

**Stellungnahme zum  
Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen  
luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen (ZÜP) -  
(BT-Drucksache 19/16428)**

**Vorbemerkung:**

**I. Die Bedeutung privater Sicherheitsdienste für die Luftsicherheit in Deutschland**

Der Luftverkehr ist einer der sensibelsten Bereiche kritischer Infrastrukturen. Bereits seit den 70er Jahren sind die privaten Sicherheitsdienste ein wesentlicher Baustein zur Gewährleistung der Luftsicherheit in Deutschland. Über 244 Millionen Passagiere und 4,5 Mio. Tonnen Luftfracht werden jährlich mit steigender Tendenz von aktuell ca. 23.000 privaten Sicherheitskräften - aus dem Bereich der Sicherheitswirtschaft mit insgesamt rund 270.000 Beschäftigten - kontrolliert.

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen erfordern tagtäglich eine Überprüfung der getroffenen Maßnahmen, um Sicherheitsdefiziten vorzubeugen. Staatliche Stellen und private Sicherheitsdienste wirken vertrauensvoll und effizient zusammen. Die an den Verkehrsflughäfen tätigen privaten Sicherheitsdienste arbeiten - nicht zuletzt auch im eigenen Interesse - tagtäglich an einer permanenten Verbesserung der Dienstleistungsqualität, um den Anforderungen und Wünschen ihrer Kunden gerecht zu werden. Der Einsatz privater Sicherheitsdienste in der Luftsicherheit in Deutschland hat sich bewährt.

**II. Ziel: Bündelung aller Luftsicherheitsaufgaben in einer nationalen Luftsicherheitsbehörde**

Die Rahmenverordnung (EG) Nr. 300/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt fordert eine einzige „zuständige Behörde“ des Mitgliedstaates, die die in der Verordnung genannten gemeinsamen Standards koordiniert und überwacht. Zwar wurde durch Deutschland das Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur (BMVI) als stimmberechtigter Vertreter gegenüber der Europäischen Kommission benannt und ist somit für Angelegenheiten der EU zuständig - in der Praxis allerdings sind die Aufgaben und Zuständigkeiten der Luftsicherheit weit gefächert.

So ist das Bundesministerium des Innern (BMI) oberste Luftsicherheitsbehörde der Bundesrepublik Deutschland und verantwortlich für die Organisation und Durchführung der Luftsicherheitsvorschriften. Im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung werden verschiedene Aufgaben an die jeweiligen Behörden der Bundesländer übertragen. Weitere Aufgaben liegen in der Verantwortung des Luftfahrt-Bundesamtes oder der Bundespolizei.

An dieser Fragmentierung hat sich auch mit der letzten Novellierung des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG) nichts geändert. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten sind aus Sicht der Luftsicherheitsunternehmen nicht mehr zeitgemäß und bedürfen dringend einer Überarbeitung. Die Beteiligung verschiedenster Behörden hat zur Folge, dass Fragestellungen aufgrund unterschiedlicher Auslegungen nicht einheitlich beantwortet werden. Das kann nicht im Sinne der geltenden Luftsicherheitsvorschriften sein.

Zur Vermeidung von Kompetenzüberschneidungen und zum Zwecke einer einheitlichen Verwaltungspraxis sowie einer besseren Koordinierung der Qualitätskontrolle ist die Bündelung aller Luftsicherheitsaufgaben in einer einzigen nationalen Luftsicherheitsbehörde erforderlich. Diese müsste bundesweite Standards schaffen, beispielsweise für Zulassungsvoraussetzungen des Ausbilderpersonals, Inhalt und Umfang von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, Harmonisierung bzw. länderübergreifende Anerkennungsverwaltungsakte von Zulassungen und Rezertifizierungen.

## **Zum Gesetzentwurf**

### **I. Optimierung und Harmonisierung der Verwaltungsprozesse**

Zum Schutz vor Bedrohungen für die Sicherheit des zivilen Luftverkehrs sieht das LuftSiG eine Zuverlässigkeitsüberprüfung aller Personen vor, die auf Grund ihrer Tätigkeit unmittelbaren Einfluss auf die Sicherheit des Luftverkehrs nehmen können. Der vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) vorgelegte Gesetzesentwurf sieht vor, die Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen (ZÜP) zu optimieren. Sicherheitsrelevante Informationen sollen behördenübergreifend von den Luftsicherheitsbehörden umfassender genutzt werden können. So sollen Verfahrensregelungen harmonisiert, der Austausch von Informationen erleichtert und die Möglichkeit der internationalen Kooperation durch Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten bei Überprüfungen durch ausländische Stellen gestärkt werden. Hierzu sollen unter anderem das LuftSiG und das Luftverkehrsgesetz geändert werden, so dass sicherheitsrelevante Informationen, die bei anderen Behörden vorhanden sind, von den Luftsicherheitsbehörden umfassender genutzt und in die Überprüfung mit einbezogen werden können. Dazu soll die Behörde zukünftig auch bei der Bundespolizei, dem Erziehungsregister und im staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister nachprüfen können. Dabei hat man insbesondere an die sogenannten Innentäter gedacht, deren Beschäftigung man im luftsicherheitsrelevanten Raum verhindern möchte. Dies ist im Sinne einer Vereinheitlichung sinnvoll und notwendig.

Von den Änderungen ist die Luftsicherheitswirtschaft genauso betroffen wie Fluggesellschaften und Flughafenbetreiber. Wir begrüßen das Gesetzesvorhaben, um die Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen zu optimieren. Eine zielgerichtete Optimierung des ZÜP-Verfahrens ist ein wichtiger Bestandteil für das Funktionieren eines sicheren und reibungslosen Luftverkehrs und damit des Funktionierens der Luftverkehrswirtschaft. Dabei kann eine Änderung der Verfahrensprozesse zu weniger Bürokratie führen.

### **II. Rechtsgrundlagen für ein zukünftiges Luftsicherheitsregister**

Der Gesetzesentwurf bezweckt eine Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen. Sicherheitsrelevante Informationen, die bei anderen Behörden vorhanden sind, sollen von den Luftsicherheitsbehörden umfassender genutzt werden können.

Zur Erhöhung des Sicherheitsniveaus und Vereinfachung des Überprüfungsverfahrens werden die gesetzlichen Grundlagen zur Errichtung eines künftigen Luftsicherheitsregisters geschaffen. Die Möglichkeit zur Schaffung eines Luftsicherheitsregisters hat grundsätzlich Potenzial, den Prozess der Antragstellung auf Zuverlässigkeitsüberprüfung zu beschleunigen und kann ein erster Schritt zur Schaffung einer Struktur für eine nationale Luftsicherheitsbehörde sein.

## **Technische Anlaufprobleme berücksichtigen und realistische Zeitplanung vornehmen**

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Einführung des Bewacherregisters (BWR) für die rund 270.000 Beschäftigten der Sicherheitswirtschaft auf Basis einer gewerbe-rechtlichen Grundlage aus dem Jahr 2016. Auch nach mehr als einem halben Jahr nach dem offiziellen Start des BWR ist dieses nach wie vor nicht voll funktionsfähig, obwohl der Start-termin bereits einmal verschoben wurde (vom 01.01.2019 auf den 01.06.2019). Datenerfassung und Befüllung des Registers wurden mit einer viel zu kurzen Frist auf die Sicherheitsunternehmen abgewälzt und Behördenvertreter in den Kommunen auf ihre Aufgabe nicht ausreichend vorbereitet. Auch technisch gab und gibt es immer wieder erhebliche Probleme mit dem Digitalprojekt BWR, bei deren Behebung die Bundesregierung in Verzug ist.

Nur wenn sich alle Länder an der Einführung und Pflege des Luftsicherheitsregisters beteiligen und vorher umfassend informiert werden, können Behörden und Unternehmen von einer Prozessharmonisierung profitieren. In diesem Zusammenhang darf es auf keinen Fall zu Verzögerungen im Verfahrensablauf bei ZÜP-Antragsstellungen auf Grund von Mehrung der Auskunftsstellen und zusätzlichem Aufwand der Luftsicherheitsbehörden bei der Bewertung kommen.

Zurzeit dauert es ab Beantragung etwa 6 bis 8 Wochen, bis die Zuverlässigkeitsüberprüfung gemäß § 7 LuftSiG vorliegt. Diesen Zeitraum gilt es zu verkürzen. Denn erst nach erfolgreich abgeschlossener Überprüfung dürfen die Mitarbeiter der Sicherheitsunternehmen in sicherheitsrelevanten Themen geschult werden. Bei der heutigen Arbeitsmarktsituation stellt dies durchaus ein Problem dar.

### **III. Weitere Schritte zur Prozessoptimierung und Minimierung der Anzahl von Zuverlässigkeitsüberprüfungen**

Neben den im Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der luftsicherheitsrechtlichen ZÜP eingebrachten Änderungen könnten noch weitere Maßnahmen zu einer Optimierung der Verfahrensabläufe auf nationaler Ebene führen:

#### **1. Maßnahmen innerhalb des ZÜP-Systems**

Bislang haben Sicherheitsunternehmen keine eigene Antragsberechtigung, wenn sie Mitarbeiter im Auftrag von bekannten Versendern bzw. reglementierten Beauftragten einsetzen. Durch die Anerkennung der Sicherheitsdienstleister als „Stelle“ im Sinne des LuftSiG könnte dies geändert und damit Prozesse beschleunigt werden.

Die Luftsicherheitsbehörden der verschiedenen Bundesländer haben unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Bearbeitung der Anträge. Das führt dazu, dass Unternehmen mit mehreren rechtlich selbstständigen Betriebsstandorten jeweils die Anforderungen der regional zuständigen Behörde erfüllen müssen. Hier wäre eine Vereinheitlichung dringend geboten. Dazu gehört auch eine automatische Anerkennung der Überprüfung eines Mitarbeiters durch die zuständige Luftsicherheitsbehörde eines anderen Bundeslandes, wenn der Mitarbeiter den Arbeitsplatz wechselt. Heute muss dazu zunächst bei der Luftsicherheitsbehörde des neuen Bundeslandes ein Antrag gestellt werden. Die Dauer bis zum Bescheid beträgt hier in der Regel 1 bis 2 Wochen. Diese Verzögerung wäre durchaus vermeidbar.

## **2. Maßnahmen im Gesamtsystem nationaler Zuverlässigkeitsüberprüfungen für Beschäftigte der Sicherheitswirtschaft außerhalb des ZÜP-Systems**

Um die Einsatzfähigkeit von Beschäftigten der Sicherheitswirtschaft insgesamt zu optimieren und keine Sicherheitslücken für sensible Schutzbereiche in Deutschland entstehen zu lassen, müssten aus unserer Sicht zukünftig in einem Sicherheitsdienstleistungsgesetz Regelungen geschaffen werden, nach denen eine zusätzliche (gewerberechtliche) Zuverlässigkeitsüberprüfung dann nicht erforderlich ist, wenn bereits eine Zuverlässigkeitsüberprüfung nach einer anderen Rechtsgrundlage, wie z. B. nach § 7 LuftSiG, mindestens in gleicher Überprüfungstiefe in den letzten fünf Jahren erfolgt ist. Nur so ist ein umgehender Wechsel von Beschäftigten der Sicherheitswirtschaft in andere Tätigkeitsbereiche gewährleistet und die Zahl von Zuverlässigkeitsüberprüfungen - als Eingriff in das Persönlichkeitsrecht - wird auf ein auch unter Sicherheitsaspekten vertretbares Minimum reduziert.

In der Gesamtbetrachtung ist der Gesetzesentwurf (BT-Drucksache 19/16428) - auch unter Berücksichtigung der Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates - als ein geeigneter erster Schritt zur Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen zu bewerten.

Berlin, den 5. Februar 2020

RA Dr. Berthold Stoppelkamp  
Leiter Hauptstadtbüro

Bundesverband der Sicherheitswirtschaft e. V. (BDSW)  
Friedrichstraße 149 • 10117 Berlin  
[www.bdsw.de](http://www.bdsw.de)