

Sicherheit wird häufig an private Unternehmen delegiert

Matthias Bieri, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich

Die Polizei erscheint, wenn etwas vorgefallen ist. Die präventive Präsenz oder Sicherungsaufgaben übernehmen hingegen private Unternehmen. Doch bei diesem Trend zur Arbeitsteilung gibt es viele regulatorische Grauzonen und offene Fragen.



Nicht nur im Stadion sind private Sicherheitsdienste gefragter denn je.

Die mehr als 100 Jahre alte private Sicherheitsbranche hat in den letzten 20 Jahren einen regelrechten Boom erlebt. Während die private Nachfrage nach ihren Diensten weiter steigt, haben aufgrund des gestiegenen Spardrucks auch die öffentlichen Aufträge zugenommen. 2015 waren mehr als 20500 Personen für einen privaten Sicherheitsdienst tätig, dreimal mehr als Mitte der 1990er-Jahre. Zum Vergleich: Im selben Jahr waren in der Schweiz insgesamt rund 17700 Polizisten im Einsatz.

Wachstum aus unterschiedlichen Gründen

Zurückzuführen ist dieses beeindruckende Wachstum auf mehrere Faktoren. Aufgrund eines gestiegenen Sicher-

heitsbedürfnisses in der Bevölkerung werden mehr Sicherungsleistungen nachgefragt. Weiter sind die fortschreitende Urbanisierung, die gestiegene Anzahl an Grossanlässen (die zudem besser gesichert werden als früher), der Trend zur Auslagerung von Sicherungsaufgaben in Unternehmen, aber auch ein allgemeines Schwinden von Zivilcourage und sozialer Kontrolle Gründe dafür, wieso das Bedürfnis nach Sicherheitspräsenz gestiegen ist. Auch die chronische Unterbesetzung der Polizeikorps in der Schweiz hat zum Aufstieg der Branche beigetragen. Kann die Polizei nicht alle Aufgaben so erfüllen, wie es von Bürgern und Unternehmen gewünscht wird, so kommen früher oder später private Anbieter ins Spiel.

Private Sicherheitsleute sind günstiger

Der Grossteil des Branchenwachstums ist auf private Aufträge zurückzuführen. Sie machen immer noch über 90 Prozent aus. Allerdings sind in den letzten 20 Jahren auch mehr öffentliche Aufträge dazugekommen. Das heisst, wenig anspruchsvolle Aufgaben der Polizei werden vermehrt an private Unternehmen delegiert. Die Erfüllung der Aufgaben verantwortet aber nach wie vor der Staat. Der Hintergrund dieses Trends ist klar: Private Sicherheitsleute können diese Aufgaben günstiger ausführen als ausgebildete Polizisten. Heute werden auf allen Staatsebenen, vom Bund über die Kantone bis hin zu den Gemeinden, Aufgaben an Private ausgelagert. Vom Bewachen von Asylzentren über die Begleitung von Gefangenentransporten bis hin zu Patrouillen in Altstädten und dem Verteilen von Parkbussen ist vieles delegiert worden. Wie in der Schweiz üblich natürlich von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde in unterschiedlichem Mass. Das allgemeine Wachstum und die Beauftragung gewinnorientierter Firmen mit polizeilichen Aufgaben werfen Fragen auf.

Welche Mindeststandards?

Welche Mindeststandards müssen Sicherheitsdienste und -angestellte erfüllen, um in diesem Bereich tätig sein zu dürfen? Diverse Vorfälle, die Zweifel an der Qualifikation der beteiligten Sicherheitsangestellten hervorriefen, haben die Relevanz dieser Frage erhöht. Die Qualitätsunterschiede zwischen den verschiedenen Diensten, aber teilweise auch innerhalb der einzelnen Unternehmen sind enorm. Das rasche Wachstum hat zu einem harten Konkurrenzkampf geführt. Unter dem Preisdruck leidet wie so oft auch die Qualität. Der allgemeingültige Gesamtarbeitsvertrag der Branche schränkt zwar geringfügig ein, wer überhaupt in der Branche tätig sein darf: Sicherheitsleute müssen einen guten Leumund haben und eine Basisausbildung von mindestens 20 Stunden absolvieren. Für Firmen mit weniger als 10 Angestellten gilt dieser Vertrag jedoch nicht – schweizweit gibt es 703 solcher Firmen. In mehreren Kantonen gibt es darüber hinaus keine Mindeststandards.

Diese Lücke wurde in den vergangenen Jahren angegangen. Während die Romandie seit 1999 einheitliche Zulassungsbedingungen kennt, wurde für die restliche Schweiz ein Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen ausgearbeitet. Es wird am 1. Januar 2017 in Kraft treten und soll die Mindestanforderungen an Sicherheitsdienste und -leute erhöhen und vereinheitlichen. Mehrere Kantone sind dem Konkordat jedoch nicht beigetreten. Ihnen gehen die Bestimmungen des Konkordats zu weit, sie fürchten eine Überregulierung. Manche Kantone haben nun eigene Regelungen beschlossen, andere kennen nach wie vor keine Zulassungsbeschränkung für Sicherheitsleute und -firmen. Die Regelungen für die meist kantonsübergreifend tätigen Firmen bleiben demnach uneinheitlich.

Welche Aufgaben?

Welche Polizeiaufgaben dürfen an Private ausgelagert werden? Der seit den 1990er-Jahren herrschende Trend zur

Privatisierung staatlicher Aufgaben aus Kosten- und Effizienzgründen wurde auch im Sicherheitsbereich vorangetrieben. Die Frage ist jedoch, ob private Sicherheitsleute die Aufgaben mit derselben Qualität erfüllen können wie Polizisten und welche Aufgaben ihnen aus rechtlichen Gründen verwehrt bleiben müssen.

Hat eine Aufgabe hoheitlichen Charakter, kann sie nur im Ausnahmefall an Private übertragen werden. Das heisst, wenn die Aufgabe eine Anwendung von Zwang vorsieht, ist es nur schwer möglich, sie zu delegieren. Auch wenn die Grundrechte betroffen sind, besteht eigentlich eine rote Linie. Andernfalls wird das Gewaltmonopol des Staats infrage gestellt.

Doch wo ist nun die Grenze des Übertragbaren? Muss ich einem Sicherheitsmann meine Identität preisgeben, wenn er mich danach fragt? Kann er mir eine Busse auferlegen, wenn ich mich weigere?

In dieser Hinsicht existieren nach wie vor rechtliche Grauzonen. Fest steht: Die Politik interpretiert die rechtlichen Vorgaben teilweise ziemlich lax. Sie ist in dieser Hinsicht gefordert, klare und nachvollziehbare Entscheidungen zu treffen. Dem Durchschnittsbürger ist schon heute oftmals unklar, welche Berechtigungen sein Gegenüber eigentlich hat.

Welche Rolle?

Drittens scheint es wichtig, die grösseren Auswirkungen des Trends hin zu privater Sicherheit im Auge zu behalten. Es ist davon auszugehen, dass die vermehrte Auslagerung an Private dazu beiträgt, dass der Personalbestand der Polizei klein bleibt. Die Polizei stösst dadurch im Ausnahmezustand schnell an ihre Kapazitätsgrenzen. Unterstützung aus anderen Kantonen oder vonseiten der Armee kann dies abmildern. Es stellt sich jedoch die Frage, welche Rolle etwa den zahlreichen gut ausgerüsteten privaten Sicherheitsleuten im Falle eines anhaltenden Ausnahmezustands infolge einer Terrorwarnung zukommen könnte.

Sicherheit ist ein sensibler Bereich

Die Delegierung von Polizeiaufgaben sorgt ferner dafür, dass die präventive Präsenz vermehrt von den privaten Diensten wahrgenommen wird. Die Polizei konzentriert sich auf die reaktiven Aufgaben. Was bedeutet es aber für die Polizei, wenn sie nur noch sporadisch in Kontakt mit der Bevölkerung steht und in erster Linie dann, wenn etwas vorgefallen ist? Verändert der schwindende Kontakt das Vertrauen in die Gesetzeshüter? Zudem: Hat die Präsenz privater Sicherheitsleute den gleichen Effekt auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung wie jene der Polizei? Umfragen zeigen, dass die Bevölkerung privaten Sicherheitsleuten nach wie vor bedeutend weniger vertraut als Polizisten.

Das Wachstum der privaten Sicherheitsbranche wird sich auf absehbare Zeit fortsetzen. Gerade darum ist es wichtig, dass die offenen Fragen in ihrem Umfeld möglichst rasch geklärt werden. Es ist zu hoffen, dass die Politik im sensiblen Bereich der Sicherheit wieder für rundum klare Verhältnisse sorgt.