

Stellungnahme zur Regelung des Sicherheitsgewerbegesetz (SIGG)

EVVC – Europäischer Verband der Veranstaltungszentren

und

FVAW – Forum Veranstaltungswirtschaft

Stand 11.09.2023

Der EVVC vertritt die Interessen von rund 600 Veranstaltungszentren, Kongresshäuser, und Spezial Event Locations, die in unterschiedlichen Konstellationen täglich mit der Sicherheitswirtschaft bei Veranstaltungen zusammenarbeiten.

Das Forum Veranstaltungswirtschaft ist die Allianz sieben maßgeblicher Verbände des Wirtschaftsbereichs: dem BDKV (Bundesverband der Konzert- und Veranstaltungswirtschaft e.V.), dem EVVC (Europäischer Verband der Veranstaltungs-Centren e.V.), dem FAMA (Fachverband Messen und Ausstellungen e.V.), der ISDV (Interessengemeinschaft der selbständigen Dienstleisterinnen und Dienstleister in der Veranstaltungswirtschaft), dem LIVEKOMM (Verband der Musikspielstätten in Deutschland e.V.), der VDVO (Verband der Veranstaltungsorganisatoren e.V.) und dem VPLT (Der Verband für Medien- und Veranstaltungstechnik e.V.).

Einer Neuregelung der Vorschriften für das Sicherheitsgewerbe steht der EVVC und das FVAW offen gegenüber. Der vorliegende Referentenentwurf kann aus Sicht der Deutschen Messe- und Veranstaltungswirtschaft allerdings zu Fehlinterpretationen in Bezug auf die Notwendigkeit und den Einsatz von Sicherheitsdienstleistungen führen. Er sollte inhaltlich und in seiner Begründung und Erläuterung zu den einzelnen Vorschriften, zum Teil deutlich präzisiert werden.

1. Präzisierung des Begriffs der Bewachung

Referentenentwurf Gesetzestext	Begründung zum Referentenentwurf	Stellungnahme
<p>§ 2 Begriffsbestimmungen</p> <p>(1) Ein <u>Sicherheitsgewerbe</u> im Sinne dieses Gesetzes betreibt, wer gewerbsmäßig fremdes Eigentum oder fremden Besitz oder das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die persönliche Freiheit Dritter bewacht.</p> <p>(2) <u>Sicherheitsmitarbeiter</u> im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die als Beschäftigte eines Gewerbes die Bewachung von Eigentum, Besitz, Leben, körperlicher Unversehrtheit oder persönlicher Freiheit ausüben</p> <p>(3) Bewachungstätigkeiten werden in folgende Kategorien eingeteilt:</p>	<p>Auszug aus der Begründung zu § 2 (2): Anstelle des bisherigen Begriffs „Bewachungsgewerbe“ wird der Begriff „Sicherheitsgewerbe“ verwendet. Der Begriff Bewachungsgewerbe ist mittlerweile veraltet und wird im allgemeinen Sprachgebrauch wenig verwendet. Dies liegt auch daran, dass gewerbliche Bewachungsunternehmen im Sinne von § 34a Absatz 1 GewO ihre Einsatzbereiche in den letzten Jahren ständig erweitert haben. Häufig nehmen sie nicht mehr nur Bewachungsaufgaben wahr, sondern bieten weitere Serviceleistungen an, die dem Schutz des Lebens oder Eigentums fremder Personen dienen. Diesen Entwicklungen trägt der neue Begriff Rechnung. ... Kategorie 1 sind alle einfachen Bewachungstätigkeiten, die nicht von Kategorie 2 oder 3 erfasst werden. In Kategorie 2 werden wie bisher in § 34a Absatz 1a Satz 5 Nummer 1 Alternative 2 in Verbindung mit Absatz 1a Satz 2 Nummer 5 Bewachungstätigkeiten in nichtleitender Funktion bei zugangsgeschützten Großveranstaltungen erfasst.</p>	<p>Zunächst entsteht mit den Wort dienen in der Begründung (Rotschrift) eine gefährliche Unschärfe, die bei der späteren Auslegung und Zuordnung von Kategorie 1 Kräften, zu erheblichen Fehlinterpretationen führen kann. Eine <u>Bewachungstätigkeit</u> manifestiert sich nach der Definition in § 2 Abs. 2 <u>nur bei Personen, die eine Bewachung tatsächlich auch ausüben.</u> Diese manifestiert sie sich bei solchen Personen, die berechtigt sind das „Hausrecht“ gegenüber Dritten für den Hausrechtsinhaber durchzusetzen. Entscheidend ist hierbei eine „aktive Obhutstätigkeit“. Servicekräfte wie z.B. Hostessen bei Kongressen und Messen oder sonstige Servicekräfte im Einlassbereich kontrollieren bzw. scannen i.d.R. Eintrittskarten / Badges und vergleichbare Zugangsberechtigungen. Sie weisen Besucher, die nicht über eine gültige Zutrittsberechtigung verfügen, daraufhin, dass sie, soweit noch verfügbar an der Kasse eine Eintrittskarte erwerben können, oder auch, dass der Zugang ohne gültige Eintrittskarte nicht gestattet ist. Die Durchsetzung des Hausrechts gegenüber Personen, die versuchen diese Kontrolle zu umgehen oder eine Zutrittsverweigerung nicht akzeptieren, verbleibt beim Hausrechtsinhaber. Dies sind der Betreiber der Versammlungsstätte oder und die von ihnen zur Durchsetzung des Hausrechts beauftragten Sicherheitsunternehmen mit den hierzu befähigten Kräften. Solche Kräfte halten sich zu diesem Zweck in der Regel im Einlassbereich im Hintergrund auf und greifen nur bei „Bedarf“ ein. Alleine sie sind nach Absatz § 2 Abs. 3 Nr.2 in die Kategorie 2 einzustufen. Servicekräfte sind hingegen keine Sicherheitsmitarbeiter auch wenn sie durch ihre Tätigkeit zumindest mittelbar dem Schutz „fremden Besitzes“ dienen.</p>

Das AG Köln (Aktenzeichen 526 OWi-942Js 8148/ 20 – 697/20) stützt seine Argumentation zur Abgrenzung der Bewachungstätigkeit von einer sonstigen Serviceleistung im Einlassbereich eines Rock-Pop-Konzertes von Bon Jovi in Köln, anders als die Begründung des vorliegenden Referentenentwurfs auf folgende zutreffenden Argumente: *„Eine Obhutspflicht kann dann angenommen werden, wenn der Mitarbeiter vor Ort für die Organisation der Bewachung verantwortlich und weisungsbefugt ist und daher ein Hausrecht ausüben kann. Eine solche aktive Pflicht liegt vorliegend hinsichtlich der verfahrensgegenständlichen Mitarbeiter nicht vor. Die in Rede stehenden Mitarbeiter waren nur als Kartenkontrolleure beziehungsweise im Crowdmanagement eingesetzt. Diese Tätigkeiten dienen allein dem reibungslosen Ablauf des Einlasses. Einer Obhutspflicht steht entgegen, dass der Kartenkontrolleur bloß sicherstellt, dass nur Personen die eine entsprechende Zugangsberechtigung erworben haben, eingelassen werden. Dies schützt in erster Linie die wirtschaftlichen Interessen des Veranstalters.“*

Änderungsvorschlag: In die Gesetzesbegründung oder in die Begriffsbestimmungen unter § 2 selbst, muss eine möglichst klare Definition ggf. mit Aufzählung von Beispielen zur Bewachungstätigkeit erfolgen, die klare Abgrenzungskriterien zu anderen Serviceleistungen enthält. Hierbei ist unmissverständlich die Karten- und Einlasskontrolle bei Veranstaltungen als eine sonstige Serviceleistung und keinesfalls als Bewachungstätigkeit auszuweisen. In Anlehnung an die Kölner Gerichtsentscheidung schlagen wir hierzu folgende ergänzende „Negativ-Abgrenzung“ als Definition in § 2 vor:

Aufgaben die keine aktive Tätigkeit zum Schutz von Eigentum, Besitz, Leben, körperlicher Unversehrtheit oder persönlicher Freiheit entfalten und nur mittelbar diesem Zweck dienen, stellen keine Bewachungstätigkeit dar. Dies gilt insbesondere für die Tätigkeit von Personen, die nicht die Befugnis besitzen das Hausrecht für den Hausechtsinhaber gegenüber Dritten aktiv durchzusetzen.

Mit der vorgeschlagenen klarstellenden Definition ließe sich dann (zukünftig) selbst die Aufbewahrung der Besuchergarderobe - in Gestalt eines entgeltlichen Verwahrungsvertrag zur Bewachung fremden Eigentums - in jeder Versammlungsstätte, also vom Theater bis zum Messegelände, rechtkonform durchführen. Unter Berücksichtigung der deutlich erhöhten Bußgelder bei Verstößen gegen die Bewachungsvorschriften entstünde andernfalls ein nicht zu rechtfertigendes Betätigungsfeld für das Sicherheitsgewerbe, was als „Nebenwirkung“ durch das Sicherheitsgewerbegesetz zweifelsohne nicht beabsichtigt sein kann.

2. Änderung der Begründung zu § 2 Absatz 3 Nr. 2

Referentenentwurf Gesetzestext	Begründung zum Referentenentwurf	Stellungnahme
<p>§ 2 Begriffsbestimmungen ... (3) Bewachungstätigkeiten werden in folgende Kategorien eingeteilt: 1. Bewachungstätigkeiten der Kategorie 1 sind alle Tätigkeiten, soweit sie nicht unter Kategorie 2 oder Kategorie 3 fallen. 2. Bewachungstätigkeiten der Kategorie 2 sind die Bewachung bei zugangsgeschützten Veranstaltungen ab 200 Personen in geschlossenen Räumen und ab 1.000 Personen im Freien. 3. Bewachungstätigkeiten der Kategorie 3 sind...</p>	<p>Auszug aus der Begründung zu § 2 (3): ... Klargestellt wird künftig, dass Veranstaltungen in geschlossenen Räumen bereits ab 200 Personen erfasst werden. Eine Orientierung an § 1 Absatz 1 Muster-Versammlungsstättenverordnung, wie sie noch in der Begründung des Gesetzes zur Änderung bewachungsrechtlicher Vorschriften vom 4. November 2016 (BT-Drs. 18/8558, S. 16) vorgeschlagen wurde, entfällt damit und erleichtert die Anwendungspraxis der Regelung. Entgegen der oben genannten Gesetzesbegründung sollen Veranstaltungen im Freien bereits ab 1.000 Personen erfasst werden und nicht in der Regel erst ab 5.000. Bereits ab dieser Größe können Veranstaltungen durch komplexe Gefahrenlagen geprägt sein, die es rechtfertigen, erhöhte Anforderungen an die Sicherheitsmitarbeiter zu stellen.</p>	<p>Die Vorschrift des § 2 (3) Nr. 2 in Verbindung mit dem „missglückten Wortlaut“ der Begründung des Referentenentwurfs (siehe Rotschrift), führt zu einer vollständigen Veränderung der bestehenden Rechtslage und würde deutliche finanzielle Mehrkosten hauptsächlich bei Kulturveranstaltungen erzeugen. Unzählig weitere Veranstaltungsformate mit Teilnehmerzahlen zwischen 200 und 2000 Personen in Kongresszentren Theatern, Stadthallen und Bürgerhäusern wären von dem vorgesehenen Automatismus zur Bestellung eines Sicherheitsdienstes „ab 200 Personen in geschlossenen Räumen“ betroffen.</p> <p>Die Nennung eines Besucherswellenwertes ist ebenso wenig geeignet wie das Kriterium einer zugangsgeschützten“ Veranstaltung, um den unbestimmten Rechtsbegriff der „Bewachungstätigkeit“ für Veranstaltungen näher einzugrenzen oder gar zu definieren.</p> <p>Für alle Veranstaltungen, die in Versammlungsstätten stattfinden, erfolgt ein „Zugangsschutz“ durch Zählen von Personen oder die Kontrolle von Eintrittskarten. Andernfalls würde die baurechtlich genehmigte Anzahl von Besucherplätzen regelmäßig überschritten. Gerade hierzu sind der Betreiber und Veranstalter, nach Maßgabe der Vorschriften des §§ 38 in Verbindung mit § 32 MVStättVO, unter Beachtung empfindlicher Bußgeldandrohung, verpflichtet. Abhängig von dem zu erwartenden Publikumsprofil, den Inhalten und sonstigen Rahmenbedingungen einer Veranstaltung entscheiden die Verantwortlichen, ob hierzu lediglich eine Kartenkontrolle durch Hostessen, Studenten, Servicepartner erforderlich oder ggf. zusätzlich ein Sicherheitsdienst zur Durchsetzung des Hausrechts erforderlich wird. Selbst große Firmenveranstaltungen und Kongresse werden im Regelbetrieb vielfach ohne einen zusätzlich bestellten Sicherheitsdienst durchgeführt, da mit Übergriffen weder in der Einlassphase noch beim Ablauf der Veranstaltung zu rechnen ist. Bei kleineren Kulturveranstaltungen in Theatern und Stadthallen mit deutlich mehr als 200 Besuchern stellt dies den Regelfall dar, ohne dass es irgendeinen sicherheitsrelevanten Anlass zur Änderung dieser Praxis gäbe.</p>

Im zweiten Teil der oben in Rotschrift hinterlegten Begründung des Referentenentwurfs stecken gleich mehrere Fehlannahmen. Die MVStättVO enthält folgende Regelung:

§ 43

Sicherheitskonzept, Ordnungsdienst

(1) Erfordert es die Art der Veranstaltung, hat der Betreiber ein Sicherheitskonzept aufzustellen und einen Ordnungsdienst einzurichten.

(2) 1Für Versammlungsstätten mit mehr als 5000 Besucherplätzen hat der Betreiber im Einvernehmen mit den für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden, erforderlichenfalls unter beratender Zuziehung von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdiensten, ein Sicherheitskonzept aufzustellen. 2Im Sicherheitskonzept sind die Mindestzahl der Kräfte des Ordnungsdienstes gestaffelt nach Besucherzahlen und Gefährdungsgraden sowie die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen und die allgemeinen und besonderen Sicherheitsdurchsagen festzulegen.

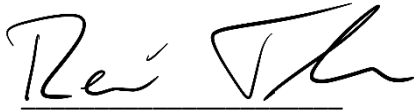
(3) Der nach dem Sicherheitskonzept erforderliche Ordnungsdienst muss unter der Leitung eines vom Betreiber oder Veranstalter bestellten Ordnungsdienstleiters stehen.

(4) 1Der Ordnungsdienstleiter und die Ordnungsdienstkräfte sind für die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen verantwortlich. 2Sie sind insbesondere für die Kontrolle an den Ein- und Ausgängen und den Zugängen zu den Besucherblöcken, die Beachtung der maximal zulässigen Besucherzahl und der Anordnung der Besucherplätze, die Beachtung der Verbote des § 35, die Sicherheitsdurchsagen sowie für die geordnete Evakuierung im Gefahrenfall verantwortlich.

Diese Vorschrift stellt es mit Absatz 1 zu Recht in das Ermessen des Betreibers zu entscheiden, ob ein Sicherheitskonzept zu erstellen und ein Ordnungsdienst einzurichten ist. (Anmerkung: Die Mitarbeiter des Ordnungsdienstes nach MVStättVO sind keinesfalls gleichzusetzen mit Sicherheitskräften nach dem Sicherheitsgewerbegesetz. Siehe hierzu auch <https://www.provod.uni-wuppertal.de/de/aktuelles/ansicht/statusbericht-recht-kanzlei-loehr/>) Ein Automatismus zur Bestellung eines Ordnungsdienstes und zur einvernehmlichen behördlichen Abstimmung eines Sicherheitskonzeptes entsteht erst für Veranstaltungen in Versammlungsstätten mit mehr als 5000 Besucherplätzen und dies unabhängig davon, ob die Veranstaltung in einer Arena oder im Freien stattfindet. Diese Regelung mit Stärkung der Eigenverantwortung von Veranstaltern und Betreibern verfügt über eine seit 20 Jahren bewährte Praxis und sollte keinesfalls durch das Sicherheitsgewerbegesetz ad absurdum geführt werden. Die Kopplung des Einsatzes von Sicherheitsmitarbeitern an die Schwellenwerte des Anwendungsbereichs der MVStättV geht im übrigen auch deshalb fehl, weil die MVStättV bereits seit dem Jahre 2014 nur noch auf Versammlungsstätten im Freien Anwendung findet, die als bauliche Anlagen auch dauerhaft errichtete Tribünen besitzen. Veranstaltungsflächen im Freien, fallen auch wenn sie eingezäunt sind, schon seit Jahren nicht mehr unter die Bestimmungen dieser Verordnung.

Empfehlung: Die Kopplung der Bewachungstätigkeit der Kategorie 2 an die Bewachung zugangsgeschützter Veranstaltungen ab 200 Personen in geschlossenen Räumen und ab 1.000 Personen im Freien sollte unbedingt fallen gelassen werden.

Änderungsvorschlag zu § 2 Absatz 3 Nr. 2: Bewachungstätigkeiten der Kategorie 2 sind aktive Tätigkeiten zum Schutz von Eigentum, Besitz, Leben, körperlicher Unversehrtheit oder persönlicher Freiheit bei Veranstaltungen.



René Tumler
Geschäftsführer, EVVC e.V.