

Erläuterungen zur Verordnung über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (VST)

1. Allgemeiner Teil

1.1 Einleitung

Gemäss dem Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr hat der Bundesrat die Ausbildung, die Ausrüstung und die Bewaffnung zu regeln. Zudem hat er die Kriterien für die Erhebung der Sicherheitsleistung sowie den Informationsaustausch mit der Polizei festzulegen.

1.2 Zwangsanwendungsgesetz

Artikel 4 Absatz 6 des Bundesgesetzes über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr verweist auf das Zwangsanwendungsgesetz vom 20. März 2008, wonach körperliche Gewalt, Hilfsmittel und Waffen eingesetzt werden können. Soweit also polizeilicher Zwang oder polizeiliche Massnahmen zur Anwendung gelangen, richten sich diese nach dem Zwangsanwendungsgesetz.

Das Zwangsanwendungsgesetz erlaubt polizeilichen Zwang durch den Einsatz von körperlicher Gewalt und Hilfsmitteln (Diensthunde, Handschellen und andere Fesseln) sowie von Waffen wie Schlag- und Abwehrstöcken, Reizstoffen und Feuerwaffen (Art. 5 und 13 bis 15 ZAG). Die vorgesehenen polizeilichen Massnahmen umfassen das kurzfristige Festhalten von Personen, die Durchsuchung von Personen und ihrer persönlichen Effekten sowie von Räumen und Fahrzeugen und die Sicherstellung von Gegenständen (Art. 6 und 19 bis 21 ZAG).

2. Erläuterungen

Art.1 Gegenstand

Gemäss Artikel 1 legt die Verordnung die Voraussetzungen fest, unter denen die Transportunternehmen Sicherheitsorgane einsetzen oder diese Schutzaufgaben an private Sicherheitsfirmen vergeben können.

Art.2 Begriffe

Der Begriff "Sicherheitsunternehmen" bezeichnet ein im Sicherheitsbereich tätiges Unternehmen jeglicher Rechtsform. Es kann sich dabei um eine Handelsgesellschaft oder eine Einzelfirma mit Sitz im Inland handeln.

Der Begriff der "Schutzaufgaben" wird nicht näher umschrieben, da diese in der gesetzlichen Norm über die Aufgabenübertragung genau definiert sind.

Art.3 Anwendbares Recht

Die Bestimmung verweist auf das ZAG und die ZAV um die Art und Weise der Anwendung von körperlicher Gewalt, Hilfsmitteln oder Waffen zu regeln (siehe auch Art. 4 Absatz 6 BGST). Damit werden keine neuen Kompetenzen geschaffen, zumal diese im BGST abschliessend geregelt sind. Dieser Verweis gilt selbstverständlich auch für die Sicherheitsdienste, soweit diese für die Ausübung der Befugnisse nach Artikel 4 Absatz 1 BGST darauf zurück greifen müssen.

Art. 4 Zulässige Hilfsmittel und Waffen

Die in **Absatz 1** vorgesehenen Hilfsmittel und Waffen für die Sicherheitsdienste entsprechen der von der Bahnpolizei der Securitrans AG bis anhin eingesetzten Ausrüstung und Bewaffnung. Welche der erlaubten Ausrüstung mit Hilfsmitteln und Waffen der Sicherheitsdienst für seine Aufgabe einsetzen soll, ist vom Transportunternehmen in der Vereinbarung mit dem Sicherheitsunternehmen festzulegen.

Zu Absatz 1 Buchstabe c: Gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b ZAV (SR 364.3) sind für die Beurteilung der Einsatztauglichkeit von Diensthunden die vom Schweizerischen Polizeihundeführerverband anerkannten Experten und Expertinnen sowie diejenigen des Grenzwachkorps und der Armee zuständig. Zusätzlich wird auf die detaillierte Regelung im Umgang mit Diensthunden im Konkordat der Westschweiz vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen sowie im gesamt-schweizerischen Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010 verwiesen.

Nach **Absatz 2** soll die Transportpolizei (TPO) überdies auch Feuerwaffen einsetzen dürfen. Der Kommandant kann die Ausrüstung mit Feuerwaffen entweder allgemein oder wenn es jeweils die Situation oder der Auftrag erfordert anordnen.

In den letzten Jahren ist eine vermehrte Gewaltbereitschaft bei bestimmten Tätergruppen gegenüber Kunden, Kundinnen und dem Zugpersonal zu verzeichnen. Hinzu kommt der Umstand, dass viele der zu kontrollierenden Personen ein Messer mitführen, um es bei Bedarf rasch als Waffe einsetzen zu können; vorliegende Videobilder aus den Fahrzeugen bestätigen diese Erkenntnisse. Bedrohungen mit Messer gelten als äusserst gefährlich und können oft nur mit einer Feuerwaffe angemessen abgewendet werden. Es ist davon auszugehen, dass nebst Messern zunehmend auch Feuerwaffen mitgeführt werden. Insbesondere in Nachtzügen können teilweise unter Drogen- oder Alkoholeinfluss stehende Jugendbanden sowohl für Mitreisende als auch für das Bahnpersonal und die Sicherheitsorgane eine nicht zu unterschätzende Gefahr darstellen. Auch weisen andere Polizeikorps heutzutage die Transportpolizei immer wieder kurzfristig an, eine bewaffnete Täterschaft im Zug oder auf dem Bahnhof anzuhalten bzw. vorübergehend festzunehmen. In solchen Fällen ist ein rasches Zusammenwirken von Kantonspolizei, Grenzwachkorps und Transportpolizei von enormem Nutzen. Aus Gründen des Eigenschutzes sind solche Aktionen ohne angemessene Bewaffnung für die Transportpolizei nicht möglich. Daher soll der Kommandant auf Grund seiner eigenen und situationsgerechten Bedrohungsanalyse die Bewaffnung der TPO mit Feuerwaffen anordnen.

Die Transportpolizisten wurden in den Polizeischulen auch an der Feuerwaffe ausgebildet und geprüft. Es versteht sich von selbst, dass die Handhabung dieser Waffe auch weiterhin trainiert werden muss. Für den Einsatz in den engen Raumverhältnisse drängt sich auf, die Waffe entwendungssicher zu tragen.

Sämtliche Zwangsmittel der Polizei sollen primär einem deeskalierenden und damit einem präventiven Zweck dienen. Die in einer Gefahrenlage vom Transportpolizisten signalisierte Bereitschaft, den Polizeimehrzweckstock oder den Reizstoff einzusetzen, soll dazu führen, dass die Gegenseite aufgibt und somit keine weiteren Zwangsmassnahmen eingesetzt werden müssen. Diese präventive Wirkung soll durch das Tragen einer Feuerwaffe noch verstärkt werden, da eine Eskalationsstufe mehr zur Verfügung steht. Das Tragen von Feuerwaffen soll daher den für die Erfüllung der Aufgabe nötigen Respekt noch fördern und die Gefahr einer weiteren Eskalation vermindern.

Die Grundsätze für die Zwangsanwendung mit Feuerwaffe sind bereits in Art. 9 ff. ZAG geregelt. Es ist offensichtlich, dass ein Einsatz von Feuerwaffen z.B. in einem Zug oder in überfüllten Bahnhöfen in äusserst seltenen Fällen denkbar ist; die bisherige Praxis der mit einer Feuerwaffe ausgerüsteten kommunalen oder kantonalen Polizeiorgane, des Grenzwachkorps und der Militärpolizei bestätigen dies. Auch die Polizisten der TPO müssen sich der Problematik bezüglich der Verwendung der Feuerwaffe bewusst sein, zumal jede Schussabgabe im Einsatz rapportiert und vom Kommandanten untersucht werden muss. Mit einer nachträglichen öffentlichen und kritischen Diskussion über den Einsatz der Feuerwaffe muss

gerechnet werden. Automatische Waffen sowie die Benützung von Destabilisierungsgeräten sind ausgeschlossen. Die Transportpolizei richtet sich bei der Beschaffung von Feuerwaffen und Munition nach den Empfehlungen der Schweizerischen Polizeitechnischen Kommission (SPTK) der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz.

Art. 5 Sicherheitsleistung

Die Sicherheitsorgane erhalten damit einen Ermessensspielraum, welcher ein verhältnismässiges Vorgehen verlangt.

Statt eine Sicherheitsleistung zu verlangen, können für die Abklärung der Identität weiterhin auch die örtlichen Polizeiorgane beigezogen werden. Damit würde allerdings die gewünschte Entlastung dieser Organe wieder dahinfallen und gerade nachts könnte sich so die Abwicklung der Angelegenheit sehr verzögern.

Mit der Sicherheitsleistung sollen alle zu erwartenden Kosten abgedeckt werden. Darunter fallen der Fahrpreis, die Zuschläge für das Reisen ohne Fahrausweis, die voraussichtlichen Höhe der Schadenersatzforderungen wegen Beschädigung von Bauten, Anlagen, Einrichtungen, Fahrzeuge des Transportunternehmens, der Bussen und Verfahrenskosten.

Die zur Zahlung dieser Sicherheitsleistung verpflichteten Personen wohnen ja oft nicht am Ort des Vorfalls. Damit soll nun sichergestellt werden, dass sich die beschuldigte Person zum nachfolgenden Verfahren einstellt. Ein allfällig verbleibender Überschuss ist zurück zu erstatten.

Art. 6 Kosten der Transportpolizei

Wie bereits im Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates vom 9. November 2009 zur Parlamentarische Initiative Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST) ausgeführt, wird auch durch die VST an der bisherigen Finanzierung der Sicherheitsorgane grundsätzlich nichts geändert. So sind die Kosten der Transportpolizei weiterhin als Betriebsaufwand des Unternehmens in die Kostenrechnung aufzunehmen (Finanzierung nach den üblichen Kriterien). Die Kostenbeteiligung der verschiedenen Kantone ist im Rahmen des Bestellverfahrens auszuhandeln.

Im Sinne der Kostentransparenz gegenüber den Transportunternehmen und den Bestellern sollen die Preise für die Leistungen der Transportpolizei publiziert werden. Mit diesen Bestimmungen werden die Voraussetzungen geschaffen, damit andere Transportunternehmen die Dienstleistungen der Transportpolizei zu vergleichbaren Bedingungen in Anspruch nehmen können. Ziel ist, dass wohl die Kosten der Transportpolizei gedeckt werden, nicht aber ein eigentlicher Gewinn erwirtschaftet wird.

Art. 7 Übertragung von Aufgaben des Sicherheitsdienstes auf ein Sicherheitsunternehmen

Absatz 1: Nebst den Voraussetzungen gemäss der Verordnung vom 31. Oktober 2007 über den Einsatz privater Sicherheitsfirmen (VES; SR 142), muss das Sicherheitsunternehmen überdies soweit nach kantonalem Recht (gemäss Konkordat) notwendig über eine Zulassung als Sicherheitsunternehmen verfügen.

Absatz 2: Die Vereinbarung muss vom BAV im Rahmen des Bewilligungsverfahren genehmigt werden. Das Transportunternehmen kann die Polizeistellen davon in Kenntnis setzen, wobei es selber festlegen muss, welche Polizeistellen jeweils zuständig sind und welche Polizeistellen daran interessiert sein könnten.

Im Sinne einer Abgrenzung ist darauf hinzuweisen, dass der Beizug Privater als Hilfsperson der Transportunternehmung, für Schutzaufgaben ausserhalb des Bundesgesetzes über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr, keine Aufgabenübertragung darstellt. In solchen Fällen hat der Private weder Autonomie noch Entscheidungskompetenz, sondern handelt lediglich als einfacher Befehlsempfänger der Transportunter-

nehmung und erbringt ihr gegenüber gewisse Dienstleistungen. Hierfür braucht es keine Bewilligung nach BGST.

Absatz 3: Durch die Pflichten des Sicherheitsnehmens erhalten das Transportunternehmen und das Bundesamt die nötigen Informationen, um die Kontrolle auszuüben. Nötigenfalls kann beim Sicherheitsunternehmen eingeschritten werden, falls das Sicherheitspersonal nicht über die erforderlichen Kenntnisse verfügt (Abs. 3 Bst. c), die Erfüllung der Aufgaben beeinträchtigt sind (Abs. 3 Bst. d) oder die Voraussetzungen von Artikel 7 und 8 nicht mehr gegeben sind. Die Meldepflicht gemäss den kantonalen Konkordaten bleibt vorbehalten.

Die interessierten Polizeistellen sind zu benachrichtigen, damit diese Polizeibehörden nötigenfalls einschreiten können. Insbesondere jene kantonalen oder kommunalen Polizeibehörden, mit welchen eine Vereinbarung abgeschlossen worden ist, dürften ein Interesse an solchen Meldungen haben.

Absatz 4: Das Transportunternehmen soll trotz Übertragung der Schutzaufgabe der Sicherheitsdienste an ein Sicherheitsunternehmen für die ordnungsgemässe Erfüllung der Aufgaben verantwortlich bleiben. Das Transportunternehmen legt letztlich fest, wie die Schutzaufgaben im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten ausgeübt werden soll. So steht es ihr z.B. frei, grundsätzlich auf Zwangsmassnahmen oder auf die Erhebung von Sicherheitsleistungen zu verzichten. Wo in den nachfolgenden Artikeln 8 bis 11 von Transportunternehmen oder Sicherheitsunternehmen gesprochen wird, genügt es, wenn die Verpflichtung von einem der Genannten erfüllt wird. Die Vereinbarung zwischen diesen Parteien soll eine entsprechende Regelung dazu enthalten.

Art. 8 Ausbildung

Absatz 1: Nach Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 31. Oktober 2007 über den Einsatz privater Sicherheitsfirmen (VES; SR 142) hat sich die Behörde zu vergewissern, dass das Sicherheitspersonal eine adäquate, dem vereinbarten Mandat entsprechende Ausbildung erhalten hat, die insbesondere die dort aufgeführten Aspekte einschliesst.

Die konkrete Bedrohungslage in Verbindung mit der unternehmerischen Strategie der Transportunternehmen bezüglich der Vorgehensweise z.B. gegen Störer oder Reisende ohne Fahrausweis, bestimmt auch die Qualifikation des einzusetzenden Personals. Übertragen auf die vorliegende Regelung hat das Transportunternehmen den Umfang resp. die Tiefe der Ausbildung zu bestimmen, die dem Personal des Sicherheitsdienstes im Hinblick auf die geplante Schutzaufgabe zukommen muss. Diese Ausbildung soll gewährleisten, dass das im Auftrag des Transportunternehmen handelnde Personals des Sicherheitsdienstes die ihm übertragene Schutzaufgabe nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip und mit Blick auf die körperliche und geistige Unversehrtheit der betroffenen Personen erledigt, einschliesslich in Fällen, in denen sich diese ungebührlich verhalten oder gar physisch wehren.

Das Personal der externen Sicherheitsunternehmen muss mindestens die in den kantonalen und interkantonalen (z.B. Konkordate) Zulassungsbedingungen festgelegten Anforderungen an die Ausbildung des Personals der Sicherheitsdienste erfüllen. Das Transportunternehmen kann aber auch verlangen, dass das ihr für den Sicherheitsdienst zur Verfügung gestellte Personal der Sicherheitsunternehmen den eidgenössischen Fachausweis für Sicherheit und Bewachung sowie für Personen- und Objektschutz erlangt hat¹.

Absatz 2: Die bisherigen Erfahrungen der Bahnpolizei haben gezeigt, dass für die anspruchsvolle Tätigkeit der Transportpolizei ausgebildete Polizisten die optimalen Voraussetzungen mitbringen. Die amtliche Inpflichtnahme soll weiterhin durch die kantonalen Behörden erfolgen und richtet sich nach den kantonalen Zuständigkeitsregelungen.

¹ Vgl. Wegleitung und Reglement des Verbands Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen über die Berufsprüfung für den/die Fachmann/Fachfrau für Sicherheit und Bewachung mit eidg. Fachausweis (FSB) und den/die Fachmann/Fachfrau für Personen- und Objektschutz mit eidg. Fachausweis (FPO), einsehbar unter: www.vssu.org.

Art. 9 Identifizierbarkeit

Diese Bestimmung lehnt sich an Artikel 12 des ZAG an. Sie besagt, dass ein Sicherheitsorgan bei der Ausführung seiner Aufgabe identifizierbar sein muss. Dieses muss nachweisen können, dass es im Auftrag einer Transportunternehmung oder eines Sicherheitsnehmens handelt. Dieser Anforderung kann mit einer vom Sicherheitsunternehmen oder vom Transportunternehmen ausgestellten Ausweis Rechnung getragen werden. Die Identifizierbarkeit der Sicherheitsorgane setzt ebenfalls voraus, dass diese in einer Weise gekleidet ist, die Verwechslungen mit Behördenmitgliedern ausschliesst. So ist die Bezeichnung Transportpolizei oder z.B. SBB Police (gemäss der neuen Uniform der SBB) zulässig, hingegen nicht die alleinige Anschrift „Polizei“ oder „Police“. Der Dienst in Zivil soll in Ausnahmefällen, wie z.B. bei der Fahndung nach Taschendieben, welche die Reisenden bestehen, trotzdem möglich sein.

Die Identifikationspflicht steht in engem Zusammenhang mit dem Recht betroffener Personen, allfällige Missbräuche bei der zuständigen Behörde anzuzeigen. Zu diesem Zweck können den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sicherheitsorgane Identifikationsnummern zugeteilt werden. Aus Sicherheitsgründen ist die Angabe von Name und Vorname der mit der Auftragserfüllung betrauten Sicherheitsorgane jedoch nicht zwingend vorgeschrieben.

Art. 10 Vereinbarung mit den Polizeibehörden

Damit alle beteiligten Personen ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit kennen, soll wahlweise zwischen den Transportunternehmen oder den beauftragten Sicherheitsunternehmen und den kantonalen oder kommunalen Polizeibehörden eine Vereinbarung abgeschlossen werden. So kann im Interesse aller eine klare und reibungslose Zusammenarbeit sichergestellt werden.

Überdies sollen dabei zu Händen der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) auch die Dienstanweisungen an das mit einer Schutzaufgabe betraute Personal ausgehändigt werden. Weiter könnte z.B. ihm voraus festgehalten werden, in welchen Fällen die Sicherheitsorgane der ordentlichen Polizei einsatzunterstellt werden. Die KKPKS hat dazu eine Mustervereinbarung erstellt, welche nach Bedarf noch angepasst werden kann. Die Kompetenz zum Abschluss von Vereinbarungen mit den Polizeibehörden wird bewusst nicht nur auf die Transportunternehmen beschränkt, damit die unterschiedlichsten Organisationsformen seitens der Transportunternehmen berücksichtigt werden können.

Art. 11 Auskünfte und Meldungen an das BAV

Alle einzureichenden Unterlagen sollen dem Bundesamt für die Aufsicht zur Verfügung stehen. Auf Bedarf hin kann das BAV die Aufsicht intensivieren oder Stichkontrollen vornehmen. Audits oder systematische Kontrollen sind jedoch wie bisher vorderhand nicht vorgesehen. Damit unterliegen die Sicherheitsorgane nach der VST insgesamt einer analogen Aufsicht wie die privaten Sicherheitsfirmen nach der VES.

Absatz 1 Buchstabe a: Diese Dienstanweisungen dienen dem BAV für die Ausübung der laufenden Aufsichtstätigkeit sowie für die Beurteilung konkreter Vorfälle. Die Dienstanweisung oder Dienstbefehle sind dem BAV unaufgefordert zuzustellen.

Absatz 1 Buchstabe b: Darunter fallen Unterlagen oder Auskünfte, welche auf Bedarf hin entweder zu Beginn der Tätigkeit oder Zusammenhang mit einer konkreten aufsichtsrechtlichen Abklärung zuzustellen sind.

Absatz 2: Mit den Informationen gemäss den Vorgaben im Anhang soll sich das Bundesamt ein umfassendes Bild über die Tätigkeit machen können. Diese Verpflichtung besteht nur soweit, als auch eigene oder beauftragte Sicherheitsorgane nach BGST eingesetzt werden. Dieser Bericht kann entweder vom Transportunternehmen oder vom Sicherheitsunternehmen oder zusammen erstellt und eingereicht werden.

Absatz 3: Damit wird das Sicherheitsunternehmen verpflichtet alle Umstände zu melden, welche ein Bild über die Schwierigkeiten bei der Vertragserfüllung vermitteln und auf Grund derer das BAV nötigenfalls eine Überprüfung der erteilten Bewilligung veranlassen kann.

Art. 12 Übergangsbestimmung

Die Bahnpolizisten nach bisherigem Recht werden nicht automatisch zu Transportpolizisten, ausser sie erfüllen die Anforderungen nach dem neuen Recht. Deren Bahnpolizeiausweise sind ab dem 1. Juli 2012 nicht mehr gültig.

Das BAV kann Ausnahmen von den Anforderungen an die Ausbildung bewilligen. So können insbesondere Angehörige der Transportpolizei der SBB mit Monopolausbildung Bund als Grenzwächter/in und mit erfolgreicher Wahlfähigkeitsprüfung den Inhaberinnen und Inhabern des BBT-Abschlusses Polizist/in gleichgestellt werden.

Bereits bestehende Vereinbarungen mit den privaten Sicherheitsunternehmen sind von den Transportunternehmen dahingehend zu prüfen, ob die privaten Sicherheitsunternehmen den Anforderungen von Artikel 8 genügen und ob Anpassungen erforderlich sind. In der Folge braucht es ab dem 1. Oktober 2011 für alle Übertragungen von Schutzaufgaben an ein externes Sicherheitsunternehmen eine Bewilligung des BAV. Für die nach bisherigem Recht abgeschlossenen Vereinbarungen mit externen Sicherheitsunternehmen muss bis am 30. Juli 2012 beim BAV ein Gesuch um Genehmigung nach Artikel 7 Absatz 2 eingereicht werden.

Art. 13 Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, die Verordnung auf den 1. Oktober 2011 in Kraft zu setzen.