

Berlin, 14. September 2023

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Regelung des Sicherheitsgewerbes (Sicherheitsgewerbegesetz – SiGG)

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Gesetzentwurf.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die wirtschaftspolitischen Positionen der DIHK (hier insbesondere zur Gewerbefreiheit).

A. Das Wichtigste in Kürze – Kernthesen

- Die in der GewO verwandten Begriffe sollten weitestgehend übernommen werden.
- Es sollte eine Orientierung an der Versammlungsstättenverordnung geprüft werden.
- Eine genauere Beschreibung der besonders „gefahr geneigten“ Objekte erscheint notwendig. Hilfreich wäre eine Präzisierung, Leitlinien oder eine Bezugnahme auf bereits für „kritische Infrastrukturen“ (KRITIS) getroffene Regelungen.
- Die Schaffung einer eigenen Erlaubnispflicht für Sicherheitsmitarbeiter wird als nicht notwendig erachtet.
- Die Ausweitung des Anwendungsbereiches auf den Bereich der sogenannten Inhouse-Bewachung wird überwiegend kritisch gesehen.
- Begrüßt wird, dass die Durchführung der Sachkundeprüfung und Unterrichtung - nun „Schulung“ - den Industrie- und Handelskammern vorbehalten bleibt.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Die Intention des Gesetzgebers, die Regelungen für die Tätigkeiten im Sicherheitsgewerbe anzupassen und klarer zu formulieren, ist aufgrund der veränderten Aufgaben der Sicherheitsunternehmen nachvollziehbar. Das Sicherheitsgewerbe hat in den letzten Jahren einen Wandel vollzogen, den der aktuelle § 34a GewO und die Bewachungsverordnung nur eingeschränkt berücksichtigen konnten. Gemeint ist damit z. B. die Ausweitung der Tätigkeitsfelder im Sicherheitsgewerbe sowie die vielfach mangelnde Qualifikation des Sicherheitspersonals.

Viele der Regelungen und Vorgehensweisen sind allerdings auch durch die bisher existierenden Regelungen bereits abgedeckt und dürften in der Praxis im Zuge der Umstellung ohne größere Probleme verlaufen. Jedoch sind Kosten und Bürokratieaufwand für die Unternehmen besonders zu beleuchten, worauf wir in unserer Stellungnahme im Einzelnen eingehen werden (siehe dazu unter D. Details – Besonderer Teil).

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Insgesamt orientiert sich der Entwurf an den bisherigen Regelungen in der Gewerbeordnung und der Bewachungsverordnung. Dies wird im Sinne der Unternehmen grundsätzlich begrüßt.

Die Schaffung einer Erlaubnispflicht für Sicherheitsmitarbeiter wird jedoch überwiegend als nicht notwendig erachtet. Für Mitarbeiter ist es wichtig, dass sie die notwendigen Kenntnisse für die Ausübung ihrer Tätigkeit haben und persönlich zuverlässig sind. Diese persönliche Zuverlässigkeit sollte weiterhin mit der Einstellung des Mitarbeiters und in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Das Ausstellen einer Erlaubnis für den Mitarbeiter bringt wenig Vorteile für die Unternehmen. Vielmehr wird das Verfahren für sie in vielen Fällen komplexer und aufwendiger.

Begrüßt wird, dass die Durchführung der Sachkundeprüfung und Unterrichtung (laut Entwurf nun „Schulung“) den Industrie- und Handelskammern als unabhängiger und mit öffentlichen Aufgaben betrauten Institution vorbehalten bleibt (Abschnitt 4 – Fachkunde). Hier liegen seit Jahren entsprechende Kompetenz und Erfahrung im Bereich der Prüfung wie Unterrichtung vor. Die Umstellung behält somit bewährte Strukturen bei und vermeidet Probleme, die sich hinsichtlich des Berufszugangsrechts für eine privatrechtliche Zertifizierung ergeben hätten. Dies gilt auch für die Übermittlung der Daten in die USB-DB (Datenbank für Unterrichtungs- und Sachkundeprüfungsnachweise im Bewachungsgewerbe).

Gleichwohl ist zu erwähnen, dass einzelne große im Bundesverband der Sicherheitswirtschaft (BDSW) e.V. organisierte Sicherheitsunternehmen dafür plädieren, dass auch die vom BDSW zertifizierten Bildungsträger für die Durchführung von Schulungen anerkannt werden sollten.

Die im Referentenentwurf verwandten Begrifflichkeiten sollten vereinheitlicht und systematisiert werden. So wird Teils der Begriff „Sicherheitsgewerbebetrieb“, teils der Begriff „Sicherheitsgewerbebetreibender“ verwendet. Gemeint sein dürfte aber jeweils der „Sicherheitsgewerbebetreibende“, der Träger einer Erlaubnis nach dem Sicherheitsgewerbegesetz-Entwurf (im Folgenden: SiGG-E) ist (wie bisher nach § 34a GewO).

D. Details - Besonderer Teil

I. Zu D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bereits der Wechsel des Bewacherregisters vom BAFA zum Statistischen Bundesamt hat zu einer erheblichen Erhöhung der Kosten für die Unternehmen geführt. Jetzt werden rund weitere

18,7 Millionen Euro einmaliger und ca. 5 Millionen Euro laufender Personalaufwand erhoben. Diese Kosten sollten so gering wie möglich gehalten werden.

Ferner wird die Ausweitung des Anwendungsbereiches auf den Bereich der sogenannten In-house-Bewachung kritisch gesehen. Damit erfolgt eine erhöhte finanzielle Belastung der betroffenen Unternehmen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass dadurch die Zuverlässigkeit und Qualifikation dieser Mitarbeiter sichergestellt werden soll. Anders, als im Gesetzesentwurf dargestellt, konnten und können Unternehmen schon immer intern weitergehende Anforderungen an die Qualifikation ihres Personals stellen, sei es in fachlicher Hinsicht oder auch die Zuverlässigkeit betreffend, und zwar passgenau auf die jeweilige Tätigkeit im Unternehmen zugeschnitten. Eine tatsächliche Erforderlichkeit für diese Regulierung ist – zumindest aus der Begründung – nicht nachvollziehbar.

Ferner ist kritisch zu sehen, dass im Sicherheitsgewerbegesetz ein anderer Maßstab in Bezug auf die persönliche Zuverlässigkeit als in der Gewerbeordnung gelten soll. Da nach der Struktur der Gewerbeordnung jeweils nur Regelbeispiele für eine anzunehmende Unzuverlässigkeit aufgezählt sind, wird keine die Notwendigkeit gesehen, von dieser Maßgabe abzuweichen.

Die dargestellte Reduzierung des finanziellen Aufwandes für die Wirtschaft ist nicht nachvollziehbar. Zum einen wird davon ausgegangen, dass 10% der Anträge von dem Bewachungspersonal selbst gestellt werden. Diese Anzahl wird als unrealistische Annahme gesehen. Ein Großteil der Personen, welche an den Unterrichtsverfahren und Sachkundeprüfungen teilnehmen, bezahlt diese nicht selbst, sondern der Arbeitgeber bzw. die Bundesagentur für Arbeit. Hinzu kommt, dass durch die sogenannten „Inhouse“-Sicherheitsmitarbeiter neue Verpflichtungen auf die Gastronomen zukommen. Diese müssten nun ihr eigenes Personal qualifizieren, so dass diese die Sachkundeprüfung bestehen können. Diese hierdurch entstehenden Kosten sind unzureichend berücksichtigt.

II. Zu den Vorschriften im Einzelnen

1. Zu Artikel 1 – Sicherheitsgewerbegesetz (SiGG-E)

a.) Zu § 1 - Anwendungsbereich

Da gemäß § 1 Abs. 2 die Vorschriften der Gewerbeordnung weiterhin Anwendung finden sollen, sollten die in der GewO verwandten Begriffe weitestgehend übernommen werden. Adressat des Gesetzes ist der Gewerbetreibende, nicht der Gewerbebetrieb.

Der Zweck des Gesetzes (§ 1 Abs. 1 Satz 2) erscheint nachvollziehbar. Eine ausdrückliche Nennung in der Überschrift könnte die Orientierung im Text erleichtern. Vorschlag einer Formulierung: „§ 1 Anwendungsbereich und Zweck des Gesetzes“.

Es sollte klargestellt werden, dass das Gaststättenrecht und ProstSchG unberührt bleiben.

b.) Zu § 2 – Begriffsbestimmung

Die Begriffsbestimmungen in § 2 Abs. 1 und 2 knüpfen am bereits eingeführten Begriff des Bewachens im Sinne einer aktiven Obhutnahme an. Die bisherige Definition gab immer wieder Anlass zur Diskussion spezieller Abgrenzungsfragen, diese wurden aber im Einzelfall entschieden. Eine allgemein anerkannte, verbesserte Definition hat sich nicht entwickelt. Daher kann die Kontinuität in der Definition grundsätzlich für alle Akteure positiv bewertet werden.

(aa) Zu Abs. 1

Es wird angeregt, das letzte Wort „bewacht“ gegen „schützt“ auszutauschen. Dies wäre nach den Erläuterungen zum Entwurf konsequent.

(bb) Zu Abs. 2

Durch die weitgefaste Definition sind sämtliche Mitarbeiter eines Unternehmens Sicherheitsmitarbeiter im Sinne des SiGG-E, soweit sie nur irgendeine Tätigkeit von Bewachung von Eigentum, Besitz, Leben, körperlicher Unversehrtheit oder persönlicher Freiheit ausüben. Da beispielsweise jeder Mitarbeiter in einem Ladengeschäft oder einer Tankstelle unter anderem auch das Eigentum des Inhabers vor Diebstahl schützen soll, wäre dieser schon Sicherheitsmitarbeiter im Sinne des Gesetzes. Die Begriffsbestimmung ist zu weit gefasst und sollte lediglich auf Arbeitnehmer von Sicherheitsgewerbetreibenden abstellen.

Es wird angeregt, das „Leben“ als höchstes Rechtsgut an die erste Stelle zu rücken, im Anschluss „körperliche Unversehrtheit“, „persönliche Freiheit“ und dann erst „Eigentum“ und „Besitz“ zu benennen, um sich auch an der Reihenfolge des Grundgesetzes zu orientieren.

Von Vorteil wäre es, den Begriff „Bewachung“ in einem Absatz genauer zu definieren. Aktuell ist dies Ermessenentscheidung und es gibt nur Hinweise, was eine Bewachung nach §34aGewO sein könnte und was nicht. Auch mit Blick auf den Strukturwandel der Branche hin zu mehr Technikeinsatz inkl. Wachrobotern und Drohnen erscheint eine Definition notwendig. Der Techniker, der die Roboter oder Drohnen programmiert, erbringt eindeutig keine Bewachungsleistung. Doch wie verhält es sich mit demjenigen, der die Systeme aktiv bedient und in die autonom arbeitenden Systeme eingreift und/oder diese aufgrund von sicherheitsrelevanten Ereignissen fernsteuert? Ist eine Bewachung immer nur mit physisch am Bewachungsort befindlichen Personen definiert? Die Abgrenzung zwischen Bewachung/Sicherheitskraft und nicht-bewachendem Empfangs-/Servicemitarbeiter sollte ebenfalls definiert werden.

(cc) Zu Abs. 3

Der Rückgriff auf „Bewachungstätigkeiten“ in § 2 Abs. 3 ist nicht mehr erforderlich. Im Zusammenhang mit den beiden vorangehenden Absätzen wäre hier die Formulierung vorzuziehen: *„Tätigkeiten von Sicherheitsmitarbeitern“*. Die Anpassung wäre im Sinne einer einheitlichen Kommunikation auch für den weiteren Entwurfstext zu prüfen.

Die neue Einteilung in drei Kategorien wird überwiegend begrüßt. So bietet die eigenständige Kategorie 2 für größere Veranstaltungen die Chance, den in diesem Bereich bekannten Problemen durch eine sachgerechte Berücksichtigung der Besonderheiten zu begegnen. Für Großveranstaltungen werden in der Regel hohe Zahlen an Sicherheitsmitarbeitern für nur kurze Zeiträume zusammengezogen, ein Großteil im Rahmen einer Nebentätigkeit bzw. geringfügigen Beschäftigung. Für diesen Personenkreis steht der mit der Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben verbundene Aufwand in einem deutlich ungünstigeren Verhältnis zur Verdienstmöglichkeit als bei hauptberuflich tätigen Sicherheitsmitarbeitern. Die auf Veranstaltungssicherheit spezialisierten Sicherheitsgewerbetreibenden beklagen Probleme bei der Rekrutierung neuer Mitarbeiter und die uneinheitliche Handhabung der Vorgaben an den verschiedenen Standorten.

Zu prüfen wäre, ob konkrete, einheitliche Vorgaben für typische Tätigkeiten in diesem Bereich für Sicherheitsmitarbeiter sowie für Personal in der Einarbeitung formuliert werden können.

Einige IHKs halten die neue Einteilung der Tätigkeiten in drei Kategorien allerdings für nicht nachvollziehbar. Sicherheitsmitarbeiter mit einer entsprechenden Qualifikation werden sich voraussichtlich überwiegend mit der Kategorie 2 registrieren, um eine maximale Einsatzfähigkeit zu sichern. Es sollte nach dieser Auffassung eher nur eine Kategorie 1 (jetzt 1 und 2) und eine Kategorie 2 (jetzt 3) geben. Entsprechend wird angeregt, die unter § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 2 aufgeführten Tätigkeiten zu einer Kategorie zusammenzufassen. § 9 müsste dann entsprechend angepasst werden.

Zu Absatz 3 Nr. 2 – Bewachungstätigkeiten der Kategorie 2

Fraglich ist, wie der Gesetzgeber auf die Zahlen 200 und 1000 Besucher gekommen ist und wieso gerade bei Vorliegen dieser Anzahl Regelungen für das Sicherheitsgewerbe getroffen werden müssen.

Nach § 43 Versammlungsstättenverordnung hat der Betreiber für Versammlungsstätten erst bei mehr als 5000 Besucherplätzen im Einvernehmen mit den für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden, erforderlichenfalls unter beratender Zuziehung von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdiensten, ein Sicherheitskonzept aufzustellen. Bei dieser Zahl (5000) anzusetzen wäre insofern nachvollziehbar gewesen.

Setzt man bereits bei 200 Personen im Inneren und 1000 Personen im Freien an, ist schon nahezu jede kleinere zugangsgeschützte Veranstaltung erfasst. Eine Harmonisierung der Vorschriften wäre an dieser Stelle wünschenswert.

Zu Abs. 3 Nr. 3 – Bewachungstätigkeit der Kategorie 3

Zu Abs. 3 Ziff. 3 a)

Unklar ist, warum das Merkmal „tatsächlich öffentlicher Verkehr“ auf „öffentlicher Verkehr“ verkürzt wurde. Nicht nachvollziehbar ist das in der Begründung aufgeführte Beispiel, dass es sich „bei Ticketkontrollen um keine Bewachung“ handeln solle. Bisher ist keine Maßnahme bekannt, mit der das Konfliktrisiko für den einzelnen Fahrgast vorherzusagen wäre, zum Beispiel die konfliktfreie Fahrscheinkontrolle vs. eine potenzielle Eskalation bei Identitätsfeststellung zur Erhebung eines erhöhten Beförderungsentgelts.

Zu Abs. 3 Ziff. 3 b)

Es fehlt eine klare Definition, was unter „von denen im Fall eines kriminellen Eingriffs eine besondere Gefahr für die Allgemeinheit ausgehen kann“ zu verstehen ist. Eine genauere Beschreibung der besonders „gefahr geneigten“ Objekte erscheint notwendig. Hilfreich wäre eine Präzisierung, Leitlinien oder eine Bezugnahme auf bereits für „kritische Infrastrukturen“ (KRITIS) getroffene Regelungen.

Zu Abs. 3 Ziff. 3 d)

Zu prüfen ist, ob der Begriff „gastgewerbliche Diskothek“ durch eine Aufzählung konkreter Merkmale ersetzt oder im Rahmen einer zuvor einzufügenden Begriffsbestimmung definiert werden sollte. Ferner stellt sich die Frage nach dem Verhältnis der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes und der der Länder im Bereich des Gaststättenrechts.

Zu Abs. 3 Ziff. 3 f)

Abgestellt wird auf die Bewachungstätigkeiten von „Führungskräften“. Laut Begründung soll aber wie bisher das leitende Personal gemeint sein. Der Begriff der „Führungskraft“ umfasst jedoch auch Aufsichtsbefugnisse über eine bloße einzelne Aufgabe hinausgehend, ist mithin weiter gefasst als leitendes Personal. Leitendes Personal kann auch nur regional vor Ort eingesetzt werden, ohne dass es in dem jeweiligen Gewerbebetrieb tatsächlich Führungsfunktionen im Sinne einer umfassenden Weisungsbefugnis hat. Die Begründung stellt darauf ab, dass auch die Tätigkeit des Gewerbetreibenden miterfasst werden soll. Der Gewerbetreibende bedarf aber ohnehin einer Erlaubnis, vgl. § 5 Abs. 5 SiGG-E. Es sollte daher weiterhin der Begriff des leitenden Personals gewählt werden.

c.) Zu § 3 - Befugnisse

Gemeint ist laut Begründung der Sicherheitsgewerbetreibende und nicht jeder Gewerbetreibende. Es sollte daher der Begriff „Sicherheitsgewerbetreibender“ verwendet werden.

Hier werden nur allgemeine Grundsätze, welche sich aus anderen Gesetzen ergeben, zusammengefasst. Im Interesse eines möglichst kompakt formulierten Gesetzes ist die Norm im Grunde entbehrlich.

Der Vollständigkeit halber sei auch auf das Jedermannrecht nach § 127 Absatz 1 StPO hingewiesen.

d.) Zu § 4 - Erlaubnis für Sicherheitsgewerbebetriebe

Gemeint sein dürfte der Sicherheitsgewerbebetreibende, da die Erlaubnis nicht an den Betrieb, sondern die Person gebunden wird.

Zu Abs. 2 Nr. 2

Statt „Fachkunde“ sollte weiterhin der Begriff „Sachkunde“ verwandt werden, um eine einheitliche Sprachregelung mit der Gewerbeordnung beizubehalten.

Im Sinne der Einheitlichkeit wird angeregt, § 4 Abs. 2 Nr. 2 ähnlich wie § 4 Abs. 2 Nr. 1 SiGG-E zu formulieren:

2. selbst oder eine mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragten Person die erforderliche Fachkunde nachweist. Für juristische Personen gilt dies für die gesetzlichen Vertreter, wenn keine mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragte Person einen Nachweis erbringt.

§ 10 SiGG-E könnte dann entsprechend gekürzt werden:

Ein Sicherheitsgewerbebetrieb hat den Nachweis der Fachkunde nach § 4 Absatz 2 Nummer 2 erbracht, wenn eine der genannten Personen eine Bescheinigung der Industrie- und Handelskammer über die bestandene Sachkundeprüfung über die für den Betrieb eines Sicherheitsgewerbes notwendigen rechtlichen und fachlichen Grundlagen vorlegt.

e.) Zu § 5 - Erlaubnis für Sicherheitsmitarbeiter

Eine eigenständige Erlaubnis für die Beschäftigten von Sicherheitsgewerbebetreibenden wird als nicht notwendig erachtet. Maßgeblich für die Beschäftigten ist, dass sie über die erforderliche Sachkunde verfügen. Die persönliche Zuverlässigkeit muss jeweils bei Einsatz in einem Unternehmen gesondert überprüft werden. Mithin ergibt sich durch die eigenständige Erlaubnis für die Beschäftigten keine Verbesserung, sondern nur ein Mehraufwand. Schon jetzt können die Beschäftigten gegen eine ablehnende Entscheidung als Drittbetroffene vorgehen. Durch eine eigene Erlaubnis erhalten sie keine bessere Rechtsposition, vielmehr wird das Verfahren für sie aufwendiger, zumal der überwiegende Teil der Betroffenen die Sachkundeprüfung bzw. Unterrichtung nicht selbst bezahlt, sondern der Arbeitgeber. Auf der anderen Seite müssen die Unternehmen darauf vertrauen dürfen, dass, wenn ein zukünftiger Arbeitnehmer eine Erlaubnis vorlegt, sie diesen ohne weiteres beschäftigen dürfen. Das ist aber gemäß § 12 SiGG-E

gerade nicht vorgesehen, denn sie müssen erst vom Gewerbetreibenden im Sicherheitsgewerberegister angemeldet werden und er muss auf das Ergebnis der Überprüfung durch die zuständige Behörde warten.

In § 5 sollte eine Klarstellung erfolgen, dass im Falle der Erteilung einer Erlaubnis nach § 4 keine zusätzliche Erlaubnis nach § 5 erforderlich ist bzw. diese mit abgedeckt ist, da die Voraussetzungen nahezu die gleichen sind (Unterschied sind lediglich die zusätzlichen geordneten Vermögensverhältnisse in § 4 für die Gewerbetreibenden). Dies könnte dergestalt erfolgen, dass der Inhaber einer Erlaubnis nach § 4, bei dem also mehr Voraussetzungen erfüllt sind, auf Antrag „automatisch“ auch die Erlaubnis nach § 5 erhalten sollte oder die § 4 und § 5 in einer Norm zusammengefasst werden könnten, wenn die notwendige Übersichtlichkeit gewährleistet bleibt. Zumindest muss hier ein erleichtertes Verfahren vorgesehen werden.

Zu Abs. 3

In Satz 2 wird von „höheren“ Kategorien gesprochen. Gemäß § 2 Abs. 3 sind diese jedoch nur durchnummeriert. Hier ist eine Klarstellung wünschenswert.

Zu Abs. 4

Unter anderem soll eigenes Personal von gastgewerblichen Diskotheken ebenfalls einer Erlaubnis bedürfen. Das Gaststättenrecht unterliegt der Landesgesetzgebung, so dass die Regelungskompetenz des Bundes nicht besteht, vgl. Art. 74 Abs. 1 Ziff.11 GG.

Darüber hinaus wird eine solche Ausdehnung der Bewachungstätigkeit überwiegend auch inhaltlich überwiegend abgelehnt. Der Diskothekenbetreiber ist für die Qualifikation seines Personals verantwortlich. Die Begründung stellt auf die Organisierte Kriminalität, Clangruppierungen, Rocker und rockerähnliche Gruppierungen in der Türsteherszene ab. Wenn diese allein in der Türsteherszene tätig sind, unterfallen sie ohnehin dem Bewachungsrecht. Wenn es sich jedoch um Angestellte des jeweiligen Diskothekenbetreibers handelt, müsste mit dieser Argumentation die Diskothek als solche verstärkt überprüft werden. Das kann aber nicht zu Lasten sämtlicher Diskotheken im gesamten Bundesgebiet gehen. Darüber hinaus ist die Regulierung von Diskotheken Ländersache. Damit haben die Länder auch die Möglichkeit, für bestimmte Arten von Gaststätten eine besondere Qualifikation des Personals zu verlangen. Ähnliches gilt für Prostitutionsstätten. Die Gesetzesbegründung lässt erkennen, dass es um Gefahrenlagen im Zusammenhang mit der Prostitution geht. Dieses Problem ist aber dann im Rahmen der Regulierung der Prostitutionsstätten zu lösen und nicht im Rahmen eines Sicherheitsgewerbegesetzes.

Einzelne IHKs begrüßen dagegen die Einführung des Sachkundenachweises für angestellte Türsteher.

Teilweise wird vorgeschlagen, dass insbesondere im ÖPV (Buchstabe a), dem Schutz kritischer Infrastrukturen (Buchstabe b) und der Organisation durch Führungskräfte eine Zuverlässigkeit und Fachkunde auch bei Bewachungstätigkeiten durch eigene Betriebsmitarbeiter vorliegen sollte. Es wird daher vorgeschlagen die Buchstaben a, b, d, e und f in diesen Absatz zu inkludieren.

Zu Abs. 5

Aus § 5 Abs. 5 wird sich für einen großen Personenkreis das Erfordernis für eine Doppelerlaubnis ergeben; der hierfür entstehende Mehraufwand sollte im Interesse aller Beteiligten begrenzt werden. Da im Erlaubnisverfahren nach § 4 Zuverlässigkeit und vorgelegte Mindestqualifikation geprüft werden, könnte die Erlaubnis nach § 5 den Personen „automatisiert“ erteilt werden, für die das Vorliegen der Voraussetzungen bereits festgestellt wurde.

f.) Zu § 6 Zuverlässigkeit

Die strikteren Regelungen zur Zuverlässigkeit in § 6 verbessern die Klarheit für alle Beteiligten. Allerdings ist zweifelhaft, ob die Begründung verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt.

Die Definition der Zuverlässigkeit weicht von der in der Gewerbeordnung ab. Zum einen soll generell nach Abs. 1 eine Unzuverlässigkeit bei einer Verurteilung wegen eines Verbrechens oder von mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe vorliegen. Zudem wurde die Frist von fünf auf zehn Jahren seit Eintritt Rechtskraft der Verurteilung erhöht. Diese Frist erscheint unangemessen, da allein bis Eintritt der Rechtskraft einer Verurteilung ein bis zwei Jahre vergehen können. Die Frist kann sogar noch länger sein, wenn Rechtsmittel eingelegt werden. Damit könnte schlimmstenfalls bis zu 15 Jahre eine Ausübung eines Gewerbes untersagt sein, obwohl noch nicht einmal eine einschlägige Straftat vorgelegen haben muss. Diese Verschärfung ist unverhältnismäßig, ebenfalls die Verschärfungen in Abs. 2, wo auch auf jede Straftat abgestellt wird, unabhängig davon, ob überhaupt ein Bezug zu einer gewerblichen Bewachungstätigkeit besteht. Es sollte die Beurteilung im Einzelfall durch die Benennung von Regelbeispielen erhalten bleiben.

Bezüglich der Mitgliedschaft in verbotenen Vereinen wird die Frist von zehn Jahren insbesondere bei Jugendlichen für unverhältnismäßig gehalten. Zum Vergleich: Das Jugendstrafrecht kann bis zum 21. Lebensjahr angewendet werden. Wenn jedoch ein 16-Jähriger in einem später für verboten erklärten Verein Mitglied war, dürfte dieser nicht vor Ablauf seines 26. Lebensjahres im Sicherheitsgewerbe tätig werden.

g.) Zu § 7 - Verfahren zur Überprüfung der Zuverlässigkeit

In § 7 Abs. 1 wird explizit der Betriebsleiter genannt. Hier wäre eine Definition wünschenswert. In der Praxis gibt es hier unterschiedliche Handhabungen.

Gemäß Abs. 6 ist bei Personen, welche die letzten drei Jahre vor der Überprüfung der Zuverlässigkeit nicht im Inland, der EU oder einem EWG-Staat gelebt haben, die Erlaubnis zu versagen, wenn ihre Zuverlässigkeit deshalb nicht ausreichend festgestellt werden kann. Es wird angeregt, ebenfalls zu regeln, wie lange die Erlaubnis aus diesem Grund abgelehnt werden darf. Angeregt wird von einigen IHKs eine Frist von fünf Jahren einzuführen, um einen Gleichklang mit der Regelung von § 6 Abs. 2 herzustellen.

Die Regelung führt zu Unsicherheiten bei der Überprüfung. Für die genannten Personen werden keine Daten aus den zuvor genannten Quellen zu erlangen sein, welche eine Zuverlässigkeit stützen. Einzig Gründe für eine Unzuverlässigkeit (Straftaten o.ä.) könnten ermittelt werden. Soweit man keine „Zuverlässigkeitsvermutung“ etablieren möchte, würde eine generelle Forderung nach einem Mindestaufenthalt von drei Jahren im Inland die Prüfung vereinfachen. Weiter könnten Rechtsmittelverfahren vermieden werden.

Es sollte klarer definiert werden, wann eine „Auskunft aus dem Erziehungsregister einzuholen“ ist. Ebenso bestehen Unklarheiten bei Nr. 3: „soweit im Einzelfall erforderlich, bei dem Bundeskriminalamt..., dem Militärischen Abschirmdienst und ...“ Hier sollte ebenso eine Klarstellung erfolgen.

Im letzten Satz wird auf „§ 17 Abs. 3“ verwiesen. Hier scheint ein Fehler vorzuliegen. Der Verweis auf § 17 Abs. 3 passt hier nicht.

h.) Zu § 9 Absatz 2 – Fakultative Zuverlässigkeitsüberprüfung

Teilweise wird vorgetragen, dass eine generelle Meldepflicht des Gewerbetreibenden für das Sicherheitspersonal gerade in Bezug auf konflikträchtige Bereiche eingeführt werden sollte.

i.) Zu § 10 - Fachkundenachweis für Sicherheitsgewerbebetriebe

Wie bereits angemerkt, sollte es „*Sachkundenachweis für Sicherheitsgewerbetreibende*“ heißen.

Zu den Begrifflichkeiten in § 10 und 11 liegt ein Abgleich mit den im Waffengesetz verwendeten Begrifflichkeiten nahe. Hier ist der „Fachkundenachweis“ nicht eine übergeordnete Bezeichnung für Qualifikationen aller Art. Vielmehr ist die „Fachkunde Waffenhandel“ spezifischer und umfangreicher im Vergleich zur (Waffen-) Sachkundeprüfung. Der Begriff „Fachkundenachweis“ sollte durch „Mindestqualifikation“ oder durch die Angabe der konkreten Anforderungen ersetzt werden.

Da auch die Sachkundeprüfung und Schulung durch die IHK eine Berufszugangsschranke darstellen, wird begrüßt, dass der Charakter des öffentlich-rechtlichen Verfahrens und die tatsächliche Neutralität der zuständigen Stelle gewährleistet bleiben.

Die Umbenennung von dem etablierten Begriff Sachkunde zu Fachkunde wird kritisch und als nicht erforderlich angesehen. Die Bezeichnung „Fachkundenachweis“ in den §§ 10, 11 SiGG-E als Oberbegriff könnte zu Irritationen führen, da die Begrifflichkeit "Fachkunde" auch im

Zusammenhang mit anderen durch die IHK durchgeführten Maßnahmen (Fachkundeprüfungen Güterkraftverkehr oder Fachkundeprüfung Straßenpersonenverkehr) verwendet wird. Es wird daher angeregt, weiterhin die Begrifflichkeiten Sachkunde und Unterrichtung, nicht die Fachkunde als Begrifflichkeit zu verwenden.

Die Pflicht zur Ablegung einer Sachkundeprüfung (Tätigkeiten nach Kategorie 3 gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 3 SiGG-E) wurde auf folgende Tätigkeiten ausgeweitet:

- Bewachung von Prostitutionsstätten
- Bewachung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylsuchende in nichtleitender Funktion
- für Sicherheitsmitarbeiter von anderen Gewerben als dem Sicherheitsgewerbe in den Tätigkeitsbereichen nach § 2 Absatz 3 Nummer 3 Buchstabe d und e („Fremdbewachung“ von Diskotheken, Prostitutionsstätten und Asylunterkünften)
- alle Führungskräfte im Sicherheitsgewerbe

Für diese Sicherheitsmitarbeiter, insbesondere Bewacher von Asylunterkünften in nichtleitende Funktion, war bisher keine Sachkundeprüfung, sondern „nur“ eine Unterrichtung erforderlich. Zur Überleitung ist in § 33 eine Übergangsvorschrift vorgesehen. Danach ist die Fachkundeprüfung innerhalb eines Jahres nachzuholen. Wenn dies nicht erfolgt, kann derjenige Tätigkeiten nach Kategorie 3 nicht mehr ausüben. Es ist nicht ersichtlich, wie die strengere Reglementierung begründet ist und warum es für die Zukunft nicht mehr ausreichen sollte, dass mindestens eine Person der Schicht den Sachkundenachweis hat. Dass alle in einer Erstaufnahmeeinrichtung tätigen Sicherheitsmitarbeiter die Sachkundeprüfung nachweisen müssen, könnte sich zu einem tatsächlichen Problem entwickeln. Die Nachholung der Prüfung für die gleiche Tätigkeit wird die Unternehmen vor teilweise starke Herausforderungen stellen.

j.) Zu § 11 - Fachkundenachweis für Sicherheitsmitarbeiter

Auch hier sollte auf einen „Sachkundenachweis“ abgestellt werden. Ferner sollte der bisherige Begriff der Unterrichtung beibehalten werden, da es sich hier um eine aktive Unterweisung der Teilnehmenden und nicht um ein bloßes Absitzen handelt. Es sollte auf eine erfolgreiche Teilnahme an der Unterrichtung abgestellt werden.

Zum aktuellen Zeitpunkt erscheint die „Bescheinigung der Industrie- und Handelskammer über die bestandene Sachkundeprüfung“ als hinreichend bestimmt, nicht aber die „Bescheinigung der Industrie- und Handelskammer über die Teilnahme an einer Schulung“. Hier sollte in den Übergangsvorschriften für die Zeit bis zum Außerkrafttreten der Bewachungsverordnung klar gestellt werden, dass damit die Unterrichtung nach Abschnitt 2 der Bewachungsverordnung gemeint ist und eine Anschlussregelung gefunden werden.

Der neue Begriff „Schulung“ wirkt zu „schwach“, wenn daran auch eine Überprüfung des Gelehrten zukünftig weiter geknüpft wird (wovon ausgegangen wird). Zudem birgt der Begriff die Verwechslungsgefahr mit Lehrgangsträgern/Vorbereitungsträgern, die Vorbereitungskurse auf die Sachkundeprüfung im Bewachungsgewerbe anbieten. Es wird empfohlen, es entweder bei dem Begriff „Unterrichtung im Bewachungsgewerbe“ zu belassen, da sich aus der Historie ein feststehender Begriff daraus entwickelt hat (immerhin wird dieser Begriff seit 1996 geprägt) oder dem Wort „Schulung“ einen weiteren Namenszusatz zu verleihen, um einer Verwechslung mit Vorbereitungsträgern/Lehrgangsträgern, die auf die Prüfung schulen/vorbereiten, vorzubeugen und diese auszuschließen. Damit würden auch Erleichterungen für den Vollzug einhergehen.

Da zudem über die Jahre eine Vielzahl an Unterrichtsbescheinigungen durch die IHKs ausgestellt und im Bewacherregister eingepflegt wurden, muss zudem nun ohne Not eine neue, weitere Kategorie im Register und in den IHK-Programmen angelegt werden, was zu unnötigem Bürokratieaufwand führt. Die Verwendung des Begriffs "Schulung" führt zwangsläufig dazu, dass an anderer Stelle der bisherige Standardfall extra geregelt werden muss: Von der Schulung ist befreit, wer a) eine Unterrichtung der IHK ... nachweisen kann.

Schon allein aus dem Kostenargument wird daher nachdrücklich dafür plädiert, in § 11 SiGG-E die Begrifflichkeit "Schulung" in "Unterrichtung" zu ändern. Ergänzend hierzu sei angemerkt, dass eine mögliche neue Bezeichnung zahlreiche weitere vermeidbare neue Bürokratielasten mit sich bringt. Neben der erforderlichen Änderung der angewandten Prüfungsprogramme (Software), müssten die Gebührenordnung und sämtliche Lehrgangsmaterialien auch in diesem Punkt überarbeitet werden.

In § 11 könnte die Verwendung des Wortes „jeweiligen“ vor dem Begriff „Tätigkeit“ im letzten Satz ggf. den Anschein erwecken, dass es für die unterschiedlichen Tätigkeiten unterschiedliche Sachkundeprüfungen und Unterrichten/Schulungen gibt. Das Wort könnte gestrichen werden. Es wird vorgeschlagen, stattdessen wie folgt zu formulieren: *„über die Ausübung der Tätigkeiten notwendigen rechtlichen und fachlichen Grundlagen“*.

Eine Anpassung der BewachV § 6 (1) wäre wünschenswert. Die Teilnehmer sollen über Sprachkenntnisse, die mindestens auf dem Kompetenzniveau B1, liegen, verfügen. Es wird angeregt, dass das Kompetenzniveau B1 in den Bereichen Hören/Lesen, Schreiben und Sprechen nachgewiesen wird. Die IHKs haben bereits mehrfach festgestellt, dass Teilnehmer zwar insgesamt das Kompetenzniveau B 1 nachweisen können, aber z. B. im Bereich Hören/Lesen nur ein A 2 erreicht haben. Gerade solche Personen werden den teilweise inhaltlich (Recht etc.) schweren Stoff nicht verstehen und ggf. die Voraussetzungen zur Erlangung der Bescheinigung nicht erfüllen.

Diesbezüglich sollte es eine Festlegung geben, wie der Nachweis des Sprachniveaus erfolgen sollte. Zumindest Beispiele sollten aufgeführt werden.

Formulierungsbeispiel:

„Die zu unterrichtende Person muss über....., mindestens in allen drei Bereichen (Hören/Lesen, Schreiben, Sprechen) auf dem Kompetenzniveau B1 verfügen. Der Nachweis kann unter anderem durch ein Zertifikat eines anerkannten Sprachtests erfolgen.“

Wichtig ist, dass hier mehr Klarheit hinsichtlich des Verfahrens geschaffen wird.

Da die Regelung zu den Unterrichts- bzw. Schulungsverfahren und zur Sachkundeprüfung im Wesentlichen im SiGG-E nicht enthalten sind (insbesondere die Regelungsinhalte der Abschnitte 2 und 3 der Bewachungsverordnung), wird davon ausgegangen, dass die BewachV grundsätzlich (zunächst) bestehen bleibt (siehe Verordnungsermächtigung in § 32). Diese bedarf allerdings - schon wegen der Änderung der Bezeichnung „Schulung“ - ohnehin der Anpassung. Bezüglich der Unterrichtung (jetzt Schulung) selbst ergibt sich aus der Begründung, dass das konkrete Verfahren und die Zuständigkeit für die Fachkundenachweise bei den IHKs nicht geändert werden soll. Diesbezüglich wäre eine entsprechende Klarstellung zur Überarbeitung der BewachV angebracht.

Hinsichtlich des Verfahrens der Erlaubniserteilung wird nochmals auf die zum Teil missliche Situation hingewiesen, dass die Erlaubnisbehörden in der Regel die Zuverlässigkeitsprüfung erst dann vornehmen, wenn der Fachkundenachweis vorliegt. Das Unternehmen hat daher die Kosten für das Ablegen des Nachweises bereits aufgewandt, obwohl in der Praxis bei einer Vielzahl von Fällen eine Erlaubniserteilung an der nachgeschalteten Zuverlässigkeitsprüfung scheitert. Einige IHKs regen daher an, dem Gewerbetreibenden die Möglichkeit zu geben, die Zuverlässigkeitsprüfung vor die Fachkundeprüfung zu verlagern. Dies könnte etwa so ausgestaltet werden, dass diese (bescheinigte) Vorabprüfung z.B. sechs Monate Bestand hat. In diesem Zeitraum muss dann die Fachkunde nachgewiesen werden.

k.) Zu § 12 - Beschäftigte

Nach Abs. 1 dürfen Sicherheitsgewerbetreibende Personal nur beschäftigen, wenn diese - so die neue Vorschrift - im Besitz einer Erlaubnis sind, sie diese angemeldet haben und sie von der zuständigen Behörde eine Mitteilung über die Sachkunde und Zuverlässigkeit des Beschäftigten erlangt haben.

Schon bislang ist es ein Problem, dass die Unternehmen die Beschäftigten erst einsetzen dürfen, wenn ihnen das Ergebnis der Überprüfung mitgeteilt wurde, was zuweilen sechs Wochen dauern kann. Wenn die Unternehmer weiterhin auf die Mitteilungen der Behörde angewiesen sind, führt die Einführung einer Erlaubnispflicht für Beschäftigte allein zu zusätzlichem Aufwand.

Das Gesetz enthält keine Bearbeitungsfristen für die Registrierung von Sicherheitsmitarbeitern. Der Einsatz des Mitarbeiters im Betrieb setzt aber eine „Mitteilung der Behörde über das

Ergebnis der Zuverlässigkeitsprüfung“ voraus. Nach den Erfahrungen der Praxis sind die Bearbeitungsfristen der zuständigen Erlaubnisbehörden sehr unterschiedlich und teilweise sehr lang. Arbeitgeber können Mitarbeiter während dieser Zeit nicht einsetzen. Hier ist es ratsam, den Zeitrahmen für eine Überprüfung gesetzlich zu verankern. Alternativ könnte auch ein Datenabruf des Sicherheitsgewerbetreibenden für seine Mitarbeiter etabliert werden.

Es ist klarzustellen, dass gemäß **Absatz 3** nur Sicherheits- und keine anderen Gewerbetreibende gemeint sind. Dazu wird auf die Ausführung zu § 5 Abs. 4 verwiesen.

Absatz 5 ist missverständlich. Danach kann dem Gewerbetreibenden - wie bisher - die Beschäftigung nicht geeigneter Personen untersagt werden. Darunter würden jedoch auch Beschäftigte mit einer Erlaubnis nach § 5 fallen, d. h. eine Untersagung der Beschäftigung erfolgt, obwohl diese ggf. über eine Erlaubnis verfügen. Diese Regelungen scheinen nicht aufeinander abgestimmt.

Schließlich wird eine Klarstellung der Stellung von Mitarbeitern nach dem BBIG („Azubis“) angeregt.

I.) Zu § 13 – Ausweis- und Kennzeichnungspflicht

Für die Mitführipflicht nach § 13 Abs. 3 stellt sich die Frage, ob das „amtliche Ausweisdokument“ als Identitätsnachweis dienen soll und dann auch als „amtlicher Identitätsnachweis“ bezeichnet werden sollte.

Die allgemeine Kennzeichnungspflicht nach § 13 Abs. 4 ist grundsätzlich zu begrüßen. Da Ausnahmen beispielsweise für Geldboten in bürgerlicher Kleidung (vgl. DGUV 23 § 25 Abs. 2) oder Ladendetektive allerdings zwingend getroffen werden müssen, sollte eine entsprechende Öffnungsklausel in den Gesetzestext aufgenommen werden. Andernfalls könnte etwa die Tätigkeit des Kaufhausdetektivs nur eingeschränkt ausgeübt werden.

Bei der Ausweis- bzw. Kennzeichnungspflicht erscheint es positiv, dass dies nun auch auf einer Weste oder der Dienstkleidung möglich ist. Missverständlich bleibt aber, ob der offen getragene Ausweis die Kennzeichnung ersetzt. Jedenfalls in der Gesetzesbegründung wäre ein entsprechender klarstellender Hinweis hilfreich.

Zudem sind in der Regelung keine konkreten Anforderungen an die Form, das Format, die Schriftgröße etc. der Kennzeichnung vorgesehen. Dadurch ist die Erkennbarkeit in der Praxis z. T. nicht gewährleistet (z. B. durch Aufdruck des Namens oder der Nummer nur in kleiner Schrift oder auf der Rückseite). Genauere Regelungen könnten in der diesbezüglichen Verordnung festgelegt werden.

Hinsichtlich der Tätigkeiten der Kategorie 2 und 3 wird angeregt zu ergänzen, dass eine dokumentationssichere Aufzeichnung der Zuordnung von Kennnummer und Einsatztag zu einem Mitarbeiter erfolgen sollte. Denn einige Marktteilnehmer werden rotierend nummerierte

Warnwesten einsetzen und retrospektiv muss nachvollzogen werden können, wer welche Weste/Nummer an welchem Tag getragen hat. Darüber hinaus sollte aus Transparenzgründen und im Hinblick auf die bessere Überprüfbarkeit der Einhaltung des Gesetzes § 13 um einen Absatz 5 ergänzt werden:

„Bei dauerhaften Bewachungen ist an dem Schutzobjekt und bei allen anderen Tätigkeiten in der Betriebsstätte ein Wachbuch für mindestens 2 Jahre zu archivieren, aus dem die eingesetzten Mitarbeiter mit Beginn, Ende und Pausenzeiten sowie alle besonderen Vorkommnisse dokumentationsrechtlich hervorgehen.“

Dieses Wachbuch ist notwendig, damit Behörden im Nachgang zu Ereignissen Vorkommnisse recherchieren können und die Daten auch verfügbar sein müssen.

m.) Zu § 14 - Dienstkleidung

In der Bewachungsverordnung (BewachV) wird in § 19 Abs. 2 vorgeschrieben, dass jede Wachperson, die das befriedete Besitztum betreten soll, Dienstkleidung tragen muss. Diese Vorschrift ist im Gesetzesentwurf gestrichen worden. Dies könnte zur Folge haben, dass zukünftige Sicherheitsmitarbeiter bei Revierbestreifungen nicht mehr von potenziellen Einbrechern abgegrenzt werden können, was vermehrt Fehleinsätze zur Folge haben könnte.

In der Begründung wird deutlich gemacht, dass allein die Farbe der Dienstkleidung noch nicht kritisch ist. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, da es hier in der Vergangenheit bereits in der Praxis Probleme gab, ob allein eine ähnliche Farbe bereits zur Verwechslungsgefahr mit Polizeiuniformen führt.

n.) Zu § 15 – Waffen

Der Zustimmungsvorbehalt des Auftraggebers nach § 15 Abs. 1 wird überwiegend begrüßt. Einige IHKs weisen aber darauf hin, dass die Vorschrift noch einmal diskutiert werden sollte, denn der Eigenschutz für den Sicherheitsmitarbeiter dürfe nicht von der Einschätzung des Auftraggebers abhängen.

Hinzuweisen ist darauf, dass die Vorschrift in Bezug auf die Aufzählung der Schreckschuss- und Reizstoffwaffen mit der Unzulässigkeit nach § 19 Abs. 4 DGUV 23, Schreck- oder Gas-Schusswaffen bereitzuhalten oder zu führen, kollidiert. Sollte an der Aufzählung in diesen beiden Punkten festgehalten werden, wäre Satz 2 entsprechend zu erweitern: „Die Vorschriften des Waffengesetzes und die Unfallverhütungsvorschriften der zuständigen Berufsgenossenschaft bleiben hiervon unberührt.“

Da der Waffenbegriff nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 WaffG nicht zum Allgemeinwissen zählt, könnte eine Ergänzung der Formulierung des § 15 Abs. 2 auf „Rückgabe der Waffen und Reizstoffsprühgeräte“ die Einhaltung dieser Vorschrift für die Betroffenen erleichtern.

o.) Zu § 16 - Dienstanweisung

Für die in § 16 formulierten Anforderungen an die Dienstanweisung ist in Abs. 1 für die Nr. 2 eine mögliche Folgeanpassung auf „amtlichen Identitätsnachweis“ sowie für die Nr. 4 die Konsistenz mit § 15 Abs. 1 zu prüfen. Ferner könnte in § 16 Abs. 3 im Hinblick auf das in Kraft getretene Geschäftsgeheimnisgesetz auf den Begriff Betriebsgeheimnisse verzichtet werden.

p.) Zu Abschnitt 6, §§ 17 ff. – Allgemeines Verfahren

Die Regelungen zum Erlaubnisverfahren sollten an den Anfang gestellt werden, wo auch die Erlaubnisvoraussetzungen geregelt sind. Bezüglich der Notwendigkeit der Erlaubnis für Beschäftigte wird auf das zuvor Gesagte verwiesen.

In § 17 Abs. 4 wird geregelt, dass der Sicherheitsgewerbetreibende die Kosten des Verfahrens zu tragen hat, wenn die Erlaubnis „für die Ausübung einer erlaubnispflichtigen Tätigkeit in einem bestimmten Gewerbebetrieb“ benötigt wird. Da eine Erlaubnis nach § 5 Abs. 1 SiGG-E im Regelfall aber gerade nicht nur für einen Gewerbebetrieb gilt – eine Beschränkung müsste als Auflage gesondert begründet werden -, ist diese Regelung unverhältnismäßig.

Unklar ist, wer die Kosten der Mitarbeiter-Erlaubnis trägt, wenn der Mitarbeiter gleichzeitig für mehrere Unternehmen tätig werden will, vgl. § 17 Abs. 4 SiGG-E.

In § 17 Abs. 5 wird die ersatzweise Antragstellung außerhalb des Portals ermöglicht. Im Hinblick darauf, dass die Beschäftigten üblicherweise keinen Zugang zum Portal haben dürften, wird diese Regelung begrüßt, wenn es denn bei einer Erlaubnispflicht für Beschäftigte bleiben sollte. Jedoch wird dies einen erheblichen Aufwand bei den zuständigen Gewerbebehörden verursachen.

Der Arbeitgeber kann in Vollmacht für den Sicherheitsmitarbeiter den Erlaubnisantrag stellen, erfährt aber nicht das Ergebnis, da dieses nur der betreffende Sicherheitsmitarbeiter erhält. Hier stellt sich zum einen die Frage, ob die Vollmacht der Behörde auf Verlangen vorzulegen ist. Es sollte an dieser Stelle eine Klarstellung erfolgen.

Teilweise wird eine Informationspflicht an den Arbeitgeber angeregt.

q.) Zu § 18 Rücknahme und Widerruf

Die Vorschrift soll strengere Regelungen zu Rücknahme und Widerruf von Erlaubnissen beinhalten. Was genau im Vergleich zu den §§ 48,49 VwVfG strenger geregelt sein soll, ist nicht zu erkennen. Im Entwurf ist diese Aussage nicht begründet (siehe Seite 40, 2 Absatz). Die §§ 48, 49 VwVfG und auch vergleichbare sozialrechtliche Regelungen sind bewährt und ausreichend weit gefasste Instrumentarien. Hierbei sollte es bleiben.

r.) Zu § 22 Vergabe öffentlicher Aufträge

Der deutliche Hinweis auf die Einhaltung der Vergabevorschriften durch § 22 Abs. 1 wird begrüßt, allerdings ist fraglich, warum dann in Absatz 2 und 3 darüber hinausgegangen wird. Hier wären die allgemeinen Regelungen aus dem Vergaberecht, auf die in Absatz 1 hingewiesen wurde, ausreichend. So nimmt zum Beispiel die Erlaubnisbehörde bei relevanten Straftaten eine Einschätzung vor, ob eine Gewerbeerlaubnis für die Bewachungstätigkeit noch vertretbar ist. Diese Entscheidung muss im Vergaberecht nicht nochmal oder ggf. abweichend getroffen werden.

Nach Abs. 2 ist ein Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge bereits bei einer Geldbuße von wenigstens 2.500,00 Euro vorgesehen. Dieser Betrag ist zu gering angesetzt und sollte auf 5.000,00 Euro angehoben werden. Des Weiteren wird aus gesetzessystematischen Gründen angeregt, die Ordnungswidrigkeiten insgesamt an das Ende des Gesetzes und vor die Verordnungsermächtigung und Übergangsvorschriften zu stellen.

Hinsicht der in § 22 formulierten Anforderungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollte es in Abs. 1 wohl heißen: „Bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen, für deren Erbringung eine Erlaubnis nach diesem Gesetz erforderlich ist, sind die Vorgaben dieses Gesetzes durch die in §§ 99 und 100 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen genannten Auftraggeber zu berücksichtigen.“

s.) Zu § 25 und 26 - Anlass und Daten des Sicherheitsgewerberegisters

Die dezidierte Festlegung, welche Daten in dem Sicherheitsgewerberegister erfasst werden können, wird im Hinblick auf die starre gesetzliche Regelung für kritisch erachtet. Dieses Problem besteht bereits bei der jetzigen Regelung nach § 11b GewO. Besser wäre der Verweis auf eine Verordnung. Des Weiteren fehlt bei dem Hinweis auf den Anlass für die Verarbeitung (Zweck) in § 25 SiGG-E der Hinweis auf die Sachkundeprüfung bzw. Unterrichtung, mithin das Recht zur Erfassung der Qualifikationen. Ferner ist in der jetzigen Fassung von § 26 Abs.1 Nr. 1 SiGG-E vorgesehen, dass auch Diskothekenbetreiber und Betreiber von Prostitutionsstätten erfasst werden. Diese Regelung wird für bedenklich erachtet, zumal das Gaststättenrecht Ländersache ist, vgl. obige Erläuterungen.

In § 26 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. e ist der Rückgriff auf § 32 UAG ist nicht mehr erforderlich, da die DIHK seit 1. Januar 2023 eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Es wird insoweit auf die Ausführungen zu § 28 verwiesen.

t.) Zu § 28 Schnittstellen

In § 28 Abs. 3 wird auf die nach § 32 UAG bezeichnete gemeinsame Stelle verwiesen. Dies ist de facto die Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK). Die Bezugnahme auf das UAG hat historische Gründe (vgl. zu den Ursprüngen § 11a GewO – Vermittlerregister). Seinerzeit (2007) war die DIHK noch „der DIHK“, ein privatrechtlicher Verein, und konnte daher nicht im

Gesetz aufgenommen werden. Seit dem 1. Januar 2023 ist die DIHK eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Daher sollte sie – anstelle des Verweises auf die „Hilfslösung“ UAG – nun auch direkt benannt werden. Es sollte insofern wie folgt formuliert werden:

„(3) Die Industrie- und Handelskammern stellen Daten nach § 26 Absatz 1 Nummer 10 in Bezug auf Qualifikationsnachweise, die nach dem 1. Januar 2009 ausgestellt wurden, über die Deutsche Industrie- und Handelskammer (gemeinsame Stelle) elektronisch zum Abruf für die Registerbehörde bereit.“

Laut § 28 ist eine elektronische Nacherfassung der Qualifikationsnachweise bei Abfragen durch das Sicherheitsgewerberegister, welche sich auf vor dem 1. Januar 2009 beziehen, erforderlich. Dies kann zu Schwierigkeiten seitens der Umsetzung bei den IHKs führen, wenn z.B. Unterlagen aufgrund der abgelaufenen/mangelnder Aufbewahrungsfristen oder möglicher anderer Beschädigungen (Wasserschaden Archiv) nicht mehr vorhanden sind.

Unklar ist in der Formulierung die Zuständigkeit (IHK oder Erlaubnisbehörde?). Die Regelung der Aufsicht durch die obersten Landesbehörden in Satz 4 wird in dieser Form kritisch gesehen, da sie eine Fachaufsicht nahelegt. Die IHKs unterliegen aber als Selbstverwaltungskörperschaft der Rechtsaufsicht.

u.) zu § 30 – Verantwortung für die Datenrichtigkeit

Seitens der Praxis wird die Frage gestellt, ob es möglich ist bzw. sein soll, Ausweise ohne Ablaufdatum im Sicherheitsgewerberegister einzupflegen. Es gibt Ausweise anderer EU/EWR Staaten, die kein Ablaufdatum enthalten. Derzeit wird bei der Eintragung im Bewacherregister verlangt, ein Ablaufdatum einzutragen (Pflichtfeld). Daher werden, um die Sicherheitskräfte problemlos freizugeben, laut Berichten der Praxis derzeit Daten wie das Jahr 2999 eingegeben.

v.) Zu § 33 Übergangsvorschriften

Die Übergangsvorschriften in § 33 erscheinen angemessen. Dies gilt auch für die neuen sachkundepflichtigen Tätigkeiten hinsichtlich der Frist von 12 Monaten; Abs. 2 letzter Satz. Allerdings beklagen Sicherheitsunternehmen in vielen Regionen seit Langem große Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von sachkundegeprüfem Personal am Arbeitsmarkt. Eine baldige Verbesserung dieser Knappheit ist nicht zu erwarten. Von der neu eingeführten Sachkundepflicht nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. e dürfte ein größerer Personenkreis betroffen sein, bezüglich derer die Prognose für das Bestehen der Sachkundeprüfung eher verhalten eingeschätzt wird. So ist - trotz der 12 Monate- zum Ende der Übergangsfrist in diesem Bereich von verschärften Personalengpässen auszugehen.

Dem könnte präventiv durch eine, wie in Absatz 3 Satz 2 bis 4 ausgestaltete Übergangsvorschrift begegnet werden, die dann wohl alle neu sachkundepflichtigen Tätigkeiten begünstigen müsste. Alternativ könnte eine Öffnungsklausel eine Fristverlängerung um 6 Monate

vorsehen, wenn etwa im Einzelfall zumindest der Nachweis über den bestanden schriftlichen Teil der Sachkundeprüfung erbracht wird.

Unklar ist die Bedeutung von „befugt“ in § 33 Abs. 3.

2. Zu Artikel 3 Änderung der Gewerbeordnung

a.) Zu Ziff. 5 Änderung § 29 GewO

(aa) Neue Ziff. 6 – Änderung des § 29 GewO

Durch die Erweiterung wird den zuständigen Gewerbebehörden das Recht eingeräumt, beim Bewachungspersonal Kontrollen in deren Wohnungen oder Grundstücken vorzunehmen. Die Verhältnismäßigkeit wird bezweifelt. Des Weiteren sollen auch Diskotheken und Prostitutionsstätten mit einbezogen werden. Bezüglich der Diskotheken erscheint die Gesetzgebungskompetenz fraglich, bezüglich der Prostitutionsstätten sind diese im Prostituiertenschutzgesetz geregelt. Die Regelung ist daher unverhältnismäßig und zu streichen.

(bb) Neuer Absatz 5

Die Regelung wird als unverhältnismäßig erachtet. § 29 GewO bezieht sich ausdrücklich auf die Auskunft und Nachschau bei den Gewerbetreibenden, nicht bei deren Auftraggebern. Soweit es dort zu strafrechtsrelevanten Unregelmäßigkeiten kommt, ist die Polizei bzw. die Staatsanwaltschaft zuständig.

b.) Zu Ziff. 6 - Änderung des § 31 GewO

Grundsätzlich wird angeregt, das gesamte Bewachungsgewerbe auf Seeschiffen mit in das Sicherheitsgewerbegesetz aufzunehmen. Begründung für das Sicherheitsgewerbegesetz ist, dass die bisherige Regulierung zu kompliziert und zu zersplittert ist. Das muss dann aber auch für den § 31 GewO gelten.

c.) Zu Ziff. 9 bis 12 Reisegewerberecht und Veranstaltung

Unklar ist, ob die Regelungen des Reisegewerbes auf das Sicherheitsgewerbegesetz Anwendung finden sollen. Gemäß § 1 Abs. 2 SiGG-E finden die Vorschriften der Gewerbeordnung Anwendung, soweit nicht in dem Gesetz besondere Bestimmungen getroffen worden sind. Das SiGG-E trifft keine Unterscheidung zwischen stehendem und Reisegewerbe, erklärt sich insbesondere nicht für ausschließlich anwendbar auf das stehende Gewerbe. Hier sollte unbedingt eine Klarstellung erfolgen.

3. Zu Artikel 12 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Das Gesetz enthält umfangreiche Verordnungsermächtigungen, unter anderem auch zum Prüfungsverfahren und zur Regelung des Sachkundenachweises. Soweit es hier zu inhaltlichen Änderungen kommt, ist für die IHK-Organisation eine ausreichend lange Zeit zur Änderung und

Anpassung in Bezug auf die Sachkunde ihrer Prüfungsordnungen, Prüfungsunterlagen (Rahmenpläne etc.) erforderlich, mindestens ein Jahr.

Ohne inhaltliche Änderungen müssten lediglich die Formulare und deren technische Umsetzung angepasst werden. Vorgesehen ist eine Frist von drei Monaten nach Bekanntgabe, dass die technischen Voraussetzungen im Sicherheitsgewerberegister vorliegen. Entweder müsste die IHK-organisationsinterne Datenbank (sog. USB-DB; Datenbank für Sachkunde- und Unterrichtungsnachweise) zeitgleich mit dem Sicherheitsgewerberegister geändert und angepasst werden oder die Frist von drei Monaten sollte auf mindestens fünf Monate verlängert werden.

Nach Artikel 12 treten die in § 32 SiGG-E formulierten Verordnungsermächtigungen am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft. Die Bewachungsverordnung soll drei Monate nach der Bekanntgabe im BGBI, dass die technischen Voraussetzungen für den Betrieb des Sicherheitsgewerberegisters vorliegen, außer Kraft treten. Unklar ist, wann das sein wird und ob das BMI bis zu diesem Zeitpunkt von seiner Ermächtigungsgrundlage in § 32 Abs. 1 SiGG-E Gebrauch gemacht haben wird. Es sollte in jedem Fall gewährleistet sein, dass eine Verordnung nach § 32 Abs. 1 SiGG-E in Kraft ist, bevor die Bewachungsverordnung außer Kraft tritt. Auch sollte ein Nebeneinander (Doppelung) von alter und neuer Verordnung vermieden werden.

4. Weitere Anmerkungen

a.) zu § 13c GewO - Anerkennung von ausländischen Befähigungsnachweisen

(1) Als Nachweis einer nach der Gewerbeordnung erforderlichen Sachkundeprüfung oder Unterrichtung werden im Ausland erworbene Befähigungs- und Ausbildungsnachweise anerkannt, die von einer zuständigen Behörde im Ausbildungsstaat ausgestellt worden sind, sofern ...

Mit der Herauslösung aus der Gewerbeordnung fehlt nun der Bezug zur Anerkennungsmöglichkeit im neuen SiGG-E. Allein vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sind die Unternehmen darauf angewiesen, dass auch ausländische Fachkräfte zuziehen. Bereits vorliegende Qualifikationen sollten daher auch weiterhin Berücksichtigung finden.

In diesem Zusammenhang ist die Änderung der Begrifflichkeit der Unterrichtung in „Schulung“ eher problematisch, weil es dann an dem Verweis fehlen würde.

Hier wäre eine Änderung des § 13c GewO dahingehend vorzunehmen, dass auch der Nachweis nach dem SiGG-E und die dort genannte Schulung als Verweis genannt werden.

b.) SiGG-E ist unvollständig

Der Gesetzgeber hat sich zum Ziel gesetzt, den rechtlichen Rahmen für die Tätigkeit des privaten Sicherheitsgewerbes und von Sicherheitspersonal in einem eigenen Gesetz klar zu regeln. Es erschließt sich nicht, warum dies mit dem vorliegenden Entwurf nur unvollständig erfolgt

und Teile des Sicherheitsgewerbes in der GewO belassen werden. Es wird insofern – wie bereits zu § 31 GewO erwähnt – von einigen IHKs angeregt, auch das Bewachungsgewerbe auf Seeschiffen sowie das besonders überwachungsbedürftige Gewerbe der Auskunfteien und Detekteien gemäß § 38 Abs. 1 Nr. 2 GewO in den Gesetzentwurf zu integrieren.

c.) Verordnung

Viele organisatorische Fragen werden in der Bewachungsverordnung geregelt (Unterrichtung, Sachkundeprüfung, Themengebiete, Befreiungstatbestände, notwendiges Sprachniveau). Hier ist es wichtig, frühzeitig über einen eventuellen Anpassungsbedarf zu diskutieren, zumal im geplanten SiGG-E Punkte geregelt werden, die zuvor bzw. noch in der Bewachungsverordnung geregelt sind. Gerne möchten wir an dieser Stelle unsere Bereitschaft für weitere Gespräche und den weiteren Austausch hervorheben.

E. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Mona Moraht
Bereich Recht
Rechtsanwältin (Syndikusrechtsanwältin)
Wirtschaftsmediatorin (DAA)
Leiterin des Referats Gewerberecht
Tel.: +49 30 20308-2709
E-Mail: moraht.mona@dihk.de

F. Beschreibung DIHK - Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften. Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei. Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.