischen Hauptstädten abgrenzt. Entscheidend ist auch der letzte Satz, in dem davon abgeraten wird, Bürger:innenwehren zu gründen. Gerade im Umfeld der Krise des europäischen Migrationsregimes werden diese zu einem gewichtigen Problem. In Bürger:innenwehren übersteigert sich die aktive Wachsamkeit zu einem eigenmächtigen Vigilantismus (Johnston 1996). Während es zuvor vorrangig um die Erhöhung des Aktivitätsniveaus ging, geht es nun um die Begrenzung von Wachsamkeitspraktiken. Die pejorative Figur des »Hilfssheriffs« verstärkt die Ablehnung des Vigilantismus. Den Akteur:innen werden die nötigen Fähigkeiten abgesprochen und die Forderung wird als Anmaßung zurückgewiesen. Die Popularität der Projektion von Kriminalität auf Geflüchtete und die überschießende Sicherheitsaktivität gefährden an dieser Stelle die für die gelingende Wachsamkeitsbeziehung konstitutive Kompetenzverteilung von Beobachtung, Bericht und Intervention – und damit auch die Definitionsmacht der Polizei. Die übersteigerte Wachsamkeit stellt daher die obere Grenze der Zugehörigkeit zum Sicherheitskollektiv dar (siehe Abbildung 4).

Der Notruf, der in dem Fragment ebenfalls als Mittel der Wahl bei akuten Angstgefühlen oder Verdächtigungen empfohlen wird, erweist sich nun nicht mehr nur als Waf-

fe gegen die Kriminalität der anderen, sondern, wie auch schon der historische Exkurs zeigte, als Mittel zur Begrenzung des »Polizeipfuschertums« bzw. des eigenmächtigen Vigilantismus, insofern er eine Handlungsalternative schafft und die Sicherheitsaktivität an das staatliche Gewaltmonopol bindet. Die Kontrolle der eskalierenden Wachsamkeit wird so selbst zum Bezugsproblem der polizeilichen Notrufbearbeitung.

Auch in den Sicherheitsprogrammen werden Maßnahmen beschrieben, diese Form der Hypervigilanz zu kontrollieren. In lokalen und präventiv ausgerichteten Gesprächsrunden will die Polizei »gemeinsam mit den Initiatoren der Patrouillen andere Aufgaben [finden], die sie im Bereich der Sicherheit wahrnehmen können« (Gemeinsam.Sicher 2016, 10). Bürger:innenwehren werden zugleich entpolitisiert, ihr Engagement als im Grunde positive, aber diffuse Aktivitätsressource angesehen, die durch polizeiliche Führung korrigiert und begrenzt werden soll, ohne sie ganz abzuwehren. Die Deklaration von Normalität geht in den entsprechenden Diskursfragmenten einher mit der Begrenzung der unerwünschten Hypervigilanz, die selbst in den illegalen Devianzbereich abzurutschen droht.

Noch deutlicher wird Hypervigilanz in der Corona-Pandemie kritisiert. Im Diskurs wird wiederum eine Entgrenzung beobachtet. Erstens werden qualitativ immer mehr alltägliche Verrichtungen bei der Polizei als Verstöße gegen Lockdown- und Quarantänenvorschriften gemeldet. Zweitens steigen die Notruf- und Einsatzzahlen in diesem Bereich quantitativ stark an (während sie in anderen rasant abnehmen). Drittens drohen sich die Medien der Wachsamkeit zu verändern:

Soziale Medien sind schon lange ein öffentlicher Pranger. Nun richtet er sich immer öfter gegen jeden, der auf der Straße ist. Auch über das Bürgertelefon und den Notruf 133 kommen Meldungen wie diese herein, berichtet die Polizei. Die sogenannten »Dummköpfe« sind Obdachlose, die keinen Ort haben, um sich zu isolieren. Und sie als solche zu bezeichnen sei, antwortet die Wiener Polizei auf die Vernaderung, »das Despektierlichste, das wir in den letzten Tagen lesen mussten«.

[...] Dass die Exekutive aber nicht bei jedem vom Balkon aus beobachteten Verdachtsfall einschreitet, sondern entschieden gegen selbst ernannte Bewacher auftritt, kann eine gefährliche Entwicklung aufhalten. [...]

Und ja, viele von uns haben Angst – vor dem Virus, vor dem Alleinsein und davor, wie lange alles so bleiben wird, wie es ist. Aber die Vorstellung eines Spitzelstaates, in dem Bürgerinnen und Bürger sich gegenseitig beobachten und anschwärzen, in dem man bei jeder Tätigkeit besorgt sein muss, dass die Nachbarin einen anzeigt oder der Nachbar ein Foto ins Internet stellt, sollte uns ebenfalls Angst machen – mehr noch als ein Polizist, der uns bittet, von der Parkbank aufzustehen, und auch mehr als eine Regierung, die uns per Gesetz dazu zwingt, daheimzubleiben. (Standard 27.03.2020b)

Autorin und Polizei kritisieren im Standard-Kommentar eine außer Kontrolle geratene Überwachung aller durch alle. Die sich selbst als polizeikritisch positionierende Autorin stärkt der Polizei den Rücken, dass die »falsche« Wachsamkeit »selbst ernannter Bewacher« nicht berücksichtigt werden sollte, um ein Abrutschen in einen »Spitzelstaat« zu verhindern. Die Problem diagnose beinhaltet weiterhin eine Ächtung der sozialen Medien als »öffentlicher Pranger«, dem wiederum der Notruf als Mittel der Wahl gegenübergestellt wird. Die übersteigerte Wachsamkeit der Bevölkerung wird sogar als Vernade-

rung, das heißt Denunziation, abgewertet. Das Fragment verortet übersteigerte Wachsamkeit damit in einem Bereich, der nicht mehr liberal und demokratisch, sondern totalitär anmutet. Es markiert eine absolute Normalitätsgrenze, die mit moralisierenden Zitaten der primärzuständigen und definitionsmächtigen Polizei verstärkt wird.

Die eskalierende Wachsamkeit nimmt für die Beobachter:innen eine bedrohliche Dynamik an, die zu neuen Diskursallianzen zwischen Polizeikritik und Polizei führt. Die autoritative Definitionsmacht der Polizei schützt in der Argumentation vor autoritären Tendenzen. Diejenigen, die scheinbar nur aus Neid, Langeweile oder »übertriebener« Angst die Polizei rufen, also eigen- statt gemeinnützige Motive verfolgten, werden moralisch verurteilt. Zur Einhegung dienen wiederum Statistiken über die polizeilichen Leistungen genauso wie scharfe moralische Kritik.

2.5. Mobilisierung, Kontrolle und die Paradoxien der Aktivierung

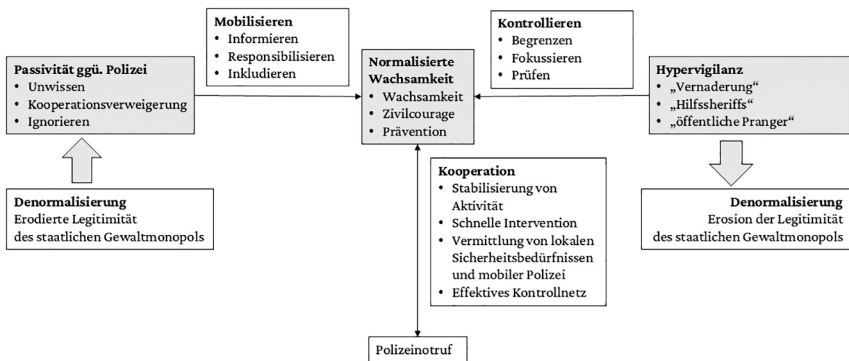
Mit der Aktivierung geht eine Verschiebung der Kompetenz- und Verantwortungsgefüge von Wachsamkeit einher. Allerdings wird die Wachsamkeit der Bevölkerung aktiv gelenkt, geschult und, wenn sie zu übersteuern droht, begrenzt. In Medien- und Informationskampagnen wird die Bevölkerung mobilisiert, es wird versucht, sie an die Polizei zu binden, übersteigerte Wachsamkeit und Entgrenzungsdynamiken abzuwenden. Was verdächtige Verhaltensweisen sind und damit auch, wann die Polizei via Notruf hinzugezogen werden soll, unterliegt so einer diskursiven Formung. Die Konjunkturen von Verdachtskategorien werden durch medial zirkulierende Informationen über verdächtige Vorgehensweisen reguliert und häufig mit ethnisierenden Verdachtskategorien gepaart. Die Mobilisierung und Kontrolle von Wachsamkeit wird zur permanenten Aufgabe, die den Polizeinotruf seit seinen Anfangstagen als Bezugsproblem begleitet und im Aktivierungsparadigma neue Ausmaße annimmt. So ist das Besondere des Aktivierungsparadigmas im Bereich der Notrufbearbeitung weniger in der wechselseitigen Mobilisierung von Bevölkerung und Polizei zu verorten, sondern in der Art und Weise, wie Responsibilisierung primär legitimiert und motiviert wird: als Verquickung von Eigen- und Fremdverantwortung in der bürgerschaftlichen Courage, die zugleich ihre eigenen Grenzen akzeptiert und in der Bürger:innennähe zugleich Zweck und Ressource darstellt.

Das in Abbildung 5 illustrierte Spiel von Mobilisierung und Begrenzung bearbeitet dabei ein grundsätzliches Spannungsfeld der modernen Polizei, das darin besteht, das Bild einer Entsprechung ihres staatlich formalisierten Universalitätsanspruchs (Krasmann und Martschukat 2015) und der Praxis des Polizierens aufrechtzuerhalten. Der universalistische Anspruch polizeilicher Un/Sicherheitsproduktion ist darauf ausgerichtet, auf jede wahrgenommene Ordnungsstörung zu antworten und alle bekannten Gesetzesverstöße und Gefahren für Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum zu ahnden. Der Notruf erweitert den polizeilichen Blick dabei um das Hörensagen. Die praktischen Möglichkeiten des Polizierens erklären sich hingegen historisch aus den je verfügbaren Antwortfähigkeiten: Technologien, kulturellen Befähigungen sowie den mobilisierbaren symbolischen und materiellen Ressourcen. Historisch hat die Polizei verschiedene Wege gefunden, damit umzugehen, dass Universalitätsanspruch und ihre eigene Praxis nicht deckungsgleich sind. In den 1970er-Jahren wurde Kriminalität etwa

zur Normalität erklärt (Phillipson 1975) und damit ein bestimmtes Maß an Devianz als natürliche Gegebenheit akzeptiert. Bekanntermaßen zeichnet sich die Polizei ebenfalls durch eine eigene Selektivität in der Verfolgung und Intensität von Eingriffen aus.

Im Aktivierungsparadigma gewinnen die Ordnungsvorstellungen der Bevölkerung gegenüber Rechtsnormen als leitende Prinzipien der Un/Sicherheitsproduktion aber an Bedeutung (Kreissl 2008). Die notrufvermittelten Alarmierungen werden zu einer wichtigen und messbaren Rechtfertigung polizeilicher Selektivität und zur Ressource, können aber im Fall umfassender Entgrenzung auch in ihr Gegenteil umschlagen, wenn Un/Sicherheitspraktiken in Denormalisierungskrisen eskalieren: »The type of vigilant surveillance practiced today is thus not simply trying to unveil something ›suspicious‹, but is even more about continuously framing a given set of societal norms, and about postulating the rules within a certain cherished way of life.« (Larsson 2017, 100) Polizeiliche Paradigmen bearbeiten daher nicht nur rezente gesellschaftliche Entwicklungen, sondern balancieren die normativen Verhältnisse, an die ihre eigene Legitimität gekoppelt ist. Die Kontrolle der Mobilisierung soll die Gesellschaft gleichsam vor ihrem Übersteuern in einen rasenden Stillstand (Virilio 1986) und vor Brüchen in der Kompetenzverteilung zwischen Polizei und Bevölkerung bewahren.

Abbildung 5: Mobilisierung und Kontrolle im Spannungsfeld von Passivität und Hyperaktivität



Quelle: Eigene Darstellung in Knopp (2023, 376, eigene Übersetzung)

Die Diskursstrategien zum Umgang mit den unvorhersehbaren Dynamiken der Wachsamkeit erweisen sich als Gratwanderung, die ein fragiles Gleichgewicht zwischen bürgerschaftlicher Wachsamkeit und Ignoranz zu etablieren versucht, das weder die polizeilich definierten Rahmen durchbricht noch die Polizei obsolet erscheinen lässt, weil sich die Bevölkerung selbst um ihre kriminalitätsbezogenen Angelegenheiten kümmert. Die diskursiven Auseinandersetzungen um Wachsamkeit sind daher auch fortlaufende Versuche der Polizei, Definitionsmacht und das letzte Wort in einer dezentralen Un/Sicherheitsproduktion zu wahren. Die Anerkennung der polizeilichen Position in diesem Gefüge scheint daher selbst zur gesellschaftlichen und öffentlichen Ordnung, die bewahrt werden soll, gezählt zu werden.

2.6. Praxisform und Paradigmenwechsel: Polizeinotruf in der Kritik

Bis hierher habe ich gezeigt, wie der Notruf im Aktivierungsparadigma zu einem wichtigen Puzzleteil wird, das verschiedene, teils gegenläufige Entwicklungslinien in Einklang bringt. Nach einem Blick in die Geschichte des Aktivierungsparadigmas ist dies auch nicht verwunderlich. Die im Notruf angelegte Vermittlung von lokalen Bedürfnissen und zentralen Kontrollinstanzen macht ihn zum Pars pro Toto des Aktivierungsparadigmas. Allerdings verschiebt sich sein Fokus merklich weg von der schnellstmöglichen Intervention in evidenten Notfällen hin zu einer Kontaktstelle, an der eine große Bandbreite von Unsicherheitsempfindungen bearbeitet wird. Das nächste Kapitel widmet sich daher den neuen diskursiven Anforderungen, die an den Polizeinotruf selbst gestellt werden.

Damit nähere ich mich dem Notruf als konkretem Gegenstand weiter an, indem ich beschreibe, welche moralischen Ökonomien bei der Neuausrichtung des Polizeinotrufs im Aktivierungsparadigma Geltung erlangen. An dieser Stelle geht es zunächst um diskursive Moralökonomien. In Teil 4 werde ich zeigen, wie sie in Notrufprozessen praktisch relevant werden. Der Begriff der moralischen Ökonomien geht auf die Arbeiten des marxistischen Historikers Edward P. Thompson zurück.¹⁸ Thompson (1971, 79) beschreibt mit dem Konzept konsistente Gefüge von sozialen Normen, Empfindungen und Verpflichtungen, die in der Gesellschaft gegenüber unterschiedlichen Gruppen erhoben werden. Betont man im Begriffsdoppel das Moralische, geht es um Auffassungen, die unterhalb der Ebene des Politischen über die Legitimität bestimmter Praktiken befinden, jedoch ebenso Annahmen über das Gemeinwohl und politische Auseinandersetzungen umfassen. Betont man das Ökonomische stärker als das Moralische, dann geraten Fragen nach Austausch- und Reziprozitätsbeziehungen in den Blick. In beiden Fällen werden moralische Ökonomien durch Bewertungen angetrieben.

Während Thompson seinen Fokus auf den Klassenkonflikt legte, löste die Popularisierung des Konzepts ihn von diesem Gegenstand. So leitete der Begriff Forschungen zur Aneignung von Fernsehgeräten in Haushalten in der kulturalistischen Mediatisierungsforschung (Silverstone, Hirsch und Morley 1992) oder über Geldsendungen von Migrant:innen an in Herkunftsländern verbliebene Familienangehörige (Pool 2022) an. Der französische Anthropologe Didier Fassin (2009) hat das Konzept aufgrund der Ausweitung seines Gegenstandsbereichs erneuert. Er fasst unter moralischen Ökonomien die historisch situierte Produktion und Verteilung von moralischen Empfindungen, Werten, Normen und Verpflichtungen. Es handelt sich an diese Terminologie anschließend also um die Produktion und Zirkulation von Orientierungen und Rechtfertigungen, die Praktiken und Praxisformen positiv und negativ bewerten und die damit Anerkennung verteilen, aber auch Anforderungen formulieren.

Fassins Definition betont, dass es nicht eine moralische Ökonomie einer Gesellschaft oder Gruppe gibt, sondern eine Vielzahl widerstreitender, alliierter und komplementärer Moralhaushalte. In diskursiven Auseinandersetzungen werden moralische Ökono-

18 Es sei hier nur beiläufig erwähnt, dass Marx und Thompson eine Theorie der Praxis im Sinn hatten. Der Ansatz ist mit den Grundgedanken anderer Praxistheorien kompatibel, wie Karin Knorr-Cetina (1988, 22f.) betont.

mien erzeugt, indem Dingen, Tätigkeiten und Menschen Wertigkeit und Angemessenheit zugeschrieben werden. Insofern Aktivierung, wie bereits ausgeführt, eine wechselseitige Responsibilisierung von staatlichen Instanzen und Bürger:innen darstellt, ermöglicht es der Begriff, gerade die sich diskursiv artikulierenden Ansprüche an die staatlich betriebene Notrufbearbeitung zu erfassen. So sensibilisiert das Konzept für normative Bezugnahmen anderer Praxisformen und -formationen gegenüber der Notrufbearbeitung (z.B. aus der Lokalverwaltung, der Politik, von anderen Einsatzorganisationen) und ermöglicht es, sie zu systematisieren. Eine solche Perspektive vermeidet zugleich eine Funktionalisierung der Praxisformen, indem eben nicht davon ausgegangen wird, sie würden eine feststehende Aufgabe oder Sachleistung erfüllen. Vielmehr wird betont, dass sie sich erst durch eine Vielzahl von Bewertungen und unter Kritik in die jeweiligen Formationen einfügen.

Beim Lesen der folgenden Abschnitte mag deutlich werden, dass die herausgearbeiteten moralischen Ökonomien von verschiedenen Diskursstrangverknüpfungen gespeist werden und an die beschriebenen Dynamiken der polizeilichen Aktivierung anknüpfen. Die moralischen Ökonomien sind also nicht formspezifisch, sondern gesellschaftlich weit verbreitet. Allerdings bilden sie in Praxisformen besondere Konstellationen und verschränken sich mit deren Bezugsproblemen. Genauer gesagt definieren sie, was in einer historischen Situation als angemessene Bearbeitung des formspezifischen Bezugsproblems gilt, und verknüpfen so Form und Paradigma. Dieses Kapitel bietet nicht nur eine stärkere Fokussierung auf den Notruf, sondern auch eine Typologie normativer Fluchtlinien, die das Aktivierungsparadigma in seine Problemdiagnosen und Regulierungsversuche integriert (Abschnitt 2.6.1.). Daran anknüpfend werden diskursive Leitstellenbilder vorgestellt (Abschnitt 2.6.2.), die die moralischen Ökonomien auf je spezifische Weise gewichten und Vorstellungen darüber verbreiten, was in der Notrufbearbeitung getan wird und wie sie aussehen sollte.

2.6.1. Moralische Ökonomien im Polizeinotruf

Welche zentralen moralischen Ökonomien konnten im Diskursstrang zum Polizeinotruf herauspräpariert werden?¹⁹ Die moralischen Ökonomien in Bezug auf die Notrufbearbeitung unterscheiden sich hinsichtlich der in Tabelle 5 dargelegten und im Folgenden erläuterten Dimensionen. Die vier Typen moralischer Ökonomien sind zu einem gewissen Grad von den Spuren der diskursiven Konflikte bereinigt, in denen sie auftreten und in denen sie modifiziert werden, aufeinander zugehen oder ihre Differenzen perpetuieren. Sowohl die Vergleichsdimensionen als auch die konkreten Ausprägungen wurden in der Interpretation des Materials herausgearbeitet. Die Vergleichsdimensionen sind daher auf den Gegenstand der vorliegenden Arbeit zugeschnitten und integrieren Fragestellungen der Mediatisierung und Zeitlichkeit. Sie umfassen

19 Methodisch bedeutete dies, dass die in der Kritischen Diskursanalyse herausgearbeiteten Aussagen miteinander verglichen und konzeptionell geclustert wurden. Durch den Vergleich der Aussagenbündel, die moralische Ökonomien bilden, konnten so auch wechselseitig neue Fragen an die Aussagen gestellt werden und eine empirisch emergierende Typisierung erfolgen.

- den dominanten Normativitätstypus in der Bewertung von Ereignissen,
- das typische Bewertungsmaß, mit dem ›gute‹ von ›schlechten‹ Performanzen unterschieden werden,
- die normativen Pole, die konkrete Ausprägungen der graduellen Unterscheidung von ›richtig‹ – ›falsch‹ bzw. ›gut‹ – ›schlecht‹ benennen,
- den zentralen Modus der Expression von Empfindungen,
- die Zeitlichkeit, die für die jeweilige normative Ausrichtung entscheidend ist,
- die wichtigsten Anforderungen, die an Medientechnologien gerichtet werden, wenn diese als legitime Elemente der Praxisform gelten sollen,
- wissenschaftliche Theorien und Lehren, die mit den moralischen Ökonomien verbunden sind
- und Sprecher:innen im Diskurs.

Aus der Analyse des Diskurses ergibt sich die Annahme, dass das Aktivierungsparadigma das Verhältnis der moralischen Ökonomien für eine bestimmte Zeit stabilisiert, indem es die widerstreitenden Diskurspositionen auf gemeinsame Problemstellungen ausrichtet (siehe Abschnitt 2.3.5.). Dadurch kann es eine Phase des Wandels legitimieren. Dies kann auch durch die Ausgrenzung bestimmter Positionen erreicht werden. Allgemeiner: Ein Paradigma kann sich stabilisieren bzw. hegemonial werden, wenn und weil es heterogene moralische Ökonomien und die aus ihnen hervorgehenden Aussagen und Forderungen wirkungsvoll miteinander verknüpft und inkommensurable Aussagen erfolgreich marginalisiert. Tabelle 5 stellt die vier auftretenden moralischen Ökonomien als Managerialismus, Grundversorgung, Katastrophe sowie Stigmatisierungs- und Diskriminierungskritik kontrastierend dar.

Tabelle 5: Moralische Ökonomien der Notrufbearbeitung im massenmedialen Diskurs

	Managerialis- mus	Grundversor- gung	Katastrophe	Diskriminie- rungskritik
Normativitäts- typus	Normalvertei- lung	Anrecht der Bevölkerung	singuläre Erfor- dernisse	Anrechte Margi- nalisierter
Bewertungs- maß	Normal- und Pareto-Vertei- lungen	Bevölkerung	Einzelfall, gerin- ge Orientierung an übersituati- ven Regelmäßig- keiten	Grad des lang- fristigen Schut- zes für Betroffe- ne
Normative Pole	Knappheit – Verschwendung	Verfügbarkeit – Mangel	Effektivität –Wir- kungslosigkeit	Stigmatisie- rung – Ende der Gewalt
Modus der Empfindung	Kalkulation	Versorgung	Negativismus	Sorge
Zeitliche Ori- entierung	Durchschnitts- zeit, kontinuierli- che Echtzeit	Kontinuität	Plötzlichkeit, momentane Echtzeit	subjektive Lang- zeiteffekte

	Managerialis- mus	Grundversor- gung	Katastrophe	Diskriminie- rungskritik
Kriterien für Medientechno- logien	numerische Übersichtsdaten, Berechenbarkeit, Effizienz	Verfügbarkeit, Geschwindigkeit	Stabilität, abso- lute Geschwin- digkeit	Kontaktmög- lichkeit und Integration
Theoretische Rechtfertigung	New Public Management, Performance Management	Keynesianismus	Preparedness, Resilienz, Situa- tional Awareness usw.	Kritische Krimi- nologie, Antiras- sismus
Wichtige Träger:innen	Rechnungshof, Polizeiführung	SPÖ	Rettung, Sicher- heitsbehörden, Militär	Grüne, NGOs, Frauenschutzver- bände

Der *Managerialismus* beschreibt eine Form der Koordination und Kontrolle, die auf effiziente Nutzung von Ressourcen zur Erreichung einer akzeptablen Qualität oder Quantität der Organisationsleistung ausgerichtet ist. Im Notrufdiskurs verlangt diese moralische Ökonomie einerseits, dass die Notrufbearbeitung selbst auf der Basis statistischer Daten betriebswirtschaftlich nach Effizienzkriterien bewertet wird, und andererseits, dass sie dazu genutzt wird, die Polizei insgesamt nach ebenjenen Kriterien und mit den in der Notrufbearbeitung erzeugten Daten zu steuern. Zwar gibt es im Polizeisektor wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen bereits seit vielen Jahren neoliberale Tendenzen zu einer Professionalisierung und Relevanzsteigerung betriebswirtschaftlicher Steuerung (Kreissl 2014; Miko-Schefzig 2019). Der Notruf ist zu Beginn der Untersuchungsperiode aus managerialer Perspektive technisch wie organisatorisch aber noch nicht dafür gerüstet, wie der Rechnungshofbericht von 2010 deutlich kritisiert:

Die Notrufdokumentationen boten – mit Ausnahme von Wien, wo ein anderes System im Einsatz stand – nur unzureichende Auswertungs- bzw. Analysemöglichkeiten; die Wartezeiten der Anrufer wurden nicht aufgezeichnet. Mangels zentraler Vorgaben dokumentierten die Leitstellen die Einsätze auf verschiedenste Art und Weise. Der Ablauf der Einsätze war zwar im Einzelnen inhaltlich nachvollziehbar, es waren aber keine vergleichbaren Aussagen oder statistischen Informationen zu gewinnen. (Rechnungshof 2010, 207)

Der Rechnungshof trifft auf eine Praxisform, die im Jahr 2010 und bis zur Einführung des Einsatzleitsystems ELKOS in Österreich durch unvergleichbare Datenidiosynkrasien, fehlende standardisierte Einsatzkategorien, Unübersichtlichkeit und Unberechenbarkeit ihrer Leistungen und Kosten gekennzeichnet war. Die daran anknüpfende Forderung nach automatischer Aufzeichnung von Notrufgesprächen und Einsatzverläufen, Zeitmessungen, standardisierten und mit Prioritäten verbundenen Einsatzkategorien folgen an dieser Stelle nicht vorrangig einsatztaktischen Erwägungen, sie sollen den Notruf berechenbar und quantitativ bewertbar machen. Dabei geht es also auch um

eine externe Kontrolle der Polizei, die aber Einsätze nicht inhaltlich überprüft, sondern sie nach ökonomischen Effizienzkriterien beurteilt.

Die Aufgabe des Staates (und seiner Organisationen) ist es, als »sparsamer Manager« (van Dyk und Haubner 2021, 21) mit den ihm anvertrauten Ressourcen umzugehen. Die Welt stellt sich dem Managerialismus als Ansammlung knapper Mittel dar. Heim und Drobot (2019) weisen darauf hin, dass diese Knappheit durch Messungen, soziale Regulierungen und Verteilungen erst hergestellt wird und keine natürliche Tatsache darstellt. Knappheit wird erst in die Notrufbearbeitung eingeführt, gleichwohl es den absoluten Mangel, z. B. an Funkstreifenwagen zur Bearbeitung von Einsätzen während intensiver Phasen mit hohem Einsatzaufkommen, stets gab.

Das Regime der Knappheit soll den Mangel beheben, indem permanent mit den Einsatzkräften gehaushaltet wird (Rechnungshof 2010, 230ff.). Temporäre Überlastungen sollen durch ein statistisch informiertes Management von Anrufaufkommen und Verwendungszeiten ausgeglichen und abgeschwächt werden. Das »*policing by numbers*« (Fassin 2013, 75) zielt also darauf, die »Verfügbarkeit der Dinge im selben Maße [zu steigern], wie sie die Erfahrung ihrer Knappheit allgegenwärtig mach[en]« (Heim und Drobot 2019, 73). Das Mangelereignis wird bekämpft, indem die Knappheit (im Fall des Notrufs an verfügbaren Funkstreifenwagen) ausgeweitet wird.²⁰ Wenn man Heim und Drobot folgt, dann ist die Knappheit gerade als Gegenteil des Notfalls mit seiner plötzlichen und gefahrenbezogenen Dringlichkeit zu verstehen, der für gewöhnlich als dominantes Zeitprinzip des Notrufs gilt. Die für den Notfall charakteristische »Erfahrung der Dringlichkeit [...] wird somit zu einer quasi-naturalen Referenzinstanz« (Schrage zit. n. Heim und Drobot 2019, 74), die nicht mehr auf das Eintreten des Notfalls begrenzt ist.

Für die moralische Ökonomie des Managerialismus steht die vollkommene Erfüllung der momentanen Anforderungen einzelner Notereignisse daher nicht im Vordergrund. Sie orientiert ihre Kosten-Leistungskalkulation an Normalverteilungen und Durchschnittswerten. Akzeptable Kennzahlenwerte sollen jederzeit erreicht werden und effiziente polizeiliche Reaktionen jenseits von situativer Verschwendung und Mangel sicherstellen. Die Festlegung der formalen Zeitparameter und Leistungskenngrößen für die Notrufbearbeitung in Wien im Jahr 2014 führt dies vor Augen (siehe Abschnitt 2.3.5.). Es geht nicht darum, immer jeden Einsatz mit voller Geschwindigkeit zu bearbeiten; vielmehr werden Kategorien und Prioritäten mit Anforderungen an die durchschnittliche Bearbeitungszeit bestimmt. Der einzelne Notfall verliert in der Leistungsstatistik relativ an Bedeutung, da er nur mehr einen Datenpunkt unter jährlich zwei bis drei Millionen Einsätzen darstellt. Das permanente Haushalten grenzt den Managerialismus von den anderen moralischen Ökonomien ab. Das Vorbereitetsein auf jeden möglichen Ernstfall, die flächendeckende Versorgung oder das Eingehen auf marginalisierte Bevölkerungsgruppen sind potenziell ineffizient. Die betriebswirtschaftliche Ausrichtung geht daher auch Risiken ein und nimmt sie hin, wenn Ressourcen unter Sparsamkeitsmaßstäben verteilt werden. Eine wissenschaftliche Fundierung erfolgt durch Debatten des *New Public Management* oder *Police Performance Management*, die im Untersuchungs-

20 Vgl. dazu auch Foucaults (2004) Arbeiten zum Sicherheitsdispositiv als Normalisierung des Ereignisses.

zeitraum im polizeilichen Spezialdiskurs verstärkt geführt werden (Promberger u.a. 2017).

Medientechnologien und insbesondere das Einsatzleitsystem der Notrufbearbeitung dienen als Infrastruktur eines effizienzorientierten, zentralen Managements. Denn sie produzieren zählbare Daten über Notrufbearbeitung, Streifendienste und die Sicherheitslage im Land. Der Managerialismus richtet sich insofern auf den Streifen- und den Leitstellendienst. Die Medientechnologien sollen eine neue Beobachtungsordnung etablieren, die die Kontrollräume der Notrufbearbeitung zur Managementzentrale macht (Rechnungshof 2010; Wilson 2019). Die manageriale Kritik setzt im Bereich des Notrufs vor allem an den Mitteln an, die sie über Zeitrechnungen evaluierbar macht. Auch wenn die »objektive« Rationalität der Zahlen und statistischen Methodik den Anschein einer amorali-schen Logik erweckt, argumentiert das *New Public Management* doch hochgradig moralisch und rekurriert auf ein ausgeprägtes Gerechtigkeitsempfinden. In ihr taucht »der Bürger« als »Steuerzahler« auf, der wolle, dass mit seinen Steuern effizient und leistungsorientiert umgegangen wird. Darauf beziehen sich etwa polizeiliche Führungskräfte explizit, wenn es um die Zentralisierung der Polizei geht. Das Ziel der Rechnungshofprüfungen ist die effiziente Verwendung von Steuermitteln.

Die zweite moralische Ökonomie erkennt der Bevölkerung im Diskurs bestimmte Anrechte auf eine »polizeiliche Grundversorgung« (Landespolizeipräsident Pürstl in Kurier 14.10.2013) zu, die der berechenbaren Effizienz explizit entgegengesetzt wird. So antwortet der Wiener Polizeipräsident Pürstl in einem Interview mit dem Kurier (ebd.), das im Zuge der Auseinandersetzungen um die Schließung von Dienstzimmern im Jahr 2014 veröffentlicht wird, auf die Frage, ob sich der Reformbedarf »durch das Gegenrechnen von Anzeigen und Beamten« ergebe: »Mit Zahlen kann man das alleine nicht ausdrücken.« Bestimmte Anforderungen an den Notruf sind also in der managerialen Betrachtungsweise nicht begründ- und darstellbar. Die Polizei müsse immer und überall ausreichend verfügbar sein.

Dabei kommt es weniger darauf an, ob gesellschaftliche Gruppen bestimmte polizeiliche Ordnungs- und Sicherheitsdienstleistungen konkret einfordern; das heißt, ob es in einem Gebiet tatsächlich zu vielen Notrufen kommt. Die Polizei und der Polizeinotruf werden als basale staatliche Infrastruktur angesehen, zu der alle Individuen, die in die Bevölkerung inkludiert sind bzw. als Bürger:innen zählen, Zugang haben müssen. Zugang zur Polizei wird als eine Form gesellschaftlicher Teilhabe verstanden. Die Grundversorgung kann sich aber auch mit der betriebswirtschaftlichen Steuerung verschränken, wenn das effiziente Management einer äußeren Rechtfertigung bedarf. Dann wird Effizienz als Grundlage einer stabilen staatlichen Dienstleistung verstanden.

Unter den oben dargestellten Umständen einer Bewegung weg von der Besetzung des Raums durch fixierte Polizeiposten hin zu einer kontrollierten Mobilität der Polizeistreifenwagen wird der Notruf als infrastrukturelles Bindeglied einer grundbedürfnisorientierten Verteilung der Polizei im Raum auch in Bezug auf diese moralische Ökonomie neu gedacht. Die unbedingte Verfügbarkeit und Erreichbarkeit »rund um die Uhr, 365 Tage im Jahr« (Frequentis 11.02.2021) herzustellen, ist ein zentrales Anforderungskriterium der Bürger:innennähe (Feltz 2014), das auch medientechnologisch durch das Projekt ELKOS zu erfüllen ist und auf das sich die Projektkommunikation fortlaufend bezieht. Die Grundversorgungsposition beziehen immer wieder Vertreter:innen der SPÖ

und der FPÖ sowie Lokalpolitiker:innen in ländlichen Gemeinden. Sie fordern aber nicht nur den Notruf, sondern auch Wachzimmer, mehr Polizist:innen und/oder mehr Polizeipräsenz. Eine Grundlage dieser Position sind sicherheitspolitisch eher konservative, aber keynesianische Ansätze des Versorgungsstaats (Moss 2018). Im Anrechtsprinzip der Grundversorgung erlangen auch Einzelfälle Geltungsmacht. Der Verfügbarkeitsforderung steht der Mangel zwar ebenso als zu vermeidender Umstand gegenüber wie der Managementposition. Aber der Mangel soll nicht durch ein Knappheitsregime, sondern durch erhöhten Ressourceneinsatz bekämpft werden. Potenziell muss den Bürger:innen jederzeit und kontinuierlich geholfen werden können.

Die Katastrophe komplettiert das engere normative Spannungsfeld, in dem sich der Notruftalk im Aktivierungsparadigma bewegt, und bezeichnet eine moralische Ökonomie, die spezifisch für den Sicherheitssektor ist, sich aber in viele gesellschaftliche Bereiche ausbreitet (O'Malley 2011). Um Missverständnisse zu vermeiden, soll kurz darauf hingewiesen werden, dass nicht jeder größere Notfall eine Katastrophe darstellt. Erstens sind Notfälle Situationen, in denen eine Katastrophe verhindert werden kann (Ellebrecht 2020). Zweitens ist die Polizei mit dem Notruf auf Interventionen bei Notereignissen spezialisiert. Sie sind für die Polizei normal und alltäglich. Die Katastrophe hingegen ist außerordentlich und entsteht im Verständnis der Un/Sicherheitsdiskurse trotz aller Vorbereitungen auf ihr Eintreffen plötzlich und unvorhersehbar mit großen Schäden (Opitz und Tellmann 2011). Sie besitzt daher auch ein moralisches Gewicht, das es ermöglicht, aus ihrer bloßen Möglichkeit Forderungen zu generieren und Ressourcen zu mobilisieren (Doyle und Ericson 2016).

Im Diskurszeitraum wird die Katastrophe vor allem im Zusammenhang mit Notrufausfällen in Wien 2019, die zu Debatten über Blackouts und die technische Zuverlässigkeit des Notrufs führen, sowie im Zuge des Wiener Terroranschlags durch einen Islamisten im Jahr 2020 thematisiert. Zu Beginn der 2010er-Jahre ist es die Berufsrettung, die den Polizeinotruf ob seiner Langsamkeit, Unprofessionalität und technologischen Unterentwicklung wiederholt diskursöffentlich kritisiert bzw. als Vergleichsmaßstab herangezogen wird:

»Wir versuchen in wissenschaftlichen Studien herauszufinden, wie wir bei der Abwicklung der oft lebensrettenden Einsätze im Sekundenbereich Verbesserungen erzielen können. Wir haben dafür ein hoch technisiertes Einsatzleitsystem und zertifiziertes Leitstellenpersonal. Bei der Polizei notiert hingegen ein Beamter den Notruf und meldet ihn mit erheblichem Zeit- und Informationsverlust weiter«, so Christof Constantin Chwojka von »144 Notruf NÖ«. (Kurier 07.03.2012)

Das Zitat des Geschäftsführers der Berufsrettung des Roten Kreuzes greift zentrale Dimensionen der Katastrophe auf: die hohen Schäden, den zeitkritischen Charakter der Katastrophenabwehr und die Konsequenzialität von Fehlern wie etwa Informationsverluste. Sie können Interventionen behindern oder verhindern und so aus normalen Notfällen Katastrophen machen, wenn der Auslöser nicht eingedämmt wird und das Ereignis eine dynamische Gefahrensteigerung hervorbringt (Zebrowski 2019). Ausfälle der technischen Notrufinfrastruktur werden insbesondere mit dieser verhinderten Intervention in sich ausweitende Gefahren in Verbindung gebracht:

Eine Situation, die sich keiner vorstellen möchte: Jemand ist verletzt, es brennt oder man hatte einen Unfall. Die erste Reaktion ist der Griff zum Hörer, man wählt den Notruf und hofft auf rasche Hilfe. Doch dann passiert – wie diesen Montag in ganz Österreich – der Super-Gau: Am anderen Ende ertönt nur ein Besetzt-Zeichen. (Kurier 15.10.2019)

Die Katastrophe bildet einen spezifischen Anforderungshorizont für Medientechnologien, der manageriale Verwendungsweisen und basale Versorgung ergänzt. Die Steigerung des Notfalls zur Katastrophe wird durch robuste und ausfallsichere Medientechnik und Infrastrukturen verhindert, die die Konnektivität des Notrufs absichern sollen. Diese Eigenschaften werden der Notruftechnik im Untersuchungszeitraum vor allem in Pressemitteilungen des BMI zugeschrieben oder von Polizeigewerkschaften, Rettung, Technologieherstellern und Oppositionspolitikern:innen eingefordert (vgl. z. B. BMI 27.03.2019; Kurier 15.10.2019; BMI 11.02.2021).

Die Katastrophe ist stets Teil einer Serie weiterer Katastrophen, die vor ihr eingetreten sind oder auf sie folgen könnten (Adey, Anderson und Graham 2015). Das zeigt sich im Zuge des Wiener Terroranschlags, aus dem Lehren gezogen werden sollen. Zwar wird der Einsatz weitgehend als gelungen bewertet. Es kommt aber der Verdacht auf, eine Datenschutz-SMS, die dem späteren Täter automatisch zugesendet wurde, weil er wenige Tage zuvor wegen eines Kellereintruchs den Notruf kontaktiert hatte, könnte ein Auslöser des Anschlags am 02.11.2020 gewesen sein, bei dem vier Menschen getötet wurden. Im folgenden Zeitungsausschnitt wird die moralische Legitimationskraft der Katastrophe deutlich:

Die entsprechende Nachricht traf um 16:46 Uhr ein, der Angriff mit dem Sturmgewehr begann gegen 20 Uhr. Ob es einen unmittelbaren Zusammenhang gibt, ist aber bisher noch nicht restlos aufgeklärt. Derartige SMS sind im Zuge des Datenschutzes seit Jahren vorgeschrieben, schließlich soll jeder Bürger erfahren, wenn die Polizei ihn lokalisiert hat. Doch damit könnte bald Schluss sein. Denn in einer Novelle zum Telekommunikationsgesetz, die gerade in Begutachtung ist, findet sich quasi im Kleingedruckten das Aus für diese Datenschutz-Maßnahme. (Kurier 13.01.2021)

Im mit »Terror hebt den Datenschutz aus« überschriebenen Beitrag wird die Möglichkeit weiterer Anschläge gegen den Datenschutz in Stellung gebracht. Die Kraft der Katastrophe als Orientierungspunkt der Praxisform weist über konkrete Ereignisse hinaus. Sie wird zum Bezugshorizont umfänglicher Selbstbetrachtung und Investitionen:

Der mögliche *worst case* rechtfertigt finanzielle, politische und praktische Investitionen, denn die Schwere dieser Ereignistypen beinhaltet kein hinnehmbares »Restrisiko«, das die Präventionsbemühungen und die aufgebrauchten Ressourcen begrenzt. Stattdessen öffnet die Orientierung an der Katastrophe einen »Modus der Unabschließbarkeit«, der die Mediatisierung der Polizei und den Nischenmarkt »kritischer« Medientechnologien integriert. (Knopp 2020b, 262; Bröckling 2012)

Beispielhaft für die Katastrophenausrichtung sind das Errichten von Kommandoräumen in Leitzentralen oder Flughäfen zur Eskalation der Einsatzbearbeitung (Kurier

10.12.2017), die mehrfach-redundante Ausstattung mit Servern oder eine prinzipiell an Negativentwicklungen orientierte Haltung. Wissenschaftliche Fundierungen kommen aus der angewandten Sicherheitsforschung, die in polizeiliche Einsatztaktiken und ministeriale Strategiepapiere einfließen. So hat die Katastrophe seit dem Zweiten Weltkrieg zu einer umfassenden Theoriebildung über ihre Ausbreitungsformen und Maßnahmen ihrer Eindämmung und Bekämpfung geführt. Zu den Bekannteren gehören Resilienzkonzepte (vgl. Dunn Cavelty, Kaufmann und Soby Kristensen 2015), *Preparedness* (vgl. Collier und Lakoff 2008) und die neuere *Situational Awareness* (vgl. Krasmann und Hentschel 2019). Diese Rationalisierungen der Katastrophenlogik bauen dennoch auf eine handlungsmotivierende negative Empfindung.

Die letzte moralische Ökonomie ist die Diskriminierungskritik. Sie zeigt die im Diskurs sonst unhinterfragt bleibenden Kompetenzgrenzen der Aktivierung im Bereich des Notrufs auf. Namentlich handelt es sich um Kritik im Kontext der anhaltend hohen Zahl von Femiziden in Österreich und um Rassismuskritik an der polizeilichen Einsatzbearbeitung.

Um adäquate Präventionsarbeit leisten zu können, beanstandet der Grüne, sei es von Bedeutung zu wissen, wieso auf dem Land wegen häuslicher Bedrohung offensichtlich noch immer seltener die Polizei gerufen wird als in Wien. Eine Antwort darauf kann Rosa Logar von der Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie geben. In ländlichen Gegenden hätten die Opfer wohl mehr Skrupel, um Hilfe zu rufen, weil »das sozial mehr auffällt. In jeder Siedlung bekommen die Nachbarn mit, vor welcher Tür ein Polizeiauto mit Blaulicht vorfährt.« Auch Logars Verein tritt für eine bessere Erforschung der Daten rund um Notrufe, Anzeigen, strafrechtliche Schutzzuweisungen ein, um die Dunkelziffer bei häuslichen Übergriffen zu minimieren. (Standard 16.06.2015)

Extreme Gewalt gegen Frauen stellt in Österreich im Untersuchungszeitraum ein kontinuierliches Sicherheitsproblem dar, das sich während der Corona-Pandemie ab 2020 weiter zuspitzt. Insbesondere in ländlichen Gebieten wird eine hohe Dunkelziffer vermutet. Die polizeiliche und öffentliche Wahrnehmungsfähigkeit in Bezug auf diese Delikt-kategorie ist dem Bericht zufolge mangelhaft und abhängig von Alarmierungen aus dem privaten Bereich und Umfeld, die unterschiedlichen Beziehungszwängen unterliegen. Die im Zitat geäußerte kritische Erklärung für die sekundäre Unterkriminalisierung (Vegh Weis 2017, 21) in diesem Bereich, also die große Zahl nicht verfolgter gefährlicher und gemeinwohlschädigender Handlungen, trifft das Aktivierungsparadigma und den Notruf im Kern. Denn das schnelle Eingreifen mit Folgetonhorn und Blaulicht trägt laut der Kritik im Fall der häuslichen Gewalt zur Inaktivität der Betroffenen bei. Die Polizei wird mithin sogar als Teil der Stigmatisierung der Opfer angesehen. Auch die Gemeinschaft, auf die sich die bürger:innennahe Polizei positiv bezieht, tritt als Stigmatisierungsquelle in Erscheinung.

Der aktivierungsgesellschaftliche Notruf gerät an seine Grenzen, weil seine Erfolgsformel, dass schnellere Reaktionen auf Notrufe mehr Bürger:innennähe und verbesserte Wachsamkeit bedeuten, die Realität patriarchaler häuslicher Gewalt nicht beschreibt. Die geäußerte Kritik ist insofern bemerkenswert. Sie hat ihre Wurzeln in der Frauenbewegung, die parallele Un/Sicherheitsinstitutionen etabliert. Dazu gehören auch eigene

Nothilfeorganisationen. Die Kritik sorgt dennoch auch im Polizeinotruf für signifikante Veränderungen. Schulungen zum telefonischen Umgang mit häuslicher Gewalt für Disponent:innen und Informationskampagnen zum ›richtigen‹ Verhalten gehören zu den Anpassungen genauso wie die Entwicklung des »stillen Notrufs«. Im Zentrum der anhaltenden Kritik am Polizieren von Femiziden steht das Recht auf Schutz und das Wohlbefinden der betroffenen Frauen. Die moralische Ökonomie zielt unter anderem auf Entstigmatisierung im Sinne einer effektiven gesellschaftlichen Prävention und Reaktion. Darin muss der Polizeinotruf nicht notwendigerweise involviert sein, wenngleich er als Mittel trotzdem erwähnt wird und sich den Entstehungsbedingungen häuslicher Gewalt teilweise anpasst.

Die vorherrschenden Zeitorientierungen sind die subjektiven Langzeiteffekte von Gefahrensituationen und Polizeieinsätzen, wobei Letztere wie geschildert im Verdacht stehen, die Viktimisierungserfahrung der Betroffenen zu erweitern. Wissenschaftliche Rechtfertigung erhält diese Position durch die kritische Kriminologie und deren Forschung zu häuslicher Gewalt.²¹ Die Stigmatisierungs- und Diskriminierungskritik unterhält die größte Nähe zur moralischen Ökonomie der Grundversorgung, da sie Bereiche markiert, in denen ein effektiver Schutz der Bevölkerung nicht gewährleistet wird. Sie ist aber nicht subsumierbar, sondern ergänzt die Grundversorgung. Sie weist auf die Lücken einer universalisierenden Sichtweise auf ›den Bürger‹ und ›die Bevölkerung‹ und die Besonderheiten der unterschiedlichen Lagen Betroffener hin.

Darin ähnelt sie auch den rassismuskritischen Aussagen im Diskurs, die die ungleiche Verfügbarkeit des Notrufs für nichtösterreichische Personen kritisieren oder Courage gegen rassistische Diskriminierung durch das Wählen des Notrufs fordern (Kurier 24.04.2015):

Ein konkreter entsetzlicher Fall ist die Geschichte eines Polen, der im Jahr 2006 während des Donauinselfestes versucht hat, einen Streit zwischen einer polnischen und einer österreichischen Gruppe zu schlichten und dann selbst von der Polizei als Streitender beschuldigt wurde. Beim Versuch, den Notruf zu wählen, wurde ihm das Handy aus der Hand geschlagen, er wurde getreten und erlitt eine Nierenprellung. (NGO Zara im Standard 22.09.2010)

Der Notruf steht dabei also selbst in der Kritik. Die Polizei erkenne Migrant:innen nicht im gleichen Maße wie vermeintliche Österreicher:innen als aktive couragierte Bürger:innen an. Die Stigmatisierungs- und Diskriminierungskritik weist auf die Selektivität der Notrufversorgung, wie die übermäßige Verdächtigung von Migrant:innen, hin. Für ihre Kritik stehen somit als ungerecht bewertete Ungleichheiten in der polizeilichen Notrufbearbeitung im Vordergrund.

Diese kurzen Ausführungen zeigen also eine vierte moralische Ökonomie, die im Diskurs weniger häufig vertreten ist, aber auch zu Anpassungen des Notrufs führt,

21 Vgl. zur kritischen wissenschaftlichen Diskussion in Österreich, die hier nicht ausführlich gewürdigt werden kann, das Sonderheft der Zeitschrift Juridikum (Gencer, Hense-Litschnig und Purth-Eisendle 2022). Zu beachten ist, dass die Forschung und vor allem die Forderungen aus der Wissenschaft keineswegs einheitlich sind. Idealtypisch stehen sich eine pejorativ als *carceral feminism* bezeichnete strafrechtsorientierte und eine eher abolitionistische Position gegenüber.

wenn die Sprecher:innen Institutionen wie das BMI (im Fall des Frauennotrufs) oder die EU-Kommission und den Rechnungshof (im Fall der Verfügbarkeit für nicht deutschsprachige Personen) auf ihre Position ziehen können. Auf die langwierigen Prozesse, die dahinterstehen, gehe ich hier nicht ein. Entscheidend ist aber, dass die Stigmatisierungs- und Diskriminierungskritik auf Machtverhältnisse und Lücken des Aktivierungsparadigmas aufmerksam macht. Genauso wie die permanente Arbeit an der Wachsamkeit der Bevölkerung scheint die Fragilität der Vorstellung einer mobilen Polizei auf, weil die Menschen in Österreich nur selektiv in das aktivierungsgesellschaftliche Sicherheitskollektiv integriert werden. Die Differenz von Beteiligungsdiskurs und praktischen Ausschlüssen wird zum Ausgangspunkt der Kritik. Sie bleibt insofern ein Teil des Paradigmas, auch wenn sie mit der Infragestellung der polizeilichen Intervention über seine Grenzen hinausweist.

Die moralischen Ökonomien werden im Diskursstrang in unterschiedlichen Mischverhältnissen und Gewichtungen reproduziert und gestalten die widersprüchlichen Anforderungen an den Notruf im Aktivierungsparadigma. Sie können sich dem formspezifischen Problembezug dabei nicht entziehen, reformulieren ihn aber jeweils auf besondere Weise. Will der Managerialismus die quantitative Evaluation der Notrufbearbeitung und der Streifendienste ausweiten, um die Zeitnutzung zu intensivieren, zielt die Katastrophenlogik auf eine Intensivierung und Ausweitung des Ereignisbezugs. Der unwahrscheinliche *worst case* prägt Diskurse, Reformen und neue Medientechnik, aber schlägt sich auch in Antiterrortrainings und anderen Simulationen von Großschadenslagen nieder. Die moralische Ökonomie der Grundversorgung intensiviert hingegen die Beziehung zur Bevölkerung, der ein Anrecht auf Notruf und Polizei eingeräumt wird, während die Stigmatisierungs- und Diskriminierungskritik die Vorstellung, der Polizeinotruf löse Probleme der Betroffenen von Gewalt, teilweise verwirft. Aber auch in dieser moralischen Ökonomie geht es um die Ausweitung der Verfügbarkeit des Notrufs auf neue Gruppen, deren Aufmerksamkeit für Unsicherheiten berücksichtigt werden soll. Die Verbindung von Wachsamkeit und Intervention wird also weitgehend stabilisiert. Aber die Grundversorgung und Katastropheninfrastrukturen sollen effizient bewirtschaftet werden, die Effizienz darf nicht auf Kosten der Katastrophenreaktion und der Grundversorgung gehen, die Katastrophenorientierung darf nicht die Anrechte der Bürger:innen missachten und ihre Sonder- und Vorbereitungsmaßnahmen auf die Dauer nicht zu viele Ressourcen in Anspruch nehmen. Ausweitung und Intensivierung betreffen jeweils unterschiedliche Dimensionen dieser komplexen Situation.

2.6.2. Von der müden Landpolizei zur flexiblen Kontrollzentrale

In Verbindung mit den moralischen Ökonomien entstehen im massenmedialen Diskurs Bilder und Vorstellungen darüber, was in den Leitstellen vor sich geht und wie deren Praxis ausgestaltet werden soll. Als diskursive Repräsentationen und als Bezugselemente der Praktiken verknüpfen sie Diskurs und Performanz der Notrufbearbeitung mit übergreifenden Wandlungsprozessen und Kritiken. Die Leitstellenbilder schreiben der Notrufbearbeitung spezifische Kompetenzen und Inkompetenzen zu oder fordern diese ein. In diesem Abschnitt soll am empirischen Material präzise herausgearbeitet werden, dass, erstens, die Vorstellung von Leitzentralen als Koordinationszentren, wie

sie etwa die *Workplace Studies* zur Grundlage ihrer Forschung machen, nur *eine* historisch spezifische Organisationsweise der Notrufbearbeitung ist. Zweitens soll noch einmal konkret gezeigt werden, dass sich die Bilder der Leitstellen stets in Abgrenzung von unerwünschten oder nicht mehr erwünschten Zuständen der Praxisform ausbilden. Die Forderung nach Wandel bedarf Abgrenzungsfolien, die als irrational dargestellt werden können, an denen sich Kritiken und damit Veränderungspotenziale artikulieren können. Drittens wird der Analysefokus noch einmal schärfer auf die Leitstellen eingestellt. Dies bereitet die Analyse der organisationalen Konfigurationsbewegungen im medientechnologischen Wandel vor.

Die vier im Folgenden beschriebenen Bilder der Notrufbearbeitung und ihrer Leitstellen – müde Landpolizei, lahrende Bürokratie, Kontrollzentralen und Callcenter – werden in der Reihenfolge dargestellt, wie sie der Diskursstrang zeitlich verortet. Die lahrende Bürokratie und die müde Landpolizei am Telefon sollen der Vergangenheit angehören. Die flexible Kontrollzentrale ist das Leitbild des Wandels in den 2010er-Jahren. Das Callcenter bzw. *Customer Contact Center* taucht gegen Ende der Implementierungsphase des Projekts ELKOS im Diskurs auf. Obwohl eine tendenzielle Abfolge festgestellt werden kann, sind positive wie negative Bezugnahmen auf diese Bilder jederzeit möglich.

Der Dorfgendarm ist auch für den Notruf im Bild der *müden Landpolizei am Telefon* eine nostalgische Erinnerung und Abgrenzungsfolie. Die Bezirksleitstellen in ländlichen Regionen, in denen die Beamt:innen ihr Zuständigkeitsgebiet aus dem Streifendienst kennen wie die sprichwörtliche eigene Westentasche, geraten schon 2010 unter starken Rechtfertigungsdruck. Ihre Einsatzzahlen sind teilweise sehr gering. In einzelnen Regionen sind es weniger als zehn Anrufe am Tag (Rechnungshof 2010, 238). Die Bezirksleitstellen werden von Beamt:innen besetzt, die selbst im Außendienst tätig sind und oft ihre zweite Zwölfstundenschicht am Notruf verbringen. Der Notruf ist eine Tätigkeit, die den Beamt:innen Ruhe verspricht und es ihnen erlaubt, mit ihren eigenen Kräften zu haushalten. Die Notruftätigkeit selbst wird vom Rechnungshof 2010 und im Interdiskurs, der den Bericht aufnimmt, als wenig spezialisiert beschrieben. Die Polizist:innen kennen aber viele der Anrufer:innen und verfügen über detailliertes, informelles Ortswissen.

Die technologische Ausstattung und die Dokumentationspraktiken der Bezirksleitstellen werden als idiosynkratisch und nicht dem Zweck einer effizienten und effektiven Steuerung der polizeilichen Ressourcenverwendung angemessen erachtet. Die Forderung nach einer Zentralisierung der Notrufbearbeitung entsteht in Abgrenzung zu dieser Organisationsweise: »Für die Bundesländer urgiert der Rechnungshof die Einführung von Einsatzzentralen, die geringe Zahl der Notrufe, die in den Bezirksleitstellen eingehen, rechtfertige nicht den damit verbundenen personellen und technischen Aufwand.« (Standard 11.05.2010) Die Bezirksleitstellen gelten im Untersuchungszeitraum als zu teuer und hindern die Polizist:innen daran, Präsenz auf der Straße zu zeigen (Rechnungshof 2010, 239). Die zentrale Kritik an der müden Landleitstelle ist ihre mangelnde Geschwindigkeit und Kompetenz im Sinne einer zugeschriebenen geringen Motivation, Befähigung und begrenzten Berechtigung zum Zugriff auf Wissen und Einsatzmittel durch die weitgehende Isolation der Bezirksleitstellen voneinander.

In der Forschung über den Polizeinotruf wurden Leitstellenbeamt:innen unter anderem als *street level bureaucrats* beschrieben: »It is the job of police phone operators to translate [...] demands into official, bureaucratically recognized inputs.« (Antunes und Scott 1981, 165; vgl. auch Jacobsen 2001) Sie verfügen über weite Entscheidungsspielräume im Umgang mit Ressourcen. Ihre größte Sorge sei es – dem klassischen Ansatz von Weatherley und Lipsky (1977) zufolge – diese Ressourcen innerhalb von Organisationen auf bürokratischen Wegen für ihre konkreten Fälle freizumachen. In den untersuchten Printmedien ähnelt das Bild der Notrufbearbeitung als *lahmende Bürokratie* aber eher jener leblosen Verwaltungsmaschine, die für Max Weber den Inbegriff der reglementierten, allseitig entfremdeten Sozialtechnologie ausmachte. Während der Rechnungshof im Grunde eine stärkere Formalisierung und Rationalisierung der Notrufbearbeitung – als Kernmerkmale der Bürokratie – einfordert, wird die Ineffizienz des Notrufs im massenmedialen Diskurs gerade durch ein Übermaß an Bürokratie begründet: »Wer den Notruf wählt, landet oft auf der langen Bank.« (Kurier 25.05.2010) Eine im Dunkeln bleibende Bürokratie verlängert die Reaktionszeiten und verhindert damit effektive Interventionen. Die lahme Bürokratie ist also ein pejoratives Bild formalistischer Behördentätigkeit, die dringende Bedürfnisse der Bürger:innen in behäbige organisationale Prozesse verwandelt. Interne Regeln sind der Bürokratie wichtiger als die Anliegen der Bürger:innen. Die Notrufbearbeitung gerät mit der Bürokratiezuschreibung entsprechend ins Visier der Kritik eines Paradigmas, das Entfremdung und mangelnde Eigenverantwortung als Negativhorizonte versteht.

Die Bürokratie ist zwar ebenso lokal isoliert, und Leitstellen sind nicht miteinander verbunden wie bei der müden Landpolizei, sie entfremdet sich aber zudem von den Gemeinschaftsnetzwerken der Bürger:innen. Im Gegensatz zum müden Landpolizisten finden sich im Diskurs keine nostalgischen Rückblicke auf Bürokratie. Die Bürger:innen erscheinen der Kritik an der Bürokratie als Verwaltungsobjekte, die Mitarbeiter:innen als entmündigte Regelbefolger:innen. Die bei Weatherley und Lipsky vorzufindende Kompetenz der kleinen Bürokrat:innen im Jonglieren mit Befugnissen und Ressourcen wird ihnen im Diskurs nicht mehr zugesprochen. Die Ineffizienz wird auch auf mangelhafte Technik zurückgeführt: »In einigen Fällen mussten die Beamten, nachdem sie den Notruf entgegengenommen hatten, erst den Schreibtisch wechseln, um Kollegen via Funk alarmieren zu können.« (Kurier 25.05.2010) Die »falsche« Führung der Bürokratie dringt bis in die kleinsten Verfahren der Notrufbearbeitung ein, die nicht nur untertechnologisiert und nicht modern ist. Die Technik wird auch falsch eingesetzt.

In Abgrenzung von der müden Landpolizei und der lahmen Bürokratie nimmt das Bild der *flexiblen Kontrollzentrale* Gestalt an. Die Kontrollzentrale wird im Notrufrisdiskurs zwischen 2010 und 2021 nicht zuerst als einsatztaktische Innovation eingeführt, sondern als manageriale Empfehlung zur Effizienzsteigerung, Beschleunigung und Freisetzung von Polizist:innen aus den vermeintlich bürokratischen Leitstellenstrukturen. Die Kontrollzentrale ist, wie bereits angemerkt, auch in der Forschung ein vielfach genutztes, analytisch gewendetes, aber in normativen Auseinandersetzungen erzeugtes Bild. Die in der Forschung beschriebene flexible, das heißt situationsadäquate, Koordination von Einsatzteams und *tasks* an der Schnittstelle von Organisation und unvorhersehbarer Umwelt bei permanenter Vermittlung lokaler Notwendigkeiten, momentaner Gesamtsituation und organisationaler Regeln innerhalb enger zeitlicher Fristen und

intensiver Rhythmen (zur Übersicht: Knoblauch und Heath 1999; grundlegend: Suchman 1997) findet sich als Forderung in den Empfehlungen der Rechnungshofberichte. Der Rechnungshof fügt eine Verdattung und standardisierte kategoriale Priorisierung von Einsätzen hinzu, die es den flexiblen Kontrollzentralen erlauben sollen, die Übersicht über die Organisation »in Echtzeit« zu wahren. Die Beamt:innen sollen speziell ausgebildete Disponent:innen sein, die über Führungskompetenz, durch erhöhte Bezahlung gesteigerte Motivation und an die Umwelt der Migrationsgesellschaften angepasste Sprachkenntnisse verfügen. Sie werden zu Spezialist:innen der Leitstellenarbeit, aber dem Streifendienst entzogen. Die ineffiziente Büroaufteilung der Bürokratie und Landpolizei weicht von Expert:innen konzipierten Raumdesigns. Medientechnologien sollen schnelle und stabile Prozesse gewährleisten und die Notrufbearbeitung in die neue konnektivistische Welt einführen (Knoblauch, Janz und Schröder 2021). Die Kontrollzentrale wird zum Kernelement der beschriebenen Entwicklung hin zu einer flexiblen Organisation.

Die flexiblen Kontrollzentralen ereilt im Notrufdiskurs das Schicksal vieler Zukunftsvorstellungen. Ihre imaginative Geltungskraft beginnt bereits in dem Moment nachzulassen, in dem sie materielle Realität werden. Parallel zum Projekt ELKOS strebt das Bundesinnenministerium eine Zertifizierung der Leitstellen als *Customer Contact Center* (Austrian Standards plus GmbH 2017) an, deren Erfolg mit Abschluss der Implementierungsphase des Einsatzleitsystems ELKOS und der Einrichtung der regionalen Leitzentralen verkündet wird (BMI 12.02.2021): »Österreich ist somit innerhalb der Europäischen Union (EU) das erste und derzeit einzige Land mit ISO-zertifizierten Leitzentralen, in denen die Polizei mit einem bundesweit einheitlichen IT-System (ELKOS) mit Kundinnen und Kunden interagieren bzw. Notrufe entgegennehmen sowie Polizeieinsätze bundesweit koordinieren kann.« Was zunächst als prestigeorientierte Distinktionspolitik im EU-Raum erscheint, knüpft an ein seit 2013 verbreitetes Leitbild der Polizei als »Sicherheitsdienstleister Nummer eins in Österreich« (Sicherheitsbericht 2013, 13) an, das sich neben dem *Community Policing* entwickelt, im Notrufdiskursstrang aber erst am Ende des Projekts ELKOS auftaucht. Das *Callcenter* tritt zunächst an die Seite der Beschreibung der Leitzentralen als flexible Kontrollräume. Allerdings weisen einige Aspekte des Leitstellenbilds eines kundenorientierten Callcenters bereits über das Aktivierungsparadigma hinaus.

Das Callcenter ist mit anderen Vorstellungen als der Kontrollraum verbunden: »Visually, large numbers of operators are depicted sitting at workstations, facing a computer screen, fingers on keyboard, headset on their ears and talking into a mouthpiece.« (Glucksmann 2004, 796) Es geht nicht mehr um die gekonnte situationsadäquate Koordination von knappen Ressourcen, sondern viel stärker um Standardisierung und Kund:innenerwartungen, die Polizist:innen erfüllen sollen. Die folgende veröffentlichte Aufgabenbeschreibung bringt das auf den Punkt:

Der bestmögliche Erfolg der Organisationseinheit LLZ [Landesleitzentrale] ist definiert als eine rund um die Uhr erreichbare Landesleitzentrale, die eine kompetente und serviceorientierte Hilfe/Lösung in einer angemessenen Zeit anbietet, von der sich die Anruferinnen und Anrufer eine höfliche und wertschätzende Erledigung durch die LLZ-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erwarten dürfen. (Schurz 2021, 36f.)

Die Rede von Katastrophen und Notfällen tritt in den Hintergrund. Von den Exekutiv-beamt:innen des staatlichen Gewaltmonopols wird eine Orientierung an Erwartungen der Bürger:innen als Kund:innen verlangt. Damit wird das Verhältnis beider potenziell neu geordnet. Die Kund:innenbeziehung ist weniger durch wechselseitige Verpflichtungen zwischen Bürger:innen-Subjekt und Staat definiert als durch die Tauschbeziehung von Bezahlung und Ware. Wie im Kontrollraum soll auch die Leistung des Callcenters durch Servicelevels messbar sein, die eine tagesaktuelle Bewertung des Notrufs anhand von Indikatoren für Kund:innenzufriedenheit erlauben. Die Streifenpolizist:innen, die ihre zweite Schicht in der Leitzentrale verbrachten und dann zu spezialisierten Disponent:innen wurden, heißen nun »Agents« (ebd.). Zwar sind auch die Agents hoch spezialisiert, allerdings liegt ihr Fokus auf der Erfüllung von Kund:innenerwartungen. Es mag daher nicht verwundern, dass gerade dieses Leitstellenbild bei den Polizist:innen in den Leitzentralen auf ironische und teils vehemente Ablehnung stößt.

2.7. Mobilisierung und Kontrolle von Wachsamkeit

Die Diskursanalyse hat die bisher wenig berücksichtigte Rolle des Notrufs im Aktivierungsparadigma der Polizei herausgearbeitet. Parallelen zur »Restrukturierung der Polizeien« (Briken und Künkel 2014, 210) im Sinne von Zentralisierung, Wirtschaftlichkeit und Bürger:innenorientierung würden sich auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen nachzeichnen lassen. Besonders für den Notruf ist, dass er lokale und kontingente Sicherheitsbedürfnisse polizeilich wahrnehmbar macht und sie mit der Intervention durch mobile Streifendienste verknüpft. Die Umstellung von einer statischen auf eine bewegungsorientierte Polizei steigert seine Bedeutung. Er soll durch schnelle Hilfe Bürger:innennähe vermitteln, verstreute Un/Sicherheitspraktiken integrieren, die interne Ressourcenallokation optimieren und zugleich die diagnostizierten Entfremdungsprobleme von Zentralisierungstendenzen bearbeiten. Die Angemessenheitskriterien des Notrufs werden also im Lichte der moralischen Ökonomien und Paradigmenprobleme der Aktivierung reformuliert.

Auf einer abstrakten Ebene kann der Notruf zur Ressource des Aktivierungsparadigmas werden, indem seine Praktiken der Kontrolle und Mobilisierung von Wachsamkeit und polizeilichen Interventionen die neuen Herausforderungen integrieren. Anders formuliert verknüpft das Paradigma den Notruf neu mit anderen polizeilichen Praxisformen und reorganisiert ihn, ohne dass er dadurch seine wiedererkennbare Form verliert. Geschwindigkeit wird als – wiederum aktivierende – Bürger:innennähe aufgefasst und stellt zugleich ein zentrales Leistungskriterium der nach betriebswirtschaftlichen Kriterien bewerteten Notrufbearbeitung dar. Der evidente Notfall rückt dabei teilweise aus dem Fokus. Er wird normalisiert und um Einsatzgründe aus dem Bereich der Gefahrenereignisforschung ergänzt, die quantitativ den Haupttätigkeitsbereich des Notrufs ausmachen.

Der Notruf ist zugleich selbst Gegenstand von Kritiken an mangelnder Effizienz und Entfremdung. Der Wandel wird durch Auseinandersetzungen zwischen vier moralischen Ökonomien dynamisiert – dem Management, der Grundversorgungs- und Katastrophenausrichtung sowie der Stigmatisierungs- und Diskriminierungskritik.

Die historische Utopie des flexiblen Kontrollraums steigt zum praktischen Leitbild einer neuen zentralen und mediatisierten Steuerung polizeilicher Praxis auf und lässt vorherige Organisationsformen der Notrufbearbeitung unverständlich und rückständig erscheinen. Einerseits werden Praxisformen also dem Paradigma unterworfen und müssen ihre Methodik, Selbstbeschreibung, Regeln und sogar ihre Zeitlichkeit an diese anpassen. Andererseits bilden sie Stützpunkte für dessen Durchsetzung.

Beobachtbar ist zudem eine Professionalisierung der Aktivierung von Wachsamkeit, die sich in den Informationskampagnen, Bürgersprechstunden und einer Verlagerung ihrer moralischen Legierung durch die Zivilcourage ausdrückt. Als Folge der Verlagerung auf die Wachsamkeit der Bevölkerung, die der polizeilichen Notrufbearbeitung als Praxisform eigen ist, wird die initiale Bewertung von Unsicherheit und Gefahr dem Ordnungsempfinden der Bürger:innen überantwortet (Larsson 2017, 102). Man könnte von einer Demokratisierung der Definition von Un/Sicherheit sprechen. Allerdings findet eine fortlaufende polizeiliche Qualifizierung des »gefährlichen Anderen« als Objekt der Wachsamkeit statt. Der Diskurs benennt durch die Externalisierung von Verbrechen Ziele der Beobachtung und verdeutlicht dem Sicherheitskollektiv der Praxisform zugleich, dass es selbst nicht im Überwachungsfokus steht.

Die Wachsamkeit wird aber nicht nur angeregt und fokussiert, sondern auch begrenzt, um sie mit polizeilichen Lageeinschätzungen zu synthetisieren und zu synchronisieren. Überschießender Hypervigilanz werden Grenzen gesetzt. Der Notruf ist dabei nicht nur Mittel der Mobilisierung, sondern auch der Einhegung von Vigilanz, die vehementer Kritik ausgesetzt ist, wenn sie sich fernab der Polizei artikuliert. So geht es beim Notruf eben um ein Wechselspiel von Mobilisierung und Kontrolle, dessen Fluchtpunkt weniger eine unbegrenzte Ausweitung als eine Intensivierung ist.

Machtanalytisch ausgedrückt verschränken sich bei gelingender Mobilisierung und Kontrolle von Wachsamkeit und Intervention die gouvernemental geführten und geschulten Wahrnehmungen und Aktivitäten der Bevölkerung mit der souveränen Interventionsmacht des Staates, die sich im Notrufprozess das Recht, das letzte Wort zu haben (Reemtsma 2003), vorbehält. Normativ geht damit ein wechselseitiges Responsibilisierungsverhältnis einher, das sich in singulären Aufforderungen an die Polizei als Interventionsinstanz ereignet. Im Aktivierungsparadigma verbindet sich dieses Bezugsproblem mit Fragen der Effizienz, der Zivilcourage und der Bürger:innennähe. Die einzelnen Notrufprozesse werden so zum »performativen Knotenpunkt« (Waldenfels 2015, 49), an dem sich der Notruf als Praxisform und das Aktivierungsparadigma verbinden und realisieren. Dazu werden die Antwortbereitschaft und die Antwortfähigkeiten auch durch medientechnische Erweiterungen gesteigert.

Auf die Frage, wie es dazu kommt, dass der organisationale und medientechnologische Wandel der Notrufbearbeitung gerade in dieser Zeit auftaucht, kann also geantwortet werden, dass er sich in eine Vielzahl von Wandlungsprozessen und moralischen Ökonomien einpasst. Er nimmt vielschichtige Kritiken auf, indem er verspricht, eine verbesserte Notrufbearbeitung Sorge für zählbare Kontaktsteigerung mit der Bevölkerung, Aktivität und Effizienz. Die Mediatisierung des Notrufs wird als äußerliche Bedingung und Lösungsstrategie für die Bearbeitung der Paradigmenprobleme angesehen. Dass Medientechnik als probate Bearbeitungsstrategie gelten kann, geht aber zugleich auf die diskursiven Rekonfigurationen zurück, die soziale Problematiken in betriebswirtschaftlich

und informationstechnisch bearbeitbare Fragestellungen übersetzen. Die neuen Medientechnologien können die zentralen Bezugs- und Paradigmenprobleme nur auf der Basis dieser kalkulatorischen Reformulierung bearbeiten.