

ABSCHLUSSBERICHT

der gemeinsamen
Projektgruppe

„Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe“

der

Unterausschüsse „Führung, Einsatz und
Kriminalitätsbekämpfung“ und „Recht und
Verwaltung“

Hannover, 19.08.2011

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	5
2	Auftrag.....	6
3	Ausgangslage / Ist-Stand.....	7
3.1	Tätigkeitsfelder privater Sicherheitsunternehmen.....	7
3.1.1	Veranstaltungen.....	9
3.1.2	Verkehrsflughäfen.....	9
3.1.3	Öffentlicher Personenverkehr.....	9
3.1.4	Kritische Infrastrukturen.....	9
3.2	Rechtliche Grundlagen.....	10
3.3	DIN 77200 / DIN EN 15602.....	11
3.4	Kooperationsvereinbarungen.....	12
3.5	Position des BDWS.....	13
4	Vorgehen.....	13
4.1	Allgemeine Anforderungen.....	15
4.1.1	Zuverlässigkeit.....	15
4.1.2	Sachkundeprüfung.....	16
4.1.3	Aus- und Fortbildung.....	18
4.2	Besondere Anforderungen.....	19
5	Schlussbemerkungen.....	20
6	Beschlussvorschlag.....	21

Zusammensetzung der Projektgruppe:

Leitung

PVP Rainer Langer, Polizeidirektion Hannover, Niedersachsen

PD Thomas Dublies, Stab des Polizeipräsidenten, Berlin

Ltd. PD Thomas Hampel, Bayerisches Staatsministerium des Innern

PR Christian Hylla, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg

POR'in Eileen Lensch, Bundespolizeipräsidium

Ltd. PD Knut Lindenau, Polizeidirektion Hannover, Niedersachsen

MR Dr. Marten Pfeifer, Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW

EPHK Günter Potratz, Landespolizeiamt Schleswig Holstein

PD Uwe Reischke, Polizeipräsidium Köln

KOR Lars Rückheim, Bundesministerium des Innern

Geschäftsführung

PHK'in Christine Hoyer, Polizeidirektion Hannover, Niedersachsen

POK' in Nurdan Yavuz , Polizeidirektion Hannover, Niedersachsen

Impressum

Projektgruppe „Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe“

Polizeidirektion Hannover

Waterloostr. 9

30169 Hannover

Tel.: 0511/109 -1011

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1 Ergebnis des Umlaufbeschlussverfahrens im UA FEK vom 27.04.2011
- Anlage 1.1 Zwischenbericht der Projektgruppe „Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe“ vom 14.04.2011
- Anlage 1.2 *Anlage 1* zum Zwischenbericht vom 14.04.2011 – Erhebungsraster zur Bestandserhebung u. Sachstandsdarstellung der bundesweit vorhandenen Kooperationsvereinbarungen zw. Polizeien u. Sicherheitsunternehmen bzw. Verbänden des privaten Sicherheitsgewerbes
- Anlage 1.3 *Anlage 2* zum Zwischenbericht vom 14.04.2011 – Darstellung aller bundesweit bestehenden Kooperationen nach Zugehörigkeit, Anzahl u. Ebene
- Anlage 1.4 229. Sitzung des AK II am 5./6. Mai 2011 in Schwerin zu TOP 10 vom 30.05.2011
- Anlage 2 Positionspapier des BDWS zum Programm Innere Sicherheit - Fortschreibung 2009 / 2010 der Innenministerkonferenz, 28.01.2010
- Anlage 3 Allgemeine und besondere Anforderungen für Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe
- Anlage 4 Beschlussvorschlag
- Anlage 5.1 *Anlage 2* (zu § 4) Sachgebiete für das Unterrichtsverfahren im Bewachungsgewerbe Bewachungsgewerbetreibende (80 Unterrichtsstunden)
- Anlage 5.2 *Anlage 3* (zu § 4) Sachgebiete für das Unterrichtsverfahren im Bewachungsgewerbe Bewachungspersonal (40 Unterrichtsstunden)

1 Einleitung

Das Grundgesetz weist dem Staat das Gewaltmonopol zu, die Gewährleistung der Inneren Sicherheit ist staatliche Aufgabe. Im Rahmen der komplexen Aufgabenwahrnehmung für die staatlichen Sicherheitsbehörden ergeben sich zunehmend Schnittstellen zum privaten Sicherheitsgewerbe. Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe sind mittlerweile fester Bestandteil der Sicherheitsarchitektur.

Die Polizei arbeitet, soweit polizeitaktische oder rechtliche Hinderungsgründe nicht entgegenstehen, konstruktiv mit Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe zusammen. Voraussetzungen sind

- fachliche Qualifikation und
- angemessene Ressourcen dieser Unternehmen.

Bei herausragenden Einsatzlagen wie Sportveranstaltungen (FIFA–WM 2006, Risikospiele der Fußballbundesliga, internationalen Sportveranstaltungen), Besuchen hochrangiger Vertreter anderer Staaten (Münchner Sicherheitskonferenz, Papstbesuch), sonstigen Großveranstaltungen (z.B. Oktoberfest, Love-Parade) sowie beim Schutz Kritischer Infrastrukturen (Energie, Informationstechnik und Telekommunikation, Transport und Verkehr, Gesundheit, Wasser, Ernährung, Finanz- und Versicherungswesen, Staat und Verwaltung, Medien und Kultur) werden diese Schnittstellen deutlich.

Dabei kommt aus Sicht der Polizei aufgabenbezogen dem Grad der Zuverlässigkeit, der Qualifikation sowie der angemessenen Ausstattung der Unternehmen erhebliche Bedeutung zu. Für die professionelle polizeiliche Lagebeurteilung und Einsatzbewältigung ist die Einhaltung von Standards durch die Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe unerlässlich.

Diese Forderung hat die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) bereits in der Fortschreibung des „Programm Innere Sicherheit“ (PIS)“

im Kapitel V „Gewaltmonopol des Staates, Verhältnis von Polizei und privaten Sicherheitsdienstleistern“ aufgegriffen.

Auch die Verbände des privaten Sicherheitsgewerbes wie z.B. der Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen e.V. (BDWS), beschäftigen sich intensiv mit der Thematik und stehen ihr vorwiegend positiv gegenüber.

2 Auftrag

Mit Beschluss der 190. Sitzung der IMK am 27./ 28.05.2010 wurde die Bedeutung einer verbindlich vorgeschriebenen Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe zur Erreichung und Optimierung einheitlicher Standards unterstrichen. Der Arbeitskreis (AK) II wurde mit der Erarbeitung möglicher einheitlicher Standards zu diesem Zweck beauftragt. Der Vorsitzende der Wirtschaftsministerkonferenz wurde über den Beschluss unterrichtet.

Der Vorsitzende des AK II hat mit Schreiben vom 21.07.2010 und 01.09.2010 den Unterausschuss „Führung, Einsatz und Kriminalitätsbekämpfung“ (UA FEK) – federführend - unter Beteiligung des Unterausschusses „Recht und Verwaltung“ (UA RV) gebeten, den Auftrag der IMK umzusetzen. Er weist ausdrücklich darauf hin, dass sich der Auftrag lediglich auf die Erarbeitung möglicher einheitlicher Standards für eine verbindlich vorgeschriebene Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe erstreckt und darüber hinausgehende Prüfaufträge von der IMK nicht erteilt worden sind. Zur Ausführung des Auftrages wurde die Projektgruppe des UA FEK „Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe“ eingerichtet.

Die von der Projektgruppe zu entwickelnden Standards sollen die Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit zwischen den Polizeien der Länder und des Bundes und den Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe beschreiben und sich im Wesentlichen auf

- Zuverlässigkeit,
- Qualifikation sowie
- Aus- und Fortbildungsstand

des eingesetzten Personals beziehen. Die Frage, welche Qualifikationen Unternehmen des privaten Sicherheitsgewerbes und deren Personal mindestens erfüllen müssten, sollte dabei handlungsleitend sein.

Weiterhin wurde die Projektgruppe durch den UA FEK beauftragt, eine Bestandserhebung der bundesweit vorhandenen Kooperationsvereinbarungen zwischen Polizeien und Unternehmen bzw. Verbänden im privaten Sicherheitsgewerbe durchzuführen und den Sachstand darzustellen.

Der Zwischenbericht (Anlagen 1 – 1.3) der Projektgruppe „Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe“ (Stand: 14.04.2011) und die dazu jeweils am 26.04.2011 im UA FEK und im UA RV gefassten Beschlüsse wurden in der 229. Sitzung des Arbeitskreises II „Innere Sicherheit“ der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder am 5./6. Mai 2011 in Schwerin zur Kenntnis genommen und am 30.05.2011 mit Beschluss dem Vorsitzenden der IMK übersandt.

3 Ausgangslage / Ist-Stand

3.1 Tätigkeitsfelder privater Sicherheitsunternehmen

Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe verfügen nach Angaben des BDWS¹ derzeit über rd. 180.000 Beschäftigte, die in ca. 4000 Unternehmen Sicherdienstleistungen unterschiedlicher Art erbringen. Das hauptsächliche Tätigkeitsfeld liegt im Objektschutzdienst, in dem etwa 65 % des Jahresumsatzes der Branche erlöst werden. Weitere Tätigkeitsfelder sind neben Geld- und Wertdiensten (10 %) der Schutz militärischer Liegenschaften (6 %) sowie zu jeweils 5 % Revierkontrolldienst, das Betreiben von Notruf- und Serviceleitstellen und Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Flughafensicherheit. 4 % des Jahresumsatzes werden im Zusammenhang mit Sicherungsleistungen bei Gleisbauarbeiten erzielt.

¹ Quelle: Positionspapier des BDWS zum Programm Innere Sicherheit, Fortschreibung 2009 / 2010 der Innenministerkonferenz, 28.01.2010

In allen Tätigkeitsfeldern haben Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe vielfältige Berührungspunkte mit der Polizei. Abhängig vom jeweiligen Einsatzbereich und der Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsdiensten ist eine erfolgreiche und professionelle Einsatzbewältigung in der Regel nur dann gewährleistet, wenn die Polizei mit fachlich entsprechend qualifiziertem und zuverlässigem Personal des privaten Sicherheitsunternehmens zusammenarbeitet. Entsprechende Defizite beim privaten Sicherheitsunternehmen können zu entsprechenden Problemen und Risiken bei der Einsatzabwicklung führen. Deshalb sehen insbesondere Experten der Polizei bzw. der Sicherheitsbehörden sowie die Verbände der privaten Sicherheitswirtschaft die Notwendigkeit einer entsprechenden Professionalisierung der Unternehmen sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des privaten Sicherheitsgewerbes. Gerade Großveranstaltungen wie z.B. Openair-Konzerte, Fußballspiele mit erhöhten Sicherheitsanforderungen, aber auch Sicherheitsdienstleistungen im öffentlichen Raum oder beim Schutz von Kritischer Infrastruktur erfordern leistungsfähige Unternehmen und entsprechend qualifizierte und fortgebildete Sicherheitsmitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Aus Sicht der Projektgruppe ist es aufgrund der polizeilichen Erfahrungen notwendig, insbesondere die Mindeststandards für Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zuge einer etwaigen Zertifizierung entsprechend der aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Aus den Experteninterviews wurde deutlich, dass die Sicherheitsunternehmen vor dem Hintergrund der aktuellen Entlohnung von Sicherheitsmitarbeiterinnen und Sicherheitsmitarbeitern (Stichwort: Mindestlohn) erhebliche Probleme bei der Gewinnung von entsprechendem qualifizierten Personal haben.

Die Kriterien für eine Zertifizierung als mögliche Voraussetzung für die Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. eine Zusammenarbeit zwischen den Polizeien des Bundes und der Länder und den privaten Sicherheitsunternehmen müssen neben den allgemein gültigen Anforderungen den unterschiedlichen Einsatzbereichen von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe Rechnung tragen. Dabei kommt aus Sicht der Polizei aufgabenbezogen dem Grad der Zuverlässigkeit, der Qualifikation sowie der angemessenen Ausstattung der Unternehmen erhebliche Bedeutung zu.

Für das weitere Vorgehen hat die Projektgruppe daher folgende Handlungs- und Einsatzfelder von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe betrachtet, die für die polizeiliche Einsatzbewältigung besondere Relevanz haben bzw. entfalten können:

3.1.1 Veranstaltungen

Für den Einsatz von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe bei Veranstaltungen mit einer hohen Besucherzahl oder besonderer Sicherheitsrelevanz gelten häufig besondere länderspezifische Rechtsvorschriften. In vielen Fällen werden Sicherheitskonzepte unter Einbindung der Polizei erstellt, die privaten Sicherheitsdiensten konkrete Aufgaben, z.B. im Zusammenhang mit Einlasskontrollen, zuweisen.

3.1.2 Verkehrsflughäfen

Für Verkehrsflughäfen gelten normierte Sicherheitsvorschriften, die sich im Wesentlichen aus dem Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG) ergeben. Aufgaben für Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe liegen neben der Objektsicherung in der Fluggastkontrolle sowie der Kontrolle der Luftfracht.

3.1.3 Öffentlicher Personenverkehr

Dies sind alle Arten von landgebundenem Personenverkehr. Die Aufgaben von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe sind Objektsicherung einschließlich Bestreifung der Anlagen und Liegenschaften, die sich häufig als quasi-öffentlicher Bereich darstellen, sowie Fahrausweiskontrollen und Präsenz in den Transportmitteln.

3.1.4 Kritische Infrastrukturen

Dies sind Institutionen und Einrichtungen mit hoher Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versor-

gungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten. Die Zuordnung kann von der Gefährdungslage abhängen.

Aufgaben für Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe liegen in erster Linie in Bewachung und Zugangskontrolle. Für besonders exponierte Objekte, wie z.B. Atomanlagen, bestehen auf dem AtomG basierende normierte Anforderungen an den Sicherheitsdienst (z.B. die Atomrechtliche Zuverlässigkeitsüberprüfungs-Verordnung - AtZüV).

3.2 Rechtliche Grundlagen

Als nationale Normen stellen § 34a der Gewerbeordnung (GewO) und die Verordnung über das Bewachungsgewerbe (BewachV) die wesentlichen Grundlagen für das Bewachungsgewerbe dar. Gem. § 34a GewO bedarf derjenige, der gewerbsmäßig Leben oder Eigentum fremder Personen bewachen will der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Eine Unternehmerin und ein Unternehmer darf nur Personal beschäftigen, welches einer Zuverlässigkeitsüberprüfung und einem Unterrichtsverfahren unterzogen worden ist. Für bestimmte Tätigkeiten im öffentlichen Raum (s. Ziff. 4.1.2) schreibt der § 34a GewO als Qualifizierung die erfolgreich abgelegte Sachkundeprüfung vor einer Industrie- und Handelskammer vor.

§ 34a Abs. 5 GewO stellt klar, dass Sicherheitsmitarbeiterinnen und Sicherheitsmitarbeitern bei der Durchführung von Bewachungsaufgaben gegenüber Dritten nur die sogenannten Jedermann-Rechte (vorläufige Festnahme, Notwehr, Nothilfe, Notstand) und das Hausrecht zustehen.

Die BewachV definiert den Begriff der Bewachung und regelt Einzelheiten zur Ausübung des Bewachungsgewerbes, u.a. durch Vorgaben zum Unterrichtsverfahren, der Sachkundeprüfung und der Anerkennung von ausländischen Befähigungsnachweisen. Sie beinhaltet weiterhin Bestimmungen zum Datenschutz, zur Verschwiegenheitspflicht und zur Feststellung der Zuverlässigkeit von Beschäftigten.

Für den Einsatz von Sicherheitspersonal auf Verkehrsflughäfen und in kerntechnischen Anlagen beinhalten das Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG) und das Atomgesetz (AtG) speziellere rechtliche Normen. Diese regeln dabei insbesondere die Zuverlässigkeitsüberprüfung der Beschäftigten sowie den Einsatz von Sicherheitspersonal bei Durchsuchungen, die dann als so genannte Beliehene hoheitlich tätig werden.

3.3 DIN 77200 / DIN EN 15602

Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe liegen insbesondere mit der sog. DIN 77200 (Sicherungsdienstleistungen – Anforderungen“ Stand: 05/2008) des Deutschen Institutes für Normung e.V. vor. Darüber hinaus sind mit der DIN EN 15602 (Sicherheitsdienstleister / Sicherungsdienstleister -Terminologie) bereichsspezifische Definitionen vorgegeben.

Aus Sicht der Projektgruppe erscheinen die DIN 77200 und DIN EN 15602 als alleinige Grundlagen einer Zertifizierung nicht ausreichend, zumal Regelungen zur Zusammenarbeit mit der Polizei fehlen und eine Verbindlichkeit für Unternehmen nicht besteht. Gleichwohl wurden die Normen bei der Erarbeitung von Anforderungen durch die Projektgruppe berücksichtigt bzw. als Arbeitsgrundlage herangezogen.

Organisationen, wie z. B. die Vertrauen durch Sicherheit (VdS) Schadenverhütung GmbH, unterbreiten bereits heute Zertifizierungsangebote, die alle in der DIN 77200 aufgeführten Sicherungsdienstleistungen umfassen sollen. Dabei beruft sich die VdS auf eine Akkreditierung der Deutschen Akkreditierungsstelle Technik (DATech) e.V. bzw. die DIN EN 45011 (Allgemeine Anforderungen an Stellen, die Produktzertifizierungssysteme betreiben).

Der BDWS vertritt hierzu die Auffassung, dass die DIN 77200 in ihrer derzeitigen Fassung keine geeignete Zertifizierungsgrundlage darstellt und fordert eine gesonderte Zertifizierung entsprechender Unternehmen. Er beruft sich dabei auf die Aussage der DIN 77200 unter Gliederungspunkt 1 (Anwendungsbereich): "Der Anwendungszweck dieser Norm ist es nicht, Grundlage für Konformitätsbewertung zu sein".

3.4 Kooperationsvereinbarungen

Die „Bestandserhebung und Sachstandsdarstellung der bundesweit vorhandenen Kooperationsvereinbarungen zwischen Polizeien und Unternehmen bzw. Verbänden im privaten Sicherheitsgewerbe“ hat die Projektgruppe auf Basis der von den Innenressorts der Länder und des Bundes erhaltenen Informationen abgeschlossen. Die Ergebnisse können dem Zwischenbericht der Projektgruppe entnommen werden.

Derzeit bestehen in zehn Bundesländern sowie auf Bundesebene 32 Kooperationsvereinbarungen mit 123 Sicherheitsunternehmen. In sechs Bundesländern bestehen Vereinbarungen, die zwischen den Innenbehörden und der Landesgruppe des BDWS geschlossen wurden und vorwiegend den Charakter von Rahmenvereinbarungen mit strategischer Ausrichtung haben. Weitere zwölf Vereinbarungen sind von Polizeibehörden und -dienststellen mit dem BDWS bzw. diesem angehörenden Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe geschlossen worden und betreffen eher das operative Zusammenwirken. 14 Vereinbarungen sind mit Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe geschlossen worden, die nicht dem BDWS angehören, jedoch beinhalten auch diese ähnliche Regelungen.

Der räumliche Geltungsbereich der Vereinbarungen reicht von einem Bundesland bis hin zu einem einzelnen Bahnhof, wobei die Vereinbarungsinhalte jeweils ebenenspezifisch ausgestaltet sind. Die bestehenden Vereinbarungen sind in der inhaltlichen Ausgestaltung vergleichbar. Ihre Zielrichtung ist offenbar die Regelung des Zusammenwirkens im täglichen Dienst sowie bei der Bewältigung von besonderen Einsatzlagen.

Prüfungskriterien zu bzw. Forderungen nach einer Zertifizierung sind nicht vorhanden. Aus den vorliegenden Berichten zu bestehenden Kooperationen ergibt sich auch nicht, auf welche Weise sichergestellt wird, dass zum Zeitpunkt des Vereinbarungsschlusses bestehende Sachstände fortbestehen. Vielmehr vollzieht sich die Umsetzung der Vereinbarungen nach Treu und Glauben.

Nach Prüfung kommt die Projektgruppe zu dem Ergebnis, dass mit den bestehenden Kooperationsvereinbarungen vom Projektauftrag abweichende Zielrichtungen verfolgt werden. Auch wenn die Inhalte sehr wohl Fragen der Aus- und Fortbildung, Qualität und Zuverlässigkeit tangieren, so sind sie für die Entwicklung von einheitlichen, nachprüfbaren Standards für eine verbindlich vorgeschriebene Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe nicht spezifisch genug.

3.5 Position des BDWS

Naturgemäß ist für den BDWS als Arbeitgeberverband der Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe das Thema „Zertifizierung“ von großer Bedeutung. Die Eckpunkte einer Zertifizierung ergeben sich aus dem Positionspapier des BDWS zum Programm Innere Sicherheit vom 28.01.2010² (Anlage 2). Neben „Allgemeinen Anforderungen“, die im Wesentlichen die innerbetriebliche Organisation der Unternehmen betreffen, werden dort auch höhere als die derzeit bestehenden Qualifizierungsvoraussetzungen für Führungskräfte, Beschäftigte sowie das Auftragsmanagement als Voraussetzung für eine Zertifizierung gesehen. Als Ziel einer Zertifizierung sieht der BDWS die Verhinderung von Zuverlässigkeits-, Qualitäts-, Qualifizierungs- und Managementmängeln, die trotz der bestehenden gewerberechtlichen Normen bei zahlreichen Sicherheitsdienstleistern bestehen.

4 Vorgehen

Die vorliegenden Unterlagen beinhalten teilweise sehr umfangreiche, alle betrieblichen Bereiche betreffende und zertifizierungsrelevante Qualitätskriterien. Auftragsgemäß hat sich die Projektgruppe auf die Frage konzentriert, welche Voraussetzungen Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe und deren Personal hinsichtlich der Zuverlässigkeit, Qualifikation sowie des Aus- und Fortbildungsstandes erfüllen müssen, um mit der Polizei erfolgreich zusammenarbeiten zu können.

² Positionspapier des BDWS: a. a. O., S. 7

Die Projektgruppe hat insbesondere die vorgenannten Gesetze, Verordnungen, Normen, Kooperationsvereinbarungen sowie polizeiliches Erfahrungswissen ausgewertet.

Im Rahmen von Arbeitsgruppensitzungen wurden zudem mehrere Experten hinzugezogen. Herr Dr. Olschok, Hauptgeschäftsführer des BDWS, Herr Buhl und Herr Lehnert, Vizepräsidenten des BDWS, haben die Situation des Sicherheitsgewerbes sowie Erwartungen an die Projektarbeit aus Sicht des Verbandes dargestellt. Herr Mebus, VdS Schadenverhütung GmbH, hat die Systematik deutscher und europäischer bereichsspezifischer Normung erläutert. Von Herrn Kindler, Konzernsicherheit der Deutschen Bahn, sind Aspekte der Konzernsicherheit dargestellt worden.

Darüber hinaus erfolgten weitere vielfältige bilaterale Gespräche der Projektgruppenmitglieder in den jeweiligen Ländern sowie die Teilnahme an verschiedenen nationalen wie auch internationalen Fachtagungen. Der BDWS, VdS und die IHK haben der Projektgruppe verschiedene einschlägige Publikationen und Dokumentationen zur Verfügung gestellt.

Das Ergebnis der Beratungen und Auswertungen der Projektgruppe sind die zertifizierungsrelevanten Kriterien, die als Anlage 3 diesem Bericht beigefügt ist. Die Struktur ist verrichtungsspezifisch und funktional strukturiert, d.h. es sind je nach Tätigkeitsfeld und wahrgenommener Funktion spezifische Anforderungen definiert, die sich inhaltlich jeweils auf

- die betriebliche Organisation,
- die technische Ausstattung sowie
- das eingesetzte Personal, differenziert nach Führungskräften und Einsatzkräften,

beziehen.

Dabei beinhaltet **Teil A** Anforderungen, die von allen zu zertifizierenden Unternehmen zu erfüllen sind. Soweit das Gewerbe in besonderen Bereichen ausgeübt werden soll, sind von den Unternehmen zusätzlich die Anforderungen des jeweils einschlägigen **Teils B** zu erfüllen.

Bei der Aufstellung der Kriterien wurde darauf geachtet, dass diese sowohl von etablierten als auch von solchen Unternehmen erfüllt werden können, welche als Sicherheitsdienstleister neu gegründet werden sollen. Zertifizierte Unternehmen müssen durchgängig bei allen Sicherheitsdienstleistungen die hierzu vorgesehenen Anforderungen erfüllen. Eine Teil-Zertifizierung in dem Sinne, dass ein Unternehmen sowohl zertifizierte wie auch nicht-zertifizierte Sicherheitsdienstleistungen erbringt, so wie dies im Zusammenhang mit der DIN 77200 möglich ist, würde unweigerlich zu Problemen in der praktischen Zusammenarbeit mit der Polizei führen, da im Einsatzfall nicht absehbar wäre, ob eine zertifizierte oder nicht-zertifizierte Auftragswahrnehmung erfolgt.

4.1 Allgemeine Anforderungen

Die aus Sicht der Projektgruppe wesentlichen allgemeinen Anforderungen erwachsen aus bestehenden Normen sowie unternehmerischer und polizeilicher Praxis. Sie werden derzeit lediglich in Teilbereichen verbindlich oder sind freiwillig vertraglich vereinbart. Aus Sicht der Projektgruppe sollten diese nunmehr als verbindliche Anforderungen an alle zertifizierten Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe eine neue Qualität erhalten. Die wesentlichen Ergebnisse sind im Einzelnen:

4.1.1 Zuverlässigkeit

Die Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden bzw. der Beschäftigten im privaten Sicherheitsgewerbe wird bis dato einmalig im Zuge der Gewerbeerlaubniserteilung bzw. bei der Neueinstellung durch die zuständige Behörde geprüft. Eine spätere Überprüfung erfolgt nur noch im Hinblick auf einen angezeigten Personalwechsel bzw. wenn Hinweise auf eine mögliche Unzuverlässigkeit des Unternehmens vorliegen.

Ein Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe sollte aus Sicht der Projektgruppe nur dann eine Zertifizierung erhalten, wenn dessen Zuverlässigkeit auf Grundlage der Anforderungen gemäß § 9 Abs. 2 BewachV tatsächlich aktuell gegeben ist. Kriterien für die Beurteilung der Zuverlässigkeit ergeben sich insbesondere aus § 9 Abs. 2 BewachV. Diese werden durch die Projektgruppe als ausreichend angesehen. Insofern sollte im Rahmen der Zertifizierungsprüfung die Zuverlässigkeit durch die zuständige Behörde bestätigt werden. Ein Nachweis darüber erfolgt regelmäßig, z.B. im Rahmen einer Rezertifizierung, mindestens jedoch alle 3 Jahre, an die Zertifizierungsstelle.

Dadurch soll z.B. die Zertifizierbarkeit von Unternehmen mit zweifelhaften Eigentumsverhältnissen oder kriminellem Background ausgeschlossen werden. Mit dieser Erweiterung der Zuverlässigkeitsprüfung kann auch bewirkt werden, dass z.B. von outlaw motorcycle gangs betriebene Sicherheitsdienste oder solche mit einer Nähe zu radikalen Parteien vor einer etwaigen Zertifizierung einer besonderen Prüfung unterzogen werden können.

Von den entsprechenden Unternehmen wird darüber hinaus zur Bestätigung ihrer Seriosität z.B. der Nachweis einer nachvollziehbaren und transparenten Aufbau- und Ablauforganisation gefordert.

4.1.2 Sachkundeprüfung

Derzeit sind die Zugangsvoraussetzungen für das private Sicherheitsgewerbe in § 34a GewO geregelt. Hiernach bedarf es zur Ausübung der Bewachung einer Bescheinigung, mit der die Teilnahme an einer Unterrichtung durch die jeweilige Industrie- und Handelskammer (IHK) über die für die Ausübung des Gewerbes notwendigen rechtlichen Vorschriften bestätigt wird. Die Inhalte dieser Unterrichtung ergeben sich aus § 4 BewachV und sind durch die Anlagen zu dieser Vorschrift (Anlage 5.1 u. 5.2) näher definiert. Die Dauer der Unterrichtung beträgt 40 Unterrichtsstunden für das Bewachungspersonal und 80 Unterrichtsstunden für den Bewachungsunternehmer.

Für die folgenden Tätigkeitsbereiche wird mit § 34a Abs. 1 Satz 5 GewO von den Beschäftigten zusätzlich eine sogenannte Sachkundeprüfung verlangt:

- Kontrollgänge im öffentlichen Verkehrsraum oder in Hausrechtsbereichen mit tatsächlich öffentlichem Verkehr,
- Schutz vor Ladendieben,
- Bewachungen im Einlassbereich von gastgewerblichen Diskotheken.

Für alle anderen Bewachungsaufgaben sowie die Ausübung des Bewachungsgewerbes durch den Gewerbetreibenden ist derzeit die Teilnahme an der Unterrichtung ausreichend, eine Überprüfung, ob die Inhalte verstanden wurden und mit Blick auf die künftige Berufsausübung bzw. Geschäftstätigkeit umgesetzt werden können, erfolgt nicht.

Aus Sicht der Projektgruppe sollte der Gewerbetreibende eines zertifizierten Unternehmens im privaten Sicherheitsgewerbe bzw. dessen Geschäftsführung durch die sog. „Sachkundeprüfung“ ein höheres Qualitätsniveau nachweisen.

Eine weitere Kernforderung der Projektgruppe ist es, die Qualifikation des eingesetzten Bewachungspersonals künftig in jedem Fall durch Ablegen einer Sachkundeprüfung zu dokumentieren.

Unabhängig von dem Aspekt der Zertifizierung sollte § 34a GewO zumindest dahingehend modifiziert werden, dass die Pflicht zur Ablegung einer Sachkundeprüfung generell auch für Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Durchführung von größeren Veranstaltungen verpflichtend ist, da es sich hierbei nach polizeilicher Einschätzung um eine sehr anspruchsvolle und risikobehaftete Aufgabe mit hohem Schadens- und Gefahrenpotential handelt. Hierbei kommt es besonders darauf an, dass nur solche privaten Sicherheitsdienste eingesetzt werden, die die Gewähr für fachlich gute Arbeit bieten.

Soweit eine Prüfung der Inhalte der Unterrichtungen möglich war, kann festgestellt werden, dass neben einer berufsspezifischen Verhaltensorientierung und technischen Aspekten insbesondere Rechtsthemen, deren Kenntnis für die Ausübung des Bewachungsgewerbes relevant ist, behandelt werden. So wird das Bewachungsper-

sonal in insgesamt 18 Stunden und der Bewachungsunternehmer in 36 Stunden über Vorschriften des Polizeirechts, des Bürgerlichen Rechts und des Straf- und Strafprozessrechts unterrichtet. Die Behandlung dieser Themen kann nach Auffassung der Projektgruppe mit diesem Zeitansatz nicht mit der wünschenswerten und gebotenen und insbesondere der einer Zertifizierung angemessenen Tiefe erfolgen.

Im Bewachungsgewerbe verfügt ein großer Teil des Personals über einschlägige, lange Berufserfahrung, so dass es nicht sachgerecht erscheint, für diesen Personenkreis die nachträgliche Ablegung einer Sachkundeprüfung zu verlangen. Durch noch festzulegende Übergangsfristen kann ein effektiver Bestandsschutz gewährleistet werden.

4.1.3 Aus- und Fortbildung

Die Projektgruppe hat festgestellt, dass es Fortbildungsbemühungen in vielen Unternehmen des privaten Sicherheitsgewerbes gibt. Allerdings erfolgen diese individuell, nicht flächendeckend, nicht kontinuierlich und nicht nach einem einheitlichen Standard.

Aus Sicht der Projektgruppe wird deshalb im Hinblick auf eine Zertifizierung des Sicherheitsunternehmens ein zielgruppenorientiertes Fortbildungskonzept für die Beschäftigten gefordert. Dies sollte für vollzeitbeschäftigte Sicherheitsmitarbeiter einen Umfang von mindestens 40 Wochenstunden im Jahr beinhalten, um die verlangte Basisqualifizierung zu festigen und ggf. neue Fortbildungsinhalte vermitteln zu können. Der konkrete Fortbildungsbedarf sollte sich aus den Anforderungen der jeweiligen Verwendung, einer Analyse der persönlichen Voraussetzungen sowie der Entwicklungsmöglichkeiten der Mitarbeiterinnen und der Mitarbeiter durch den jeweiligen Vorgesetzten ergeben. Für sonstige Beschäftigte oder Sicherheitsmitarbeiterinnen und Sicherheitsmitarbeiter mit geringerer Arbeitszeit erscheint ein zeitlich reduzierter Fortbildungsumfang vertretbar.

Mit den höheren Anforderungen an die Qualität der Aus- und Fortbildung wird von den Unternehmen bzw. den Beschäftigten ein ggf. Kosten verursachender größerer Aufwand verlangt. Da mit der Zertifizierung eines Sicherheitsunternehmens deutlich

gemacht werden soll, dass dieses eine qualitativ höher einzuschätzende Dienstleistung und damit ein Mehr an Sicherheit erbringt, ist es nach Auffassung der Projektgruppe folgerichtig, hierfür höherwertigere Anforderungen zu formulieren. Der hierbei entstehende zusätzliche Aufwand wird seitens der Projektgruppe für vertretbar gehalten.

4.2 Besondere Anforderungen

Soll das Gewerbe in besonderen Bereichen ausgeübt werden, sind zusätzlich die Anforderungen des **Teils B** zu erfüllen. Besondere Bedeutung haben dabei die folgenden Kriterien:

Bei Großveranstaltungen sowie sonstigen Kritischen Infrastrukturen wird auf Grund des Gefahrenpotentials das Vorhalten einer quantitativ sachgerechten Reserve mit einer Reaktionszeit von einer Stunde verlangt, um in entsprechenden Einsatzlagen personell wie auch technisch handlungsfähig zu bleiben.

Zur Gewährleistung bzw. Verbesserung von Handlungssicherheit und Professionalität muss das Personal bei besonderen, risikoträchtigen Tätigkeiten, z.B. bei (Groß-) Veranstaltungen je nach Funktion Führungserfahrung bzw. Einsatzerfahrung nachweisen.

Darüber hinaus bedürfen Führungskräfte einer besonderen Qualifizierung. Im Zuge der Fortbildung sollten insbesondere mögliche Störfallszenarien, Sicherheitsdurchsagen, Sicherstellung einer geordneten Evakuierung im Gefahrenfall einschließlich Maßnahmen zur Panikprävention geschult werden.

Für den Einsatz im Bereich von Kritischen Infrastrukturen sollte ausschließlich Personal eingesetzt werden, für das durch die zuständige Behörde eine entsprechende erweiterte Zuverlässigkeit erklärt wurde. Diese hat insbesondere die Abfrage bei der Landesbehörde für Verfassungsschutz zum Gegenstand.

5 Schlussbemerkungen

Die Zertifizierung von Unternehmen und Organisationen findet nach unterschiedlichen spezifischen Vorgaben bereits seit mehreren Jahren statt und kann als etabliertes Verfahren gesehen werden. Die verbindlich vorgeschriebene Zertifizierung von privaten Sicherheitsunternehmen und deren Leistungen nach einer eigenen Norm ist ein neuer Weg und sollte daher mit einer angemessenen Übergangsfrist eingeführt werden.

Aus Sicht der Projektgruppe wurden auftragsgemäß mögliche Standards für eine verbindlich vorgeschriebene Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe erarbeitet, die sich primär auf die Erfahrung der polizeilichen und sicherheitsbehördlichen Praxis stützen und auch langjährige Forderungen von Verbänden der Sicherheitswirtschaft hinsichtlich einer Qualitätssteigerung beinhalten. Darüber hinaus sind für eine Zertifizierung weitere Kriterien mit gewerberechtlicher, steuerrechtlicher und arbeitsrechtlicher Zielsetzung bedeutsam, die zusätzlich erfüllt sein müssen, um ein Unternehmen zertifizieren zu können. Anhaltspunkte, um welche Kriterien es sich dabei handelt, ergeben sich aus dem Positionspapier des BDWS.

Die von der Projektgruppe entwickelten Standards gehen teilweise über die bisher festgelegten Mindeststandards z.B. aus dem Gewerberecht (z.B. § 34a GewO) deutlich hinaus, sind jedoch gerade bei Veranstaltungen zum „Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter“³ zwingend erforderlich.

Nicht beantwortet wird hier die Frage, ob und auf welchem Wege eine Verbindlichkeit erreicht werden kann. Für die Projektgruppe ist es offen, ob es möglich sein wird, eine Zertifizierung verbindlich in dem Sinne vorzuschreiben, dass hierfür eine Zertifizierungspflicht z.B. durch eine entsprechende Regelung in der Gewerbeordnung geschaffen wird.

³ vgl. Urteil des BVerfG vom 11.06.1958 – sog. „Apothekenurteil“

Hinsichtlich des weiteren Vorgehens wird seitens der Projektgruppe vorgeschlagen, zur Vorbereitung einer Einführung einer verbindlich vorgeschriebenen Zertifizierung insbesondere hinsichtlich

- Regelungsstandorte (Gewerberecht, Sicherheitsrecht, privatrechtliche Vereinbarungen, Selbstverpflichtungen),
- weitere inhaltliche Konkretisierung,
- Vorschläge zu möglichen Zertifizierungsstellen und Zertifizierungsverfahren und
- Festlegung entsprechender Übergangsvorschriften

eine gemeinsame Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, der Wirtschaftsministerkonferenz sowie der Verbänden der privaten Sicherheitswirtschaft einzurichten. Hierzu ist ein entsprechender Auftrag der IMK erforderlich.

Entsprechend der Forderungen des PIS und der IMK sollte mittel- bzw. langfristig eine Kooperation der Polizei mit privaten Sicherheitsdiensten nur noch mit entsprechend zertifizierten Unternehmen bzw. solchen, die die Kriterien gem. Anlage 3 erfüllen, erfolgen.

Soweit künftig Sicherheitsdienstleistungen für die öffentliche Hand von privaten Unternehmen erbracht werden sollen, wird empfohlen, ausschließlich zertifizierte Unternehmen zu berücksichtigen. Seitens der privaten Sicherheitsunternehmen wurde in diesem Zusammenhang auch der Kostendruck bei der Vergabe von Sicherheitsdienstleistungen der öffentlichen Hand (z.B. Bewachung von Polizeiliegenschaften) thematisiert.

6 Beschlussvorschlag

Der Beschlussvorschlag ist der Anlage 4 zu entnehmen.