



An den Grossen Rat

17.5433.03

JSD/P175433

Basel, 14. September 2022

Regierungsratsbeschluss vom 13. September 2022

Anzug Thomas Gander und Konsorten betreffend «Bewilligungspflicht und Bewilligungsvoraussetzungen privater Sicherheitsdienstleister und Sicherheitsangestellter»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 24. Juni 2020 vom Schreiben Nr. 17.5433.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – den nachstehenden Anzug Thomas Gander und Konsorten dem Regierungsrat stehen gelassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

«Innerhalb von fünf Jahren gab es in der Schweiz knapp 700 Firmengründungen im Bereich privater Sicherheit. Im Speziellen zugenommen haben die Anbieter von Überwachungs- und Alarmsystemen und vor allem private Wach- und Sicherheitsdienste. Tätigkeitsbereiche also, in denen es zu Überschneidungen mit der Polizeiarbeit kommt. Im öffentlichen Raum - im Zuständigkeitsgebiet der Polizei - werden immer mehr Aufgaben von privaten Sicherheitsdiensten übernommen. Das ist besorgniserregend. Es besteht die Gefahr, dass das Gewaltmonopol des Staates ausgehöhlt wird. Zudem kann nicht gewährleistet werden, dass Mindeststandards in Ausbildung, Führung und Aufsicht – dies im Unterschied zur Polizei - eingehalten werden.

Heute wird im kantonalen Gesetz nur die Bewilligung resp. die Eignung für das Führen eines Sicherheitsunternehmens geregelt. Ob ein Sicherheitsangestellter die persönlichen Voraussetzungen (z.B. keine strafrechtliche Verurteilung, guter Leumund) und die Qualifikation erfüllt, um in dieser Funktion tätig zu sein, interessiert heute den Gesetzgeber nicht. Diese Situation ist nach dem Austritt aus dem gescheiterten Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen weiterhin ungelöst und stossend. Noch im Wortlaut des Ratschlages zum Beitritt über dieses Konkordat begrüsst der Regierungsrat die Möglichkeit, die Qualität der Sicherheitsbranche mit behördlichen Auflagen erhöhen zu können und die persönliche Bewilligungspflicht, wie auch die Erfordernisse einer Grundausbildung, als Voraussetzung zur Arbeitsausübung gesetzlich festzulegen.

Mit dem Austritt aus dem Konkordat – ohne neue kantonale Regelungen – widerspricht der Regierungsrat seiner früheren Haltung diametral. Der Status Quo verfestigt die Unübersichtlichkeit innerhalb der Sicherheitsbranche und hohe Schwankungsbreite der geleisteten Qualität und festgelegten Standards.

Ein Grund für das Scheitern des Konkordats waren Befürchtungen über den finanziellen Aufwand einer kantonalen Behörde für die Prüfung der Zulassungsbedingungen der einzelnen Sicherheitsangestellten/Sicherheitsunternehmen. Laut einem Gutachten der WEKO dürfen Gebühren für Bearbeitung von Bewilligungen, die ein Marktzulassungsverfahren betreffen, nicht an ausserkantonale Unternehmen verrechnet werden. Die Anzugstellenden sind daher der Meinung, dass der Kanton für die Bearbeitung der Bewilligungen entsprechende Ressourcen bereitstellen muss.

Die Anzugstellenden bitten den Regierungsrat deshalb, nachfolgende Punkte zu prüfen und darüber zu berichten:

- Die Bewilligungspflicht und die Bewilligungsvoraussetzungen für Sicherheitsdienstleistungen, Sicherheitsangestellte und Sicherheitsunternehmen – analog der Formulierung im Konkordat über private Sicherheitsdienstleister - ins kantonale Gesetz zu übernehmen.
- Welche Kosten mit einer Übernahme der Bearbeitung und Ausstellung der Bewilligungen aller auf Kantonsgebiet tätigen Sicherheitsunternehmen und Sicherheitsangestellten verbunden wären.

Thomas Gander, Otto Schmid, Tanja Soland, Danielle Kaufmann, Jeremy Stephenson, Michelle Lachenmeier, Kaspar Sutter, Jürg Meyer, Tobit Schäfer, Lea Steinle, David Jenny, Toya Krummenacher, Balz Herter»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Laut Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995 (BGBM; SR 943.02) kann eine private Sicherheitsfirma ihre Dienstleistungen schweizweit gemäss dem Recht ihres Sitzkantons anbieten. Da die Rechtslage bei privaten Sicherheitsdienstleistungen, die in der Schweiz erbracht werden, uneinheitlich ist, besteht das Risiko, dass derjenige Kanton mit dem niedrigsten Regelungsniveau den Standard für die gesamte Schweiz diktiert.

Um dem entgegenzuwirken, beabsichtigten die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone mit dem von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) im Jahre 2010 erlassenen Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen (KÜPS) – ergänzend zum für sechs Westschweizer Kantone geltenden Concordat sur les entreprises de sécurité (CES) – eine schweizweit einheitliche Regelung für die Voraussetzungen und die Ausbildung der privaten Sicherheitsagenten zu schaffen. Nachdem grosse und mittelgrosse Kantone der Deutschen Schweiz dem KÜPS nicht beigetreten sind und für ausserkantonale Gesuche gemäss Binnenmarktgesetz keine Gebühren verlangt werden durften, traten bis Ende 2020 sechs der zehn Mitgliederkantone – darunter auch der Kanton Basel-Stadt – wieder aus dem Konkordat aus.

Die KKJPD beschloss deshalb, das KÜPS nicht in Kraft zu setzen und löste die Konkordatskommission mit Beschluss vom 19. November 2021 auf. Somit ist das Konkordat – neben allen Bemühungen auf Bundesebene, eine nationale Regelung im Bereich der privaten Sicherheitsdienstleistungen zu schaffen – definitiv gescheitert.

2. Ergänzung des kantonalen Polizeigesetzes

Da sich die geschilderte Entwicklung auf Bundesebene bereits damals abzeichnete, stellte der Regierungsrat mit Schreiben vom 20. Mai 2020 (Nr. 17.5433.02) in Aussicht, eine Ergänzung des kantonalen Polizeigesetzes zu prüfen. Zwar verfügt der Kanton Basel-Stadt mit den geltenden §§ 62 ff. des Gesetzes betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz; PolG; SG 510.100) schon heute über eine gesetzliche Regelung der Dienstleistungen im privaten Sicherheitsbereich. Diese beziehen sich jedoch überwiegend auf die Geschäftsführenden und nicht auf die einzelnen Angestellten, wie dies etwa das KÜPS vorsah.

Eine analoge Übernahme der KÜPS-Bestimmungen ins kantonale Polizeigesetz kommt jedoch nicht in Betracht. Die hohe Regelungsdichte der KÜPS-Bestimmungen und der damit verbundene erhebliche Aufwand für die involvierten Behörden bei gleichzeitiger Nicht-Verrechenbarkeit von Gebühren für ausserkantonale Gesuchstellenden führte bereits in der Vergangenheit vielfach zu Kritik. Im Kanton Basel-Landschaft, welcher ursprünglich den gesamten Konkordatstext in das kantonale Polizeigesetz aufgenommen hat, wurden die betreffenden Bestimmungen anlässlich der jüngsten Revision des basellandschaftlichen Polizeigesetzes per 1. Juli 2021 denn auch wieder erheblich verschlankt.

Stattdessen bedarf es der Schaffung eines auf die aktuellen Gegebenheiten und Bedürfnisse zugeschnittenen Bewilligungswesens mit wirksamen Instrumenten und Sanktionsmöglichkeiten. So werden private Sicherheitsdienstleister zunehmend auch vom Kanton beigezogen, etwa bei Einlasskontrollen oder den COVID-19-Zertifikatskontrollen an der Basler Herbstmesse 2021. Die damit verbundenen Rechtsfragen der Auslagerung an Private bedingen eine ausführliche rechtliche Prüfung und eine explizite gesetzliche Grundlage.

Zudem hat die Kantonspolizei Basel-Stadt – als kantonale Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde im Bereich der privaten Sicherheitsdienstleistungen – im Rahmen der periodischen Bewilligungsüberprüfung sowie der Vor-Ort-Kontrollen gewisse Missstände und Regelungsbedürfnisse festgestellt; dies insbesondere in Einsatzbereichen, welche ein gewisses Gewaltpotential bergen.

Vor diesem Hintergrund werden die geltenden §§ 62 ff. Polizeigesetz derzeit entsprechend revidiert. Nach Abschluss der Arbeiten wird der Entwurf zur Änderung des Polizeigesetzes dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Thomas Gander und Konsorten betreffend «Bewilligungspflicht und Bewilligungsvoraussetzungen privater Sicherheitsdienstleister und Sicherheitsangestellter» stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin