
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Referentenentwurf Bundesministerium für Wirtschaft und Energie - Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung bewachungsrechtlicher Vorschriften

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

A. Allgemeine Anmerkungen

Die Ziele des Entwurfs werden nach unserer Ansicht konsequent umgesetzt und gefördert. Wir befürworten die Errichtung eines bundesweiten zentralen Bewacherregisters für Bewachungsgewerbetreibende als auch für deren Bewachungspersonen. Aufgrund der Gesetzesänderung wird eine entsprechende Rechtsgrundlage für die Speicherung der für den Vollzug des Bewachungsrechts erforderlichen Daten im Register geschaffen.

Es wird bedauert, dass Unternehmern eine Einsicht in das Bewacherregister nicht möglich sein soll. In der Branche wird häufig mit Subunternehmern gearbeitet. Die auftraggebenden Bewachungsunternehmen müssen sicherstellen, dass auch ihre Subunternehmer zuverlässig sind und mit qualifiziertem Personal arbeiten. In der Praxis hat sich immer wieder gezeigt, dass in diesem Zusammenhang mit einer Vielzahl von gefälschten Unterlagen über Unterrichtung bzw. Sachkundeprüfung gearbeitet wird. Durch eine Einsichtnahme bspw. in einen öffentlichen Teil des Bewacherregisters, in welchem nur die Unternehmen mit Erlaubnis gelistet sind, könnten sich die Auftraggeber davon überzeugen, dass sie mit dazu befugten Unternehmen zusammenarbeiten. Dafür wäre ein beschränkter Zugriff auf Name und Anschrift des Unternehmens sowie die zuständige Erlaubnisbehörde ausreichend.

B. Erfüllungsaufwand

Nicht berücksichtigt wurden bislang die Kosten für die Erstellung der Datenbank für Unterrichtungs- und Sachkundenachweise. Hier sind die dem DIHK anfallenden Kosten als auch die den IHKs anfallenden Kosten zu berücksichtigen.

C. Überprüfung der Zuverlässigkeit

Im Entwurf wird auf Seite 9 in Verbindung mit Seite 13 vorgegeben, dass zukünftig die Behörde am Wohnort eines Arbeitnehmers für die Überprüfung von dessen Zuverlässigkeit verantwortlich ist. Es wird zu Recht der Vorteil hervorgehoben, dass dadurch eine doppelte Überprüfung vermieden werden kann, weil nicht mehr verschiedene Erlaubnisbehörden für die gleiche Person eine Überprüfung vornehmen. Das konnte bisher passieren, wenn zum Beispiel eine zweite Beschäftigung bei einem Arbeitgeber an einem anderen Ort angenommen wurde. Insofern kann es durch diese neue Regelung zu einer Beschleunigung der Genehmigung von Personal kommen, was wir begrüßen. Allerdings erscheint uns auch realistisch, dass in vielen Fällen die Wartezeit durch die zusätzliche Kommunikation zwischen Behörden länger wird, sofern keine effektive Kommunikationsform (z. B. elektronisch über die neue Registerarchitektur) vorgegeben wird. Auch abweichende Verfahrensweisen in den Behörden - gerade über Ländergrenzen hinweg - könnten den Austausch der Behörden behindern.

Auch ist uns nicht klar, wie der Ablauf der Überprüfung insgesamt gestaltet werden soll. Wo wendet sich der Arbeitgeber zukünftig hin? Sofern der Arbeitgeber die Zuverlässigkeitsprüfung direkt am Wohnort aller Angestellten anstoßen muss, wäre das eine erhebliche Belastung der Unternehmen. Der Betrieb müsste auch durch unterschiedliche Zuständigkeiten in den Ländern erst prüfen, welche Behörde überhaupt für welchen Mitarbeiter angesprochen werden müsste. Eine Regelung dahingehend, dass die Erlaubnisbehörde nach Prüfung des Registerinhalts bei der Behörde am Wohnort des Arbeitnehmers die Überprüfung von dessen Zuständigkeit anstößt, wäre sinnvoll. Der Stand des Verfahrens müsste dann nach § 11b Abs. 2 Nr. 7 GewO-E jeweils im Register ersichtlich sein, wobei die Behörde am Wohnort des Arbeitnehmers die Daten an die Registerbehörde übermitteln müsste.

Bewachungsunternehmen müssen zum Teil kurzfristig Personal gewinnen, um Aufträge erfüllen zu können. Die Dynamik in der Branche ist relativ hoch, wodurch die Zeitdauer für die Genehmigung des Personaleinsatzes besonders wichtig wird. Wartezeiten von mehreren Wochen oder Monaten können dazu führen, dass Aufträge verloren gehen oder die Mitarbeiter weiter suchen und sich an einen anderen Arbeitgeber wenden. Wenn die oben genannte Regelung durch Ergänzungen im Entwurf so ausgestaltet wird, dass eine schnellere Zuverlässigkeitsprüfung möglich ist, würden wir das begrüßen.

Fraglich ist, wie die Überprüfung der Zuverlässigkeit bei Personen aus dem (EU)-Ausland erfolgen soll.

D. Bewacherregister

Grundsatz der Datensparsamkeit

Hinsichtlich des in § 11b GewO n. F. vorgesehenen zu erhebenden Datenkranzes haben wir Bedenken, ob es aus Sicht des Datenschutzes und der Datensparsamkeit erforderlich ist, neben der betrieblichen Telefonnummer und E-Mail-Adresse nach § 11b Abs. 2 Nr. 2d GewO n. F. auch die private Telefonnummer und E-Mail-Adresse zu erfassen, § 11b Abs. 2 Nr. 1e GewO n. F. Die Kommunikation des Gewerbetreibenden kann auch über die betrieblichen Kontaktdaten sichergestellt werden. Zudem scheint die Angabe und ständige Aktualisierung von Telefonnummer und E-Mail Adresse der Gewerbetreibenden in der Praxis nahezu unmöglich. Ggf. sollte auf diese Daten verzichtet werden.

Gleiches gilt im Hinblick auf die nach § 11b Abs. 2 Nr. 3e GewO n. F. zu erhebende Telefonnummer und E-Mail-Adresse der Wachpersonen nach § 34a Abs. 1a GewO. Es ist ohnehin davon auszugehen, dass diese regelmäßig nicht ihre privaten Kontaktdaten angeben werden, sondern die betrieblichen. Die telefonische Erreichbarkeit oder diejenige über eine E-Mail kann auch über die allgemeinen Unternehmensdaten, die nach § 11b Abs. 2 Nr. 2 GewO n. F. erhoben werden, sichergestellt werden.

Nach § 11b Abs. 5 S. 4 GewO n. F. ist die Registerbehörde verpflichtet, die erhobene Ausweiskopie spätestens nach sechs Monaten zu löschen. Sollte die zuständige Behörde eine angemeldete Wachperson ablehnen und sich hierüber ein gerichtlicher Streit ergeben, kann es sein, dass eine Löschung nach sechs Monaten verfrüht wäre, da die digital erfasste Kopie des Ausweisdokuments relevant für das Verfahren sein könnte. In diesen Fällen dürfte eine spätere Löschung nach rechtskräftigem Abschluss angezeigt sein.

Der Satz sollte dahin gehend ergänzt werden, dass die Registerbehörde die Kopie spätestens nach rechtskräftigem Abschluss eines Verwaltungsgerichtsverfahrens im Zusammenhang mit der Anmeldung der Wachpersonen und der mit der Leitung des Gewerbebetriebes betrauten Person löscht.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 2 GewO-E

In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass Personengesellschaften im Gewerberecht nicht als rechtsfähig anerkannt werden. Durch die Angabe von Geschäftsname und Rechtsform wird versucht, dieser Unzulänglichkeit Rechnung zu tragen. Jedoch ist zweifelhaft, was unter „Geschäftsname“ zu verstehen ist. Es sollte hier auf die Formulierung aus der Gewerbebeanmeldung zurückgegriffen werden.

Des Weiteren steht unter lit. c) „betriebliche Anschrift von Hauptniederlassung und Zweigniederlassungen“ und unter lit. e) „Betriebsstätten“. Jede Haupt- und Zweigniederlassung ist

gleichzeitig eine Betriebsstätte, so dass eine doppelte Erfassung vorgenommen werden müsste.

Ferner wird unter lit. e) nur der Begriff „Betriebsstätten“ genannt, es ist nicht aufgelistet, welche Daten genau angegeben werden sollen. Wenn die Anschrift der Betriebsstätte gemeint ist, sollte diese auch genannt werden.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 4 GewO-E

Angegeben werden sollen der Inhalt und das Erlöschen der Erlaubnis. Wenn diese Angaben getätigt werden, ist nicht verständlich, was bei „Stand des Erlaubnisverfahrens“ angegeben werden soll. Dieser Stand könnte lediglich „in Bearbeitung“ sein, da anderenfalls eine Erlaubnis bereits vorliegt oder wieder erloschen ist. Dann trifft aber die Bemerkung aus der Begründung, dass aus dem Stand des Erlaubnisverfahrens erkennbar ist, ob eine Erlaubnis abgelehnt wurde, gerade nicht zu.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 5 GewO-E

Hier ist die Angabe der Einsatzart der Wachperson nach § 34a Absatz 1a Satz 2 und 4 gefordert. In diesem Zusammenhang wird in der Begründung auf § 34a Abs. 6 Nr. 9 verwiesen. Dort wird aber vom Einsatzbereich gesprochen. Zudem stellt sich die Frage, welche Meldung bei wechselnden Einsatzarten bzw. Einsatzbereichen möglich bzw. nötig ist. In der Praxis werden die Wachpersonen häufig in unterschiedlichen Einsatzbereichen eingesetzt. Muss dann regelmäßig neu gemeldet werden? Mit welchen Fristen? Wir empfehlen hier eine Klarstellung.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 9 b) GewO-E

Es fehlt das Sachkundeprüfungsdatum (Tag des Bestehens der Prüfung), d. h., das Datum der Sachkundeprüfung, das auf dem Nachweis steht. Dieses muss aufgenommen werden, denn es wird von den § 34a-Behörden (zuständige Behörde für die Erlaubnis nach § 34a GewO) zur Prüfung in die Datenbank für Unterrichtungen und Sachkundeprüfungen (USB-DB) eingegeben. Es müsste also heißen:

b) Unterrichtszeitraum, *Sachkundeprüfungsdatum*

Vgl. dazu auch Anlage 4 der BewachV. Danach ist der Prüfungszeitpunkt Inhalt der Bescheinigung.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 9 c) GewO-E

Vereinzelt wurde angeregt, in § 11b Abs. 2 Nr. 9 c) GewO-E in Zukunft das Geburtsland und das Geschlecht aufzunehmen in Analogie zu Abs. 2 Nr. 1 b), c) und Nr. 3 b) und c) beginnend ab einem Stichtag.

Aus technischer Sicht spielen diese Daten für die Überprüfung der Echtheit der Urkunde allerdings keine Rolle, da es laut Entwurf ausreichend andere Kriterien zum Abgleich, insbesondere den Validierungscode, gibt.

Vielmehr wäre zu überlegen, zwecks eindeutiger Identifikation des Prüfungsteilnehmers das Geschlecht und das Geburtsland in die Anlagen 1 und 4 zur BewachV aufzunehmen.

Einige IHKs berichten, dass die Angabe des Ausstellungsdatums und/oder des Geburtsortes in der Praxis Schwierigkeiten bereitet.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 9 d) GewO-E

Die gewählte Formulierung wird begrüßt.

Zu § 11b Abs. 2 Nr. 9 f) GewO-E

Die Formulierung „f) falls vorhanden, eine Vorgangsidifikationsnummer der Unterrichts- und Sachkundedatenbank“ macht insofern keinen Sinn, weil die Vorgangsidifikationsnummer vom Bewacherregister, nicht aber von der USB-DB, generiert wird. Die Vorgangsidifikationsnummer wird von den § 34a-Behörden vergeben bzw. angelegt.

§ 11b Abs. 2 Nr. 9 f) GewO-E sollte insofern gestrichen werden.

Andernfalls bedarf die Formulierung zumindest der Klarstellung, z. B.:

„falls vorhanden, die vom Bewacherregister beim automatischen Abruf an die Unterrichts- und Sachkundedatenbank vergebene Vorgangsidifikationsnummer.“

Zu § 11b Abs. 4 GewO-E

Der Stichtag 01.01.2009 wird begrüßt. Teilweise wird angeregt, hier noch die Worte „soweit vorhanden“ aufzunehmen.

Am Ende des Abs. 4 sollten Löschfristen für die Daten in der USB-DB aufgenommen werden. Die IHKs haben aufgrund der Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung u. a. im Bereich Sachkundeprüfungen Regeln zu den Aufbewahrungsfristen von Unterlagen in ihre Prüfungssatzungen aufgenommen. Zweckmäßigerweise regen wir hierfür in Anlehnung an § 16 der DIHK-Mustersatzung folgende Formulierung an:

Die Daten aus der Unterrichts- und Sachkundedatenbank, die die gemeinsame Stelle zum Abruf für die Registerbehörde bereitstellt, sind spätestens 50 Jahre nach Ende des Unterrichtszeitraums/Abschluss der Prüfung zu löschen.

Hier empfiehlt es sich generell, möglichst einheitliche Löschfristen vorzusehen.

Zu § 11b Abs. 5 GewO-E

Im Hinblick auf die Nachweispflicht müsste in der praktischen Umsetzung ein Datenübertragungsprotokoll als Nachweis für den Gewerbetreibenden abrufbar sein.

Zu § 11b Abs. 6 GewO-E

Nach Hinweis aus der Branche ist eine unverzügliche Meldung für den Gewerbetreibenden im Tagesgeschäft aus diversen Gründen nicht immer möglich. Besser wäre eine Formulierung „... unverzüglich spätestens innerhalb einer Frist von 14 Tagen nach bekannt werden der Änderung“.

E. Weitere Hinweise/Offene Fragen

Der Umfang der abgefragten Daten bei § 11b GewO-E ist erheblich größer als bei § 11a GewO in Bezug auf das Vermittlerregister.

Insbesondere bei den nachfolgenden Punkten könnte es Probleme geben:

- **Geschlecht:** Wie soll mit den Änderungen anlässlich der Regelungen zum 3. Geschlecht umgegangen werden?
- **Staatsangehörigkeit:** In der Praxis bereitet diese Angabe schon heute Probleme, wenn der Betroffene mehreren Staatsangehörigkeiten hat.
- **Telefonnummer, E-Mail-Adresse:** Dies sind heutzutage extrem schnelllebiges Daten. Daher haben einige IHKs die Praktikabilität in Frage gestellt. Andere IHKs berichten, dass Personen hierüber oft besser erreicht werden können, als über eine Post/Meldeadresse, die viel öfter nicht aktualisiert werde.
- **Meldeanschrift von Wachpersonen:** Wie soll verfahren werden, wenn der Betroffene keine Meldeanschrift in Deutschland respektive überhaupt keine Meldeanschrift hat?

Unter § 10 Abs. 2 Nr. 10 GewO-E werden Daten zu alternativen Qualifikationen abgefragt. Vermutlich handelt es sich um Angaben gemäß § 5 BewachV bzw. §§ 13 c, 13 a GewO, in der Regel also anderweitige Berufsabschlüsse. Fraglich ist, wieso dann unter 10 b) nur nach dem Unterrichtszeitraum, nicht aber nach dem Prüfungs-/Abschlussdatum gefragt wird.

Da die Nachweise gem. § 5 BewachV durch eine Prüfung erbracht werden, ist in § 11 Abs. 2 Nr. 10 b) GewO-E das Prüfungsdatum und nicht ein Unterrichtszeitraum vorzusehen.

Offen bleibt, ob und wie die Daten im Bewacherregister gelöscht werden müssen und wie dies in Übereinstimmung mit den Löschrufen der Unterlagen bei den IHKs in Einklang zu bringen ist.

Die IHKs haben aufgrund der Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung u. a. im Bereich Sachkundeprüfungen Regeln zu den Aufbewahrungsfristen von Unterlagen in ihre Prüfungssatzungen aufgenommen. Laut DIHK-Mustersatzung lauten diese wie folgt:

§ 16 Aufbewahrungsfristen

- (1) Nach Abschluss der Prüfung ist das Ergebnis der Prüfung [fünfzig] Jahre aufzubewahren. Die schriftlichen Prüfungsarbeiten sind [ein] Jahr, die Niederschriften gem. § 15 [zehn] Jahre aufzubewahren. Weitere Prüfungsunterlagen sind, soweit vorhanden, [ein] Jahr aufzubewahren.*
- (2) Der Ablauf der vorgenannten Fristen wird durch das Einlegen eines Rechtsmittels gehemmt.*
- (3) Die Aufbewahrung kann auch elektronisch erfolgen.*

Die IHKs sind nach § 11b Abs. 4 GewO-E gehalten, anlassbezogen fehlende Daten nachzuerfassen und ins Bewacherregister einzuspielen. Fraglich ist, wie mit Fällen umgegangen werden soll, bei denen die IHKs aufgrund IHK-eigener Löschrufen diese Daten schon gelöscht haben. Hierfür sollte eine geeignete Formulierung gefunden werden.

Fraglich ist, wie die neuen Regelungen des § 11b GewO-E rechtlich zu den Regeln des § 34a Abs. 6 GewO stehen.

Im Hinblick auf § 11b Abs.2 Nr. 10 GewO-E ist zu bedenken, dass zwar die Nachweise zu Sachkundeprüfungen und Unterrichtungen verifiziert werden, nicht jedoch die Nachweise der gleichgestellten Berufsabschlüsse. Dies könnte zu einer Verlagerung der Fälschungsproblematik führen. Insofern sollten sich die zuständigen Behörden im Falle von gleichgestellten Abschlüssen stets Originale vorlegen lassen.

In Ermangelung einer entsprechenden Regelung stellt sich die Frage, wie mit bereits geprüften Wachpersonen verfahren werden soll. Denkbar wäre eine „automatische“ Eintragung im Bewachungsregister durch die zuständigen Behörden.

Regelungen, wie bei bereits geprüften Mitarbeitern des Gewerbetreibenden verfahren werden soll (Zuverlässigkeitsprüfung ist länger als 5 Jahre her) sind nicht zu finden. Seitens der Branche wird angeregt, eine Übergangsregelung für einen gewissen Zeitraum ab dem 01.01.2019 in dem die Prüfung auf Zuverlässigkeit wiederholt werden muss sowie eine Regelung hinsichtlich nicht Termin getreuer Überprüfung zu ergänzen.

Ansprechpartnerin im DIHK

Dr. Mona Moraht

Bereich Recht

Leiterin des Referats Gewerberecht