

## ***Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen***

### ***1. Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen***

### ***2. Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei***

### ***3. Änderung des Gebührentarifs***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 27. September 2011, RRB Nr. 2011/2086

#### **Zuständiges Departement**

Departement des Innern

#### **Vorberatende Kommission(en)**

Justizkommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Ausgangslage .....	4
2. Verhältnis zur Planung .....	5
3. Auswirkungen .....	5
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage .....	5
5. Rechtliches .....	6
6. Antrag .....	6

## Beilagen

- Beschlussesentwurf 1: Beitritt zum Konkordat
- Beschlussesentwurf 2: Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei
- Synopse zu B2
- Beschlussesentwurf 3: Änderung des Gebührentarifs
- Synopse zu B3
- Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010
- Erläuterungen zum Konkordat vom 12. November 2010 über private Sicherheitsdienstleistungen

## **Kurzfassung**

Ein gesamtschweizerischer Blick auf das Tätigkeitsfeld der privaten Sicherheitsdienstleister zeigt ein heterogenes Bild. Einige Kantone kennen keine Zulassungsregeln für private Sicherheitsunternehmen, andere sehr detaillierte. In der deutschen Schweiz gelten – sofern vorhanden – die jeweiligen kantonalen Regelungen, die mehr oder weniger einschränkend sind. Die Westschweizer Kantone haben ein Konkordat abgeschlossen, das die Anforderungen für die beigetretenen Kantone vereinheitlicht.

Diese Heterogenität erweist sich als zunehmend stossend, weil Zulassungsregeln in den einzelnen Kantonen unterlaufen werden können. Sinnvollerweise sollen in allen Kantonen einheitliche Regeln für die Zulassung von Personen und Unternehmen gelten, die private Sicherheitsdienstleistungen erbringen.

Vor diesem Hintergrund kam die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) überein, mit einem Konkordat einheitliche Voraussetzungen über die Zulassung von Sicherheitsdienstleistern zu schaffen. Der entsprechende Konkordatstext wurde an der Herbstsitzung vom 11./12. November 2010 beschlossen. Die Kantone sind eingeladen, dem Konkordat der KKJPD beizutreten.

Diese Vorlage enthält die notwendigen gesetzgeberischen Schritte zum Beitritt des Kantons Solothurn zum Konkordat vom 12. November 2010 der KKJPD. Das Modell der KKJPD wird voraussichtlich in der deutschsprachigen Schweiz mehrheitlich Zustimmung finden. Insbesondere die für uns besonders wichtigen unmittelbar angrenzenden Nachbarkantone haben die Absicht erkennen lassen, diesem Konkordat beizutreten. Die KKJPD setzt das Konkordat in Kraft, sobald ihm fünf Kantone beigetreten sind.

Der Beitritt zum Konkordat hat die Delegation der Rechtssetzungskompetenz an die KKJPD zur Folge und bedingt die Übernahme der Konkordatsregeln ins solothurnische Recht sowie eine Abänderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und des Gebührentarifes.

Für alle Rechtssetzungsakte ist der Kantonsrat zuständig. Infolge des gesetzeswesentlichen Inhaltes des Konkordates unterliegen dessen Beschlüsse dem Referendum.

Die KKJPD rechnet gestützt auf eine aktuelle Umfrage bei den Deutschschweizer Kantonen mit dem Inkrafttreten des Konkordats über private Sicherheitsdienstleistungen per 1. Januar 2016.

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über den Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen.

## **1. Ausgangslage**

Die Ausübung des Berufs des Privatdetektivs und die Führung eines privaten Sicherheitsunternehmens bedarf im Kanton Solothurn seit 1991 einer Bewilligung (vgl. § 45 ff. des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990, KapoG, BGS 511.11). Dabei umschreibt § 45 KapoG die mit der Bewilligung verbundenen Tätigkeiten und erklärt das Departement des Innern zur zuständigen Bewilligungsbehörde. § 46 Abs. 2 KapoG statuiert, dass im Falle einer Erteilung der Bewilligung an eine juristische Person diese auch für alle nach § 45 KapoG tätigen Mitarbeiter gilt (Betriebsbewilligung). Eine Bewilligungspflicht für den einzelnen Sicherheitsangestellten existiert diesfalls nicht. Weitere Bestimmungen finden sich in der Verordnung über Privatdetektive und Sicherheitsunternehmen vom 21. Mai 1991 (BGS 511.131).

Die Anforderungen der einzelnen Kantone an die privaten Sicherheitsdienstleister sind unterschiedlich. Einige Kantone kennen heute keine Zulassungsregeln, währenddem andere über ein detailliertes Regelwerk verfügen. Die Westschweizer Kantone haben ein Konkordat abgeschlossen, das die Anforderungen für die beigetretenen Kantone vereinheitlicht. In der deutschen Schweiz gelten – sofern vorhanden – die jeweiligen kantonalen Regelungen, die mehr oder weniger einschränkend sind. Diese Unterschiede erweisen sich – gerade auch in Anbetracht der nationalen und internationalen Entwicklungen der letzten Jahre in diesem Dienstleistungsbereich – zunehmend als stossend. Aufgrund des Binnenmarktgesetzes können nämlich die Zulassungsregeln in den einzelnen Kantonen unterlaufen werden. So kann eine Firma in einem Kanton ohne Bewilligungsverfahren voraussetzungsfrei jene Praxis erwerben, die sie in der Folge gegenüber allen anderen Kantonen geltend machen kann. Eine Rechtsvereinheitlichung ist der einzige Weg, dies zu verhindern.

Vor diesem Hintergrund kam die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) überein, mit einem Konkordat einheitliche Voraussetzungen über die Zulassung von Sicherheitsdienstleistern zu schaffen. Damit soll verhindert werden, dass zweifelhafte Dienstleister aus dem In- oder Ausland eine Tätigkeit aus einem Kanton heraus entfalten, der keine Bewilligung verlangt bzw. keine Anforderungen stellt. Andererseits sollen einheitliche Anforderungen geschaffen werden, was wiederum der Rechtssicherheit zuträglich ist.

Das Konkordat ist am 12. November 2010 beschlossen worden. Es ist zu erwarten, dass die überwiegende Mehrheit der Deutschschweizer Kantone dem Konkordat der KKJPD beitreten wird. Insbesondere planen die unmittelbar angrenzenden Nachbarkantone einen entsprechenden Konkordatsbeitritt. Die Westschweizer Kantone werden voraussichtlich ihr bisheriges Konkordat weiterführen.

Im Lichte dieser Ausführungen drängt es sich auf, dass in allen Kantonen einheitliche Regeln für die Zulassung von Personen und Unternehmen gelten, die private Sicherheitsdienstleistungen erbringen. Zugleich bietet sich mit einem Konkordatsbeitritt die Gelegenheit, das in die Jahre gekommene Bewilligungswesen im Kanton Solothurn (fehlende Bewilligungspflicht für Sicherheitsangestellte etc.) durch ein umfassendes und zeitgemässes Regelwerk zu ersetzen.

Handlungsbedarf besteht im Übrigen auch mit Blick auf das Binnenmarktgesetz (BGBM; SR 943.02). Aufgrund dieses Gesetzes können Sicherheitsunternehmen, die in einem Kanton zugelassen sind, ihre Dienstleistungen grundsätzlich ohne weiteres Bewilligungsverfahren auch in al-

len anderen Kantonen erbringen. Dies gilt selbst dann, wenn die erste Zulassung in einem Kanton erfolgt, in dem keine Bewilligung erforderlich ist. Eignungskriterien wie Fachausweise, Hundeführerkurse oder andere Ausbildungsnachweise, welche sich auf die eigentliche praktische Tätigkeit beziehen, dürfen deshalb nicht verlangt werden, wenn eine Firma bereits in einem anderen Kanton tätig ist. Nur Kriterien, welche persönliche Eigenschaften, Versicherungsfragen oder theoretisches Wissen betreffen, dürfen von jedem Kanton grundsätzlich neu geprüft werden. Darunter fallen beispielsweise der Aufenthaltsstatus, die Handlungs- und Zahlungsfähigkeit, der Leumund, die persönliche Eignung, der Abschluss einer Haftpflichtversicherung oder die Kenntnisse des anwendbaren Rechts. Hier kann der Zielkanton überprüfen, ob die im Herkunftskanton erbrachten Nachweise jenen des Zielkantons entsprechen. Allenfalls muss das Sicherheitsunternehmen die Erfüllung der Kriterien des Zielkantons nachweisen.

## **2. Verhältnis zur Planung**

Das Vorhaben ist weder im Legislaturplan 2009-2013 noch im IAFP 2011-2014 enthalten.

## **3. Auswirkungen**

Im Kanton Solothurn sind derzeit rund 100 Bewilligungen zur Führung eines privaten Sicherheitsunternehmens erteilt. Die Bewilligung wird pro Betrieb bzw. Betriebsinhaber ausgestellt. Bei Erteilung der Bewilligung an eine juristische Person gilt sie für alle Mitarbeitenden, die von der Bewilligung erfasste Tätigkeiten ausüben. Die Bewilligung ist vier Jahre gültig. Nach Ablauf dieser Bewilligungsdauer kann der Bewilligungsinhaber eine Verlängerung um weitere vier Jahre beantragen. Die bestehenden (Betriebs-) Bewilligungen sind also in einem Vierjahresrhythmus zu bewirtschaften. Das Konkordatsrecht sieht eine sachgerechte und wünschenswerte Vereinheitlichung der Bewilligungspflicht vor. Als Folge davon ist inskünftig nicht nur für den Betrieb eines Sicherheitsunternehmens oder einer Zweigniederlassung eine Bewilligung erforderlich (Betriebsbewilligung), sondern von der Bewilligungspflicht werden auch die Sicherheitsangestellten direkt erfasst (Berufsausübungsbewilligung). Ebenso wird die Bewilligungspflicht für das Führen eines Sicherheitsunternehmens oder einer Zweigniederlassung und den Einsatz von Diensthunden bestehen. Die Gültigkeitsdauer der Bewilligungen beträgt drei Jahre. Bedingt durch diese Neuerungen – insbesondere der Schaffung der Bewilligungspflicht für Sicherheitsangestellte im Sinne einer personenbezogenen Individualbewilligung – ist in Zukunft von einem Bestand von ca. 500-600 Bewilligungen auszugehen, der fortlaufend zu bewirtschaften ist (voraussichtliche Geschäftslast 2016). Die mit dem Vollzug des Konkordatsrechts bedachte Polizei Kanton Solothurn wird somit mit einem erheblichen Mehraufwand konfrontiert sein. Zu dessen Bewältigung und zur rechtskonformen Umsetzung des Konkordatsrechts wird die Polizei Kanton Solothurn zu gegebener Zeit den Personalbestand um 150 Stellenprozente (1.5 Pensen) erhöhen müssen. Für die Behandlung der Bewilligungsgesuche schreibt das Konkordatsrecht die Entrichtung kostendeckender Gebühren vor.

## **4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage**

Mit dem Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010 übernimmt der Kanton Solothurn das Konkordatsrecht bzw. die einzelnen Bestimmungen des Konkordats. In einem weiteren Schritt erfolgt aus der Reihe der beigetretenen Kantone die Wahl der Mitglieder der Konkordatskommission, welche für die Umsetzungsarbeiten zuständig ist. Die Konkordatskommission beantragt der KKJPD den Erlass von Ausführungsbestimmungen und erlässt Empfehlungen für die einheitliche Anwendung des Konkordats in den Kantonen.

Die Bestimmungen des Konkordats über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010 (Konkordatstext) sowie das Dokument der KKJPD mit den dazugehörigen Erläuterungen

bilden integrierende Bestandteile dieser Vorlage. Letztgenanntes Dokument erläutert in detaillierter Weise die einzelnen Bestimmungen des Konkordats. Daher wird an dieser Stelle auf den beiliegenden Konkordatstext und die ebenfalls beiliegenden Erläuterungen der KKJPD verwiesen.

## **5. Rechtliches**

Der Beitritt zum Konkordat gemäss Beschlussesentwurf 1 und die Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei gemäss Beschlussesentwurf 2 unterliegen dem obligatorischen Referendum, sofern sie der Kantonsrat mit weniger als zwei Drittel der anwesenden Mitglieder beschliesst (Art. 35 Abs. 1 Bst. d der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986, KV, BGS 111.1). Werden der Beitritt zum Konkordat gemäss Beschlussesentwurf 1 sowie die Gesetzesänderungen gemäss Beschlussesentwurf 2 von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitglieder beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

Die Änderung des Gebührentarifs gemäss Beschlussesentwurf 3 unterliegt dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

## **6. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den drei Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner  
Landammann

Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler KRB**

Departement des Innern - Rechtsdienst

Amt für öffentliche Sicherheit – Reg. KK0938 (3)

Polizei Kanton Solothurn (3)

Kantonale Finanzkontrolle

Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)

Amtsblatt (Referendum)

Parlamentsdienste

GS, BGS

Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz (KKJPD), Haus der Kantone, Speichergasse 6,  
Postfach, 3000 Bern 7