

Privates Sicherheitsgewerbe

Die rechtlichen Rahmenbedingungen des Sicherheitsgewerbes und die Übertragung von öffentlichen Aufgaben standen im Mittelpunkt des Vortrags von Univ.-Prof. Dr. Ewald Wiederin bei einem Juristischen Workshop im Innenministerium.

Seit mehr als 100 Jahren gibt es bereits das Anbieten von privaten Diensten an nicht öffentlichen Orten als Gewerbe. Seit 1911 braucht man dafür eine Konzession“, sagte Univ.-Prof. Ewald Wiederin, Universitätsprofessor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Wien, beim Juristischen Workshop am 10. Dezember 2009 im BMI. Die Sicherheitsbranche sei eine Wachstumsbranche. Ihr Zuwachs an Mitarbeitern und Umsatz habe sich in den letzten zehn Jahren verdoppelt. In Österreich gibt es derzeit vier große und etwa 50 kleinere Sicherheitsunternehmen sowie mehr als 100 kleine Bewachungsunternehmen und etwa 150 Privatdetekteien. Die Geschäftsfelder dieser Unternehmen erstrecken sich über Wachdienste, Werkschutz, Portierdienste und Transportbegleitungen bis hin zu Messe- und Veranstaltungsservices sowie zur Installation von Sicherheitssystemen.

In den letzten Jahren kamen vermehrt Tätigkeiten mit öffentlichem Charakter hinzu, wie Verkehrsregelungen bei Baustellen, Fahrscheinkontrollen in öffentlichen Verkehrsmitteln, Kurzparkzonenüberwachung, Straßenaufsicht und Gepäcks- und Personenkontrollen an Flughäfen und Personenkontrollen in Gerichtsgebäuden. Das seit 2002 bestehende Sicherheitsgewerbe vereint zwei „alte“ Gewerbe in einer Bestimmung: Berufsdetektiv und Bewachungsgewerbe. „Der Detektiv gleicht sozusagen dem Kriminalpolizis-



Juristischer Workshop: Sektionschef Mathias Vogl, Leiter der Rechtssektion im BMI, Prof. Ewald Wiederin.

ten, der Bewacher dem Sicherheitspolizisten“, erklärte Wiederin die Abgrenzung der beiden Tätigkeitsfelder.

Zu den in der Gewerbeordnung festgelegten Tätigkeitsfeldern des Berufsdetektivs zählen Auskünfte über Privatverhältnisse, Beschaffung von Beweismitteln, Personenfahndung, die Beobachtung von Kunden in Geschäftslokalen, Personenschutz und das Aufspüren von Geräten zur unberechtigten Übertragung von Bild und Ton sowie von elektronisch gespeicherten Daten.

Typische Tätigkeiten des Bewachungsgewerbes sind die Bewachung von Anlagen, der Betrieb von Notrufzentralen, die Sicherung und Regelung des Personen- und Fahrzeugverkehrs einschließlich der Überwachung der Einhaltung von Rechtsvorschriften oder Transportbegleitung.

Das Sicherheitsgewerbe ist ein „reglementiertes Ge-

werbe“, das einen Befähigungsnachweis und eine einschlägige Praxis – abhängig vom Ausbildungsgrad – von einem bis zu sieben Jahren vorsieht. Die Befähigungsprüfung besteht etwa bei Detektiven aus Rechtskunde, Kriminologie und Fachkunde. Bei Bewachern umfasst die Prüfung zusätzlich „Sicherheitsmanagement“. „Darüber hinaus ist dieses Gewerbe ein „sensibles Gewerbe“, wofür eine spezifische Zuverlässigkeit sowohl für den Gewerbetreibenden als auch für seine Arbeitnehmer verlangt wird“, sagte Wiederin.

In Bezug auf das Verhältnis des Sicherheitsgewerbes zur Exekutive erläuterte Wiederin, dass Berufsdetektive nur soweit ermitteln dürfen, als sie behördliche Ermittlungen nicht stören und Anordnungen der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes befolgen. Sie haben einen Ausweis mitzuführen, der nach Auf-

forderung behördlichen Organen vorzuweisen ist. Mit Genehmigung des Wirtschaftsministers dürfen die Bewacher in Uniform auftreten, allerdings nur so weit, als es keine Verwechslungsgefahr mit Wachkörperuniformen gibt. Der Unternehmensname muss deutlich sichtbar sein.

Für die hoheitliche Verwaltung stellte Wiederin Regelungsbereiche vor, die eine Aufgabenübertragung im Sicherheitsbereich an Private in unterschiedlichen Konstruktionen vorsehen: Das Luftfahrtsicherheitsgesetz, landesgesetzliche Regelungen und das Gerichtsorganisationsgesetz. Im Luftfahrtsicherheitsgesetz ist die Personenkontrolle als sicherheitsbehördliche Aufgabe vorgesehen, wobei auch Sicherheitsunternehmen mit Kontrolltätigkeiten betraut werden dürfen.

Da für die Privaten keine Zwangsbefugnisse vorgesehen sind, wird nur kontrolliert, wer dem zustimmt. Mitfliegen darf allerdings ausschließlich eine Person, die kontrolliert wurde. Der Ausschluss von Personen vom Flug bleibt den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes vorbehalten. Da es sich bei der Personenkontrolle um eine Vollziehung der Gesetze handelt, sieht das Gesetz die Amtshaftung vor, welche die Behörde trifft. Prof. Wiederin betonte, dass der Sicherheitsbehörde „maßgeblicher Einfluss auf die Tätigkeit der Privaten“ zukomme, denn „jeder Bedienstete, der Kontrollen durchführt, muss zuvor vom Sicherheitsdirektor schriftlich approbiert



Alarmcenter einer privaten Sicherheitsfirma: Vier große und etwa 50 kleinere Sicherheitsunternehmen sowie mehr als 100 kleine Bewachungsunternehmen und etwa 150 Privatdetekteien gibt es derzeit in Österreich.

werden, was eine entsprechende Eignung und eine Sicherheitsüberprüfung voraussetzt“.

Organe der öffentlichen Aufsicht. Nach einigen Landesgesetzen und nach der StVO können Mitarbeiter der Sicherheitsunternehmen zu Organen der Parkgebührenüberwachung oder Straßenverkehrsüberwachung bestellt werden. Gemeinsam ist solchen Modellen, dass die Privaten Befehls- und Zwangsgewalt einsetzen und Organmandate ausstellen dürfen. „Es handelt sich hierbei nicht um etwas Neues, sondern um das klassische Modell der „Organe der öffentlichen Aufsicht“, führte Wiederin aus. Organe der öffentlichen Aufsicht bildeten sich zwischen 1852 und 1860, etwa als Forstschutz-, Feldschutz- und Bergwachtorgane. „Sie sind vielfach dort vorgesehen, wo sich die

Besorgung einer öffentlichen Aufgabe und ein privates Interesse decken“, erklärte der Universitätsprofessor. Als typisch für dieses Modell ist die Ingerenz der Behörde anzusehen: Es ist ein Bestellsakt durch die Behörde vorgesehen, es gibt eine Vereidigung und der Widerruf der Bestellung ist möglich. „In den Vorschriften finden sich jedoch keine Weisungsbefugnisse“, betonte Wiederin. „Denn eine Weisung der Behörde an die privaten Aufsichtsorgane würde wohl zu Loyalitätskonflikten führen, die klassisch zu Lasten der öffentlichen Hand gelöst werden würden.“ Da die gesetzten Akte dieser Organe der Behörde zugerechnet werden, muss diese vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat belangt werden.

Zutrittskontrolle in Gerichtsgebäuden. Im Gerichtsorganisationsgesetz ist

eine andere Konstruktion vorgesehen: Auch hier ist die Auslagerung der Zutrittskontrollen in Gerichtsgebäuden an Private erlaubt. Personen, die sich nicht kontrollieren lassen, dürfen wegweisen und die Wegweisung darf mit Zwang durchgesetzt werden. Zwischen Sicherheitsunternehmen und öffentlicher Hand besteht ein Vertrag, der das Unternehmen zur Aufgabenerfüllung verpflichtet. Dieses betraut damit konkrete Personen und beaufsichtigt diese. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind den Unternehmen zur Amtshilfe verpflichtet. Es gibt jedoch keine Approbation der Bediensteten und keine Möglichkeit zu deren Entlassung. Bei Verletzung des Vertrags kann dieser durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts gekündigt werden, über Streitigkeiten aus diesem Vertrag sind die Zivilgerichte zu-

ständig. Diese Umstände sprechen für Wiederin dafür, dass in Ermangelung einer Ingerenz der Unternehmer selbst Behörde sei und vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat belangt werden könne.

Eingliederung statt Ausgliederung. Prof. Ewald Wiederin sieht die vorgestellten Modelle als „Eingliederung“ in die öffentliche Verwaltung und nicht als „Ausgliederung“ an. Die Privaten würden zu behördlichen Hilfsorganen gemacht. Es erscheine verführerisch, schlichte Hoheitsverwaltung auf Sicherheitsunternehmen auszulagern, da „Privaten alles erlaubt ist, was nicht verboten ist“. Die Beteiligung von Privaten an der Gefahrenabwehr sollte aber so ausgestaltet werden, dass demokratische und rechtsstaatliche Grundsätze gewahrt werden.

Michaela Löff