



**Interpellation von Kurt Balmer, Flavio Roos und Barbara Gysel
betreffend private Sicherheitsdienstleister
(Vorlage Nr. 2497.1 - 14917)**

Antwort des Regierungsrats
vom 11. August 2015

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. März 2015 haben die Kantonsräte Kurt Balmer und Flavio Roos, beide Risch, und Kantonsrätin Barbara Gysel, Zug, eine Interpellation betreffend private Sicherheitsdienstleister eingereicht.

Der Kantonsrat überwies die Interpellation am 30. April 2015 zur schriftlichen Beantwortung an den Regierungsrat. Der Regierungsrat nimmt zu den in der Interpellation gestellten Fragen wie folgt Stellung:

1. *Besteht im Kanton Zug aktuell ein Bedürfnis, die Sicherheitsdienstleister in einer kantonalen Gesetzgebung separat (allenfalls moderater als Konkordatslösung) zu regulieren (vgl. ähnliche Bestrebungen in den Kantonen BL und SH)?*

Der Kantonsrat lehnte – entgegen den Anträgen des Regierungsrats, der Konkordats- und der Staatswirtschaftskommission – den Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen (KÜPS) am 28. Juni 2012 mit 36:30 Stimmen ab. Begründet wurde dies unter anderem mit einer Präferenz für eine Bundesregelung oder dass im Kanton Zug kein Regulierungsbedarf bestehe. Zudem stelle das Konkordat einen ungerechtfertigten Eingriff in den privaten Wettbewerb dar und führe zu administrativem Mehraufwand. Weiter mache ein Beitritt zum Konkordat aufgrund des ablehnenden Entscheids des Kantons Schwyz keinen Sinn, da damit die einheitliche Marktzulassung nicht mehr gewährleistet sei. Zu einer Regulierung auf kantonaler Gesetzesebene, wie sie in den Kantonen Basel-Landschaft, Schaffhausen, Bern und Zürich umgesetzt ist bzw. zur Diskussion steht, war im Kantonsrat auch ausgeführt worden, dass einer Konkordatslösung im Vergleich zu einer kantonalrechtlichen Gesetzesnovelle den Vorzug zu geben wäre.

Der Regierungsrat ist in Übereinstimmung mit seinem Bericht und Antrag zum KÜPS vom 21. Februar 2012 (Vorlage Nr. 2116.1 - 13993) nach wie vor der Überzeugung, dass grundsätzlich Regulierungsbedarf gegeben ist (vgl. dazu die Antwort auf Frage 3). Für den Regierungsrat ist die im Bericht enthaltene Ausgangslage nach wie vor aktuell.

Eine eigenständige Zuger Regulierung der privaten Sicherheitsdienstleistungen erachtet der Regierungsrat jedoch als wenig zielführend (siehe nachfolgend die Antwort auf Frage 2). Auch der «Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungsunternehmen» (VSSU) spricht sich nach wie vor klar dafür aus, dass sämtliche Kantone einem der beiden Konkordate beitreten (von den rund 14 000 Personen, welche in der privaten Sicherheitsbranche arbeiten, sind 13 000 bei einem Mitglied des VSSU angestellt).

2. *Soll allenfalls im Kanton Zug „nur“ das Gastgewerbe- und Polizeigesetz ergänzt werden (vgl. Bestrebungen im Kanton ZH)?*

Eine eigenständige, kantonale Regulierung auf Gesetzesebene haben die Kantone Basel-Landschaft und Schaffhausen beschlossen. Im Kanton Zürich wird eine derartige Lösung in den parlamentarischen Kommissionen des Kantonsrates als Alternative zu einem Konkordatsbeitritt (der Kantonsrat des Kantons Zürich hat noch nicht über den Beitritt zum KÜPS befunden) derzeit ebenfalls in Betracht gezogen. Der Regierungsrat des Kantons Bern wird voraussichtlich seiner Legislative den Nichtbeitritt zum Konkordat und eine autonome kantonale Regulierung im Polizeigesetz vorschlagen.

Kantonale Separat- bzw. Einzelnormierungen haben im Vergleich zu einem Konkordatsbeitritt aber entscheidende Nachteile. So muss ein (Standort-)Kanton, in welchem eine ausserkantonale Sicherheitsunternehmung tätig werden will und/oder ausserkantonale Sicherheitsdienstleistende tätig werden wollen, jeweils individuell prüfen, ob diese über eine Bewilligung verfügen, welche hinsichtlich der Geeignetheit der Sicherheitsdienstleistenden, deren Aus- und Weiterbildung und Ausrüstung etc. den innerkantonalen Anforderungen entspricht (vgl. dazu z.B. § 32a Abs. 2 des Polizeigesetzes des Kantons Schaffhausen vom 21. Februar 2000; SHR 354.100). Der Kanton muss bei einer kantonseigenen Regulierung sodann insbesondere auch eine eigene Prüfungs- und Bewilligungsorganisation inkl. entsprechender Ausweise, einer entsprechenden Datenbank etc. aufbauen und unterhalten, was im Vergleich zu einer Konkordatslösung gerade für kleinere Kantone erheblichen finanziellen Mehraufwand auslösen würde. Schliesslich wird mit kantonalen Sonderlösungen die mit dem Konkordat angestrebte Vereinheitlichung der Marktzugangsvoraussetzungen und der Vereinfachung der entsprechenden Kontrollen mindestens ebenso sehr unterlaufen wie durch den Nichtbeitritt zum Konkordat unter Verzicht auf eine innerkantonale Regulierung.

Der Regierungsrat lehnt aus diesen Gründen eine eigenständige Regulierung der privaten Sicherheitsdienstleistungen im kantonalen Recht klar ab. Er votiert vielmehr weiterhin für einen Konkordatsbeitritt.

3. *Welche konkreten Nachteile respektive Vorteile bestehen ab 1.1.2017 gegenüber Konkordatskantonen?*

Das Konkordat regelt die Marktzulassung von privaten Sicherheitsunternehmen und -angestellten und führt eine Bewilligungspflicht ein. Dabei unterscheidet es zwischen der persönlichen Berufsausübungsbewilligung der Sicherheitsangestellten, der persönlichen Bewilligung für das Führen eines Sicherheitsunternehmens und der Betriebsbewilligung eines Unternehmens. Sowohl die Bewilligung für Sicherheitsangestellte als auch diejenige für die Unternehmensführung setzen voraus, dass die im Konkordat definierten Voraussetzungen vorliegen und die jeweilige theoretische Grundausbildung erfolgreich absolviert wurde. Auch wird der Einsatz von Dienststunden einer Bewilligungspflicht unterstellt. Zudem werden die Unternehmen zum Abschluss einer Betriebshaftpflichtversicherung verpflichtet.

Der Kanton Zug kennt keine entsprechenden Regelungen. Ein Bewilligungsverfahren ist nicht vorgesehen. Für private Sicherheitsdienstleistungen existiert damit im Kanton Zug kein Kontroll- und Qualitätssicherungsinstrument. Vielmehr kann jedermann – auch ohne jegliche entsprechende Ausbildung, ohne einschlägige Kenntnisse und auch ohne Betriebshaftpflichtversicherung – ein Sicherheitsdienstleistungsunternehmen eröffnen und betreiben. Gestützt auf das

Freihandelsabkommen FZA¹ gilt dies zudem auch für alle aus der europäischen Union stammenden ausländische Anbieterinnen und Anbieter. Dadurch besteht im Kanton Zug weiterhin das Risiko, dass nicht zweckmässig ausgebildete Personen und Personen, die gestützt auf ihr Vorleben als für diese Tätigkeit nicht geeignet erscheinen, im privaten Sicherheitsdienst tätig sind. Die Zuger Bevölkerung sollte demgegenüber eben erwarten dürfen, dass es sich auch bei Türsteherinnen und Türstehern um ausgebildetes Personal handelt, welches zudem insbesondere auch nicht einschlägig vorbestraft (Tätlichkeiten, Körperverletzungen, unerlaubter Waffenbesitz etc.) ist.

4. *Welche speziellen Risiken existieren, wenn keine Regulierung im Kanton Zug erfolgt?*

Private Sicherheitsdienstleistungen tangieren in ihrem Aufgabenbereich regelmässig Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger. Dies gilt insbesondere auch für Tätigkeiten, die die Sicherheitsleute im Rahmen der Ausübung des Hausrechts – in aller Regel mit der Einwilligung der Betroffenen – innerhalb von Gebäuden oder auf allseits umfriedeten Arealen ausüben (wie zum Beispiel Leibesvisitationen, Ausweiskontrollen oder die Durchsuchung der Taschen). Derartige sensible Tätigkeiten sollten aus diesem Grund nur von gut ausgebildetem und qualifiziertem Personal ausgeübt werden. Die Öffentlichkeit darf erwarten, dass Angehörige von Sicherheitsfirmen ihren Anforderungen gewachsen sind und sich angemessen und verhältnismässig verhalten und insbesondere das Gewaltmonopol des Staates und die Grundrechte der Bevölkerung beachten. Ohne entsprechende Regulierung besteht aber die Gefahr, dass solche Tätigkeiten durch unqualifiziertes Personal ausgeführt wird, was zu einer erhöhten Gefährdung der Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Zug führt hinsichtlich von Verletzungen ihrer Grundrechte im Allgemeinen und von Verletzungen ihrer Integrität im Besonderen.

5. *Wie sieht ein allfälliger Zeitplan für weitere Vorschläge der Regierung aus?*

Aus Respekt vor dem negativen Entscheid des Parlaments vom 28. Juni 2012 und in Anbetracht der laufenden gesamtschweizerischen Entwicklungen wird der Regierungsrat zurzeit dem Kantonsrat weder das Konkordat zur Genehmigung vorlegen noch eine entsprechende kantonrechtliche Gesetzeslösung unterbreiten. So haben zwischenzeitlich drei Kantone (LU, OW, SZ) beschlossen, dem Konkordat nicht beizutreten. In mehreren Kantonen (insbesondere in den grossen Kantonen BE und ZH) laufen zudem Bestrebungen für eine eigenständige, kantonsinterne Regulierung oder eine solche wurde bereits beschlossen. Folglich erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll, vorerst die weitere politische Entwicklung in den anderen Kantonen zu beobachten sowie die Bewährung des deutschschweizer Konkordats KÜPS, dem zwischenzeitlich zehn Kantone beigetreten sind, nach dessen Inkrafttreten am 1. Januar 2017 in der Praxis abzuwarten.

6. *Welche Auswirkungen hat die allfällige Gesetzeslücke auf den Einsatz von Sicherheitsassistenten, deren Ausbildung und Kompetenzen?*

Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten sind Mitarbeitende der Zuger Polizei und verfügen in ihrem Aufgabenbereich im Gegensatz zu Mitarbeitenden von privaten Sicherheitsdienstleistungsunternehmen über hoheitliche polizeiliche Gewalt (§§ 2, 6 und 17 ff. des Gesetzes über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 [Polizei-Organisationsgesetz,

¹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; SR 0.142.112.681)

BGS 512.2]). Die Regulierung der privaten Sicherheitsdienstleistungen (bzw. der Verzicht darauf) hat daher keine Auswirkungen auf den Einsatz, die Ausbildung und Kompetenzen von Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten.

Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 11. August 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landamman: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser