

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



30.08.2023

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sicherheitsgewerbes

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sicherheitsgewerbes Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliches

Der rechtliche Rahmen für die Tätigkeit des privaten Sicherheitsgewerbes und von Sicherheitspersonal soll in einem eigenen Gesetz geregelt werden. Ziel ist es insbesondere, die Sicherheitsstandards an die gestiegenen Anforderungen anzupassen.

Wir begrüßen die beabsichtigte eigenständige Regelung der bisher in zwei Paragraphen der Gewerbeordnung verankerten Regelungsmaterie. Der Referentenentwurf greift bereits mehrere Hinweise der Vollzugsbehörden zum bisherigen § 34a der Gewerbeordnung auf und stellt eine wesentliche Verbesserung gegenüber der bisherigen Rechtslage dar.

Nicht nachvollziehbar und im Hinblick auf die hohen und komplexen Sicherheitsgefahren und -anforderungen nicht ausreichend ist der Entwurf aber bezüglich der Großveranstaltungen sowohl bei externen als auch eigenen Sicherheitsmitarbeitern sowie bei den Anforderungen für Führungskräfte von Sicherheitsmitarbeitern im Einsatz.

Zudem spiegelt sich der zu erwartende Mehraufwand nicht im dargestellten Erfüllungsaufwand wider. Hier muss dringend nachjustiert werden.

Aus vollzugspraktischer Sicht möchten wir die folgenden Hinweise zum vorliegenden Referentenentwurf geben. Wir bitten um Berücksichtigung im weiteren Gesetzgebungsverfahren.

Erfüllungsaufwand

Der im Gesetzentwurf angesetzte Erfüllungsaufwand spiegelt nicht den in der Praxis zu erwartenden Mehraufwand durch die Neuregelungen wider. Es ist vielmehr von einem erheblichen Mehraufwand der Prüfungen auszugehen, was eine Personalaufstockung bedeuten würde ohne eine finanzielle Kompensation. Allein die Ausweitung des Anwendungsbereichs (u.a. In-house-Sicherheitspersonal) erfordert einen höheren personellen Bedarf in den

entsprechenden Erlaubnisbehörden. Hierbei erscheint der im Gesetzentwurf prognostizierte jährliche Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (hier Länder und Kommunen) mit 510.000 Euro bundesweit sehr gering angesetzt zu sein.

Der Erfüllungsaufwand muss mit Praktikerinnen und Praktikern der Vollzugsbehörden erörtert und realistisch dargestellt werden.

- Der Gesetzesentwurf geht bei der Prüfung des Erfüllungsaufwandes für die **Erteilung von Erlaubnissen für Sicherheitspersonal (§ 5 SiGG-E)** seitens der Verwaltung von einem Zeitaufwand von 10 Minuten pro Fall aus. Im Hinblick auf die umfangreichen Prüfungen zur Ermittlung der Zuverlässigkeit sowie der voraussichtlichen Notwendigkeit, eine förmliche Erlaubnis zu erstellen (weder § 5 noch § 17 des Gesetzesentwurfes treffen hierzu eine Regelung), halten wir den geschätzten Zeitaufwand von 10 Minuten pro Fall für deutlich zu niedrig bemessen und schätzen diesen aus unserer Erfahrung heraus auf mindestens ca. 60 Minuten. Dies gilt umso mehr für Fälle, in denen die beantragte Erlaubnis versagt wird, da die notwendigen Voraussetzungen nicht vorliegen und für die sodann nachfolgenden Widerspruchs- und Klageverfahren.
- Die **zusätzlichen Abfragen in Einzelfällen nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 und 3 SiGG-E** (Bundeskriminalamt, der zuständigen Landesbehörde für Verfassungsschutz, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst) stellen einen Mehraufwand für die Behörden dar und verlängern das Verfahren. Beim Erfüllungsaufwand sind diese zusätzlichen Abfragen nicht berücksichtigt. Dies gilt es nachzuholen.
- Die Möglichkeit einer **fakultativen Zuverlässigkeitsprüfung (§ 9 SiGG-E)** wird als sinnvoll gesehen, die hierfür in Vorgabe 4.3.15 veranschlagte Bearbeitungszeit von 8 Minuten ist aber absolut unrealistisch. Der Bearbeitungsumfang entspricht der Zuverlässigkeitsprüfung nach § 7, für die in Vorgabe Nr. 4.3.8 79 Minuten angegeben sind.

Als zu niedrig erscheint auch die Annahme von 3.300 Fällen pro Jahr. Eine Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgt auf Antrag des Beschäftigten. Arbeitgebern steht es aber frei, die Bereitschaft für eine Zuverlässigkeitsüberprüfung privatrechtlich für den Abschluss eines Arbeitsvertrages vorauszusetzen. Als Begründung für eine fakultative Zuverlässigkeitsüberprüfung wird angeführt, dass sich bisher gezeigt hat, dass Unternehmen bei den eigenen Angestellten auf Qualität besonderen Wert legen, um geschäftsschädigende Sicherheitsrisiken zu vermeiden, bisher aber auf zuverlässigkeitsüberprüftes Sicherheitspersonal nur zurückgreifen konnten, wenn sie externe Dienstleister mit der Bewachung beauftragten. Es scheint deshalb wahrscheinlich, dass diese Möglichkeit trotz der zusätzlichen Kosten viele Unternehmen wahrnehmen werden und auch von Mitarbeitern in weniger sensitiven Bereichen eine fakultative Überprüfung wünschen oder fordern. Es sind deshalb höhere Fallzahlen zu erwarten.

Zu einzelnen Regelungen des Entwurfs

Artikel 1 Sicherheitsgewerbegesetz (SiGG)

Zu §2 SiGG – E (Begriffsbestimmungen)

Der Wechsel der Begrifflichkeiten hin zum „Sicherheitsgewerbe“ wird begrüßt. Tatsächlich werden von den Unternehmen mittlerweile zahlreiche „Serviceleistungen“ erbracht, die sich nicht mehr mit dem klassischen Begriff der Bewachung verbinden lassen, die aber dem Schutz des Lebens oder Eigentums fremder Personen dienen. Dennoch beschreibt im SiGG-E der klassische Begriff der Bewachung weiterhin den Anwendungsbereich der Regelungen. Ein Begriff, der mehrfach Gegenstand rechtlicher Diskussionen war.

Die Rechtsprechung hat das Bewachen als „zielgerichtete aktive und tätigkeitsprägende Obhutstätigkeit“ definiert. Einige Amtsgerichte verlangen in OWiG-Verfahren daher den Nachweis, dass die Person tatsächlich eine Obhutstätigkeit „aktiv“ ausgeübt hat und sehen es nicht als ausreichend an, dass die Aufgaben der Person auf dieser Position „aktive Obhutstätigkeiten“ beinhaltet.

Aus vollzugspraktischer Sicht ist daher eine Konkretisierung des Begriffs „Bewachung“ zwingend erforderlich, um die in der Vergangenheit aufgetretenen Unsicherheiten auszuräumen und die angesprochenen „Serviceleistungen“ nachvollziehbar in den Anwendungsbereich aufzunehmen und bereits verbreitete, regelmäßige Umgehungsmöglichkeiten der Erlaubnispflichten zu reduzieren.

In der Vollzugspraxis ist festzustellen, dass die Gewerbetreibenden bei ihren Aufträgen oftmals von vermeintlich erlaubnisfreien „Servicetätigkeiten“ ausgehen, obwohl es sich um Schutzaufgaben mit tätiger Obhut handelt. So kommt beispielsweise beim Schutz von Veranstaltungen, Baustellen, Handelsgeschäften oder der Gastronomie häufig unqualifiziertes und nicht überprüftes Personal zum Einsatz. Die Argumentationslinie der Unternehmen spricht den Beschäftigten eine Eigenverantwortung für ihre Tätigkeiten ab, diese seien lediglich Weisungsempfänger ohne eigenen Entscheidungsspielraum, würden lediglich informativ oder rein beobachtend tätig und in keinem Fall Gefahren verhüten oder abwehren.

Es sind in der Branche zahlreiche neue Tätigkeitsbegriffe wie u.a. „Doorman“, „Shopguard“, „Reisendenstromlenker“, „Selekteur“, „Informationskraft“, „Spotter“ u.v.m. entstanden. Diese Serviceleistungen lassen sich nicht mehr offensichtlich dem Begriff der Bewachung zuordnen.

Eine Konkretisierung/Definition, die sowohl die klassische Bewachung als auch die vielen neuen Servicetätigkeiten einbezieht, wäre hier dringend erforderlich.

Darüber hinaus könnte neben dem Sicherheitsgewerbe und dem Sicherheitsmitarbeiter der Begriff der Sicherheitstätigkeit stehen und auf den Schutz von fremdem Besitz, Leben, körperlicher Unversehrtheit oder persönlicher Freiheit abstellen. Die Schutzintension ist bereits jetzt ein wichtiges Merkmal der Bewachung. Die schutzorientierten Serviceleistungen ließen sich so leichter im Anwendungsbereich abbilden.

Zu 2 Abs. 3 SiGG-E

Die Einsatzarten werden nun in 3 Kategorien unterteilt (§ 2 Abs. 3 SiGG).

- Unter die Kategorie 1 (einfache Bewachungstätigkeiten) fallen auch Bewachungstätigkeiten von Personen die Waffen führen dürfen, z.B. Geldtransporte und Personenschützer. Diese Personen sollten der Kategorie 3 zugeordnet werden, z.B. im Vergleich mit der Tätigkeit eines Ladendetektives.
- In Kategorie 2 werden nur zugangsgeschützte Großveranstaltungen erfasst: § 2 Abs. 3 Nr. 2 SiGG-E regelt die Bewachung bei zugangsgeschützten Veranstaltungen ab 200 Personen in geschlossenen Räumen und ab 1 000 Personen im Freien. Entsprechend § 7 Abs. 2 SiGG ist für diese Kategorie, wie bisher auch, eine Überprüfung des Sicherheitspersonals durch den Verfassungsschutz erforderlich. Dies wird vom Gesetzgeber dahingehend begründet, dass die Anschläge in Paris am 13. November 2015 belegen, dass derartige weiche Ziele mit hohem, medienwirksamen Schädigungspotential drohenden terroristischen Anschlagsszenarien entsprechen.

Hier stellt sich jedoch die Frage, warum weiterhin nur zugangsgeschützte Großveranstaltungen erfasst werden und nicht Großveranstaltungen allgemein. Diese Einschränkung hat zur Folge, dass die übrigen Großveranstaltungen der Kategorie 1 (bisher einfache Bewachungstätigkeiten) zugeordnet werden und demnach keine Überprüfung durch den Verfassungsschutz erfolgt. Das Anschlagrisiko ist beispielsweise bei Veranstaltungen wie großen Karnevalsumzügen, anderen großen Straßenveranstaltungen oder bspw. „Rhein in Flammen“ nicht geringer einzuschätzen als bei zugangsgeschützten Großveranstaltungen. Daher sollte die Gelegenheit genutzt werden und im SiGG-E dem Gefahrenpotential aller Großveranstaltungen Rechnung zu tragen. So sollte auch für die Bewachung von nicht zugangsgeschützten Großveranstaltungen die Überprüfung durch das LfV obligatorisch sein.

- Zudem wird angeregt, die Bewachung bei zugangsgeschützten Veranstaltungen ab 200 Personen in geschlossenen Räumen und ab 1.000 Personen im Freien generell der Kategorie 3 zuzuordnen. Großveranstaltungen stellen in der Regel eine höhere Gefahrenlage und Anforderungen an Sicherheitsmitarbeiter dar wie bei Diskotheken oder Prostitutionsstätten. Dies zeigt auch die Polizeipräsenz bei solchen Veranstaltungen. Dies gilt insb. für mehrtägige Open-Air-Konzerte mit Campingmöglichkeiten und Fußballbundesligaspiele. Es ist daher nicht nachvollziehbar und ausreichend, dass die Bewachung hier weniger intensiv

sein soll als die Bewachung bei Diskotheken und Prostitutionsstätten.

- Zum anderen wird angemerkt, dass Sportstätten nichtexplizit genannt werden. So bleibt unklar, ob es sich bei einem Fußballspiel oder einem Konzert in einem Stadion oder einer Sportstätte, um eine Veranstaltung in geschlossenen Räumen oder um eine Veranstaltung im Freien handelt. Insofern ist § 2 Abs. 3 Nr. 2 um den Begriff „Sportstätte“ zu ergänzen.
- Bedeutung hat dies insbesondere deshalb, da der DFB/DFL schon seit einiger Zeit und aktuell im Hinblick auf die bevorstehende Europameisterschaft 2024 fordert, dass die vom DFB/DFL qualifizierten und zertifizierten Fußballordner (QUASOD – Qualifizierung Sicherheits- und Ordnungsdienste) in den Fußballstadien als Inhouse-Personal eingesetzt werden können, ohne einer gewerbe- oder sicherheitsrechtlichen Prüfung zu unterliegen. Die sog. Inhouse Security bei Veranstaltungen ist nicht erlaubnispflichtig, was insbesondere die Fußballstadien betrifft. Insofern besteht dringend Regelungsbedarf.

Nach Auffassung des DFB/DFL soll das eigene Inhouse-Personal (Sicherheitspersonal) die Wachpersonen nach § 34a GewO ersetzen können. Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass nur das eigene, geschulte Personal auf solche Großveranstaltungen ausreichend vorbereitet werde, während gewerbliche Sicherheitsdienste gem. § 34a GewO keine ausreichende Qualifizierung aufwiesen. So besteht die Möglichkeit, dass als gewaltbereit geltende Fußballanhänger eine QUASOD-Lizensierung erhalten und als Inhouse-Personal eingesetzt werden können. Mangels einer Zuverlässigkeitsprüfung können ggf. vorliegende Vorstrafen wegen Körperverletzungen u. ä. im Verfahren keine Berücksichtigung finden, obwohl sie zu einer Versagung der Erlaubnis nach § 5 Abs. 1 SiGG-E führen würden.

- Um dem Schutzgedanken des Gesetzes Rechnung zu tragen, ist es erforderlich „Sportstätten“ in § 2 Abs. 3 Nr. 2 SiGG-E aufzunehmen. Im Gegenzug ist die QUASOD-Zertifizierung in § 11 Nr. 1 SiGG-E zu ergänzen, um entsprechend qualifizierte Fußballordner zu integrieren und einer Zuverlässigkeitsprüfung unterziehen zu können.
- Mindestens sollten Sicherheitsmitarbeiter, die als Inhouse Security tätig sind, im Sicherheitsgewerberegister erfasst werden. In der Begründung zu § 31 Nr. 1 SiGG-E wird ausgeführt, dass das BKA Zugriff auf das Sicherheitsgewerberegister benötigt, um Zugriff auf die Daten des eingesetzten Sicherheitspersonal zu erhalten, um die Sicherheit von Schutzpersonen bei Veranstaltungen zu gewährleisten. Auch vor diesem Hintergrund erscheint es zweckmäßig, sämtliche sicherheitsrelevanten Akteure einer Veranstaltung (die aus gutem Grund Bestandteil der Veranstaltungssicherheitskonzepte sind), im Sicherheitsgewerberegister zu erfassen, um Sicherheitsbehörden im Krisenfall einen schnellen Zugriff auf sämtliche Personaldaten zu ermöglichen und handlungsfähig zu machen.

Zu § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a SiGG-E

Aus vollzugspraktischer Sicht kommt es insbesondere im Umfeld von Fahrkartenkontrollen häufig zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Fahrgästen ohne gültigen Fahrschein und dem Kontrollpersonal. Oftmals versuchen Personen ohne Fahrschein sich bereits vor oder bei der Ansprache durch Kontrollpersonal einer Überprüfung auch gewaltsam zu entziehen. Hier muss jeder einzelne Kontrolleur in der Lage sein, situationsgerecht und deeskalierend zu handeln. Eine bloße Begleitung durch Sicherheitsmitarbeiter, die erst im Bedarfsfall eine bereits eskalierte Situation befrieden sollen, erscheint lebensfremd.

Zu § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. b SiGG-E

In der Vollzugspraxis werden die besonders schutzwürdigen Objekte oftmals sehr unterschiedlich ausgelegt, da nicht klar ist, welche Objekte gemeint sind bzw. wo die Grenze zu ziehen ist. Ein Hinweis auf die kritischen Infrastrukturen (KRITIS) könnte den Vollzug deutlich erleichtern und vereinheitlichen.

Zu § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. d SiGG-E

Die Betriebsart der „gastgewerblichen Diskothek“ ist keine einheitlich geregelte Definition. Die bekannte in der Rechtsprechung und Literatur entwickelte Definition ("groß dimensionierte Musikanlage etc.") vermag die heutige "Clubszene" nicht vollumfänglich abzubilden. Aus vollzugspraktischer Sicht sollten hier grundsätzlich gastronomische Betriebe mit Musikdarbietungen und Alkoholausschank (ggf. auch Tanzfläche) einbezogen werden. Ebenso erscheint uns eine Aufnahme von Einrichtungen nach § 4 Abs. 3 JuSchG (Nachtbars, Nachtclubs, also Strip-Bars oder Tabledance-Bars) als gerechtfertigt. Erfahrungsgemäß kommt es gerade in solchen Betrieben der Nachtgastronomie am häufigsten zu Konflikten zwischen Gästen und Sicherheitsmitarbeitern.

Zu § 2 Abs. 3 Buchst. f SiGG-E

Der Begriff Bewachungstätigkeiten ist an dieser Stelle missverständlich. Hier könnte verstanden werden, dass nur jene Führungskräfte angesprochen sind, die auch operative Bewachungstätigkeiten ausführen. Führungskräfte, die vor Ort keine Bewachungstätigkeit ausüben, sondern „nur“ für die Organisation der Bewachung am Einsatzort verantwortlich und weisungsbefugt sind, bedürften dann keiner Fachkunde- und Zuverlässigkeitsprüfung. Mit Blick auf die Intention des SiGG und der Anwesenheit von Strukturen der Organisierten Kriminalität im Sicherheitsgewerbe sollte hier nachgeschärft werden. Es wird daher vorgeschlagen, dass sämtliche Tätigkeiten von Führungskräften vor Ort, unabhängig davon, ob sie selbst Bewachungstätigkeiten wahrnehmen oder nicht, den Bewachungstätigkeiten der Kategorie 3 unterfallen. Besser wäre: „Führungsaufgaben von Kräften, die...“

Zu § 5 Abs. 4 SiGG-E (Erlaubnis für Sicherheitsmitarbeiter)

Nach §§ 2 Abs. 2, 5 Abs. 4, 12 Abs. 2 SiGG sollen künftig auch eigene Sicherheitsmitarbeiter (Inhouse-Bewachung) von Diskotheken, Prostitutionsstätten und Asyl-/Gemeinschaftsunterkünften der gleichen Erlaubnispflicht wie Sicherheitsmitarbeiter von Sicherheitsgewerbebetrieben unterliegen. Dies wird unterstützt.

Nicht nachvollziehbar und ausreichend ist hingegen, dass die Inhouse-Bewachung bei Großveranstaltungen nicht den gleichen Anforderungen unterliegt wie Diskotheken und Prostitutionsstätten (siehe zu § 2 Abs. 3 Nr. 2).

Die Begründung für die Erlaubnispflicht bei Diskotheken und Prostitutionsstätten (Anwesenheit von Strukturen der Organisierten Kriminalität im Sicherheitsgewerbe zu begegnen, ein hohes Sicherheitsniveau zu gewährleisten, missbräuchliche Umgehungsmöglichkeiten auszuschließen) treffen dort in wesentlichem höherem Maße zu, insb. bei Spielen der Fußballbundesligen und bei mehrtägigen Open-Air-Veranstaltungen mit Campingmöglichkeit. Die Besucherzahl und die Sicherheitsgefahren sind dort wesentlich höher als bei Diskotheken und Prostitutionsstätten (hoher Alkoholkonsum, mehrtägige Veranstaltungen, große, gewaltbereite Ultraszene, regelmäßiges Mitführen und Abbrennen von Pyrotechnik, Angehörige der Ultraszenen arbeiten als Bewacher, großer Einfluss der Ultraszenen im Verein). Insbesondere versuchen einige Bundeligavereine durch eigenes Personal oder eigene Betriebsgründungen die bisherigen gesetzlichen Anforderungen an Bewachungspersonen zu umgehen (*siehe obige Ausführungen zu 2 Abs. 3 Nr. 2 SiGG-E!*)

Daher wird vorgeschlagen, in Abs. 4 Bewachungstätigkeiten nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 zu ergänzen (Bewachung bei zugangsgeschützten Veranstaltungen).

Zu § 6 SiGG-E (Zuverlässigkeit)

- Die Veränderung des Regelbeispiels der relativen Unzuverlässigkeit im Hinblick auf die Strafhöhe von mehr als 90 Tagessätzen bedeutet eine substantielle Verschlechterung im Vergleich zur aktuellen Regelung, bei der mindestens 90 Tagessätze zu einer Unzuverlässigkeit führen können. In der Vollzugspraxis bestehen bereits jetzt mit einer Strafhöhe von 90 Tagessätzen erhebliche Zweifel an der notwendigen Zuverlässigkeit. Bei einer Abschwächung der Formulierung müssten hier häufiger besondere Gründe für eine Unzuverlässigkeit im Einzelfall begründet werden. Zudem besteht ohnehin eine starke Abweichung zu anderen Zuverlässigkeitsüberprüfungen wie dem Luftsicherheitsgesetz und dem Waffengesetz, auf welche aber in der Begründung des SiGG-E mehrmals Bezug genommen wird. Eine Regelung mit einer Strafhöhe von mindestens 60 Tagessätzen im Regelbeispiel der relativen Unzuverlässigkeit würde zu einer höheren Vergleichbarkeit mit den anderen Rechtsgebieten führen, was besonders für die Berichtspflichten zwischen SiGG und WaffG

sowie im Zusammenhang mit der LuftSiZÜV durch die Bundespolizei von Vorteil wäre.

- Zudem ist nicht nachvollziehbar, warum bei einer Mitgliedschaft in einem verbotenen Verein oder einer verbotenen Partei eine zehnjährige, bei der aktiven Bestrebung aber nur eine fünfjährige Nachwirkung eintritt (§ 6 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 3 SiGG-E). Die beiden Fristen sollten harmonisiert werden.
- Aus vollzugspraktischer Sicht fehlt ein Hinweis auf die Verwertung sonstiger Erkenntnisse im Rahmen einer Gesamtwürdigung, obwohl weitergehende Erkenntnisabfragen als zuvor bestehen. Gerade aus laufenden oder eingestellten Ermittlungs- oder Strafverfahren, aus verwertbaren Verfahren nach dem JGG, aus Erkenntnissen zu Alkohol, Rauschmittel oder Medikamentenabhängigkeiten oder regelmäßigem Missbrauch dieser Substanzen oder der Angabe von unterschiedlichen beziehungsweise falschen Identitäten bei behördlichen Vorgängen können i.d.R. und nach laufender Rechtsprechung Zweifel an der Zuverlässigkeit begründet werden. Hier wäre eine Regelung ähnlich dem § 7 Abs. 1a LuftSiG wünschenswert, um den Vollzug zu erleichtern.
- Es wird zudem darauf verwiesen, dass eine Person die erforderliche Zuverlässigkeit in der Regel nicht besitzt, die keinen festen Wohnsitz aufweist oder innerhalb eines noch gesetzlich festzulegenden Zeitraums ohne festen Wohnsitz gemeldet war und/oder gefälschte Dokumente eingereicht hat. Denn eine Prüfung bei einer Person ohne festen Wohnsitz ist nicht vollständig möglich. Die Regelprüfung erstreckt sich über die letzten fünf Jahre. Innerhalb dieses Zeitraums müssen die Wachpersonen bzw. die Gewerbetreibenden durchgängig über einen festen Wohnsitz verfügen.

Zu § 7 SiGG-E (Verfahren zur Überprüfung der Zuverlässigkeit)

Zu § 7 Abs. 2 Nr. 1 und 3 SiGG-E

Unklar ist, in welchen Einzelfällen und bis zu welchem Alter eine Auskunft aus dem Erziehungsregister einzuholen ist, sowie in welchen Einzelfällen das Bundeskriminalamt, die zuständige Landesbehörde für Verfassungsschutz, der Militärischen Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst abzufragen sind. Dies gilt es zumindest in der Begründung klarzustellen.

Zu § 7 Abs. 6 SiGG-E

- Nach den Erfahrungen der Fachpraxis stellen nicht alle Mitgliedsstaaten der EU Führungszeugnisse aus bzw. stellen die notwendigen Informationen dem Bundesamt für Justiz zur Verfügung. Es sollte daher geregelt oder in der Begründung erläutert werden, ob in diesen Fällen auf eine fehlende Zuverlässigkeit geschlossen werden kann.

- Zudem wird darauf hingewiesen, dass der vorgegebene Zeitraum des Aufenthaltes von mindestens drei Jahren im Inland, als Voraussetzung für eine Tätigkeit im Sicherheitsgewerbe bezogen auf die Prüfbarkeit der Zuverlässigkeit große Schwierigkeiten mit sich bringt. Denn für die Prüfbarkeit der Zuverlässigkeit sind in der Regel mindestens die letzten fünf Jahre zu Grunde zu legen. Daher wird eine Mindestaufenthaltsdauer von 5 Jahre im Inland vorgeschlagen.

Zu § 7 Abs. 7 SiGG-E

Wenn vor der Wiederholungsprüfung keine erlaubnispflichtige Tätigkeit ausgeübt wird, ist das Sachbescheidungsinteresse zweifelhaft. In Betracht gezogen werden sollte daher, in solchen Fällen eine schlüssige Darlegung zu verlangen, dass künftig eine erlaubnispflichtige Tätigkeit ausgeübt wird. Auf diese Weise können unnötige Wiederholungsprüfungen und unnötige Nachberichtspflichten vermieden werden.

Zu § 9 SiGG-E (Fakultative Zuverlässigkeitsüberprüfung)

Zu § 9 Abs. 1 SiGG-E

Nach dem Wortlaut ist eine Antragsüberprüfung für einen (nicht nach diesem Gesetz erlaubnispflichtigen) Sicherheitsmitarbeiter möglich, der eine Tätigkeit der Kategorie 2 (nach § 2 Abs. 3 Nr. 2) oder Kategorie 3 (nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a, b, c oder f) ausüben möchte. Grundsätzlich sind die Tätigkeiten des § 2 Abs. 3 nach § 5 Abs. 1 aber für den Sicherheitsmitarbeiter erlaubnispflichtig. Folglich betrifft die Vorschrift nur die Konstellation, dass eine Person als Mitarbeiter eines Betriebes mit Aufgaben nach dem SiGG betraut werden soll, dabei aber nicht von einem Sicherheitsgewerbe, sondern von einem „normalen“ Betrieb als eigener Mitarbeiter beschäftigt wird. Der Wortlaut der Regelung sollte vereinfacht werden.

Zu § 9 Abs.3 Satz 2

Aus datenschutzrechtlichen Erwägungen sollte die Bekanntgabe des Ergebnisses der Überprüfung auch an den Mitarbeitenden erfolgen.

Zu § 10 SiGG-E (Fachkundenachweis für Gewerbetreibende)

- Danach benötigt ein Gewerbetreibender selbst keine Sachkunde, sofern ein Betriebsleiter oder Leiter einer Niederlassung eine Sachkunde abgelegt hat. Bis 2019 war für Gewerbetreibende zumindest der sog. „Unterrichtungsnachweis für Gewerbetreibende“ verpflichtend. Bislang wurde nach 2.2.3.1 der BewachVwV die Sachkundeprüfung zumindest für natürliche Personen als obligatorisch betrachtet.

Die Regelung, dass ein sachkundiger Betriebsleiter ausreichend ist, mag für sehr große

Unternehmen/Konzerne noch sinnvoll erscheinen, bei allen anderen Betrieben ist diese Regelung in der Praxis höchst problematisch. Der Begriff des Betriebsleiters ist nicht klar definiert und damit auch nicht überprüfbar. Der Betriebsleiter ist dem -nicht fachkundigen – Gewerbetreibenden zudem immer weisungsgebunden und nicht frei in seinen Entscheidungen. Die Verantwortung trägt der Gewerbetreibende. Der Gewerbetreibende hat mit dieser Regelung die Möglichkeit, ohne jede Spur von Fachkenntnis ein Sicherheitsunternehmen zu gründen. Dazu kommt, dass der Gewerbetreibende noch nicht einmal die bei der Sachkundeprüfung vorgeschriebenen Sprachkenntnisse nachweisen muss.

Die Einführung einer verpflichtenden Ausbildung für Gewerbetreibende mit entsprechenden Übergangsvorschriften oder auch die Pflicht sich regelmäßig weiterzubilden (vgl. z. B. § 34c Abs. 2a GewO) wird aus Sicht der Praxis für dringend geboten erachtet.

- Die aktuelle Rechtsgrundlage ermöglicht, dass jeder, der die Sachkundeprüfung bestanden hat, eine Gewerbeerlaubnis erhalten kann. Hierbei stellt sich allerdings die Frage, ob bei Sicherheitsgewerbetreibenden (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 SiGG-E, Fachkunde) eine Verbesserung der Qualifikation zu regulieren wäre. Eine Erlaubniserteilung für Sicherheitsgewerbetreibende sollte voraussetzen, dass sie zusätzliche Kenntnisse in Recht, Betriebswirtschaftslehre und Personalführung sowie relevante Berufserfahrung mitbringen. Die Anspruchsvoraussetzungen sollten demnach strenger werden, um beispielsweise das Insolvenzrisiko von Sicherheitsgewerbetreibenden zu minimieren und gleichzeitig, um zu vermeiden, dass das davon betroffene Sicherheitspersonal arbeitslos wird.

Zu § 11 SiGG-E (Fachkundenachweis für Sicherheitsmitarbeiter)

Ein Teil des Sicherheitspersonals verfügt erfahrungsgemäß nur über ein mangelhaftes Sprachniveau. Die davon betroffenen Sicherheitsmitarbeiter sind mit dem gesamten Verwaltungsv erfahren, von der Antragstellung bis zur Erlaubniserteilung bzw. Unzuverlässigkeitsentscheidung, überfordert. Die Vollzugspraxis würde es begrüßen, wenn für die Schulung der Sicherheitsmitarbeiter mindestens ein qualifiziertes Sprachzeugnis B1 oder sogar das Sprachniveau „B2“ nachgewiesen werden müsste. In der Praxis stellt sich regelmäßig heraus, dass die aktuellen Anforderungen mit dem Sprachniveau „B1“ bei Weitem nicht ausreichend sind. Die Erfahrungen der Praxis zeigen, dass Sicherheitsmitarbeiter mit Sprachniveau B1 kaum in der Lage sind, in einfachen Notfällen Hilfe herbeizuholen.

Zu § 12 SiGG-E (Beschäftigte):

- Die Regelung des § 12 Abs. 3 Satz 2 SiGG-E ist ein Rückschritt und ein erheblicher Mehraufwand für die Vollzugsbehörden im Vergleich zur geltenden Rechtslage. Nach der geltenden Rechtslage können Unternehmen bereits zugelassene Mitarbeitende elektronisch ohne weitere Beteiligung der Vollzugsbehörden mit ihrem Unternehmen verknüpfen und zulässig beschäftigen. Die Unternehmen erhalten dafür eine elektronische Mitteilung aus dem

Bewacherregister. Diese Option würde bei der Neuregelung ersatzlos entfallen und die Beschäftigung von Sicherheitsmitarbeitern wäre ausschließlich unter Beteiligung der Vollzugsbehörden erlaubt. Dies kann auch bei bereits überprüften Sicherheitsmitarbeitern zu unnötigen Verzögerungen führen und sollte vermieden werden. Eine Regelung analog § 16 Abs. 3 BewachV wäre aus vollzugspraktischer Sicht sehr sinnvoll.

- Die Beschäftigung eines erlaubnispflichtigen Sicherheitsmitarbeiters entgegen § 12 Abs. 1 und 2 SiGG-E würde gemäß § 20 Abs.1 Nummer 1, 2 SiGG eine Ordnungswidrigkeit darstellen, die mit einem Bußgeld von bis zu 50.000 Euro geahndet werden könnte. Aus der Vollzugspraxis hat sich im Hinblick auf den § 34a Abs. 4 GewO bereits die Problematik ergeben, dass die für ein Beschäftigungsverbot zuständige Behörde erst Kenntnis von der Unzuverlässigkeit einer Wachperson erhält, wenn die zuständige Wohnsitzbehörde einer Wachperson die Unzuverlässigkeit festgestellt hat. Daran ändert sich auch im SiGG-E gemäß § 8 SiGG-E nichts, denn es wird i.d.R. an die Wohnsitzbehörde nachberichtet. Daher ergibt sich hier von der Systematik im Ablauf kein zeitlicher Vorteil für die Beschäftigungsuntersagung nach § 12 Abs. 5 SiGG-E. Zudem wäre aus vollzugspraktischer Sicht der Widerruf oder die Rücknahme einer Erlaubnis für Sicherheitsmitarbeiter durch die Wohnsitzbehörde i.d.R. für sofort vollziehbar zu erklären.

Weiterhin hat sich in der Praxis gezeigt, dass Gewerbetreibende im Verfahren nach § 34a Abs. 4 GewO bereits regelmäßig bei der Anhörung mitteilen, die betroffene Person nicht mehr zu beschäftigen, weshalb es nur in äußerst seltenen Fällen überhaupt zur Verhängung eines Beschäftigungsverbotes kommt.

Zudem ergibt sich weiterhin die Problematik, dass eine andere Behörde, nämlich die Wohnsitzbehörde für die Feststellung zuständig wäre, ob eine Erlaubnisbedingung nach § 5 SiGG-E nicht mehr besteht. Die Untersagung nach § 12 Abs. 5 SiGG-E müsste aber die Behörde am Betriebssitz des Unternehmens treffen, ohne im Hinblick auf die Bedingungen nach § 5 SiGG-E einen eigenen Entscheidungsspielraum zu haben. Auch liegen die bei einem Verstoß gegen ein Beschäftigungsverbot höchstens vollstreckbaren Zwangsgeldhöhen deutlich unter den für dieselbe Zuwiderhandlung möglichen Bußgeldhöhen. Aus vollzugspraktischer Sicht ist damit der Absatz 5 nicht erforderlich, um unmittelbar auf Gewerbetreibende einzuwirken, sich um die Einhaltung der sicherheitsgewerberechtlichen Vorgaben durch ihr Personal zu kümmern.

Zu § 13 SiGG-E (Ausweis- und Kennzeichnungspflicht)

- Die Ausweis- und Kennzeichnungspflicht besteht nach § 13 Abs. 1 lediglich für Sicherheitspersonal, welches bei einem Sicherheitsgewerbe tätig ist, da die Verpflichtung, einen solchen Ausweis auszustellen, nur den Sicherheitsgewerbetreibenden betrifft. Sie betrifft jedoch nicht den Gewerbetreibenden, der kein Sicherheitsgewerbetreibender ist (zur Formulierung vgl. § 12 Abs. 1 S. 1 SiGG) Aus Sicht der Praxis wird die Ausgabe einen solchen

Ausweises auch für den v.g. Personenkreis für erforderlich gehalten, insbesondere um im Falle von Kontrollen über die notwendigen Daten (insb. Sicherheitsgewerberegisteridentifikationsnummer) zu verfügen. Insofern schlagen wir vor, den Begriff "Sicherheitsgewerbetreibender" in § 13 Abs. 1 durch "Gewerbetreibende" zu ersetzen (vgl. auch § 14 SiGG).

- Aus vollzugspraktischer Sicht wäre ein behördlich ausgestellter Ausweis als Nachweis der Erlaubnis deutlich zu bevorzugen. Nach der eingeführten Erlaubnispflicht für Bewachungsmitarbeiter benötigen diese ohnehin einen Nachweis ihrer Zulassung, der möglichst vielseitig einsetzbar ist. Dass die Wachpersonen sich mit einem mehrseitigen Bescheid in Papierform gegenüber ihren Arbeitgebern legitimieren sollen, wird als nicht praktikabel eingeschätzt. Ein behördlicher Ausweis könnte zudem sogar mit elektronischen Merkmalen ausgestattet werden, um veränderbare Daten zu tauschen oder eine Entwertung zu ermöglichen.
- Schon bisher führt die Formulierung „vorzuzeigen“ zu erheblichen Diskussionen bei Kontrollen. So sollte in § 13 Abs. 3 SiGG-E die Formulierung „zur Prüfung auszuhändigen“ verwendet werden.

Zu § 14 SiGG-E (Dienstkleidung)

In der Praxis statten sich zahlreiche Gewerbetreibende mit frei verkäuflichen aber unbeschrifteten Uniformteilen der Polizei- und Vollzugsbehörden aus. Darauf werden zwar eigene Firmenlogos und Beschriftungen aufgebracht, dennoch besteht hier für Dritte eine erhebliche Verwechslungsgefahr mit Hoheitsträgern. Es wird angeregt, die deutliche Unterscheidbarkeit klar zu beschreiben. Der bloße Entfall von reflektierenden und unterbrochenen Streifen, Biesen, Ärmel-Hoheitszeichen und Logo beugt einer Verwechslungsgefahr nicht ausreichend vor, zumal sich diese Merkmale sich ausschließlich auf die Dienstkleidung bspw. der Polizei beziehen.

Zu § 15 SiGG-E (Waffen)

- Im Vollzug wird festgestellt, dass mit der Meldepflicht von Waffeneinsätzen sehr unterschiedlich umgegangen wird. Bundesweit tätige Unternehmen mit flächendeckend bewaffnetem Wachpersonal haben über Jahre keinerlei Anzeigen über den Gebrauch von Waffen erstattet, obwohl diese nachweisbar eingesetzt wurden. Dieser Waffengebrauch wurde in der Vergangenheit eher zufällig über Strafverfahren gegen beteiligte Wachpersonen lange nach der jeweiligen Tat aufgedeckt. Hier wäre ggf. eine Informationspflicht der Polizeibehörden an die Vollzugsbehörden nach SiGG-E hilfreich.
- Die Formulierung „zuweisen“ in § 15 Abs. 1 erscheint zu unbestimmt und sollte durch die Formulierung „zum Mitführen im Rahmen des Bewachungsauftrages vorübergehend auszuhändigen“ ersetzt werden.

Zu § 17 SiGG-E (Erlaubnisverfahren)

Die Regelung in § 17 Abs. 5 SiGG-E wird kritisiert, wonach die zuständige Behörde zur Vermeidung unbilliger Härten auf eine Übermittlung der Antragsdaten durch Datenfernübertragung verzichten kann. Einerseits ist es mit dem SiGG beabsichtigt, die Qualitätsstandards im Bereich des Sicherheitsgewerbes zu erhöhen. Gleichzeitig wird durch die genannte Vorschrift eine Möglichkeit geschaffen, dass beispielsweise handschriftliche und damit häufig auch schlecht lesbare Anträge akzeptiert werden müssen. Dies ist nicht nachvollziehbar und zudem auch ein Rückschritt bei der Digitalisierung von Vorgängen.

Zu § 18 SiGG-E Rücknahme und Widerruf

An dieser Stelle fehlt der Hinweis darauf, dass die Erlaubnis zu widerrufen ist, bzw. widerrufen werden kann, wenn der Gewerbetreibende in ungeordneten Vermögensverhältnisse lebt oder die Haftpflichtversicherung nicht aufrechterhält. Ein Grund für die Rücknahme sollte auch sein, wenn nachträglich festgestellt wird, dass die erforderliche Fachkunde nicht vorlag oder es sich um eine Fälschung handelt. Zudem sollte hier ein Hinweis erfolgen, ob die Vorschriften des § 12 GewO (Insolvenzverfahren) entsprechend anzuwenden sind.

Zu § 26 SiGG-E (Daten des Sicherheitsgewerbegesetzes)

In der Praxis stellt sich häufig das Problem der Anerkennung von Dokumenten als Ausweisdokumente. Vielfach werden aufenthaltsrechtliche Nachweise vorgelegt, bei denen kein Bezug zu amtlichen Ausweisen oder Pässen bestehen und bei denen teilweise die Personalien auf eigenen Angaben der betroffenen Personen bestehen. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, welche Dokumente anerkannt werden können.

Dazu hat sich oftmals auch die Überprüfung der maschinenlesbaren Zeilen bewährt. Es ist aus vollzugspraktischer Sicht nicht nachzuvollziehen, warum diese zukünftig entfallen sollen. Teilweise können Personen nur anhand dieser Daten zweifelsfrei und in anderen Systemen (Melderegister) identifiziert werden.

zu § 28 SiGG-E (Schnittstellen)

Nach dem Entwurf enthält das Sicherheitsgewerberegister künftig Schnittstellen zum Bundesamt für Verfassungsschutz (Abs. 2) sowie zu den IHKen (Abs. 3). Es wird angeregt, auch eine Schnittstelle zum Bundesamt für Justiz zur Einholung der notwendigen Auskünfte nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 SiGG-E zu etablieren sowie auch zum BKA, MAD und BND. Zu den letztgenannten Behörden besteht bisher kein Kontakt seitens der Gewerbebehörde im Rahmen der Zuverlässigkeitsüberprüfung und es steht zu befürchten, dass Anfragen an diese Behörden dort durch

die Gewerbebehörden an die falschen internen Stellen gesandt werden, was zu einer längeren Wartezeit für die dortige Bearbeitung und sodann den Rückläufen führen wird.

Zu § 33 Abs. 3 i.V.m § 5 Abs. 4 SiGG-E

Als problematisch wird angesehen, dass mit §§ 5 Abs. 4, 33 Abs. 3 SiGG-E eine Ausnahmemöglichkeit vom Fachkundenachweis geschaffen wird und damit die Ziele des Gesetzes konterkariert werden. Derartige Ausnahmen würden auch für Prostitutionsstätten und Asyleinrichtungen gelten.

Zu Artikel 3 Nummer 5 Buchstabe b (Änderung der Gewerbeordnung):

Aus vollzugspraktischer Sicht greift das Betretungsrecht nach § 29 Abs. 5 GewO zu kurz bzw. ist gegenüber Auftraggebern nur mit zusätzlichen Ordnungsverfügungen durchsetzbar. Bußgeldbewehrt ist nach § 146 Abs. 2 Nummer 4 GewO entgegen § 29 GewO nur das nicht, nicht richtige, nicht vollständige oder nicht rechtzeitige Erteilen von Auskünften.

Um die Vor-Ort-Kontrollen effektiv zu gestalten, ist es jedoch regelmäßig erforderlich, Auftraggeber zur Duldung des Betretens von Einsatzorten zu verpflichten. Darüber hinaus werden am Einsatzort i. d. R. Personallisten, Anwesenheitslisten, Check-In-Listen der beschäftigten Sicherheitsmitarbeiter aufbewahrt. Diese Listen sind für die Vollzugsbehörden ein wichtiges Überprüfungs- bzw. Beweismittel. Daher sollten die Vollzugsbehörden die Befugnis erhalten, Unterlagen am Einsatzort einzusehen, von denen anzunehmen ist, dass aus Ihnen Umfang, Art oder Dauer eines Gewerbes oder der Beschäftigungsverhältnisse hervorgehen oder abgeleitet werden können.

Ein Zuwarten bis eine entsprechende einzelfallbezogene Duldungsverfügung angeordnet und vollstreckt ist läuft dem Zweck der Vor-Ort-Kontrollen zuwider. Auch der Verzicht auf entsprechende Personallisten etc. vor Ort würde die Effektivität der Maßnahmen erheblich reduzieren.

Ähnliche Befugnisse stehen den Vollzugsbehörden in anderer Funktion bereits über das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (§ 4 Abs. 2 SchwarzArbG) zu. Auch ist hier die Duldung von Prüfungen durch die Vollzugsbehörden gesetzlich klar geregelt und strafbewehrt (§ 5 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 2 Nr. 3 SchwarzArbG) Allerdings müssen dazu Anhaltspunkte vorliegen, dass Schwarzarbeit im Sinne des § 1 Abs. 2 Nrn. 4 und 5 geleistet wird."

Zu Art. 12 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Mit Inkrafttreten des Gesetzes tritt die Bewachungsverordnung außer Kraft. Damit können ab diesem Zeitpunkt keine anderen Nachweise anstelle der Sachkundeunterrichtung oder

-prüfung nach §§ 8 und 12 BewachV anerkannt werden. Ist eine zeitgleiche Nachfolgeverordnung nach § 32 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SiGG vorgesehen?

Weitere Änderungsvorschläge und redaktionelle Hinweise

- **Zu § 2 Abs.3 Nr.2 SiGG-E:** In der Begründung sollte der Bezugspunkt der Personenzahl klargestellt werden (tatsächliche Teilnehmer oder räumlich maximal mögliche Teilnehmer).
- **Zu § 5 Abs. 1 SiGG-E:** In der Begründung sollte das Wort „verwaltungsgerichtlich“ durch „verwaltungsbehördlich“ ersetzt werden.
- **Subunternehmen:** Im Entwurf fehlt eine Regelung, welche die in der Praxis häufig vorkommende "Versubbung" von Aufträgen, d.h. die Weitergabe von Aufträgen an mehrere Subunternehmen, in den Blick nimmt. In der Literatur wurde teils eine besondere Nachweispflicht zur Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen des Subunternehmers gegenüber dem Hauptunternehmer und ggf. gegenüber dem Auftraggeber vorgeschlagen.
- **Einbeziehung von u.a. Brandwachen:** Es wird eine Klarstellung gewünscht, ob Tätigkeiten wie z.B. Brandwachen die Anwendbarkeit des SiGG zu begründen.
- Der **Verweis in § 7 Abs. 7 Satz 2** erscheint falsch. Es ist wohl § 17 Abs. 4 gemeint und nicht Abs. 3.
- Es wird davon ausgegangen, dass **§ 13 Abs. 4 SiGG-E** nur für Mitarbeiter eines Sicherheitsgewerbebetriebes gilt. Sinnvoll wäre es allerdings, wenn diese Vorschrift auch auf die erlaubnispflichtigen Mitarbeiter sonstiger Gewerbetreibender anwendbar wäre. Abs. 3 ist nicht klar formuliert. Danach könnte sich dieser Absatz nur auf Mitarbeiter von Sicherheitsgewerbebetrieben beziehen (nach Abs. 1) beziehen, aber auch auf die Definition in § 2 Abs. 2 SiGG (damit auch auf Inhouse Security z.B. einer Diskothek). Abs. 4 bezieht sich auf alle erlaubnispflichtigen Tätigkeiten. Hier fehlt eine Ausnahme von der Erkennbarkeit für Ladendetektive (vgl. § 18 Abs. 3 BewachV). Evtl. sollte hier auch eine Ausnahme für Personenschützer aufgenommen werden.