

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss	19.06.2024	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Sicherheitskonzept - Netzwerkarbeit & Positionierung zur Kooperation mit Sicherheitsdiensten

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

-

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Kein direkter Vorläufer

Bezug zur Vorlage 7295/2020-2025 „Kooperationsvereinbarung zwischen dem Polizeipräsidium Bielefeld und der Stadt Bielefeld“ (Vorlage im SGA und HWBA)

Sachverhalt:

I. Lagedarstellung

Der Sozial- und Gesundheitsausschuss sowie der Haupt-, Wirtschafts- und Beteiligungsausschuss haben in den Sitzungen vom 20. Februar bzw. 6. März die Kooperationsvereinbarung zwischen der Polizei und der Stadtverwaltung Bielefeld beschlossen. Polizei und Stadt Bielefeld arbeiten abgestimmt, aber jeweils in eigenen Zuständigkeiten, an gemeinsamen Zielen im Sinne eines 5-Säulen-Modells.

Ein wesentliches Element der Säule „Ordnung und Sicherheit gewährleistende Maßnahmen“ ist dabei eine enge Vernetzung mit sowohl zivilen wie auch öffentlichen Partnerinnen und Partnern der städtischen Sicherheitsarchitektur.

Private Sicherheitsdienste erfüllen dabei eine wesentliche, jedoch eigenständige, Aufgabe.

Hervorgehoben werden soll dabei insbesondere die Rolle bei der Begleitung und Sicherung des öffentlichen Personennahverkehrs. Täglich nutzen viele Bielefelderinnen und Bielefelder sowie Besuchende unserer Stadt die Bahnen und Busse. Diese Menschen werden sowohl in den Fahrzeugen wie auch an den (teils unterirdisch angelegten) Haltestellen und den Zugängen dorthin mit Situationen konfrontiert, die sich unmittelbar auf die objektive Sicherheitslage und das subjektive Sicherheitsempfinden auswirken.

Naheliegend war daher proaktiv zu prüfen, wie der beidseitige Informationsfluss und die Abstimmung zwischen den Ordnungsbehörden mit den Sicherheitsdiensten aussehen kann.

II. Positionierung

Die Verwaltung befürwortet – unter Beachtung des Datenschutzes – grundsätzlich den unmittelbaren Austausch zu relevanten Sicherheitsaspekten, sowohl auf praktischer Arbeitsebene wie auch strategisch von führungverantwortlichen Personen.

Regelmäßige gemeinsame Streifen werden hingegen aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt.

III. Erläuterung zur Abwägung

A. Zuständigkeiten und rechtlicher Rahmen

Der Begriff der Gefahrenabwehr umfasst alle Tätigkeiten von Verwaltungsbehörden und Polizei, um die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung zu gewährleisten. Die wesentlichen Zuständigkeiten ergeben sich aus dem Ordnungsbehördengesetz und dem Polizeigesetz. Wesentlich ist dabei die originäre Zuständigkeit der Polizei, um Straftaten zu verhüten und vorbeugend zu bekämpfen. Die Ordnungsbehörden handeln dabei hoheitlich und verfügen über entsprechende Rechte.

Die Grundlagen für private Sicherheitsdienste ergeben sich aus § 34a Gewerbeordnung und der dazu ergangenen Verordnung über das Bewachungswesen. Den Bediensteten stehen in Ausübung ihrer Tätigkeit dabei nur sogenannte „Jedermannsrechte“ (das sind v.a. Selbsthilfe- und Notwehrrechte) zu. Ein hoheitliches Handeln ist nicht zulässig. Während die Durchsetzung eines Hausrechtes, zum Beispiel auf vielen Flächen von moBiel-Haltestellen, also einerseits möglich ist, können hingegen an öffentlichen Plätzen keine Weisungen erteilt oder gar durchgesetzt werden. Dies gilt also auch für Parks, Kinderspielplätze sowie Grundstücke, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind. Identitätsfeststellungen, Durchsuchungen von Personen, Sicherstellung und Verwahrung von Sachen sind nicht erlaubt.

B. Positionen zur Zusammenarbeit

Bei der Abwägung einer möglichen intensiveren Kooperation wurden (dennoch) zunächst ergebnisoffen unterschiedliche Positionierungen betrachtet:

In Fachveröffentlichungen der privaten Sicherheitsbranche (Quelle: Publikationen „Der Sicherheitsdienst [DSD]“) wird eine enge Zusammenarbeit positiv gesehen.

Diese positiven Erfahrungen beziehen sich bei näherer Erläuterung vorwiegend auf Objekt- und Wachschutz sowie Veranstaltungs- und Ordnungsdienste.

Die Fachzeitschrift DSD zitiert jedoch auch ein Forschungsprojekt, an der sich etwa 200 Sicherheitsdienste sowie rund 240 Ordnungsbehörden und 120 Polizeibehörden beteiligt haben. Als wesentliche Gründe für eine ablehnende Haltung zu einer vertieften Kooperation sind neben rechtlichen Gründen vor allem strategische Gründe und Qualitätsbedenken genannt.

Die Gewerkschaft der Polizei positioniert sich gegen eine tiefere Vermischung der Aufgabenfelder; insbesondere, wenn private Sicherheitsdienste im öffentlichen Raum agieren, könnte es durch Auftreten und Ausstattung zu Verwechslungsgefahren/Zuständigkeitsverwirrungen kommen und/oder hierbei sogar in Rechte von Bürgerinnen und Bürgern eingegriffen werden.

Der Wissenschaftliche Dienst (WD) des Deutschen Bundestages hat bereits 2007 eine Ausarbeitung zur Privatisierung von staatlichen Sicherheitsaufgaben vorgenommen (Quelle: WD 3-118/07). Grenzen solcher Zusammenarbeit ergeben sich bereits aus dem grundgesetzlichen allgemeinen Staatsvorbehalt. Dieser grenzt die hoheitlichen Aufgaben (d.h. dem Staat vorbehaltene Aufgaben) von sonstigen öffentlichen Aufgaben (d.h. Aufgabe, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse lie-

gen) ab. Als Grundsatz lässt sich daraus ableiten, dass je intensiver in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger eingegriffen wird, desto weniger kommt der Einsatz von Privaten in Betracht.“ Dies ist bereits bei der Anordnung von Platzverweisen im öffentlichen Raum gegeben. Der WD bewertet dabei eine Aufweichung des staatlichen Gewaltmonopols für nicht akzeptabel. Einsatzmöglichkeiten privater Dienste dürfen nicht die Ebene des Sanktions- und Durchsetzungsmonopols betreffen.

Das Bundesministerium des Inneren stellt dazu fest, dass auch einer Kostenersparnis durch den Einsatz privater Dienste aufgrund der umfangreichen Erfüllungs- und Gewährleistungsverantwortung des Staates enge Grenzen gesetzt sind. Diese Grenzen [Zitat BMI:] „entfallen gänzlich in privatisierungsfesten Bereichen der staatlichen Verwaltung, namentlich soweit das staatliche Gewaltmonopol berührt ist“.

Im Ergebnis empfehlen sowohl der WD wie auch das zitierte Bundesministerium des Inneren eine Kooperation vor allem auf der Ebene Polizei/Ordnungsbehörden [Anmerkung: wie in Bielefeld bereits vorhanden und durch das neue Sicherheitskonzept nochmals bestätigt und intensiviert].

C. Einsatz von privaten Diensten zu Corona-Zeiten:

Bei der Kontrolle und Durchsetzung von Corona-Maßnahmen haben vereinzelt Städte auch private Sicherheitsdienste eingesetzt. Die Stadt Bielefeld hat dies nicht getan, sondern auf Zusatzkräfte gesetzt, die dem Ordnungsamt zugeordnet waren.

Das Ministerium des Innern hat dazu – konkret zu Corona-Maßnahmen – aber eben auch allgemeingültig festgestellt, dass eine Übertragung von Kernaufgaben des ordnungsbehördlichen Handelns nicht zulässig ist. Derartige Aufgaben sind (unter Hinweis auf § 13 OBG) grundsätzlich durch eigene Dienstkräfte wahrzunehmen. Klargestellt wird, dass private Sicherheitsdienste nicht zur Kontrolle und Durchsetzung von Verhaltensgeboten eingesetzt werden dürfen. (Quelle: Erlass 31-38-06-04 vom 20. April 2020, Ministerium des Innern NRW)

D. Zusammenfassendes Ergebnis

Sicherheitsbehörden und private Sicherheitsdienste bilden eine gute Ko-Existenz. Die Privaten greifen dabei nicht in die hoheitlichen Befugnisse – weder praktisch noch durch Anschein – ein, entlasten dafür aber in den ihnen zugewiesenen Bereichen (z.B. beim ÖPNV) die öffentlichen Institutionen. Alle Beteiligten sind aufgefordert, weiterhin miteinander zu kommunizieren, um sowohl rechtliche wie auch räumliche Zuständigkeits-Abgrenzungen im gemeinsamen Konsens zu leben.

Beigeordneter

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Martin Adamski