

# Die Systemrelevanz des Sicherheitsgewerbes aus rechtlicher Perspektive

Prof. Dr. Sven Eisenmenger  
Hochschule der Akademie der Polizei Hamburg  
Forschungsinstitut für Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft (FORSI)



Akademie  
der **POLIZEI** Hamburg

**F O R S I**  
Forschungsinstitut für  
Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft

## Ein Hinweis in eigener Sache ...



Akademie  
der **POLIZEI** Hamburg

F O R S I  
—  
**Forschungsinstitut** für  
Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft

<https://akademie-der-polizei.hamburg.de/forsi>

# A.

## Ist das Sicherheitsgewerbe aus rechtlicher Sicht systemrelevant?



Akademie  
der **POLIZEI** Hamburg

F O R S I

Forschungsinstitut für  
Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft

## A. Ausgangsfrage

### Ausgangsfrage: Ist das Sicherheitsgewerbe aus rechtlicher Sicht systemrelevant?

- Relevanz für Notbetreuung im Rahmen von Kita-Schließungen
- Relevanz teilweise auch für Befreiungen von allgemeinen Corona-Schutzanordnungen
- Relevanz für Impfpriorisierung
- Grundsatzfrage



## A. Ausgangsfrage

### Sicherheitsgewerbe systemrelevant?

Beispiel „Coronaverordnung Schleswig-Holstein“:  
**Systemrelevanz ausdrücklich bejaht**

§ 19 I, II Corona BekämpfungsVO SH: „(1) Die zuständigen Behörden können bei Maßnahmen nach §§ 28 und 28a des Infektionsschutzgesetzes in geeigneten Fällen danach unterscheiden, ob Personen oder ihre Angehörigen zu kritischen Infrastrukturen gehören. Das ist der Fall, wenn die berufliche oder gewerbliche Tätigkeit für die Kernaufgaben der jeweiligen Infrastruktur relevant ist. (2) Kritische Infrastrukturen im Sinne von Absatz 1 sind folgende Bereiche: (...) 15. **Sicherheitspersonal** (...)“

(Rechtsstand: 15.2.21)



## A. Ausgangsfrage

# Sicherheitsgewerbe systemrelevant?

Beispiel: „Coronaverordnung Hamburg“:  
Systemrelevanz argumentierbar, aber  
nicht präzise benannt

§ 24 I 3 HH EindämmungsVO: „Die Betreuung wird Kindern gewährt, deren Eltern Tätigkeiten ausüben, die für die Daseinsvorsorge bedeutsam oder für die **Aufrechterhaltung der wichtigen Infrastrukturen oder der Sicherheit** (zum Beispiel bei Polizei, Feuerwehr, in Krankenhäusern, in der Pflege, der Eingliederungshilfe, in **Versorgungsbetrieben**) notwendig sind (...).“



## A. Ausgangsfrage

# Sicherheitsgewerbe systemrelevant?

Beispiel: „Coronaverordnung Niedersachsen“:  
**Systemrelevanz nicht benannt/unklar**

§ 12 I 8 Nds. Corona-Verordnung: „Die Notbetreuung dient dazu, Kinder aufzunehmen, 1. bei denen mindestens eine Erziehungsberechtigte oder ein Erziehungsberechtigter **in betriebsnotwendiger Stellung in einem Berufszweig von allgemeinem öffentlichem Interesse** tätig ist (...)“



## A. Ausgangsfrage

### Sicherheitsgewerbe systemrelevant?

Beispiel: „Coronaverordnung-Sachsen-Anhalt“:

**Systemrelevanz: nein**

§ 11 IV, V Corona-Eindämmungsverordnung SA: „(4.) (...) von Schließungsverfügung ausgenommen (...) betreuungsbedürftige Kinder (...) wenn ein Erziehungsberechtigter zur Gruppe der im Bereich der kritischen Infrastruktur tätigen, unentbehrlichen Schlüsselpersonen nach Absatz 5 gehört. (5) Kritische Infrastruktur: (...) Einrichtungen der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr [(freiwillige) Feuerwehr und Katastrophenschutz, Rettungsdienst]....“?





## A. Ausgangsfrage

# Sicherheitsgewerbe systemrelevant?

„Coronavirus-Impfverordnung“

**Systemrelevanz des Sicherheitsgewerbes: nein**

§ 3 Schutzimpfungen mit hoher Priorität: „(1) Folgende Personen haben mit hoher Priorität Anspruch auf Schutzimpfung: (...) **6. Polizei- und Ordnungskräfte, die in Ausübung ihrer Tätigkeit zur Sicherstellung der öffentlichen Ordnung**, insbesondere bei Demonstrationen, einem hohen Infektionsrisiko ausgesetzt sind, sowie Soldatinnen und Soldaten, die bei Einsätzen im Ausland einem hohen Infektionsrisiko ausgesetzt sind, (...)“

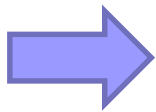
**Systemrelevanz Annex-Bewachungstätigkeiten: tendenziell nein**

§ 4 Schutzimpfungen mit erhöhter Priorität „(1) (...) **5. Personen, die in besonders relevanter Position in weiteren Einrichtungen und Unternehmen der Kritischen Infrastruktur tätig sind** (...)“



## A. Ausgangsfrage

Sicherheitsgewerbe systemrelevant?  
ja – unklar – nein



Rechtszersplitterung und Unklarheit



Akademie  
der **POLIZEI** Hamburg

F O R S I

Forschungsinstitut für  
Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft

**B.**  
**Kernfrage:**  
**Gibt es allgemeingültige rechtliche**  
**Kriterien für Systemrelevanz?**



## B. Rechtsrahmen zu Systemrelevanz



### I. Nationales Recht

1. Infektionsschutzrecht: uneinheitliche Kataloge
2. Recht der kritischen Infrastrukturen: keine allgemeingültigen Kriterien (Polizei, Feuerwehr etc. fehlt)

§ 2 X BSIG: „Kritische Infrastrukturen im Sinne dieses Gesetzes sind Einrichtungen, Anlagen oder Teile davon, die 1. den Sektoren Energie, Informationstechnik und Telekommunikation, Transport und Verkehr, Gesundheit, Wasser, Ernährung sowie Finanz- und Versicherungswesen angehören und 2. von hoher Bedeutung für das Funktionieren des Gemeinwesens sind, weil durch ihren Ausfall oder ihre Beeinträchtigung erhebliche Versorgungsengpässe oder Gefährdungen für die öffentliche Sicherheit eintreten würden....“

## B. Rechtsrahmen zu Systemrelevanz



### 3. Verfassungsrecht (GG): kein konturenscharfer Katalog ermittelbar

- Explizite Regelungen: kein konturenscharfer Katalog
- Implizite Regelungen (z.B. aus grundrechtlichen Schutzpflichten):  
Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers, daher auch insoweit kein  
konturenscharfer Katalog ermittelbar

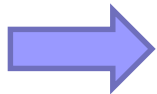




## II. Europarecht: konzeptionslos und nicht bindend

### Mitteilung der Kommission 2020/C102I/03

„2. Die Wahrung der Freizügigkeit aller mit systemrelevanten Funktionen betrauten Arbeitskräfte (...) ist von wesentlicher Bedeutung. Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitskräften die Einreise in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats und den ungehinderten Zugang zu ihrem Arbeitsplatz gestatten, wenn sie insbesondere einen der folgenden Berufe ausüben: Berufe im Gesundheitswesen (...); Betreuungspersonal (...) Schutzkräfte und Sicherheitsbedienstete; Wartungspersonal; (...) Arbeitskräfte im Verkehrssektor (...); Fischer (...)“



**Allgemeingültige rechtliche Kriterien zur Systemrelevanz gibt es nicht.**



# C.

## Modellkriterien für Systemrelevanz



Akademie  
der **POLIZEI** Hamburg

F O R S I

Forschungsinstitut für  
Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft

## C. Modellkriterien

### Vorbild: Arbeitszeitrecht

§ 14 IV a.F. ArbZG: „Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann durch Rechtsverordnung (....) in außergewöhnlichen Notfällen mit bundesweiten Auswirkungen, insbesondere in epidemischen Lagen von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes, für Tätigkeiten der Arbeitnehmer für einen befristeten Zeitraum Ausnahmen zulassen (...). Diese Tätigkeiten müssen **zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung**, des Gesundheitswesens und der pflegerischen Versorgung, **der Daseinsvorsorge** oder zur Versorgung der Bevölkerung mit existenziellen Gütern notwendig sein. (...)“

§ 1 II COVID 19-ArbeitszeitVO a.F.:  
„(...) 7. zur Sicherstellung von Geld- und Werttransporten sowie bei der Bewachung von Betriebsanlagen (...)“



## C. Modellkriterien

### Modellkriterien

- (1) Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Schutz der objektiven Rechtsordnung, subjektiver Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen, der Einrichtungen des Staates und der Regeln des gemeinsamen Zusammenlebens)

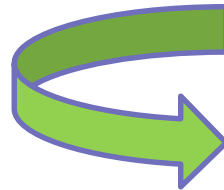
=> vor allem Funktionsfähigkeit von Gerichten und Behörden, insbesondere von Polizei, Grenzschutz, Not- und Rettungsdiensten sowie Feuerwehr

- (2) Daseinsvorsorge (Summe der Dienstleistungen zur Grundversorgung der Bevölkerung)

=> vor allem kritische Infrastruktur (Energie, Informationstechnik, Telekommunikation, Transport und Verkehr, Gesundheit, Wasser, Ernährung sowie Finanz- und Versicherungswesen)

=> konkretisierender Katalog,  
dann u.a. auch mit Sicherheitsgewerbe,  
soweit Bezug zu beiden Bereichen besteht <=

# D. Fazit





## Fazit

- ✓ Die bisherige Lage, nach der ein Beruf in Abhängigkeit von der geographischen Lage als systemrelevant gilt, ist schwer vermittelbar.
- ✓ Das Modell des Arbeitszeitrechts kann dem Gesetzgeber und der Verwaltung bei der Erarbeitung neuer Rechtsakte (Bund/Land/Kommunen) Pate stehen.
- ✓ Das Modell operiert mit bekannten Rechtsbegriffen.
- ✓ Es integriert das Teilkonzept der kritischen Infrastrukturen nachvollziehbar.
- ✓ Das Modell war bundesrechtlich verankert und ist daher für eine bundesweite Akzeptanz prädestiniert.



Literatur:

Eisenmenger, Systemrelevante Berufe in epidemischen Lagen – Versuch einer Kriterienbildung, Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht, Heft 5/2020, S. 200 ff.

# Vielen Dank!

Prof. Dr. Sven Eisenmenger

Hochschule der Akademie der Polizei Hamburg  
Forschungsinstitut für Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft (FORSI)

Carl-Cohn-Str. 39, 22297 Hamburg

Tel.: +49 (0) 40 4286-24433

E-Mail: [sven.eisenmenger@poladium.de](mailto:sven.eisenmenger@poladium.de)

Internet: <https://akademie-der-polizei.hamburg.de/forsi/>



Akademie  
der **POLIZEI** Hamburg

F O R S I

Forschungsinstitut für  
Unternehmenssicherheit  
und Sicherheitswirtschaft