

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 21. April 2010

612. Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen (Vernehmlassung)

Mit Beschluss Nr. 1785/2008 hatte sich der Regierungsrat zu einem von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) unterbreiteten Entwurf für ein Konkordat über die Sicherheitsunternehmen vernehmen lassen. Mit dem Konkordat sollte die Marktzulassung privater Sicherheitsunternehmen, die in den Kantonen unterschiedlich oder gar nicht geregelt ist, vereinheitlicht werden. Das Ziel einer solchen Regelung ist es zu verhindern, dass für den Marktzutritt eines Sicherheitsunternehmens die Kriterien des Kantons mit den tiefsten Anforderungen massgebend sind, denn heute darf eine Firma, die in einem Schweizer Kanton zugelassen ist, gestützt auf das Binnenmarktgesetz (BGBM; SR 943.02) grundsätzlich in allen Kantonen tätig sein. Die Vernehmlassungsantworten zum Konkordatsentwurf fielen sehr unterschiedlich aus. Der Regierungsrat begrüsst in seiner Stellungnahme die Ausarbeitung eines Konkordats über die Sicherheitsunternehmen grundsätzlich, erachtete aber eine inhaltliche und rechtsetzungstechnische Überarbeitung als unumgänglich.

Die KKJPD legt nun eine überarbeitete Fassung des Konkordats vor. Der neue Entwurf für ein Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen orientiert sich inhaltlich an der zum ersten Konkordatsentwurf geäusserten Mehrheitsmeinung. Zudem erfolgte in formaler Hinsicht eine komplette Neustrukturierung im Sinne eines knappen Rahmenerlasses, wobei den Kantonen die Möglichkeit eingeräumt wird, strengere Regeln vorzusehen, soweit dies mit dem BGMB und dem Freizügigkeitsabkommen vereinbar ist. Der vom Regierungsrat geäusserten Kritik am ersten Entwurf des Konkordats wurde Rechnung getragen.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (Zustelladresse: Generalsekretariat KKJPD, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3000 Bern 7):

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2009 haben Sie uns zur Vernehmlassung zum Entwurf für ein Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Mit dem Entwurf für ein Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen unterbreiten Sie die überarbeitete Fassung des ersten Konkordatsentwurfs, zu dem wir am 19. November 2008 Stellung genommen haben. Wir begrüssen den überarbeiteten Entwurf grundsätzlich in formaler und inhaltlicher Hinsicht. Er trägt unserer gegenüber dem ersten Entwurf geäusserten Kritik in wesentlichen Punkten Rechnung. Zu begrüssen ist die genauere Umschreibung der vom Konkordat erfassten Sicherheitsdienstleistungen, aber auch die nicht abschliessende Aufzählung von Dienstleistungen, die vom Konkordat nicht erfasst werden. Dass Türsteher nicht aufgeführt sind, ist aus den von Ihnen dargelegten Gründen nachvollziehbar, zumal eigentliche Zutrittskontrollen vom Konkordat erfasst werden. Zu einzelnen Bestimmungen haben wir folgende Hinweise:

Art. 5 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 lit. c

Der Inhalt der theoretischen Grundausbildung sollte unseres Erachtens zumindest in den Grundzügen im Konkordat enthalten sein. Damit würden im Konkordat Leitlinien festgelegt, an die sich die Antrag stellende Konkordatskommission und die für den Erlass des Ausführungsrechts zuständige KKJPD zu halten hätten. Wünschenswert wäre zudem eine Präzisierung, dass die Ausbildung mit einer Prüfung abgeschlossen sein muss.

Art. 5 Abs. 3

Wir halten die Voraussetzungen, die für die Erteilung einer Betriebsbewilligung erfüllt sein müssen, nach wie vor als zu gering. Nach dieser Bestimmung wird die Bewilligung erteilt, wenn eine Betriebshaftpflichtversicherung besteht und wenn gewährleistet ist, dass «die Sicherheitsangestellten des Unternehmens für die ihnen übertragenen Aufgaben hinreichend ausgebildet sind und regelmässig weitergebildet werden». Damit in Verbindung steht Art. 11, wonach das Sicherheitsunternehmen für die Aus- und Weiterbildung seiner Angestellten zu sorgen hat. Hingegen wird nicht verlangt, dass das Sicherheitsunternehmen Gewähr für eine einwandfreie Führung des Unternehmens bietet. Dazu gehören beispielsweise Vorkehrungen für eine wirksame Führung der Sicherheitsangestellten oder die Einrichtung wirksamer Kontrollmechanismen. In diesem Sinn regen wir an, Art. 5 Abs. 3 wie folgt zu ergänzen:

³Einem Sicherheitsunternehmen bzw. einer Zweigniederlassung wird die Betriebsbewilligung erteilt, wenn

- a) unverändert
- b) unverändert
- c) sichergestellt ist, dass das Unternehmen bzw. die Zweigniederlassung einwandfrei geführt wird.

Art. 6

Wir begrüssen grundsätzlich die Bewilligungspflicht für den Einsatz von Diensthunden im Sicherheitsdienst. In den Erläuterungen zum Konkordatsentwurf wird darauf hingewiesen, dass es gemäss dem Wortlaut der heutigen Tierschutzverordnung (TSchV; SR 455.1) nicht zulässig ist, Hunde von privaten Sicherheitsunternehmen für den Schutzdienst auszubilden. Weiter wird ausgeführt, dass es sich dabei um ein gesetzgeberisches Versehen handle, dessen Korrektur bereits in die Wege geleitet sei. Da jedoch im heutigen Zeitpunkt unklar ist, ob das Bundesrecht tatsächlich im dargelegten Sinn geändert wird, sollte im Zusammenhang mit dieser Bestimmung ein entsprechender Vorbehalt angebracht werden.

Art. 10

Gemäss dieser Bestimmung dürfen Sicherheitsangestellte bei der Festnahme von auf frischer Tat ertappten Personen Gewalt anwenden. Wir empfehlen, anstelle der Mariginale «Gewaltanwendung» den Begriff «Unmittelbarer Zwang» zu verwenden. Dementsprechend ist Abs. 2 wie folgt einzuleiten: «Sie dürfen nur in folgenden Fällen unmittelbaren Zwang anwenden:». Sicherheitsangestellte sind gemäss Art. 10 lit. d grundsätzlich berechtigt, tatverdächtige Personen festzunehmen. Gemäss Art. 218 Abs. 1 lit. a der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) darf eine Privatperson eine andere Person nur dann vorläufig festnehmen, wenn sie diese bei einem Verbrechen oder Vergehen auf frischer Tat ertappt oder unmittelbar nach der Begehung einer solchen Tat angetroffen hat. Der vorliegende Entwurf liesse eine vorläufige Festnahme durch private Sicherheitsangestellte dagegen auch bei Übertretungen zu, was mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip abzulehnen ist. Wir empfehlen deshalb, das Festnahmerecht entsprechend der StPO auf Verbrechen und Vergehen einzuschränken und mit der Verpflichtung zu verbinden, festgenommene Personen so rasch wie möglich der Polizei zu übergeben.

Art. 10 Abs. 2 lit. e und f

Wir regen an, für Eingriffe von untergeordneter Bedeutung gemäss lit. e und f einen eigenen dritten Absatz zu formulieren, da für diese Fälle eine Gewaltanwendung im engeren Sinn nicht infrage kommen dürfte. Zudem sollten die Eingriffe von untergeordneter Bedeutung gemäss lit. f wie in lit. e mit Beispielen näher umschrieben werden.

Art. 11 Abs. 1 lit. b

Hier könnte präzisierend ergänzt werden, dass die Pflicht zur Weiterbildung auch für den Einsatz von Diensthunden gilt.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung und die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates und die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi