**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 23. September 2026

1018. Sicherheitsdienstleistungen für die Bewachung Gefangener in Gesundheitseinrichtungen (gebundene Ausgabe und Vergabe)

A. Ausgangslage

Der gesetzliche Auftrag von Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) ist einerseits der Vollzug der Strafe oder Massnahme, anderseits die Vorbereitung auf ein deliktfreies Leben in Freiheit (§ 14 Abs. 1 Straf- und Justizvollzugsgesetz [LS 331], in Verbindung mit §§ 5 ff. Justizvollzugsverordnung [LS 331.1]). Die zu JuWe gehörenden Vollzugseinrichtungen sind für die medizinische Versorgung der inhaftierten Personen zuständig. Soweit möglich erfolgen medizinische Abklärungen und Behandlungen in der jeweiligen Vollzugseinrichtung. Ist eine medizinische Abklärung oder Behandlung in der Vollzugseinrichtung auch bei Anpassung des Vollzugsregimes nicht möglich oder nicht ausreichend, wird die inhaftierte Person in ein Spital oder eine psychiatrische Klinik eingewiesen.

Da für die Sicherung der inhaftierten Personen das JuWe zuständig ist, veranlasst die Vollzugseinrichtung nötigenfalls eine Bewachung. Eine Bewachung erfolgt namentlich bei Personen, die als potenziell gefährliche Straftäterinnen und Straftäter gelten, oder wenn die Gefahr einer Entweichung oder einer Gefährdung von Drittpersonen besteht. Dabei wird vom gleichen Sicherheitsstandard wie bei der Unterbringung in der Vollzugseinrichtung ausgegangen.

Bis zum 31. März 2023 wurden diese Bewachungsaufgaben durch die Kantonspolizei Zürich (Kapo) wahrgenommen. In der Folge konnte die Kapo die Bewachungsaufträge von JuWe aufgrund ihrer angespannten Personalsituation nicht mehr übernehmen. Ausgenommen blieben die Bewachung besonders gefährlicher Gewalt- und Sexualstraftäterinnen und -straftäter sowie die Fälle, in denen eine Polizeibewachung angeordnet worden war.

Mit Beschluss Nr. 460/2023 bewilligte der Regierungsrat für den Bezug der Sicherheitsdienstleistungen eine gebundene Ausgabe von Fr. 10 800 000 für eine längstens fünfjährige Rahmenvertragslaufzeit und vergab die Leistungen an die Securitas AG und die DELTA Security AG. Die bewilligte Ausgabe wird voraussichtlich per Ende 2026 ausgeschöpft sein, weshalb im Hinblick auf die weitere Sicherstellung der Bewachungsaufgaben ab 1. Januar 2027 die Leistungen neu ausgeschrieben wurden.

B. Bedarf

Bei der Unterbringung von Gefangenen in Gesundheitseinrichtungen ausserhalb des geschlossenen Vollzugs muss deren Bewachung sichergestellt sein. JuWe kann diese extramurale Bewachung aufgrund des stark schwankenden und nicht planbaren Bedarfs sowie der hierfür erforderlichen 24/7/365-Pikettorganisation nicht mit eigenem Personal gewährleisten. Deshalb ist der Beizug privater, entsprechend ausgebildeter und ausgestatteter Sicherheitsangestellten notwendig. Dieses Vorgehen hat sich in den vergangenen Jahren bewährt und ermöglicht insbesondere bei einem kurzfristigen oder vorübergehenden Bedarf einen flexiblen Personaleinsatz. Da nur die tatsächlich benötigten Leistungen vergütet werden und kein Mindestbezugsvolumen besteht, ist diese Lösung für den Kanton wirtschaftlicher als der Aufbau eines eigenen Personalpools.

Die Zahl der Bewachungsstunden ist in den letzten Jahren aufgrund der gestiegenen Zahl der Pflegetage in externen Gesundheitseinrichtungen laufend angestiegen. Hintergrund dieses Anstiegs ist eine höhere Auslastung der Institutionen und die hohe Prävalenz sowohl somatischer als auch psychischer Erkrankungen in der Gefangenenpopulation. Der künftige Bedarf wurde gestützt auf die Erfahrungswerte der letzten Jahre und unter Annahme der heutigen Vollzugssituation geschätzt.

Die Schaffung einer JuWe-internen gesicherten Abteilung für die stationäre Akutpsychiatrie im Justizvollzug gemäss RRB Nr. 1017/2026 wird die Zahl der Pflegetage in psychiatrischen Einrichtungen und damit die jährlich erforderliche Zahl Bewachungsstunden senken. Kosten für die Bewachung inhaftierter Personen, die aufgrund somatischer Erkrankungen in ein Spital eingewiesen werden müssen, werden hingegen nach wie vor in vergleichbarem Masse anfallen. Da die Bewachung durch externe Dienstleisterinnen erbracht wird und kein Mindestbezugsvolumen zugesichert wird, kann flexibel auf einen solchen Minderbedarf reagiert werden.

Tabelle 1: Bedarfsschätzung für Sicherheitsdienstleistungen

		Stunden pro Jahr
Bewachung in Gesundheitseinrichtungen	Mo–Sa	20 966
Bewachungen/Sitzwachen und Begleitungen von	ND/So/FT	7 034
Gefangenenverschiebungen in Gesundheitseinrichtungen		28 000
(Qualifikation Personalprofil 1)		
Bewachung in Gesundheitseinrichtungen	Mo–Sa	20 966
Bewachungen/Sitzwachen von Gefangenen in Gesundheits-	ND/So/FT	7 034
einrichtungen		28 000
(Qualifikation Personalprofil 2)		
Total geschätzte Stunden pro Jahr	**Mo–Sa**	**41 932**
	ND/So/FT	**14 068**
		56 000

ND/So/FT: Nachtdienst, Sonn- und Feiertage

C. Vergabe

JuWe führte zur Deckung des Bedarfs ein offenes Vergabeverfahren durch. Ziel des Verfahrens war es, zwei geeignete Rahmenvertragspartnerinnen zu bestimmen und damit die kontinuierliche und zuverlässige Erbringung der Leistungen auch bei Bedarfsspitzen oder Ausfällen sicherzustellen. Der Auftrag wurde für eine Rahmenvertragsdauer von sechs Jahren ausgeschrieben. Geplanter Beginn des Rahmenvertrags ist der 1. Januar 2027. Weil aus Versorgungssicherheitsgründen zwingend zwei Rahmenvertragspartner gesucht wurden, welche die Leistungen auf Abruf erbringen, wurde für den Vergleich der Angebote der Preis für die Hälfte des geschätzten jährlichen Bedarfs, das heisst 28 000 Stunden, abgefragt. Auf die Ausschreibung hin sind zwei gültige Angebote im Betrag von Fr. 14 205 183.50 bzw. Fr. 13 807 241.78 sowie zwei ungültige Angebote eingegangen.

Die Auswertung der gültigen Angebote ergab, dass die Securitas AG, Zürich, mit einem Gesamtpreis von Fr. 14 205 183.50 die Zuschlagskriterien insgesamt am besten erfüllt und somit das vorteilhafteste Angebot eingereicht hat. Das zweitplatzierte Angebot reichte die DELTAgroup Security & Services AG, Weinfelden, zu einem Gesamtpreis von Fr. 13 807 241.78 ein. Der Auftrag ist daher der Securitas AG als erstplatzierter und der DELTAgroup Security & Services AG als zweitplatzierter Anbieterin zuzuschlagen. Mit beiden Anbieterinnen ist je ein Rahmenvertrag abzuschliessen; die Zuteilung der einzelnen Abrufe richtet sich nach den Ausschreibungsunterlagen.

Der Auftragswert für den geschätzten Bedarf von 56 000 Stunden pro Jahr beläuft sich auf Fr. 4 668 738 pro Jahr (gerundeter Durchschnitt der beiden Angebote einschliesslich MWSt und übriger Zuschläge). Für die sechsjährige Vertragslaufzeit beträgt die Vergabesumme ohne Reserve Fr. 28 012 428.

Die Auftragnehmerinnen haben keinen Anspruch auf Erbringung der geschätzten Leistungen oder auf Ausschöpfung des Kostendachs. Weder JuWe noch dessen Bedarfsträger sind zum Bezug eines bestimmten Leistungsvolumens verpflichtet. Das tatsächliche Bedarfsvolumen kann situationsbedingt oder aufgrund einer veränderten Amtsstrategie bzw. -struktur erheblich von der Bedarfsschätzung abweichen und richtet sich nach dem jeweiligen Bedarf.

D. Ausgabenbewilligung

Die Beschaffung der Sicherheitsdienstleistungen ist zur Erfüllung eines gesetzlichen Auftrags zwingend notwendig. Die Bewachung ist notwendiger Bestandteil der gesetzlich vorgeschriebenen sicheren Unterbringung und medizinischen Versorgung inhaftierter Personen. JuWe

verfügt hinsichtlich der Sicherstellung der Bewachung über keine erhebliche Handlungsfreiheit gemäss § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG, LS 611). Ein Gestaltungsspielraum besteht lediglich bei der Art der Leistungserbringung. Der Abschluss von zwei Rahmenverträgen ohne Mindestbezugsvolumen ermöglicht eine bedarfsgerechte, ausfallsichere und wirtschaftliche Leistungserbringung. Die hierfür erforderlichen Ausgaben sind daher gebunden (§ 37 Abs. 2 lit. a CRG).

Für den Bezug der Sicherheitsdienstleistungen gestützt auf die Rahmenverträge mit der Securitas AG und der DELTAgroup Security & Services AG ist ein Betrag von insgesamt Fr. 33 614 916 zu bewilligen:

Tabelle 2: Gesamtkostendach

	1 Jahr in Franken	Total für 6 Jahre in Franken
Grundauftrag (6 Jahre; gerundeter Durchschnitt der beiden Angebote einschliesslich MWSt und übriger Zuschläge, basierend auf der Bedarfsschätzung von 56 000 Stunden pro Jahr)	4 668 738	28 012 428
Erhöhung für Unvorhergesehenes (20%)	933 748	5 602 488
Gesamtkostendach	**5 602 486**	**33 614 916**

Die Ausgaben belaufen sich auf geschätzt rund Fr. 5 602 486 pro Jahr (einschliesslich MWSt und übriger Zuschläge) und gehen zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2206, Justizvollzug und Wiedereingliederung. Die Vergabe- und Ausgabesumme enthält eine Reserve für Unvorhergesehenes von 20%. Darüber hinausgehende Erhöhungen erfordern einen zusätzlichen Vergabe- und Ausgabenbeschluss. Das Bezugs- und Ausgabencontrolling wird durch den Fachbereich Finanzen, Controlling & Logistik von JuWe sichergestellt.

Von den geschätzten jährlichen Ausgaben von rund Fr. 5 602 486 sind Fr. 2 160 000 im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2027–2030 eingestellt. 2027 wird der restliche Betrag kompensiert. Ab dem KEF 2028–2031 wird ein jährlicher Betrag von Fr. 5 602 486 eingestellt.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für den Bezug von Sicherheitsdienstleistungen für die Bewachung Gefangener in Gesundheitseinrichtungen wird für eine längstens sechsjährige Rahmenvertragslaufzeit eine gebundene Ausgabe von Fr. 33 614 916 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2206, Justizvollzug und Wiedereingliederung, bewilligt.

II. Der Auftrag für die ausgeschriebenen Sicherheitsdienstleistungen mit fester Laufzeit von sechs Jahren wird wie folgt vergeben:

a) gemäss Angebot vom 9. Juni 2026 zu Fr. 14 205 184 an die Securitas AG, Zürich, sowie

b) gemäss Angebot vom 12. Juni 2026 zu Fr. 13 807 242 an die DELTA-group Security & Services AG, Weinfelden.

Die Vergabesumme kann sich für Unvorhergesehenes auf Fr. 17 046 223 bzw. Fr. 16 568 693 erhöhen.

III. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung des Zuschlags auf simap.ch nicht öffentlich.

IV. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli