



Botschaft 2023-DSJS-14

4. Juni 2024

zum Entwurf des Gesetzes über den Beitritt zur Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen (KSU)

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Notwendigkeit der Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen	2
2	Verfahren zur Änderung des Konkordats	2
3	Begründung der Änderung	3
3.1	Übermässiger staatlicher Eingriff in privatrechtliche Beziehungen	3
3.2	Sozial widersinnig	3
3.3	Praktische Probleme	3
4	Vorgeschlagene Änderung	4
5	Auswirkungen des Entwurfs	4

1 Ausgangslage und Notwendigkeit der Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen

Die sechs Kantone der Westschweiz gehören dem Konkordat über die Sicherheitsunternehmen an, das 1999 in Kraft trat und in den Jahren 2004 und 2014 geändert wurde. Das Konkordat legt gemeinsame Regeln für das Bewilligungssystem im Bereich der privaten Sicherheitsdienste und insbesondere die Bedingungen für diese Bewilligungen fest.

Die Bewilligung für die Anstellung einer oder eines Sicherheitsangestellten (Art. 9 des Konkordats vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen (KSU)) ist Sache des Unternehmens, der Gaststätte oder des Geschäfts. Eine der Bedingungen für den Erhalt der Bewilligung lautet, dass die betroffene Person «zahlungsfähig» sein muss (Art. 9 Abs. 1 Bst. c KSU¹). Diese Bedingung war mit der Änderung von 2004 für Sicherheitsangestellten eingeführt worden, «könnten diese doch bei der Erfüllung ihrer Aufgaben mit Bargeld zu tun haben, was mit gewissen Risiken verbunden ist»². Wenn Verlustscheine vorliegen, verfügt die Behörde über keinerlei Handlungsspielraum, da die zwingend formulierte Bestimmung jegliche Verlostscheine verbietet.

Wenn die kantonale Behörde eine Konkordatsbewilligung verweigert oder entzieht, weil der oder die Sicherheitsangestellte die Anforderung der Zahlungsfähigkeit nicht oder nicht mehr erfüllt, so stellt dies einen schweren Eingriff in deren bzw. dessen Wirtschaftsfreiheit dar. Ein solcher Eingriff muss gerechtfertigt sein und dem angestrebten Ziel der öffentlichen Sicherheit dienen. Konkret wurde angemerkt, dass die Anforderung der Zahlungsfähigkeit diesem Gebot der Verhältnismässigkeit nicht entspreche. Bezogen auf die öffentliche Sicherheit liess sich in der Praxis nicht belegen, dass Personen in prekären finanziellen Verhältnissen häufiger Vermögensdelikte begehen würden. Bis heute gibt es keine Statistik, die die Theorie, dass Finanzschwäche das Tatrisiko erhöht, stützen würde.

2 Verfahren zur Änderung des Konkordats

Nach einer positiven Stellungnahme der Kommission für Sicherheitsunternehmen (nachfolgend: die Konkordatskommission) beauftragte die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) die Konkordatskommission nach ihren Sitzungen vom 11. November 2021 und 3. November 2022 gestützt auf Art. 28 Abs. 2 des Konkordats, ein Änderungsverfahren einzuleiten.

Darauf legte die Konkordatskommission der LKJPD am 7. Februar 2023 einen Bericht zur Begründung der Änderung von Art. 9 KSU vor. Am 30. März 2023 genehmigte die LKJPD den Entwurf und überwies ihn am 23. Juni 2023 an die Interparlamentarische Koordinationsstelle (IKS) mit der Bitte, das Verfahren des Vertrags vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer) umzusetzen.

Am 27. Juni 2023 informierte die IKS die LKJPD, dass sie die Büros der Grossen Räte bzw. die zuständigen parlamentarischen Kommissionen der Konkordatskantone konsultieren werde. Diese sollten sich in einem ersten Schritt zur Möglichkeit äussern, eine interparlamentarische Kommission für die Prüfung der geplanten Änderung einzusetzen. Am 22. September 2023 teilte die IKS mit, dass die parlamentarischen Kommissionen in Übereinstimmung mit Art. 12 ParlVer einstimmig auf die Einführung einer solchen Kommission verzichtet hätten.

¹ Zahlungsfähigkeit wird definiert als dauerndes Vermögen des Schuldners, seine Gläubiger zu befriedigen.

² Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren der Westschweiz, Entwurf der Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen vom 18. Oktober 1996 und erläuternder Bericht, 3. Juli 2003.

Folglich prüften die Parlamente und ihre jeweiligen Kommissionen den Inhalt der Änderung (Art. 12 Abs. 2 ParlVer). Im Kanton Freiburg stimmte die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Grossen Rates in ihrer Sitzung vom 1. März 2024 der vorgeschlagenen Konkordatsänderung einstimmig zu.

Am 21. März 2024 konnte die LKJPD feststellen, dass sich alle Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten der beteiligten Kantone positiv zum Vorschlag geäußert hatten. In der Folge leitete sie das Genehmigungsverfahren ein, indem sie die Kantonsregierungen einlud, die Änderung ihren jeweiligen Parlamenten vorzulegen.

3 Begründung der Änderung

3.1 Übermässiger staatlicher Eingriff in privatrechtliche Beziehungen

Der staatliche Eingriff in die privatrechtliche Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer wurde als übermässig beurteilt. Das aktuelle System hindert Arbeitgebende an der Anstellung kompetenter Personen, und dies aus einem Grund, der mit ihren fachlichen Fähigkeiten in keinem engeren Zusammenhang steht. Es erschien daher legitim, den Arbeitgebenden die alleinige Verantwortung dafür zu überlassen, ob sie die Zahlungsfähigkeit ihrer Angestellten berücksichtigen wollen oder nicht, zumal die finanzielle Situation – ohne Zutun der Behörde – einem Betreuungsauszug entnommen werden kann. Unabhängig von der Gesetzeslage werden viele Unternehmen diese Kontrolle in ihrem internen Rekrutierungsverfahren weiterhin vornehmen.

3.2 Sozial widersinnig

Die Schweizer Bevölkerung ist mehr und mehr vom Phänomen der Verschuldung betroffen³. In diesem Kontext kann es interessant sein, dass für die Tätigkeit von Sicherheitsangestellten keine Ausbildung und keine Erfahrung verlangt werden. Zahlungsunfähigen Personen kann dieser Beruf die Chance bieten, angestellt und ausgebildet zu werden, Schulden zurückzuzahlen und ein berufliches und soziales Netz aufzubauen. Zu verhindern, dass eine Personen einen Lohn erhält, mit dem sie die Schulden zurückzahlen kann, die ihr von der Gesellschaft vorgeworfen werden, erscheint deshalb vollkommen widersinnig.

Die Anforderung der Zahlungsfähigkeit verkleinert ausserdem die Zahl der potenziellen Bewerberinnen und Bewerber in einem Bereich, in dem grosser Personalmangel herrscht.

3.3 Praktische Probleme

Die Prüfung der Zahlungsfähigkeit von Bewerberinnen und Bewerbern bindet staatliche Ressourcen für eine Aufgabe, die in Bezug auf die Sicherheit keinen grossen Mehrwert generiert und problemlos von den Arbeitgebenden übernommen werden könnte, die über dieselben Informationen verfügen wie die Behörde. Abgesehen davon, dass diese Arbeit zeitraubend ist, widerspricht sie dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit staatlicher Tätigkeiten.

Des Weiteren zeigte sich in der Praxis eine Ungleichbehandlung der Bewerberinnen und Bewerber: Während Schweizerinnen und Schweizer einen dokumentierten Betreuungsauszug vorlegen müssen, weisen Bewerberinnen und Bewerber mit Wohnsitz im Ausland ihre Zahlungsfähigkeit mit einer oft lückenhaften oder schwer verständlichen Bescheinigung nach. Es könnte also passieren, dass bei gleichem Insolvenzniveau eine Schweizer Bewerberin oder ein Schweizer Bewerber abgewiesen würde, während eine Grenzgängerin oder ein Grenzgänger die Stelle antreten dürfte.

³ Im Jahr 2020 lebten 23,5 % der Romands in einem Haushalt, der mindestens im Zahlungsrückstand war.

