

# Öffentliche Sicherheit

## Polizei und Hilfsdienste

Stefan Vetter

### 1. Ausgangssituation

#### Informationen zur Situation in Sachsen-Anhalt

✘ Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt

„Statistische Berichte (Stand: 30.06.2010) – Öffentliche Finanzen, Personal, Steuern – Personal im öffentlichen Dienst“, abrufbar unter: <[http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat\\_berichte/6L302\\_j\\_2012.pdf](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat_berichte/6L302_j_2012.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

✘ Ministerium der Finanzen Sachsen-Anhalt

„Personalentwicklungskonzept (PEK) 2011-2025“, abrufbar unter: <[http://www.mf.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik\\_und\\_Verwaltung/MF/Dokumente/PEK/Personalentwicklungskonzept\\_2011.pdf](http://www.mf.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MF/Dokumente/PEK/Personalentwicklungskonzept_2011.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

Die Ungewissheit der Bevölkerung hinsichtlich der Auswirkungen des demografischen Wandels ist groß. Aufgrund der existenziellen Bedeutung werden Einschnitte bei den sozialen Sicherungssystemen und auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit als besonders bedrohlich empfunden. Fakt ist: Je dünner ein Land besiedelt ist, desto höher sind die Bereithaltungskosten für Sicherheits- und Rettungsdienste pro Einwohner.

#### a) Terminologie und Zuständigkeiten

Die **öffentliche Sicherheit** wird in § 3 Nr. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) als die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung, der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen sowie des Bestandes, der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates oder sonstiger Träger der Hoheitsgewalt beschrieben. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit wird als Gefahrenabwehr beschrieben, welche gem. § 1 I 1 SOG LSA zum einen von den **Sicherheitsbehörden**<sup>1</sup> und zum anderen von

---

<sup>1</sup> § 3 Nr. 7 SOG LSA: Allgemeine und besondere Verwaltungsbehörden sowie für sie die Verwaltungsvollzugsbeamten. Grundlegend zu diesem Abschnitt Kluth Landesrecht.

der **Polizei**<sup>2</sup> wahrgenommen wird. Der Polizei obliegt gem. § 2 II SOG LSA in diesem Zusammenspiel gegenüber den allgemeinen und besonderen Sicherheitsbehörden die Eilzuständigkeit.<sup>3</sup> Bezugnehmend auf o. g. Definition ist die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit folglich in mannigfaltigen Teilbereichen erforderlich. Sie untergliedert sich in bau-, brandschutz-, katastrophenschutz-, polizei-, umwelt-, verfassungs-, versorgungs- sowie gewerberechtliche Sektoren. Es nehmen daher in sich gegliederte Behörden die damit verbundenen, spezifischen Aufgaben wahr.

Zu den **Hilfsdiensten** zählen die Feuerwehren, die Rettungsdienste und der Katastrophenschutz. Die Abwehr von Brandgefahren (vorbeugender Brandschutz), die Brandbekämpfung (abwehrender Brandschutz) und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen sowie bei Notständen sind gem. § 1 I Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz Sachsen-Anhalt (BrSchG) Aufgaben der Gemeinden und Landkreise sowie des Landes. Der Rettungsdienst hat als öffentliche Aufgabe im Rahmen der Daseinsvorsorge und der Gefahrenabwehr gem. § 2 I 1 Rettungsdienstgesetz Sachsen-Anhalt (RettdG LSA) eine flächendeckende und bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Notfallrettung und des qualifizierten Krankentransports dauerhaft sicherzustellen. Katastrophen abzuwehren und die dafür erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen zu planen und zu ergreifen ist hingegen gem. § 1 I 1 Katastrophenschutzgesetz Sachsen-Anhalt (KatSG-LSA) Aufgabe des Katastrophenschutzes.

Im Bereich der polizeirechtlichen Gefahrenabwehr ist in erster Linie das SOG LSA einschlägig. Danach sind die **zuständigen Sicherheitsbehörden** die Verwaltungsgemeinschaften und die Gemeinden, die keiner Verwaltungsgemeinschaft angehören, soweit nicht nach §§ 84, 89 II SOG LSA etwas anderes bestimmt ist. Die Sicherheitsbehörden haben jederzeit ihre Aufgaben zu erfüllen, unabhängig von der Feststellung eines Katastrophenfalls.<sup>4</sup> Nach § 76 I SOG LSA ist die Polizei eine Angelegenheit des Landes. Laut Absatz 2 sind Polizeibehörden die Polizeidirektionen, das Landeskriminalamt und die vom Ministerium des Innern durch

---

<sup>2</sup> § 3 Nr. 9 SOG LSA: Die Polizeibehörden sowie für sie die Polizeidienststellen, Polizeibeamten und Hilfspolizeibeamten.

<sup>3</sup> Soweit also die Gefahrenabwehr durch die Sicherheitsbehörden nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint.

<sup>4</sup> Katastrophenfall ist ein Notstand, bei dem Leben, Gesundheit oder lebenswichtige Versorgung einer Vielzahl von Personen oder erhebliche Sachwerte gefährdet oder wesentlich beeinträchtigt werden und zu dessen Abwehr oder Eindämmung der koordinierte Einsatz der verfügbaren Kräfte und Mittel unter einer gemeinsamen Gesamtleitung erforderlich ist, vgl. § 1 II KatSG-LSA.

Verordnung bezeichneten Polizeidienststellen. Gem. § 84 SOG LSA nehmen die Verwaltungsgemeinschaften und Gemeinden, die keiner Verwaltungsgemeinschaft angehören, die Landkreise und Regierungspräsidien die Aufgaben der Gefahrenabwehr als allgemeine Sicherheitsbehörden wahr. Die **örtliche Zuständigkeit** der Sicherheitsbehörden und der Polizeibehörden ist grundsätzlich auf ihren Bezirk beschränkt.<sup>5</sup> Die Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit innerhalb der Polizei regelt das Ministerium des Innern durch Rechtsvorschrift.<sup>6</sup> Bei den Hilfsdiensten liegen differierende Zuständigkeitsregelungen vor. Träger des bodengebundenen Rettungsdienstes sind die Landkreise und kreisfreien Städte; Träger der Luftrettung hingegen ist das Land Sachsen-Anhalt.<sup>7</sup> Die Aufgaben des Brandschutzes nehmen die Gemeinden, Landkreise und das Land Sachsen-Anhalt wahr.<sup>8</sup> Im Bereich des Katastrophenschutzes sind neben dem Land Sachsen-Anhalt die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig.<sup>9</sup>

#### b) Status quo

Auch im Bereich der öffentlichen Sicherheit beginnt sich die eingangs dargestellte demografische Entwicklung auszuwirken. Im Folgenden sollen deshalb zunächst Parameter und Entwicklungstrends der letzten Jahre – vordergründig im Zusammenhang mit polizeilichen Aufgaben – fokussiert werden. Zur Darstellung des demografischen Wandels im öffentlichen Sektor gewähren **Personalstatistiken** anschauliche Fakten. Die Daten können auf der Homepage des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt abgerufen werden.<sup>10</sup> Waren im Jahr 2006 noch 10.065 der Beschäftigten im Aufgabenbereich der Polizei tätig, so sank die Zahl im Jahr 2012 auf 8.750 Personen.<sup>11</sup> Zu beachten ist, dass diese statistischen Angaben nach Funktionen gemäß der staatlichen bzw. kommunalen Haushaltssystematik

---

<sup>5</sup> Vgl. § 88 I 1 SOG LSA.

<sup>6</sup> Vgl. § 89 I SOG LSA i. V. m. ZustVO SOG.

<sup>7</sup> Vgl. § 3 I RettDG LSA.

<sup>8</sup> Vgl. §§ 1 ff. BrSchG.

<sup>9</sup> Vgl. §§ 2 f. KatSG-LSA.

<sup>10</sup> Die Personalentwicklung im öffentlichen Dienst kann auf den Seiten des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt nachvollzogen werden, vgl. <[http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Statistische\\_Berichte/index.php?category=6L302](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Statistische_Berichte/index.php?category=6L302)>.

<sup>11</sup> Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistische Berichte (Stand: 30.06.2008) – Öffentliche Finanzen, Personal, Steuern – Personal im öffentlichen Dienst, S. 11, abrufbar unter: <[http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat\\_berichte/6L302\\_j\\_2008.pdf](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat_berichte/6L302_j_2008.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014; Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistische Berichte (Stand: 30.06.2012) – Öffentliche Finanzen, Personal, Steuern – Personal im öffentlichen Dienst, S. 16, abrufbar unter: <[http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat\\_berichte/6L302\\_j\\_2012.pdf](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat_berichte/6L302_j_2012.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

dargestellt sind: Neben den Polizeivollzugsbeamten ist auch Verwaltungspersonal erfasst. Aus den Zahlen der Vergleichsjahre lässt sich jedoch unschwer ableiten, dass der Anteil des Personals und der Vollzeitäquivalente<sup>12</sup> absinkt. In den Polizeibehörden wurde in der Vergangenheit stetig **Personal abgebaut** und in unmittelbarer Zukunft wird es zu **Pensionierungswellen** kommen.<sup>13</sup>

Aufgrund der Kreisgebietsreform des Jahres 2007 musste auch die polizeiliche Organisation durch die sog. **Strukturreform der Polizei** des Landes Sachsen-Anhalt<sup>14</sup> angepasst werden, um der sinkenden Einwohnerzahl Rechnung zu tragen. Dabei ist die Fähigkeit, den anstehenden Arbeitsanfall zu bewältigen für eine Eingriffsverwaltung von zentraler Bedeutung. Dies ist allerdings nur möglich, wenn vordergründig die Kompetenz des Einzelnen erhalten und gefördert wird. Deshalb müssen Handlungsfelder wie Leistungsfähigkeit der Behörde, Gesundheitsmanagement, Führung, Behördenstrategie, Organisation und Personalmanagement gewährleistet und aufgrund der demografischen Entwicklungen ggf. neu strukturiert werden.

Der demografische Wandel hat besondere Auswirkungen auf die zukünftige Aufgabenbewältigung der Polizei. Diese kann zum einen dadurch gewährleistet werden, dass das vorhandene Personal alters- und leistungsgerecht eingesetzt wird. Zum anderen muss trotz des erfolgten Personalabbaus die Neueinstellungszahl erhöht und die Regelung zur Verweildauer in der Bereitschaftspolizeihundertschaft angepasst werden. Jedoch ist nicht mehr Personal ausschlaggebend, sondern es bedarf vordergründig einer **Anpassung der Arbeitsbedingungen** und einer **Befähigungsanalyse**. Das Erfahrungswissen der Kriminalpolizei muss gesichert (Stichwort: Wissensmanagement) und ein Gesundheitsmanagement (Beispiel: Prämien für gesunde Lebensweise) aufgebaut werden.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Vollzeitäquivalent (VZÄ) drückt den Zeitwert aus, den eine Vollzeit-Arbeitskraft innerhalb eines vergleichbaren Zeitraums erbringt. Dabei entspricht Vollzeit einem 100-prozentigen Beschäftigungsgrad.

<sup>13</sup> Ministerium der Finanzen Sachsen-Anhalt, Personalentwicklungskonzept (PEK) 2011-2025, S. 45, abrufbar unter: <[http://www.mf.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik\\_und\\_Verwaltung/MF/Dokumente/PEK/Personalentwicklungskonzept\\_2011.pdf](http://www.mf.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MF/Dokumente/PEK/Personalentwicklungskonzept_2011.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014; anschaulich hierzu auch die Altersverteilung im öffentlichen Dienst: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistische Berichte (Stand: 30.06.2012) – Öffentliche Finanzen, Personal, Steuern – Personal im öffentlichen Dienst, S. 14, abrufbar unter: <[http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat\\_berichte/6L302\\_j\\_2012.pdf](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat_berichte/6L302_j_2012.pdf)>, zuletzt besucht am 30.10.2014.

<sup>14</sup> Polizei Land Sachsen-Anhalt, Polizei-Strukturreform 2007, abrufbar unter: <[www.polizei.sachsen-anhalt.de](http://www.polizei.sachsen-anhalt.de)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>15</sup> Innenministerium NRW, in: Streife, Heft 11-12/2007.

Der **Belastungsindikator** im Bereich der öffentlichen Sicherheit (Polizei) ist als Vergleichsmaßstab bzgl. des demografischen Wandels heranzuziehen.<sup>16</sup> Dieser muss z. B. im Hinblick auf Straftaten und Verkehrsunfälle herangezogen werden. Dabei ist eine altersspezifische Struktur erkennbar. Junge Menschen dominieren (noch) in der Straftatenbegehung und bei der Unfallverursachung bzw. -beteiligung. Der Anteil älterer Menschen am Verkehrsgeschehen steigt jedoch. Zugleich erfolgt eine „Ausdünnung“ der Gesamtzahl der Verkehrsteilnehmer.<sup>17</sup> Stimmen in der Literatur sehen einen Zusammenhang zwischen demografischem Wandel und Kriminalitätsentwicklung.<sup>18</sup> Die Diebstahlsdelikte nahmen im Laufe der Jahre ab und die Betrugsdelikte zu.<sup>19</sup> Die **Entwicklung der Kriminalität** wird durch soziale Einflüsse und die Veränderung der informellen wie der staatlich organisierten, formellen Sozialkontrolle beeinflusst.<sup>20</sup> Zu den kriminalitätsrelevanten Rahmenbedingungen zählt die Entwicklung und Verteilung der Zugangschancen zu Bildung, Einkommen und Besitz. Die demografische Entwicklung wirkt sich mit ihren Effekten auf die künftige Altersverteilung aus. Sie ist jedoch nur eine Einflussgröße, denn die Kriminalitätsrate ist auch von sozialen, politischen und wirtschaftlichen Veränderungen abhängig. Zwar ist der demografische Wandel eine relevante Randbedingung, aber nicht allein ursächlich für die registrierte Kriminalitätsentwicklung. Allerdings sind in den nächsten 20 Jahren erhebliche Umschichtungen in der Altersstruktur der registrierten Tatverdächtigen zu erwarten.<sup>21</sup> Letztlich gilt festzuhalten, dass die Kriminalität nicht durch die demografische Lage fortfallen wird, sie verändert lediglich ihr Erscheinungsbild.

---

<sup>16</sup> H. Seitz, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Endbericht von März 2004 zum Thema: „Demografischer Wandel in Sachsen, Teilprojekt: Analyse der Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Ausgaben und Einnahmen des Freistaates Sachsen und seine Kommunen“, S. 36, abrufbar unter: <[http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-C8759855-907D4602/bst/12\\_endberichtfinanzenseitz.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-C8759855-907D4602/bst/12_endberichtfinanzenseitz.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>17</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Verkehr aktuell, 10/2014, S. 94, abrufbar unter: <[https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/TransportVerkehr/Querschnitt/VerkehrAktuellPDF\\_2080110.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/TransportVerkehr/Querschnitt/VerkehrAktuellPDF_2080110.pdf?__blob=publicationFile)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>18</sup> G. Spiess, in: R. Naderi (Hrsg.), Demografischer Wandel und altersspezifische Kriminalität, Projekt der Entwicklung bis 2050, S. 36.

<sup>19</sup> Landeskriminalamt Sachsen-Anhalt, Polizeiliche Kriminalstatistik Sachsen-Anhalt 2009, S. 34, abrufbar unter: <[http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek\\_Politik\\_und\\_Verwaltung/Bibliothek\\_TPA/Ika/pks/Jahrbuch\\_2009.pdf](http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_TPA/Ika/pks/Jahrbuch_2009.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>20</sup> G. Spiess, in: R. Naderi (Hrsg.), Demografischer Wandel und altersspezifische Kriminalität, Projekt der Entwicklung bis 2050, S. 41.

<sup>21</sup> Ebenda, S. 54.

## 2. Handlungsansätze

Nachfolgend sollen die Auswirkungen des demografischen Wandels auf ausgewählte Kriterien im Zusammenhang mit der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit untersucht werden. So scheint eine erneute **Reformierung der Polizei** in Sachsen-Anhalt mittelfristig unumgänglich. Das Innenministerium prüft bereits, wie künftig mit einem weiter schrumpfenden Bestand an Polizisten und Verwaltungspersonal die Sicherheit im Land gewährleistet werden kann. Laut Personalentwicklungskonzept des Finanzministeriums soll die Zahl der Polizisten von derzeit 6.800 auf etwas mehr als 5.000 im Jahr 2019 schrumpfen; die Zahl der Verwaltungsbeamten soll auf 700 halbiert werden.<sup>22</sup>

Im Bereich der Hilfsdienste sind es häufig nicht nur die reduzierten Planstellen, die Anlass zur Sorge geben, als vielmehr die rückläufige Zahl der ehrenamtlich engagierten Helfer. So treffen rückläufige Geburtenzahlen neben anderen Faktoren die **Freiwilligen Feuerwehren** vielerorts mit voller Wucht. Diese Entwicklung nehmen einige Städte und Gemeinden mittlerweile zum Anlass, bei Stellenausschreibungen städtischer Einrichtungen Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr bei gleichzeitiger fachlicher Eignung bevorzugt einzustellen. Gerade im ländlichen Raum kann die Tatsache, dass der freiwillige Helfer auch tagsüber in der Heimatgemeinde beruflich tätig ist, verhindern, dass im Ernstfall weite Anfahrtswege zum Löschzug wertvolle Minuten bis zum Eintreffen am Einsatzort rauben.

So spielt die **Entwicklung von Eintreffzeiten** bei der qualitativen Bewertung von Polizei und Hilfsdiensten eine elementare Rolle. § 7 II 1 RettDG LSA gibt für die Standortbestimmung der Rettungsmittel vor, dass die Hilfsfrist für Rettungswagen von zwölf Minuten sowie für Notärzte von 20 Minuten in 95 Prozent aller Notfälle eingehalten werden soll. Dementsprechend soll gem. § 2 II 2 BrSchG auch die Feuerwehr so organisiert werden, dass sie in der Regel innerhalb von zwölf Minuten nach der Alarmierung am Einsatzort eintreffen kann. Für die Hilfsfrist der Polizei hingegen sind im SOG LSA keine rechtlichen Vorschriften zu finden, sie ergibt sich dem Grunde nach jedoch aus dem verfassungsrechtlich garantierten Schutzauftrag des Staates.

---

<sup>22</sup> Ministerium der Finanzen Sachsen-Anhalt, Personalentwicklungskonzept (PEK) 2011-2025, S. 44 ff., abrufbar unter: <[http://www.mf.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik\\_und\\_Verwaltung/MF/Dokumente/PEK/Personalentwicklungskonzept\\_2011.pdf](http://www.mf.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MF/Dokumente/PEK/Personalentwicklungskonzept_2011.pdf)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014; siehe dazu auch H. Kranert-Rydzy, Innenminister will Zahl der Polizeidirektionen reduzieren, in: Mitteldeutsche Zeitung v. 17.06.2012, abrufbar unter: <http://www.mz-web.de/servlet/ContentServer?pagename=ksta/page&atype=ksArtikel&aid=1338485306016>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

§ 5 III 1 RettDG LSA normiert, dass die Rettungsleitstellen mit den Krankenhäusern, den für den ärztlichen Notdienst zuständigen Stellen, der Polizei, der Feuerwehr und dem Katastrophenschutz sowie auf dem Gebiet der Notfallrettung und des Krankentransports zusammenarbeiten. De facto ist somit eine Eintreffzeit, die mit der der Feuerwehr und des Rettungsdienstes in Einklang steht, notwendig. Bei einem Einsatz ist es häufig der Fall, dass die einzelnen Einrichtungen gemeinsam vor Ort tätig werden müssen. Dementsprechend ist ein **Zusammenspiel der einzelnen Gefahrenabwehrbehörden** erforderlich. Bei Einsätzen im fließenden Verkehr, insbesondere auf Landstraßen und Autobahnen, dient die Polizei zur Absicherung der Unfallstelle und der Einsatzkräfte und sollte folglich im gleichen Zeitfenster eintreffen wie der Rettungsdienst. Bei Einsätzen im Gewaltmilieu, bei Schlägereien und Waffengebrauch muss die Polizei noch vor dem Rettungsdienst eintreffen, um eine sichere Einsatzsituation zu schaffen.<sup>23</sup> Somit müsste auch die Polizei spätestens zeitgleich mit der Feuerwehr und dem Rettungsdienst innerhalb von zwölf Minuten nach Alarmierung den Einsatzort erreichen. Jedoch kann die Polizei in einigen Fällen auch zu einem späteren Zeitpunkt eintreffen, soweit keine Gefahr für Menschen besteht.

Neben der Anpassung der Arbeitsbedingungen und der Befähigungsanalyse gilt es die Sonderform **Private Sicherheit** näher zu betrachten. Private Sicherheitsdienste finden ihre gesetzliche Grundlage im Wesentlichen in § 34a GewO und § 83 SOG LSA. Diese können in einigen Teilbereichen eine kostengünstige Alternative zu staatlicher Aufgabenwahrnehmung sein. Die Gewährleistung der inneren Sicherheit ist bereits jetzt nicht mehr allein Aufgabe der Polizei: Immer mehr Bereiche werden von privaten Bewachungsunternehmen übernommen. Es handelt sich bei den Sicherheitsfirmen um erwerbswirtschaftlich orientierte Privatunternehmen. Demnach agieren deren Mitarbeiter grundsätzlich als Privatpersonen.<sup>24</sup> Darin besteht im Wesentlichen der Unterschied zu den hoheitlich handelnden Polizeibeamten. Der Polizei kommt als Exekutivorgan des Staates die Aufgabe zu, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren.<sup>25</sup> Hingegen beruht die gewerbliche Tätigkeit auf keiner speziell zugewiesenen staatlichen Kompetenz.<sup>26</sup> Ihre Tätigkeit stellt nach der Rechtsprechung des EuGH keine direkte und spezifische Beteiligung

---

<sup>23</sup> Vgl. <<http://www.rettungsdienst.de/nachrichten/hilfsfristen-von-rettung-und-polizei-harmonisieren-18273>>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>24</sup> D. Kugelmann, Polizei- und Ordnungsrecht, Kap. 4, Rn. 171 u. 174.

<sup>25</sup> P. Bueß, Private Sicherheitsdienste, S. 35.

<sup>26</sup> L. Mahlberg, Gefahrenabwehr durch gewerbliche Sicherheitsunternehmen, S. 76.

an der Ausübung öffentlicher Gewalt dar.<sup>27</sup> Die privaten Wach- und Sicherheitsdienste sind in ihrem Handeln eingeschränkt, da sie **keine hoheitlichen Befugnisse** zum Handeln haben. Im Gegensatz zur Gefahrenabwehr der Polizei muss bereits eine gegenwärtige Gefahr zur Abwehr von Angriffen vorliegen. Die privaten Sicherheitsdienste müssen in enormen Gefahrensituationen jedoch stets die Unterstützung der Polizei anfordern. Gründe für die zu erwartende zunehmende Privatisierung ergeben sich vor allem aus dem Aspekt der **Kosteneinsparung**. Nach Berechnungen der deutschen Polizeigewerkschaft kostet eine Arbeitsstunde bei der Polizei etwa 60 Euro, bei Privatunternehmen dagegen nur ein Drittel.<sup>28</sup>

Gegenwärtig bestehen bereits Modelle für den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten, so beispielsweise das **Brüener Abschiebehaftmodell**.<sup>29</sup> In dieser Abschiebungshafteinrichtung sind Strafvollzugsbedienstete und Hilfskräfte eines privaten Sicherheitsunternehmens eingesetzt. Um das Tätigkeitsfeld privater Sicherheitskräfte zu beleuchten, seien am „Brüener Modell“ folgende Aufgaben aufgezählt:

- Fahrzeug- und Personenkontrollen,
- optische Überwachung des Außenbereichs,
- Hin- und Wegfahrt bei Besucher- und Arztterminen,
- Sicherungsaufgaben bei Haftraumkontrollen, Einkäufen, Freistunden, beim Duschen und bei der Essensausgabe,
- Kontrollgänge innerhalb und außerhalb der Umwehrungsmauer,
- Besuchsabwicklung und Freizeitgestaltung,
- Begleitung von Transporten,
- gesamte Überwachung zur Außen- und Innensicherung während des Nachtdienstes.

Weiterhin ist die sachsen-anhaltinische **Justizvollzugsanstalt Burg** durch die Beteiligung Privater im Rahmen der Führung einer JVA zu nennen.<sup>30</sup> Die Vollzugsbeamten kümmern sich

---

<sup>27</sup> EuGH, DVBl. 2000, 891.

<sup>28</sup> D. Hemmer/W. T. Bauer, in: Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung (ÖGPP), Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU-15, Sicherheit, abrufbar unter: <[www.politikberatung.or.at](http://www.politikberatung.or.at)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>29</sup> C. Gusy, Privatisierung kein Zukunftsmodell für den Strafvollzug, Sachbericht I, Das „Brüener Modell“, abrufbar unter: <<http://www.bsbd-nrw.de/uploads/media/gutachten.pdf>>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>30</sup> Ministerium für Justiz und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt, JVA Burg, abrufbar unter: <[www.sachsen-anhalt.de](http://www.sachsen-anhalt.de)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014; Mitteldeutsche Zeitung, Richtfest für privat

in diesem Modell ausschließlich um die Behandlung der Gefangenen. Ärztlicher und sozialer Dienst, Verpflegung, Freizeitgestaltung und Gebäudemanagement werden durch ein privat betriebenes Unternehmen geleistet. Dies ist ein in Deutschland bisher einmaliges Projekt.

Das staatliche Sicherheitsdenken und die staatliche Polizeiarbeit haben sich in den letzten Jahren neu ausgerichtet. Eine **neue gesamtgesellschaftliche Ausgestaltung** der Sicherheit bilden Polizei, Bürger, Kommunen, Verbände und Sicherheitsdienstleister. Dabei werden sämtliche sicherheitsrelevante Leistungen und Dienste erfasst.<sup>31</sup> Vorschläge zur spezialgesetzlichen Regelung hinsichtlich des Einsatzes Privater im Bereich der Streifendienste im öffentlichen Verkehrsraum wurden bereits angeführt.<sup>32</sup> Die Zulässigkeit zum Einsatz privater Sicherheitsdienste soll an verschiedene Kriterien anknüpfen.

Zum einen muss die **Fachkunde** nachgewiesen werden, d. h. die Einsatzkräfte müssen fachgerecht qualifiziert sein. Auftrag, Einsatzraum und Einsatzzeit müssen mit der Polizei abgestimmt werden und unterliegen aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols den polizeilichen Weisungen. Zum anderen sollte die Kommunikation zwischen den Sicherheitsdiensten und der Polizei über Koordinierungsstellen stattfinden. Das **Münchener U-Bahn-Bewachungsmodell** setzt jene Überlegungen bereits um.<sup>33</sup> Hierbei erfolgt die Bestreifung der Münchener U-Bahnen gemeinsam durch Polizei und Sicherheitsdienste. Die Sicherheitsdienste üben das Hausrecht aus und stellen erforderliche Strafanträge. Die Polizei unterstützt die Sicherheitsdienste bei der Durchsetzung ihres Hausrechts und der Personenüberprüfung.

Die sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung wird durch das fiskalische Verwaltungshandeln angestrebt. Dabei soll der Zuschlag für das wirtschaftlichste Angebot erteilt werden. Jedoch ist nicht immer das preisgünstigste Angebot mit dem wirtschaftlichsten identisch. Daher ist genau zu prüfen, welchem privaten Unternehmen der Zuschlag zu erteilen ist. Vordergründig darf es sich nicht nur an dem Preis messen lassen, um Dumpingpreise im privaten Sicherheitsgewerbe zu vermeiden.<sup>34</sup> Der Einsatz privater Sicherheitsdienste stellt einen neuen Handlungsansatz bei der demografischen Entwicklung

---

finanziertes Gefängnis bei Burg, erstellt am: 07.04.2008, abrufbar unter: <[www.mz-web.de](http://www.mz-web.de)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>31</sup> R. Stober, Private Sicherheitsdienste als Dienstleister für die öffentliche Sicherheit?, ZRP 2001, 260 (261).

<sup>32</sup> Ebenda, 260 (263).

<sup>33</sup> Münchener U-Bahn-Bewachungsgesellschaft mbH, Münchener U-Bahnwache, abrufbar unter: <[www.muenchner-u-bahnwache.de](http://www.muenchner-u-bahnwache.de)>, zuletzt besucht am: 30.10.2014.

<sup>34</sup> R. Stober, Private Sicherheitsdienste als Dienstleister für die öffentliche Sicherheit?, ZRP 2001, 260 (264).

dar. Dennoch sollten überstürzte Privatisierungen vermieden und jeder Einzelfall einer gründlichen Abwägung unterzogen werden.

**Literaturhinweise:**

*Bueß, Peter, Private Sicherheitsdienste, 1997.*

*Gusy, Christoph, Privatisierung kein Zukunftsmodell für den Strafvollzug, 1999.*

*Hemmer, Dagmar / Bauer, Werner T., in: Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung (ÖGPP), Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU-15, Sicherheit, 2003.*

*Kluth, Winfried (Hrsg.), Landesrecht Sachsen-Anhalt, Studienbuch, 2. Auflage, 2010.*

*Kugelmann, Dieter, Polizei- und Ordnungsrecht, 2006.*

*Lisken, Hans / Denninger, Erhard, Handbuch des Polizeirechts, 5. Auflage, 2012.*

*Mahlberg, Lothar, Gefahrenabwehr durch gewerbliche Sicherheitsunternehmen, 1988.*

*Schenke, Wolf-Rüdiger, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage, 2009.*

*Seitz, Helmut, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Demographische Herausforderung, Sachsens Zukunft gestalten, Analyse der Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Ausgaben und Einnahmen des Freistaates Sachsen und seine Kommunen, 2. Auflage, 2004.*

*Spiess, Gerhard, in: Naderi, Robert (Hrsg.), Auswirkungen demographischer Entwicklungen auf Sicherheitsfragen, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Demografischer Wandel und altersspezifische Kriminalität, Projektion der Entwicklung bis 2050, Heft 128 (2009), S. 35-56.*