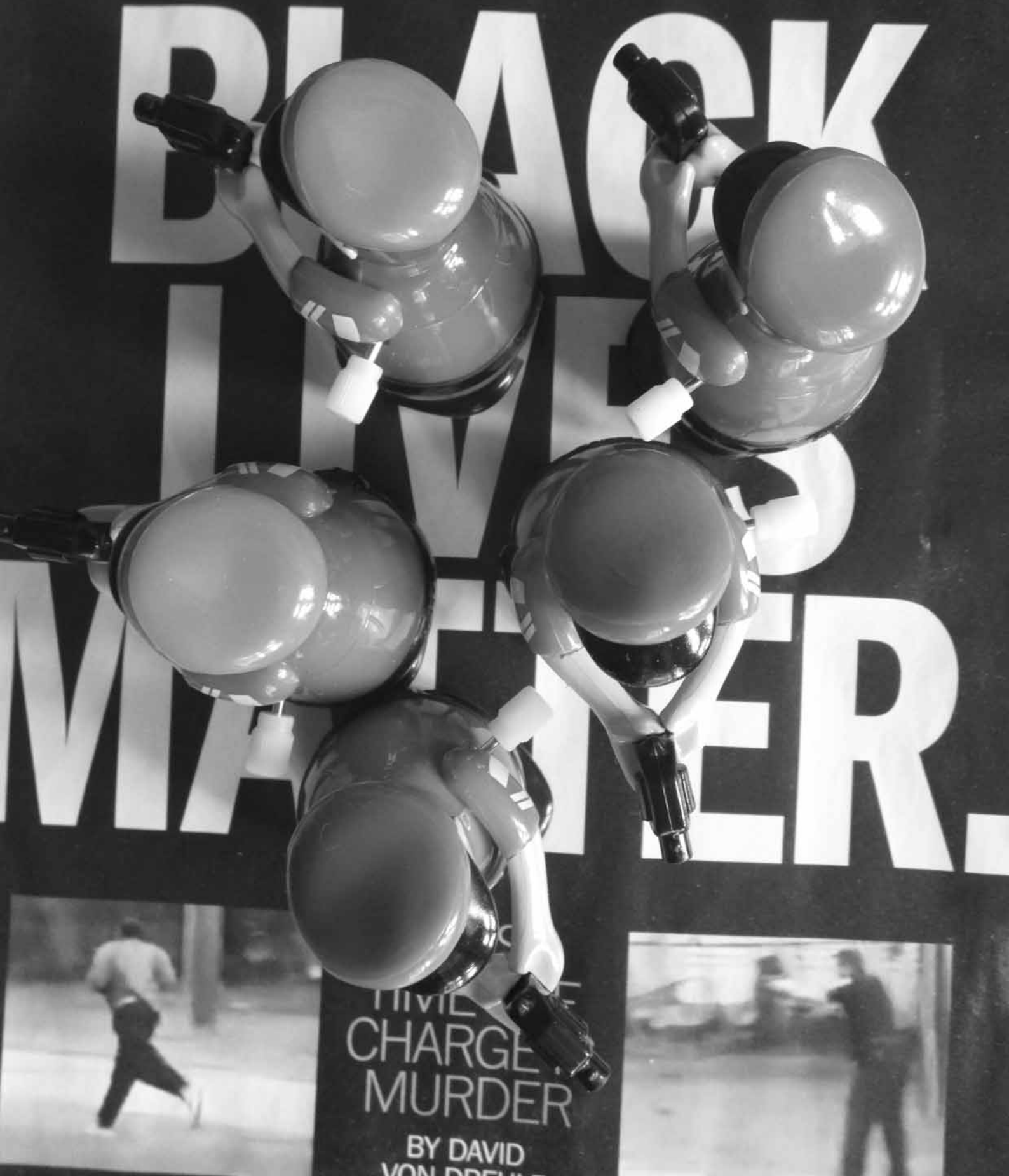


Ein beliebtes Gimmick: Wachtmeister Fix (aus der Serie Wachtmeister Fix & seine Freunde) war über Monate der absolute Verkaufsschlager im Berliner Museumsshop des Gropius Bau. Innerhalb weniger Wochen mussten mehrere tausend Wachtmeister nachgeordert werden. Ein Polizeistaat wie man* ihn sich wünschen könnte.



Gefährliches Ringen um mehr Macht

Lobbyismus im kommerziellen Wach- und Sicherheitsgewerbe

Bedauernswert wie gefährlich: So lässt sich der Lobbyismus des kommerziellen Wach- und Sicherheitsgewerbes charakterisieren – 1901 gründet sich das erste deutsche Unternehmen. Schon 1926 hatte das Gewerbe behauptet, es scheue „den Kampf nicht“, wenn es denn „nur rechtzeitig und in ausreichender Stärke auf den Kampfplatz gerufen“ werde. Bereits im Ersten Weltkrieg und insbesondere im Zweiten beteiligte sich das Gewerbe, nachdem durch die Arisierung der Sicherheitsmarkt bereinigt war, entsprechend mit der Bewachung von Munitionsdepots und Kasernen, von Kriegsgefangenen und Zwangsarbeitenden sowie von Jüdinnen und Juden und weiteren Lagerinsassen am Kriegsgeschäft. Bis heute sind Kasernen und Lager Tätigkeitsfelder geblieben. Von Volker Eick

Aktuell fordert das Gewerbe beziehungsweise einer seiner Lobbyverbände, im Lichte der anstehenden Bundestagswahl im September 2021 unter anderem „die Schaffung von gesetzlich verankerten Minimalbefugnissen für private Sicherheitsdienstleister“, also das Recht zur Überprüfung von Personalien und zur Aussprache von Platzverweisen. Es sei auch „dem Streikrecht im Interesse der Allgemeinheit Grenzen zu setzen“, also bestimmten Berufsgruppen Streiks zu verbieten.

Mit einem solchen ‚Positionspapier‘ wie dem des *Bundesverbands der Deutschen Sicherheitswirtschaft* (BDSW) ist bereits eine Lobbyaktivität angesprochen. Es geht um Informationsgenerierung, -beschaffung und -austausch, Einflussnahme und, wo möglich, deren strategische Ausrichtung. Weil kein einheitliches Verständnis von Lobbyismus besteht, soll Lobbyismus hier die „systematische und kontinuierliche Einflussnahme von wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, sozialen oder auch kulturellen Interessen auf den politischen Entscheidungsprozess“ bedeuten (Alemann & Eckert 2006).

Das ›weite Feld‹ der Lobbyist*innen im Wach- und Sicherheitsgewerbe

Die Lobbyverbände des Wach- und Sicherheitsgewerbes stehen vor verschiedenen Herausforderungen: Sie müssen (1) ein Versprechen verkaufen – namentlich, dass *nichts passiert* –, das, wenn erfolgreich eingelöst, wieder *nicht* zu sehen ist. Sie müssen – auch dem Staat und den Kommunen – den Eindruck vermitteln, dass es (2) überhaupt an einer ‚Sicherheit‘ fehlt. Wahlweise, weil sich der Staat (in Gestalt der Polizei) aus der Fläche zurückzieht oder neue ‚Sicherheitsaufgaben‘ hinzugekommen sind oder sie zumindest besser und billiger sind oder, oder, oder. Sie müssen (3) weitere zahlungsbereite und -fähige Kundschaft auch auf den staatlichen und kommunalen ‚Märkten‘ gewinnen beziehungsweise diese ‚Märkte‘ generieren. Die Standardformulierung hierzu lautet, die Herstellung von ‚Sicherheit‘ sei zwar eine staatliche Aufgabe, aber nicht alle Aufgaben müsse oder könne der Staat auch selbst erfüllen. Zudem (4) besteht für das Gewerbe die Notwendigkeit, die diversen staatlichen Polizei- und Sicherheitsbehörden von ihrer Effektivität und Effizienz zu überzeugen, denn nur so

lassen sich nachhaltig Profite generieren. Das geschieht etwa über Kooperationsvereinbarungen – mittlerweile über 120 Verträge – zwischen Polizei und Sicherheitsunternehmen. Sie beinhalten zwar keinerlei gegenseitige Verpflichtungen, aber sollen in der Öffentlichkeit eine Aura der Akzeptanz und Legitimität verbreiten. Dabei benötigen sie (5) auch eine Akzeptanz für ihr Auftreten bei Staat und Politik, denn ihr Tätigwerden – insbesondere im öffentlichen Raum – tangiert regelmäßig auch hoheitliche Rechte, die dem Gewerbe nicht zustehen. Ob die Akzeptanz in Gestalt des Wegsehens oder als rechtliche Absicherung ihres Tätigwerdens daher kommt, darum wird regelmäßig gerungen.

So sind neben der Gewerbe- und der Bewachungsverordnung lediglich die sogenannten Jedermanns- und Notwehrrechte (§ 127 StPO, § 32 StGB) für das Tätigwerden des Gewerbes relevant (ein Gesetz gibt es bisher nicht). Die genannten Rechte sind allerdings nur für Ausnahmesituationen ausgelegt und nicht für den regelhaften Gebrauch. Zudem erlaubt der Gesetzgeber auch nicht deren Einsatz, sondern verzichtet lediglich nachfolgend auf Strafe. Das Gewerbe bewegt sich also regelhaft auf juristisch dünnem Eis – das brüchig ist wie die Qualifikation des Personals. Das zeigen die Schlagzeilen zu ‚Fehlverhalten‘, zu ‚Folter‘, zu ‚Rassismus‘, zu ‚Nazibanden‘. Daraus ergibt sich (6) das Problem, dass in der Bevölkerung die Akzeptanz des Gewerbes nahe Null liegt. Schließlich geht es (7) um die Herausforderung, zu rechtfertigen, warum für ein so hohes Gut wie ‚Sicherheit‘ eigentlich extra bezahlt werden soll. Denn deren Gewährleistung ist grundgesetzlich fixierte Aufgabe. Also ein ‚weites Feld‘ für die Lobbyisten des Gewerbes, die sich zudem keineswegs einig sind.

Lobbyist*innen zwischen Kooperation, Kooptation und Konkurrenz

Neben dem bereits genannten BDSW (*1904, 1973 bis August 2011 als *Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen*, BDWS), der vor allem die Großen am Markt vertritt, bestehen die *Bundesvereinigung Deutscher Geld- und Wertdienste* (*1989, BDGW) sowie der *Bundesverband der Luftsicherheitsunternehmen* (*2017, BDLS) als bundesweite Tarif- und Fachverbände.

Der BDSW vertritt rund 1.000 von etwa 5.700 Wach- und Sicherheitsunternehmen, die 70 Prozent des Gesamtumsatzes auf sich vereinen. Der Sicherheitsmarkt ist oligopolistisch organisiert: Die zehn größten Unternehmen (0,2 % aller Unternehmen) halten einen

Umsatzanteil von knapp einem Drittel (32,7 %) des Gesamtumsatzes von 9,2 Milliarden Euro und beschäftigen gut ein Viertel (26,7 %) aller 262.000 Beschäftigten. Die BDGW hat zurzeit 29 ordentliche Mitgliedsunternehmen mit rund 11.000 Beschäftigten, die 600 Millionen Euro (2020) Umsatz mit Geld- und Werttransporten (7.300 Personen, bewaffnet) und der Geldbearbeitung (3.700, unbewaffnet) generieren. Im BDLS schließlich sind derzeit 29 Firmen organisiert (zur Gründung: 23), deren 23.000 Beschäftigte sogenannte Sicherheitsdienstleistungen an und auf Flughäfen erbringen (darunter Gepäck- und Personenkontrollen) und 637 Millionen Euro Umsatz 2020 erwirtschafteten.

Wie es dazu kommen konnte, lässt sich nur nachvollziehen, wenn man sich vor Augen hält, wie sich der Staat unter neoliberalen Vorzeichen aus Aufgaben und Verantwortlichkeiten zurückzieht (Eick et al. 2007) und so Lobbyarbeit erst Spielraum eröffnet: 1994 beseitigt Bundesinnenminister Kanther die Tarifbindung des Öffentlichen Dienstes bei der Fluggast- und Gepäckkontrolle, um Geld zu sparen. 2004 schafft der damalige Innenminister Otto Schily die Möglichkeit zur Beleihung von kommerziellen Sicherheitsdiensten zur Kontrolle auf Flughäfen. ‚Beleihung‘ bedeutet, dass Privatpersonen hoheitliche Verwaltungsaufgaben selbständig wahrnehmen dürfen und ihnen eigene Entscheidungskompetenzen übertragen werden. Dabei handelt es sich um eine Ausnahme vom Grundsatz, dass nur Beamten hoheitliche Befugnisse übertragen werden dürfen (Art. 33 Abs. 4 GG). 2014 weist die EU dem Gewerbe schwerwiegende Mängel bei Kontrollaufgaben auf Flughäfen nach.

Zu nennen ist weiter die *Allianz für Sicherheit der Wirtschaft* (*2015, ASW, ab 1983 als *Arbeitsgemeinschaft für Sicherheit der Wirtschaft*). Die ASW versteht sich als Schaltstelle zwischen Sicherheitsbehörden und gewerblicher Wirtschaft. Nationale und internationale Industriespionage, Produktpiraterie und Betrug sind Kernthemen; dafür arbeitet die ASW „mit allen wichtigen Organisationen der nachrichtendienstlichen und polizeilichen Gemeinschaft und anderen Sicherheitsbehörden dauerhaft zusammen“, wie es auf ihrer Webseite heißt.

Weil der BDSW mit seiner aggressiven Lobbypolitik vor allem die Interessen der großen umsatzstarken Unternehmen vertritt, so jedenfalls die brancheninterne Kritik, gründeten 17 Unternehmen den *Bundesverband der mittelständischen Sicherheitsunternehmen* (BVMS, *2014) mit derzeit knapp 170 Mitgliedsunternehmen. Schließlich ist der *Bundesverband*

Deutscher Detektive (BDD) mit knapp 130 Mitgliedsunternehmen und rund 8.000 Beschäftigten zu nennen.

Auf europäischer Ebene ist als Dachverband des kommerziellen Sicherheitsgewerbes die *Confédération européenne des services de la sécurité* (*1989, CoESS)

aktiv. 2020

bündelt

CoESS

nationale

Verbände in

23 europäi-

schen

Ländern

(darunter 17

EU-Staaten)

mit über

45.000 Unternehmen, die rund zwei Millionen

Wachleute beschäftigen und einen Umsatz von über 40

Milliarden Euro erwirtschaften.

Tauschen, Tarnen, Täuschen – Trauerspiele

Zur Generierung von Informationen dienen selbstgefertigte und beauftragte Statistiken, die der Versorgung der Medienöffentlichkeit mit Überblicken und Details zu Tätigkeiten dienen sollen; dazu gehören im Falle des BDSW auch Nachschlagewerke mit jeweils bis zu 1.000 Seiten. Die zunächst von der *Securitas Deutschland* finanzierte *Forschungsstelle Sicherheitsgewerbe* (*1999) wird 2020 als *Forschungsinstitut für Unternehmenssicherheit und Sicherheitswirtschaft* (FORSI) neugegründet und vom BDSW mitfinanziert. Zahlreiche Veröffentlichungen, Workshops und Seminare dienen dem Informationsaustausch, aber auch der Einflussnahme auf Polizei, Politik, Wissenschaft und Presse. So ist beispielsweise schon der Begriff ‚privat‘ erklärungsbedürftig beziehungsweise suggeriert, es gehe quasi um ‚Selbsthilfe‘, wo es tatsächlich um Profite und Geschäftsinteressen geht (vgl. Nogala, in Sack 1995).

Öffentliche Tagungen und Gesprächsrunden für Fach- und sonstige Öffentlichkeit dienen der Informationsverbreitung, der Imageverbesserung und der Ventilierung von Forderungen (indirektes Lobbying). Als effektivstes Lobby-Instrument gilt das persönliche Gespräch, gefolgt von Telefonaten und Anschreiben. Auch interne Arbeitsgruppen und -kreise mit Branchenvertreter*innen, Minister*innen beziehungsweise Staatssekretär*innen dienen diesem Ziel. Parlamentarische Abende dienen zur Aufrechterhaltung des Kommunikationsflusses mit den politischen Entscheider*innen (direktes Lobbying). Neben

dem sogenannten Beschaffungs-Lobbyismus spielt Gesetzes-Lobbyismus eine Rolle: Ersterer dient der direkten Akquirierung von Aufträgen und ist vor allem das Metier der Großunternehmen – *Kötter Security* etwa stellte einen damals im nordrhein-westfälischen Justizministerium tätigen Beamten in seine Dienste,

nachdem der Auftrag zur Bewachung teilprivatisierter Haftanstalten erteilt war.

Gesetzes-Lobbyismus zielt darauf, Gesetze zu beeinflussen

und zu verhindern. Hier geht es darum, möglichst schon die jeweiligen Referentenentwürfe beeinflussen zu können. Generell gilt, dass Fachpolitiker*innen beziehungsweise Mitglieder des federführenden oder mitberatenden Ausschusses bevorzugt angesprochen werden. Als die Bundesregierung 2013 Handlungsbedarf durch die aufkommende Seepiraterie sah, fand Bundeskanzlerin Merkel eine Gesetzgebung „zu kompliziert“. So wurde kurzerhand intern mit der Branche getagt (die Hilfe zusagte), ein neuer Paragraph in die Bewachungsverordnung eingefügt, und schon hatte die Branche ein neues Aufgabenfeld. Auch so wird getauscht.

Das Positionspapier „Deutschland (noch) sicherer machen“ versucht zweierlei: Das Gewerbe soll als Garant nationaler ‚Sicherheit‘ wirken und einen Gesetzgebungsprozess vorantreiben. Es deutet dabei eigene Profitinteressen in zivilgesellschaftliches Engagement um. In dieser Logik betreibt es auch nicht sein Geschäft, sondern mutiert zum Diener der Gesellschaft.

Hauptgeschäftsführer des BDSW ist Dr. Harald Olschok. Mit seinem 2011 geprägten Satz, es gebe in Deutschland 4.000 Sicherheitsunternehmen, „das sind nach unseren Vorstellungen mindestens 3.000 zu viel“, sorgte er für einiges Aufsehen. Im Zuge dessen richtete Olschok Forderungen an Bundesregierung und Öffentlichkeit. Dem Grunde nach sagt er mit diesem Halbsatz, das Sicherheitsgewerbe übernehme faktisch staatliche Aufgaben und schaffe im Rahmen des politischen Neoliberalismus den Dreck von der Straße. Daher müsse die Bundesregierung als Gegenleistung den bestehenden Markt bereinigen. Zweitens bedeutet der Satz, wenn – wie 2009 geschehen – die Bundesregierung das Gewerbe zum „wichtigen Bestandteil

Ein neuer Paragraph und schon hatte die Branche ein neues Aufgabenfeld

der Sicherheitsarchitektur“ weicht, dann sind die Sicherheitsdienste gefälligst dem Bundesinnenministerium zuzuordnen. Und, das meint der Halbsatz zudem, wir als Gewerbe brauchen auch der Polizei vergleichbare Befugnisse. All das meint dieser Halbsatz: Lobbyismus, aber nicht im Klartext. Die Botschaft kam gleichwohl an, zum 1. Juli 2020 ging die Zuständigkeit für das Gewerbe in das Bundesinnenministerium über.

Auch Personalpolitik kann Mittel für (in)direktes Lobbying sein: So arbeitete etwa in den 1990er-Jahren der Ex-Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Heribert Hellenbroich; für die *Industrie- und Handelsschutz GmbH*. Berlins Ex-Polizeipräsident Hagen Saberschinsky wechselte direkt nach Dienstende zum *Securitas Werkschutz*; der Ex-Staatsekretär und damalige Chef der Staatskanzlei unter Manfred Stolpe, Jürgen Linde, wirkte bis 2006 gar als Aufsichtsratsvorsitzender der *Securitas*. Auch heute sind solche Verflechtungen gang und gäbe. Nur ein Beispiel: 1999 stirbt Aamir Ageeb an einem Erstickungstod. Er wurde von drei BGS-Beamten während seiner Abschiebung umgebracht. Der damalige Chef des BGS am Frankfurter Flughafen, Udo Hansen, hatte als Zeuge dazu gesagt, für das Fesseln und Deportieren abgelehnter Asylbewerber reichten Kenntnisse aus der Grundausbildung. Vom Richter wurde er dafür mit den Worten „Abu Ghraib lässt grüßen“, gerügt, war da aber schon Leiter des Grenzschutzpräsidiums Ost, also in der Polizeihierarchie aufgestiegen. Man könnte mehr zu ihm sagen, hier nur das: Hansen ist heute Präsident des BDLS.

Transparenz

Die BDSW-Mitgliedsunternehmen wissen selbst, dass sie den Minimalanforderungen (auch an sich selbst) mit dem derzeitigen Ausbildungsstand nicht gerecht werden können, wollen aber diese Leerstellen nur bei anderen Unternehmen (den „3.000 zu viel“) erkennen. Sollte es zu einem Gesetz für das kommerzielle Sicherheitsgewerbe durch die nächste Bundesregierung kommen, dann wird es darauf ankommen, dass dieser Gesetzgebungsprozess transparent abläuft. Es wird aber auch darum gehen, den Einfluss des Gewerbes zurückzudrängen und seine Befugnisse zurückzuschrauben. Das gebietet allein die Zahl der Opfer.

In neoliberaler Logik haben Bundes- und Landesregierungen sowie Kommunen die abgehängten Stadtquartiere und den ländlichen Raum in die Hände des profitorientierten Wach- und Sicher-

heitsgewerbes gelegt. Sie sind damit den Lobbyist*innen der Branche über Jahre gefolgt, die nunmehr ‚echte‘ Befugnisse fordern. Im Ergebnis soll aus einem verlängerten staatlichen Gewaltmonopol ein Gewaltduopol werden.

Die sogenannte neue Sicherheitsarchitektur hat uns vor allem eine Auflösung von Grenzen beschert: zwischen Polizei und Geheimdiensten, zwischen innerer und äußerer Sicherheit, zwischen öffentlichen und privaten Räumen, zwischen am Gemeinwesen und am Profit orientierten Handlungslogiken. Die selektive Eingemeindung des kommerziellen Sicherheitsgewerbes in den Sicherheitsapparat ist Teil dieser Grenzauflösung – und für diesen Staat konstitutiv. Eine gesetzliche Regulierung des Gewerbes – allen Lobbyist*innen-Einflüsterungen zum Trotz – muss die Branche daher aus dem öffentlichen Raum und aus den öffentlichen Aufgaben zurückdrängen.<

Literaturauswahl

Alemann, U.v. & F. Eckert: Lobbyismus als Schattenpolitik, in: APuZ 54 (15/16), 2006.

Arndt, F. et al. (Hg.), Ordnungen im Wandel. Bielefeld 2015, <https://doi.org/10.14361/9783839407837-005>.

BDSW et al. (Hg.): Deutschland (noch) sicherer machen. Berlin/Bad Homburg 2021.

Eick, V., J. Sambale, E. Töpfer (Hg.): Kontrollierte Urbanität. Bielefeld 2007, <https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/e9/86/3b/oa9783839406762.pdf>.

Eick, V.: Die Lage im Lager – Leerstellen zur Arbeit im Wach- und Sicherheitsgewerbe, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 118–119 (Juli 2019), <https://www.cilip.de/2019/06/04/die-lage-im-lager-leerstellen-zur-arbeit-im-wach-und-sicherheitsgewerbe/>.

Kleinfeld, R., A. Zimmer, U. Willems (Hg.), Lobbying. Wiesbaden 2007.

Sack, F. et al. (Hg.), Privatisierung staatlicher Kontrolle. Baden-Baden 1995.

Schwaneck, S.: Lobbyismus und Transparenz. Wiesbaden 2019.

Stober, R., H. Olschok (Hg.): Handbuch des Sicherheitsgewerberechts. München 2004.

Volker Eick *ist Politikwissenschaftler und arbeitet in Berlin. Weitere, für den Beitrag verwendete Literatur ist beim Autor dokumentiert und dort abrufbar (eickv@zedat.fu-berlin.de).*