



Bericht an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Bericht der: Justiz- und Sicherheitskommission
vom: 15. Mai 2013
zur Vorlage Nr.: [2012-379](#)
Titel: **Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen
sowie Anpassung des Polizeigesetzes**
Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen sowie Anpassung des Polizeigesetzes

vom 15. Mai 2013

1. Ausgangslage

1.1. Das Postulat 2006/009

a) Der von Ursula Jäggi am 12. Januar 2006 als Motion eingereichte, vom Landrat am 18. Mai 2006 als Postulat überwiesene Vorstoss [2006/009](#) forderte die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, «worin festgehalten ist, welche Aufgaben grundsätzlich von privaten Sicherheitsorganisationen wahrgenommen werden dürfen und nach welchen Kriterien diese vergeben werden können.»

b) Seinem Auftrag, die Forderung zu prüfen und darüber zu berichten, kam der Regierungsrat mit der Abschreibungsvorlage [2008/035](#) nach. Darin erklärte er, es bestehe kein unmittelbarer Gesetzgebungsbedarf, kündigte aber an, dem – damals bei der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) in Vorbereitung befindlichen – Konkordat beitreten und einige Änderungen im Rahmen der sowieso bevorstehenden Teilrevision des Polizeigesetzes vorschlagen zu wollen. Somit könne das Postulat abgeschrieben werden.

c) Nachdem sich die Justiz- und Sicherheitskommission, der die Vorlage 2008/035 zur Vorberatung überwiesen worden war, am 31. März 2008 mit dem Geschäft befasst hatte, entschied sie, die Beschlussfassung auszusetzen und das Geschäft so lange zurückzustellen, bis eine Vorlage betreffend einen Baselbieter Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen vorliege. Die Kommission wurde daraufhin periodisch über die aktuelle Entwicklung auf dem Laufenden gehalten: am 17. November 2008 wurde ihr die Vernehmlassungsantwort des Baselbieter Regierungsrates zum Konkordatsentwurf unterbreitet; am 17. August 2009 wurde sie informiert, dass der innerhalb der KKJPD ziemlich umstrittene Entwurf innert der nächsten Monate bereinigt werden solle; und am 14. Januar 2010 wurde ihr die neuerliche Vernehmlassung der KKJPD zum überarbeiteten Konkordatstext vom 29. September 2009 zugestellt.

d) In der ausführlichen regierungsrätlichen Vorlage [2012/379](#) vom 11. Dezember 2012, vom Büro des Landrates am 13. Dezember 2012 an die JSK überwiesen, beantragt der Regierungsrat dem Landrat, den Beitritt des Kantons Basel-Landschaft zum Konkordat zu beschlies-

sen, gewisse Änderungen des Polizeigesetzes vorzunehmen und das Postulat 2006/009 abzuschreiben. Das von der KKJPD erarbeitete Konkordat vereinheitliche, so die Regierung, die Voraussetzungen für die Tätigkeiten der Sicherheitsunternehmen (Zutrittskontrollen zu Veranstaltungen, Verkehrsregelung, Firmen- und Geländeüberwachung, Begleitung gefährdeter Personen, Geldtransporte, Häftlingstransporte, Detektivarbeit). Die Bewilligungsvoraussetzungen, die Pflichten und die Ausbildung sollen möglichst schweizweit einheitlich geregelt werden.

e) Schon in der Vorlage räumt der Regierungsrat ein, dass das Ziel der Konkordatsvorlage der KKJPD – dass alle Kantone entweder dem neuen Deutschschweizer Konkordat vom 12. November 2010 oder dem schon länger bestehenden Westschweizer Konkordat vom 18. Oktober 1996 beitreten – nicht erreicht wurde, da die Kantone Aargau, Obwalden, Schwyz und Zug beschlossen haben, von einem Beitritt abzusehen. Trotzdem sei ein Konkordatsbeitritt nach wie vor sinnvoll, denn eine Vereinheitlichung der Bewilligungsvoraussetzungen bedeute für interkantonal tätige Unternehmen eine administrative Vereinfachung.

f) Die Schweiz hat mit der EU ein Freizügigkeitsabkommen¹ abgeschlossen. Danach müssen sich die EU-Sicherheitsunternehmen und die Angestellten mit EU-Wohnsitz auch an die Regelung der kantonalen Polizeigesetze und an die Konkordatsregeln halten. Dieses Abkommen will, dass für die ausländischen Unternehmen die gleichen Bewilligungsvoraussetzungen usw. gelten wie für schweizerische Unternehmen und Angestellte. Da sowohl das Deutschschweizer als auch das Westschweizer Konkordat den Grundsatz der Gleichbehandlung befolgen, ist die Einhaltung des Freizügigkeitsabkommens garantiert.

g) Das Freizügigkeitsabkommen sieht aber eine Ausnahme vor, wonach ab dem 1. Mai 2011 sämtliche Sicherheitsdienstleistungen von Anbietern mit Wohnsitz oder Sitz in der gesamten EU (also alle EU-Staaten; keine Beschränkung auf die alten 15 EU-Staaten) bis zu 90 Tage pro Jahr ohne Einschränkung angeboten werden

1 SR 0.142.112.681

dürfen. Es kann für diese Unternehmen bloss eine Meldepflicht vorgesehen werden, jedoch keine Bewilligungspflicht. Die EU hat in einem umfassenden Benutzerleitfaden definiert, welche Dokumente im Rahmen einer solchen «Meldepflicht» von 90-Tage-Dienstleistungserbringern von der zuständigen Stelle einverlangt werden dürfen.

h) Für nähere Details zu diesem Geschäft sei auf die regierungsrätliche Vorlage 2012/379 vom 11. Dezember 2012 verwiesen.

2. Beratungen in der Justiz- und Sicherheitskommission

2.1. Organisatorisches

a) Das Geschäft wurde von der JSK an ihren Sitzungen vom 14. und 28. Januar sowie am 11. März 2013 behandelt, jeweils im Beisein von Regierungsrat Isaac Reber. Zur Vorstellung der Vorlage und zur Beantwortung von Fragen stand Pascal Steinemann, stv. Leiter Rechtsetzung, zur Verfügung.

b) Es ist zu erwähnen, dass diese Vorlage in einem engen Konnex zur laufenden Teilrevision des kantonalen Polizeigesetzes steht (Vorlage [2012/227](#)) steht. Entgegen der regierungsrätlichen Vernehmlassungsvorlage zum Polizeigesetz ist nun von Seiten der Regierung der Antrag auf Beitritt zum Konkordat nicht mehr in der Vorlage enthalten. Nach der Regierung soll die Konkordatsbeitrittsfrage von der Polizeigesetzesvorlage entkoppelt werden. Nähere Ausführungen dazu sind in der Vorlage 2012/227 vom 28. August 2012 (Seite 2) enthalten.

c) Es wird sich bei den abschliessenden Anträgen der Kommission zeigen, dass in formeller Hinsicht dennoch ein direkter Konnex zur kantonalen Polizeivorlage besteht, da aus Sicht der JSK die massgebenden Konkordatsbestimmungen als Teil der Polizeivorlage aufgenommen werden sollen. Deshalb ist auch der Kommissionsbericht zur Polizeigesetzrevision für dieses vorliegende Geschäft zu berücksichtigen. Vom Ablauf her sollte deshalb vorgängig über die Konkordatsvorlage im Landrat abschliessen entschieden werden, bevor die Beratung der Polizeigesetzes aufgenommen werden kann.

* * *

2.2. Eintreten

Obschon sich die Kommission einstimmig für Eintreten auf die Vorlage aussprach, wurde schon während der Eintretensdebatte der Wunsch laut, die Voraussetzungen für die Arbeit privater Sicherheitsunternehmen statt in einem Konkordat im kantonalen Polizeigesetz zu regeln.

* * *

2.3. Diskussion: Konkordat oder Gesetz?

a) In der Kommission wurde das generelle Unbehagen

gegenüber Konkordaten ausgedrückt, an denen Kantonsparlamente keinerlei Änderungen vornehmen können, sondern zu denen sie nur Ja oder Nein sagen können. Sollte sich nachträglich ein Anpassungsbedarf ergeben, so kann das Konkordat nur geändert werden, wenn alle beigetretenen Kantone zustimmen, was ein langwieriges und schwerfälliges Verfahren mit sich bringen würde.

b) Zudem wurde es als stossend empfunden, wenn nach dem Binnenmarktgesetz auch jene Sicherheitsunternehmen sich gesamtschweizerisch betätigen dürfen, die nach den Vorschriften ihres Niederlassungskantons (z.B. Schwyz oder Zug, wo es keine Bewilligungspflicht gibt) keine Mindestanforderungen erfüllen müssen. Angesichts dieses Binnenmarktgesetzes und des Freizügigkeitsabkommens sei ein Konkordatsbeitritt nutzlos.

c) Stattdessen wurde gefordert, die (mit dem Konkordat identischen) Regelungen ins kantonale Polizeigesetz aufzunehmen, was es möglich macht, erforderlich werdende Änderungen auf einfachem gesetzgeberischem Weg vorzunehmen.

d) Die Argumentation der Sicherheitsdirektion, wenn möglichst viele Kantone dem Konkordat beitreten, könnten diese den Druck auf die abseits stehenden Kantone erhöhen und sie zu einem Beitritt motivieren, wurde als illusorisch kommentiert: Die Innerschweizer Kantone und auch der Aargau würden wohl nicht gerade darauf warten, dass das Baselbiet sie zum Beitritt überreden wolle, hiess es in der Kommission. Und im Kanton Aargau hätten Parlament und Regierung entschieden, dem Konkordat nicht beizutreten und sich auch künftig auf die Regelungen im kantonalen Polizeigesetz abzustützen.

e) Aufgrund dieser Diskussionslage wurde die Sicherheitsdirektion von der Kommission beauftragt, einen Vorschlag für eine allfällige Regelung im Polizeigesetz auszuarbeiten. Diesem Auftrag kam die SID nach und unterbreitete eine Formulierung, wie die Konkordatsregeln inhaltlich 1:1 ins Polizeigesetz übernommen werden können.

f) Diesem Vorschlag stimmte die Kommission mit 9:4 Stimmen zu; die Bestimmungen betreffend private Sicherheitsdienstleistungen wurden sodann als §§ 51a bis 51q in den Wortlaut des Polizeigesetzes (PolG) aufgenommen und werden dem Landrat im Rahmen des Geschäfts 2012/227 zur Zustimmung beantragt.

g) Die Kommission hat damit *inhaltlich* keine Differenz zu den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Regelungen geschaffen, aber *formal* einen anderen Weg gewählt, indem sie eine gesetzliche Lösung einem Konkordatsbeitritt vorzieht.

h) In einem Schreiben an die landrätlichen Fraktionen vom 2. Mai 2013 hat Regierungsrat Isaac Reber nochmals mit Nachdruck für die Konkordatslösung geworben. Mit einem Nichtbeitritt würde ein «problematisches Signal an die anderen Kantone gesendet»: «Nur mit einem klaren Bekenntnis zum Konkordat können die bisher noch nicht beigetretenen Kantone überzeugt werden.» Der Sicherheitsdirektor attestiert der JSK im genannten Schreiben aber auch, mit der Übernahme der Konkordatsregelungen ins Polizeigesetz zeige die Kommission, dass sie das Ziel

der KKJPD unterstütze.

i) Zusammenfassend kann ausgeführt werden, dass alle beteiligten Seiten die Notwendigkeit der Regelungen in diesem Bereich der privaten Sicherheitsdienstleistungen erkannt haben. Einzig der Weg zu diesem Ziel wird je nach Lager unterschiedlich betrachtet. Die Kommission bevorzugt im Grunde genommen eine flexiblere Variante mit der Aufnahme dieser wichtigen Bestimmungen im kantonalen Polizeigesetz. Es geht in keiner Weise um eine Schwächung des Konkordates, da die wichtige Zusammenarbeit mit den anderen (Nachbar-)Kantonen und mit dem Ausland auch in der vorgeschlagenen Kommissionsvariante engagiert weitergeführt wird.

3. Anträge an den Landrat

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat mit 9:4 Stimmen,

1. den Beitritt zum Konkordat vom 12. November 2010 über private Sicherheitsdienstleistungen abzulehnen und
2. die massgebenden Konkordatsbestimmungen im kantonalen Polizeigesetz aufzunehmen.

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat einstimmig, das Postulat [2006/009](#) abzuschreiben.

Oberwil, 15. Mai 2013

*Für die Justiz- und Sicherheitskommission:
Werner Ruffi-Märki, Präsident*