

Mindestlohn und Zertifizierung im Sicherheitsgewerbe:

Mindestlohn darf nicht qualitätsmindernd wirken

Die Lage des Sicherheitsgewerbes ist stabil. Der 2011 eingeführte Mindestlohn für einfache Tätigkeiten hat sich insgesamt bewährt. Der latenten Gefahr, dass ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn zum generellen Maßstab auch bei der Vergabe von anspruchsvollen Leistungen wird, muss durch die von der Innenministerkonferenz (IMK) geforderte Zertifizierung als Voraussetzung für die Wahrnehmung für die öffentliche Sicherheit wichtiger Funktionen begegnet werden.



Von Manfred Buhl,
Berlin

Das Sicherheitsgewerbe hat sich in den letzten Jahren stabil entwickelt. Die Zahl der in diesem Gewerbe tätigen Mitarbeiter ist von 2006 bis 2012 von 171.000 auf 180.000, also um 5,3%, angestiegen. Damit ist entgegen einem früher einmal ideologisch gefärbten Kampfbegriff keine bewaffnete Privatarmee entstanden, aber ein beachtlicher Wirtschaftsfaktor, der die Sicherheitsbedürfnisse von Tausenden Unternehmen und Millionen Bürgern erfüllt und einen beachtlichen Beitrag zur stabilen Sicherheitslage in Deutschland leistet. Im gleichen Zeitraum von 2006 bis 2012 ist der Umsatz um ca. 19% auf ca. 5 Milliarden Euro angewachsen. Die Qualifizierungsmöglichkeiten haben tendenziell zugenommen.

Wie sich aus der jüngsten WIK-Sicherheits-Enquête ergibt, ist nach Ansicht der befragten Experten für Unternehmenssicherheit das Outsourcing von einzelnen Sicherheitsfunktionen inzwischen sehr verbreitet und wird künftig weiterhin zunehmen. Das gilt insbesondere für die Sicherheitstechnik, den Brandschutz und den Betrieb der Alarm- und Notrufzentralen. Der Ansturm an Billiglohnkräften aus Osteuropa hat sich in engen Grenzen gehalten, trotz der Einführung des Mindestlohnes. Das Ansehen des Sicher-

heitsgewerbes bei Politikern und auch bei der Polizei ist seit den erfolgreichen Einsätzen während der Fußball-WM 2006 gewachsen und gipfelt in der Bewertung des Sicherheitsgewerbes als Teil der nationalen Sicherheitsarchitektur in dem von der IMK erarbeiteten Programm der Inneren Sicherheit.

Mindestlohn

Zu dieser positiven Lageentwicklung hat auch die Einführung des Mindestlohnes für gering qualifizierte Tätigkeiten im Sicherheitsgewerbe beigetragen. Er hat bei vielen Beschäftigten die Einkommensverhältnisse stabilisiert. In manchen Regionen war es bis dahin kaum möglich, mit dem Billiglohn eine Familie zu ernähren. Der Mindestlohn hat zur größeren Zufriedenheit der Beschäftigten beigetragen, die Bindung zum Unternehmen gestärkt und die Leistungsbereitschaft gesteigert. Die Mindestlohnbestimmungen werden weitgehend eingehalten. Jedenfalls ergibt sich aus der Statistik des Bundesministeriums der Finanzen, dass die Sondereinheit des Zoll „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ (FKS) 2012 insgesamt 1.924 Betriebe des Sicherheitsgewerbes überprüft und dabei 1.245 „schwarze Schafe“ entdeckt hat. Die Verdächtigensquote von 6,4% entspricht dem Durchschnitt aller Kontrollen, die sich auf die Bauwirtschaft, das Gebäudereinigungsgewerbe und die Abfallwirtschaft konzentriert hat. Wichtig ist allerdings auch die Sicherstellung von Transparenz bei der Mindestlohnberechnung. Vor allem darf die Mindestlohnregelung für weniger qualifizierte Tätigkeiten nicht dadurch pervertiert werden, dass sie sich bei Ausschreibungen zum gene-



Securitas Luftsicherheitsassistent während der Vorfeldkontrolle am Flughafen Berlin-Tegel

Bilder: © Securitas Deutschland

rellen Maßstab für die Errechnung des wirtschaftlichsten Preises entwickelt. Dieses Risiko würde bei der branchenübergreifenden Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes erheblich erhöht werden, insbesondere bei der Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand, deren knappe Haushaltsmittel eine solche Tendenz nahelegen und fördern. Sie würde dazu führen, dass das Sicherheitsgewerbe die für anspruchsvolle Tätigkeiten erforderlichen Qualifikationen der Beschäftigten und die infrastrukturellen Voraussetzungen für qualitativ hochwertige und entsprechend anspruchsvolle Leistun- ▶



Datenträgerübergabe eines Finanzinstitutes an Securitas

gen nicht mehr finanzieren kann. Die seit über einem Jahrzehnt andauernde Qualifizierungsoffensive würde ins Stocken geraten. Die Qualität der Sicherheitsdienstleistungen würde absinken und ihre Optimierung durch Sicherheitstechnik auf dem neuesten Entwicklungsstand auf der Grundlage der erzwungenen Dumpingpreisgestaltung nicht mehr möglich sein.

Zertifizierung

Umso wichtiger ist die von der IMK mit der Bewertung des Sicherheitsgewerbes als Teil der nationalen Sicherheitsarchitektur verknüpfte Forderung der Zertifizierung von Sicherheitsunternehmen als Voraussetzung für die Wahrnehmung von Tätigkeiten mit erheblicher Bedeutung für die öffentliche Sicherheit. Dass diese Forderung aus dem Jahr 2009 bis heute nicht umgesetzt werden konnte, ist schwer verständlich.

Die Abgrenzung der Funktionsbereiche, die eine Zertifizierung erfordern, muss eindeutig und sachgerecht sein. Da eine verpflichtende Zertifizierung das Grundrecht der Berufsfreiheit beschränkt, ist dies schon verfassungsrechtlich geboten. Sachgerecht und verhältnismäßig erscheint eine Zertifizierung, wenn:

- die zu schützenden Rechtsgüter ein hohes Maß an Zuverlässigkeit erforderlich machen,
- anspruchsvolle Tätigkeiten im öffentlichen Raum oder zum Schutz klar definierter kritischer Infrastrukturen eine besondere fachliche Qualifikation erfordern,
- die Verknüpfung mit dem polizeilichen Einsatz ein hohes Maß an Zu-

verlässigkeit und angemessene Ressourcen voraussetzt.

Die vom Arbeitskreis II der IMK eingesetzte gemeinsame Projektgruppe hat besondere Anforderungen als Zertifizierungsvoraussetzung für den Veranstaltungsschutz, Sicherungsaufgaben auf Verkehrsflughäfen, den Sicherungs- und Fahrkartenkontrolldienst im ÖPV, die Bewachung und Zugangskontrolle für Einrichtungen kritischer Infrastrukturen erarbeitet. Diese Funktionsbereiche dürften den zuvor skizzierten Abgrenzungskriterien grundsätzlich entsprechen. Die von der Projektgruppe als allgemeine und für die einzelnen Funktionsbereiche besondere Anforderungen definierten einzelnen Zertifizierungskriterien sind unter den rechtlich gebotenen Aspekten der Erfüllbarkeit im Zertifizierungszeitpunkt, der Verhältnismäßigkeit und der Kontrollierbarkeit teilweise sicher noch diskussionsbedürftig. Der BDSW hat am 25. Oktober 2012 zum Abschlussbericht der Projektgruppe kritisch Stellung genommen. Der DIHK hat in einem Positionspapier vom 28. November 2012 leider eine verpflichtende Zertifizierung schon wegen der Zertifizierungskosten und weil mehr Sicherheit dadurch nicht garantiert werde, gänzlich abgelehnt.

Gesetzliche Verankerung

Das Zertifizierungsverfahren konnte bisher vor allem deshalb nicht in Kraft gesetzt werden, weil von wirtschaftsministerieller Seite gegen eine gesetzliche Verankerung verfassungsrechtliche Bedenken aufgrund der grundrechtlichen Berufsfreiheit erhoben werden. Diese Bedenken erscheinen nicht begründet,

weil die Zertifizierungspflicht nicht die Berufswahl beschränkt, sondern nur die Wahrnehmung bestimmter Tätigkeiten – also die Berufsausübung – regeln soll. Dies ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zulässig, soweit vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls es zweckmäßig erscheinen lassen.

Für anspruchsvolle und sensible Tätigkeiten wie den Schutz kritischer Infrastrukturen die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit in einem verpflichtenden Zertifizierungsverfahren zu prüfen, entspricht sicher vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls, wenn die zuvor genannten Voraussetzungen berücksichtigt werden. Ohne eine gesetzliche Verankerung kann im Vergabeverfahren das Erfordernis einer Zertifizierung nicht durchgesetzt werden. Dafür bietet sich ein neuer § 32 GewO an, nachdem im neuen § 31 GewO die Zulassung von Sicherheitsunternehmen zum Schutz von Schiffen, die unter deutscher Flagge fahren, vor Piraterieangriffen geregelt worden ist. Die Zertifizierungspflicht kann aber auch in einem eigenen Gesetz der privaten Sicherheit normiert werden. Dies hätte den Vorteil, dass in einem solchen Gesetz die Verpflichtung auch auf die Wahrnehmung der Sicherheitsfunktionen durch eigene Kräfte eines nicht dem Gewerberecht unterliegenden Unternehmens ausgedehnt werden könnte. Dieses Gesetz der privaten Sicherheit sollte zudem § 34a GewO ablösen und die Barriere für den Einstieg in das Sicherheitsgewerbe über den Unterrichtsnachweis hinaus angemessen erhöhen. Gleichzeitig könnte in dem Gesetz das Verfahren der Zuverlässigkeitsprüfung vor Aufnahme der Beschäftigung im Sicherheitsgewerbe durch eine stärkere Berücksichtigung der Interessen des Sicherheitsunternehmens optimiert werden, das die zu überprüfenden Bewerber einstellen möchte.

Über unseren Autor:

Manfred Buhl ist CEO Securitas Deutschland und Vizepräsident des Bundesverband der Sicherheitswirtschaft (BDSW). Kontakt: buhl.manfred@securitas.de