

Öffentlich-private Partnerschaften im Blickpunkt

Ergebnisse einer Online-Befragung von Sicherheitsdienstleistern

Von Moritz Ansmann und Christoph Nitze



MORITZ ANSMANN (M.A.)

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politik und Regieren in Deutschland der Universität Potsdam. Er arbeitet seit 2017 im BMBF-Projekt „Die Ordnung des Sicherheitsmarktes“ (OSiMa).



CHRISTOPH NITZE (M.A.)

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politik und Regieren in Deutschland der Universität Potsdam. Er arbeitet seit 2017 im BMBF-Projekt „Die Ordnung des Sicherheitsmarktes“ (OSiMa).

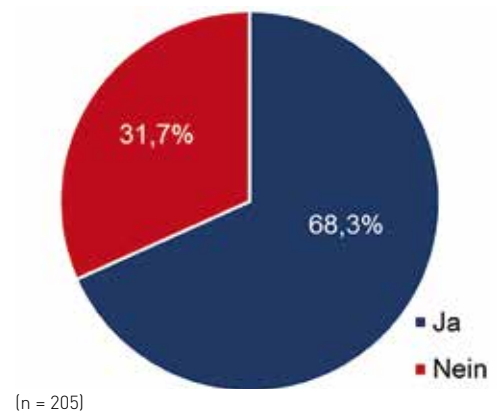
→ Private Sicherheitsdienstleister stellen heute eine unverzichtbare Säule der Sicherheitsarchitektur dar. Angesichts gesteigener gesellschaftlicher Sicherheitsbedürfnisse und neuer komplexer Bedrohungslagen greift der Staat vermehrt auf die Dienste privater Sicherheitsunternehmen zurück, um die innere Sicherheit zu gewährleisten. Dies gilt etwa für den Schutz öffentlicher Großveranstaltungen, den öffentlichen Nahverkehr oder die Luftsicherheit. Öffentlich-private Sicherheitspartnerschaften sollen dabei nicht nur die Effizienzerwartungen der Sicherheitsbehörden, sondern auch die Profiterwartungen der Sicherheitsdienstleister erfüllen. Voraussetzung für die Erreichung dieser Ziele ist eine gute Zusammenarbeit. Über die Kooperationspraxis öffentlicher und privater Sicherheitsakteure, über entsprechende Erfolgsfaktoren sowie Herausforderungen der Zusammenarbeit ist bis dato allerdings nur wenig bekannt.

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Forschungsprojekt OSiMa versucht dies zu ändern. Auf Grundlage einer empirischen Untersuchung der institutionellen Kooperationsformen und der tatsächlichen Kooperationspraktiken sollen Chancen und Risiken diverser Kooperationsmodelle identifiziert und praxisnahe Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Dazu wurde in einem ersten Schritt im Zeitraum von Juni bis Juli 2018 eine Online-Befragung privater Sicherheitsdienstleister durchgeführt. Dank freundlicher Mithilfe des BDSW sowie auf Grundlage einer sorgfältigen Internetrecherche konnten insgesamt 1.973 Unternehmen aus dem gesamten Bundesgebiet ausfindig gemacht und zur Befragung eingeladen werden. Insgesamt 205 Unternehmen haben an der Befragung teilgenommen, was einem Rücklauf von 10,4 Prozent entspricht. Basierend auf einer ersten deskriptiven Bestandsaufnahme der Daten werden im Folgenden einige ausgewählte Befragungsergebnisse vorgestellt.

Kooperationserfahrungen

Um zunächst ein Bild über die Verbreitung von öffentlich-privaten Partnerschaften in der inneren Sicherheit zu gewinnen, wurden die Sicherheitsdienstleister gefragt, ob sie in den vergangenen zehn Jahren mit öffentlichen Stellen kooperiert haben. Während zwei Drittel der befragten Dienstleister dies bejahen (68,3 Prozent), gibt knapp ein Drittel an (31,7 Prozent), über keinerlei Kooperationserfahrungen zu verfügen. Von diesen Dienstleistern ohne Kooperationserfahrung wiederum hat sich knapp mehr als die Hälfte in diesem Zeitraum auf keine öffentliche Ausschreibung beworben (51,6 Prozent). Darunter befinden sich erwartungsgemäß vergleichsweise viele junge und kleine Unternehmen.

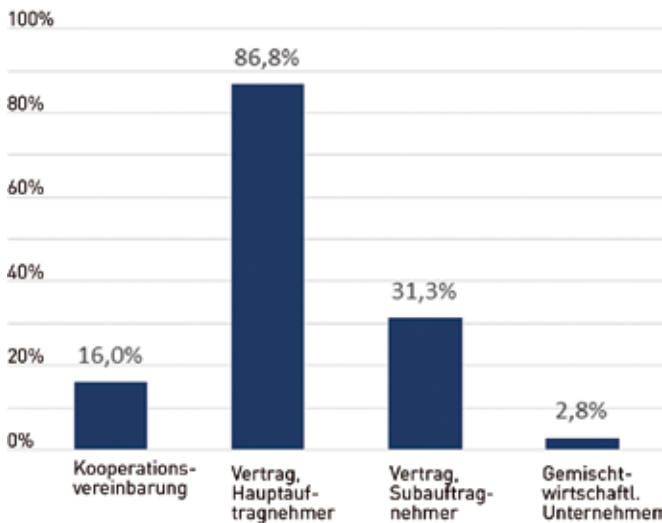
Hat Ihr Unternehmen in den vergangenen zehn Jahren mit öffentlichen Stellen kooperiert?



Kooperationsformen

Öffentlich-private Partnerschaften können verschiedene Formen annehmen. So basieren sie entweder auf losen Kooperationsvereinbarungen, auf (Dienstleistungs-)Verträgen oder auf der Gründung gemeinsamer gemischtwirtschaftlicher Unternehmen. Hinsichtlich dieser Kooperationsformen zeichnen die Ergebnisse folgendes Bild:

In welchen Formen hat Ihr Unternehmen in den letzten zehn Jahren mit öffentlichen Stellen kooperiert?



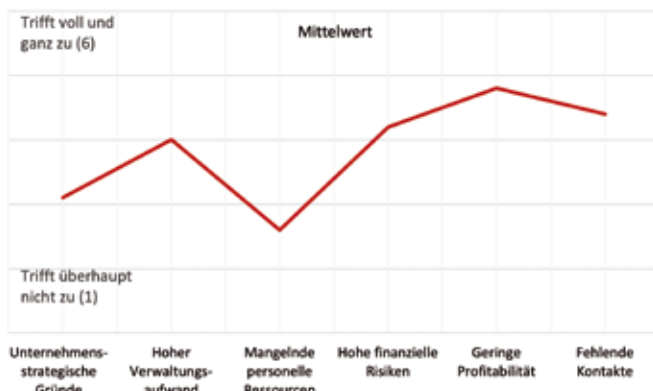
(Mehrfachangaben waren möglich; n = 144)

Unter den Sicherheitsdienstleistern, die auf Kooperationserfahrungen zurückblicken können, zeigt sich eine große Dominanz der vertragsförmigen Kooperationsformen. 86,8 Prozent der Unternehmen haben demnach mindestens einmal in einem Vertragsverhältnis als Hauptauftragnehmer fungiert, 31,3 Prozent immerhin als Subauftragnehmer. Eine Kooperationsvereinbarung mit einer öffentlichen Stelle haben 16 Prozent der Unternehmen abgeschlossen, während die Form des gemischtwirtschaftlichen Unternehmens dagegen überaus selten genannt worden ist (2,8 Prozent).

Kooperationshindernisse

Die überwiegende Mehrzahl der Unternehmen kann auf Kooperationen mit öffentlichen Stellen zurückblicken. Auf immerhin fast ein Drittel der befragten Dienstleister trifft dies jedoch nicht zu – was sind die Gründe hierfür? Um mögliche Kooperationshindernisse zu identifizieren, wurden diese Dienstleister gebeten, die fehlende Kooperationserfahrung zu begründen.

Warum hat Ihr Unternehmen in den vergangenen zehn Jahren nicht mit öffentlichen Stellen zusammengearbeitet?



(n = 60)

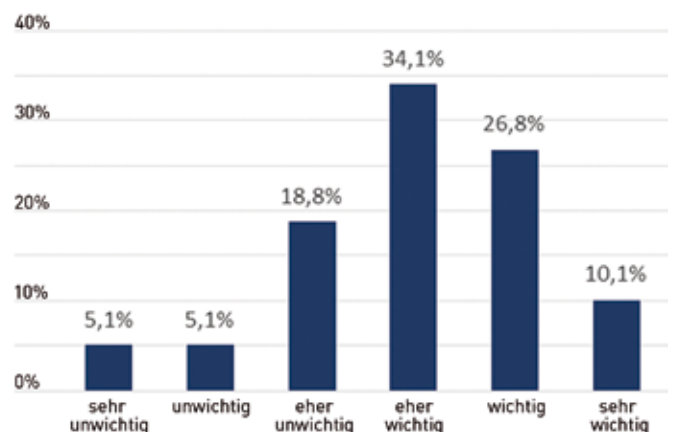
Die meisten Befragten erachten gleich mehrere Kooperationshindernisse als relevant. Die im Mittelwert (MW) höchste Zustimmung erfährt jedoch, dass öffentlich-privaten Partnerschaften aus Sicht der Dienstleister nur eine geringe Profitabilität erwarten lassen (MW 4,8). Auch fehlende Kontakte zu öffentlichen Stellen (4,4), hohe finanzielle Risiken (4,2) und ein hoher Verwaltungsaufwand (4,0) führen demnach dazu, dass Sicherheitsdienstleister keine öffentlichen Aufträge annehmen.

Interessanterweise wird unternehmensinternen Aspekten wie etwa mangelnden personellen Ressourcen (2,6) oder unternehmensstrategischen Erwägungen (3,1) eine vergleichsweise geringe Bedeutung beigemessen. Dieses Ergebnis deutet in Verbindung mit dem hohen Anteil bislang erfolglos gebliebener Bewerbungen um öffentliche Aufträge darauf hin, dass sich viele Dienstleister eine Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen grundsätzlich vorstellen können. Gleichzeitig üben sie jedoch starke Kritik an den gegenwärtigen Ausschreibe- und Vergabepraktiken. So stimmen insgesamt 81,3 Prozent der Unternehmen ohne Kooperationserfahrung der Aussage zu, dass Ausschreibungen der öffentlichen Hand zu hohe Anforderungen an die Auftragnehmer stellen. Öffentliche Vergabeverfahren seien zudem intransparent (83,3 Prozent) und – das geben ausnahmslos alle Befragten an – orientierten sich ausschließlich am Preis (100 Prozent). Insbesondere die letzte Einschätzung stellt hinsichtlich ihrer Fundiertheit und ihrer Implikationen einen interessanten Ansatzpunkt für weitere Untersuchungen dar.

Kooperationsrelevanz

Ein wesentlicher Teil des Umsatzes der privaten Sicherheitswirtschaft geht auf Aufträge der öffentlichen Hand zurück. Dass öffentlich-privaten Partnerschaften von Sicherheitsdienstleistern eine große Relevanz attestiert wird, ist daher nicht überraschend. So gibt die weit überwiegende Mehrzahl der befragten Unternehmen (insgesamt 71 Prozent) an, die Kooperation mit öffentlichen Stellen sei „eher wichtig“ bis „sehr wichtig“ für den Unternehmenserfolg. Signifikante Unterschiede hinsichtlich der Größe und Umsatzzahlen der Unternehmen sind diesbezüglich überraschenderweise nicht festzustellen.

Wie wichtig sind Kooperationen mit öffentlichen Stellen im Allgemeinen für den Erfolg Ihres Unternehmens?



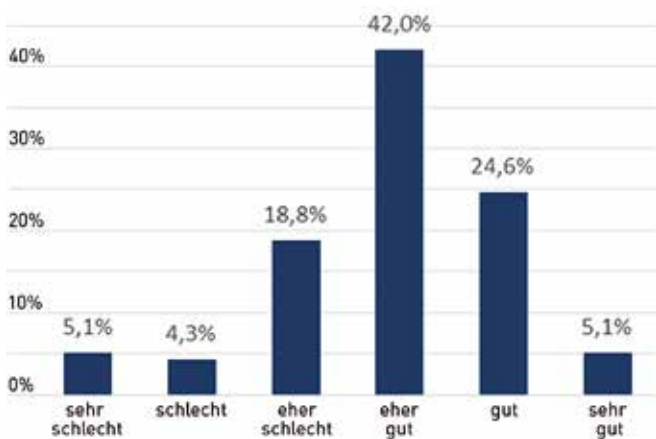
(n = 138)



Kooperationserfolg

Ein Schwerpunkt der Untersuchung liegt auf der Zusammenarbeit der Kooperationspartner und der damit verbundenen Frage nach Erfolgsfaktoren und zentralen Herausforderungen. Was die allgemeine Beurteilung der Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen betrifft, so zeigt sich eine durchaus positive Gesamteinschätzung. In der Summe bezeichnen 71,7 Prozent der Unternehmen die Zusammenarbeit als „eher gut“ bis „sehr gut“. Auf das Urteil „sehr schlecht“ und „schlecht“ entfallen kumulativ hingegen lediglich 9,4 Prozent der Antworten. Erste statistische Zusammenhangsanalysen zeigen, dass dieses Urteil mit dem Grad des wechselseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Akzeptanz der Partner korreliert. Auch ein partizipativer Entscheidungsstil und ein offener Informationsaustausch seitens öffentlicher Stellen führen zu einer positiven Einschätzung der Zusammenarbeit durch die Sicherheitsdienstleister.

Wie bewerten Sie im Allgemeinen die Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen?



(n = 138)

Zu den positiven Auswirkungen der Partnerschaft mit öffentlichen Stellen zählen die befragten Unternehmen insbesondere die Profiterzielung (MW 4,1), die Steigerung des eigenen Bekanntheitsgrades (4,1) sowie die Verbesserung des Images (4,0). Als weniger wichtig wird die Kooperation hingegen für die Entwicklung von Innovationen erachtet (2,8). Auch der Wissensaustausch mit dem öffentlichen Partner wird vergleichsweise zurückhaltend beurteilt (3,5). Bemerkenswert an diesen Ergebnissen ist, dass die Unternehmen mit Kooperationserfahrung öffentliche Aufträge somit augenscheinlich als profitabel bewerten, während diejenigen Unternehmen, die nicht in Kooperationen standen, dies unter anderem mit geringen Profitabilitätsaussichten begründen. Diese Diskrepanz soll in Folgepublikationen genauer untersucht werden.

Hat die Kooperation für Ihr Unternehmen Vorteile gebracht?



(n = 122)

Zwischenfazit

Die ersten Untersuchungsergebnisse deuten darauf hin, dass öffentlich-private Partnerschaften aus Sicht der befragten Sicherheitsdienstleister für die eigene Arbeit wichtig sind, mehrheitlich gut funktionieren und sich in vielerlei Hinsicht positiv auswirken. Dennoch existieren für viele Unternehmen offenbar auch entscheidende Gründe, keine Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen anzustreben. Hier sind beide Seiten gefordert, stärker miteinander in Kontakt zu treten, um etwaige gegenseitige Vorurteile und weitere Kooperationshindernisse abzubauen. Im Mittelpunkt der Anstrengungen sollte die Weiterentwicklung öffentlicher Ausschreibe- und Vergabeverfahren sowie – damit verbunden – der Abbau finanzieller Unsicherheit im Vorfeld der Zusammenarbeit stehen.

Ausblick

Das Forschungsteam der Universität Potsdam führt derzeit Detailauswertungen zu einer Reihe von Fragestellungen durch, welche vor allem die Erfolgs- und Problemfaktoren einer gelingenden Zusammenarbeit von privaten Sicherheitsdiensten und öffentlichen Stellen betreffen. Der Fokus liegt dabei auf dem Einfluss des Kooperationsmanagements, des Vertrauens zwischen den Partnern sowie den Charakteristika der spezifischen Sicherheitsaufgabe. Begleitend findet derzeit eine Befragung öffentlicher Stellen zu dieser Thematik statt, um auch deren Erfahrungen aufzunehmen. Über den jeweils aktuellen Stand der Auswertungen und Publikationen informiert die Projektwebsite unter: www.sicherheitsmarkt.org ←