



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 9. Dezember 2025

6000.1194

Gesetz über private Sicherheitsunternehmen; 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 9. Dezember 2025

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Frauen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Private Sicherheitsunternehmen werden zunehmend zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eingesetzt. Verschiedene Dienstleistungen, wie Sicherheitstransporte von Geld oder Wertsachen, Eingangskontrollen vor Diskotheken und Ordnungsdiensten bei Sportveranstaltungen, haben zu einem Boom der Sicherheitsbranche geführt. Die privaten Sicherheitsunternehmen sind oft in heiklen Bereichen tätig. Bislang ist die Tätigkeit von privaten Sicherheitsdiensten im Kanton Appenzell Ausserrhoden auf Gesetzesstufe nur rudimentär geregelt (vgl. Art. 44 Polizeigesetz [PolG; bGS 521.1]).

Vor einigen Jahren bestanden Bestrebungen auf interkantonaler Ebene, die Angelegenheit mittels eines Konkordats zu lösen. So schuf die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) mit dem Konkordat vom 12. November 2010 über private Sicherheitsdienstleistungen (KÜPS) ein eigenes Regelwerk. Mit dem Beitritt zu diesem Konkordat, vom Kantonsrat genehmigt am 29. September 2012, wären die kantonalen Rechtsgrundlagen abgelöst worden. Das KÜPS kam jedoch nicht zustande, da die notwendige Anzahl an Ratifikationen durch die Kantone nicht erreicht wurde. Sämtliche Bemühungen um eine schweizweit einheitliche Zulassungsregelung für private Sicherheitsunternehmen sind bisher gescheitert. Zuletzt lehnte der Ständerat am 15. September 2025 die entsprechende Motion 24.3436 «Zeitgemässe, schweizweit einheitliche Rechtsgrundlagen für private Sicherheitsdienstleistungen» von Reto Nause mit 21 zu 24 Stimmen ab. Aus diesem Grund sind die nötigen Regelungen nun im kantonalen Recht zu erlassen.



Beim Gesetz über private Sicherheitsunternehmen handelt es sich um einen eingeständigen Erlass, welcher im Zusammenhang mit der Totalrevision des Polizeigesetzes steht. Bislang war die Materie im Polizeigesetz und der dazugehörigen Verordnung aufgeführt, nunmehr wird sie – wie auch die Gesetzgebung über die Videoüberwachung – aus dem Polizeigesetz herausgelöst und in einem separaten Erlass geregelt. Die Ausführungsbestimmungen des Regierungsrates werden hinsichtlich der 2. Lesung als departementaler Vorentwurf vorliegen.

Der Regierungsrat hat das Departement Inneres und Sicherheit (DIS) mit Beschluss vom 18. Februar 2025 ermächtigt, den Entwurf des Gesetzes über die privaten Sicherheitsunternehmen bei den Gemeinden, Parteien und weiteren interessierten Kreisen in die Vernehmlassung zu schicken. Diese dauerte bis zum 30. Mai 2025.

B. Erwägungen

1. Handlungsbedarf

Die Tätigkeiten von privaten Sicherheitsunternehmen finden oft in sensiblen Situationen (Sicherheitstransporte, Ordnungsdienste) statt. Das Ausüben von Sicherheitsdienstleistungen ist anspruchsvoll. Deshalb ist es wichtig, dass ausreichende Vorgaben für das Betreiben von Sicherheitsfirmen bestehen.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde mehrfach eine einheitliche Regelung – möglichst schweizweit – gefordert. Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich dieses Anliegen. Gleichwohl ist bis zum allfälligen Vorliegen einer übergeordneten Lösung – insbesondere in Anbetracht der Ablehnung der Motion Nause – eine kantonale Regelung nötig.

2. Grundzüge der Vorlage

Für den Kanton Appenzell Ausserrhoden soll eine Lösung gewählt werden, bei der lediglich für die Sicherheitsunternehmen eine Bewilligung vorzusehen ist, nicht aber für die einzelnen Angestellten. So werden die Unternehmen selbst in die Pflicht genommen. Demnach statuiert der Gesetzesentwurf eine Bewilligungspflicht für Unternehmen, die gewerbsmässig Sicherheitsdienstleistungen erbringen. Die Sicherheitsunternehmen stehen in der Verantwortung und dürfen nur Personen einstellen, welche die gesetzlich definierten Anforderungen gemäss Art. 4 des Gesetzes über die privaten Sicherheitsunternehmen (GPS-E) erfüllen, d.h. über eine den Aufgaben entsprechende, angemessene, theoretische und praktische Ausbildung verfügen und sich regelmässig weiterbilden. Verstösse gegen diese Pflichten sollen mit Bussen bestraft werden können. Die Aufsicht über die privaten Sicherheitsunternehmen soll vom zuständigen Departement ausgeübt werden (vgl. Art. 7 GPS-E).



3. Vernehmlassung

Die Mehrheit der Gemeinden hat an der Vernehmlassung teilgenommen und sich dabei massgeblich auf den Vernehmlassungsbeitrag der Gemeindepräsidienkonferenz gestützt. Auch die kantonalen Parteien haben Beiträge eingereicht. Stellungnahmen sind ebenfalls eingegangen vom Datenschutz-Kontrollorgan, vom Verband der Kantonspolizei Appenzell Ausserrhoden sowie vom Verband Ostschweizerischer Sicherheitsunternehmen. Die Vernehmlassungsteilnehmenden befürworten den gesetzlichen Handlungsbedarf und die Stossrichtung des Entwurfs grundsätzlich. Fragen werden insbesondere zum Umgang mit privaten Erbringern von Sicherheitsdienstleistungen wie Vereinen gestellt, aber auch beispielsweise zu Verkehrsdiensten der Feuerwehr oder Verkehrskadetten. Darüber hinaus gingen vereinzelt weitere Anliegen ein. Diese wurden geprüft und einzelne Anpassungen vorgenommen. In der Auswertungstabelle und in den nachstehenden Erläuterungen wird dazu Stellung genommen.

In Bezug auf den Zweck der Vorlage ist zu beachten, dass der Gesetzesentwurf ein wirtschaftspolizeiliches Gesetz darstellt. Es will sicherstellen, dass kommerzielle Anbietende von Sicherheitsdienstleistungen die notwendigen Voraussetzungen für ihre Tätigkeit mitbringen. Unprofessionelle und unseriöse Anbieter sollen verhindert und vom Markt ausgeschlossen werden. Entsprechend dieser Zielsetzung setzt das Gesetz bei der gewerbsmässigen Erbringung von Sicherheitsdienstleistungen an. Diese soll den bewilligungspflichtigen Sicherheitsunternehmen vorbehalten sein. Fehlt es an der gewerbsmässigen Erbringung, ist keine Bewilligung erforderlich, selbst wenn eine Tätigkeit ansonsten die Merkmale einer Sicherheitsdienstleistung erfüllt. Dies entspricht der geltenden Rechtslage in Appenzell Ausserrhoden sowie den meisten anderen Kantonen der Deutschschweiz. Nach dem Konkordat der lateinischen Schweiz ist hingegen jede Sicherheitsdienstleistung bewilligungspflichtig, unabhängig davon, ob sie kommerzieller Natur ist oder nicht.

Der vorliegende Entwurf behält die Zielsetzung und Konzeption des Vernehmlassungsentwurfs bei. Die Überarbeitungen beschränken sich auf einige Verdeutlichungen und Ergänzungen.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Sicherheitsunternehmen

Abs. 1 regelt den Geltungsbereich der Vorlage. Nur gewerbsmässige Sicherheitsdienstleistungen fallen unter dieses Gesetz. Zudem wird festgehalten, dass sowohl natürliche wie auch juristische Personen ein Sicherheitsunternehmen im Sinne des Gesetzes sein können – unabhängig von der Rechtsform. Auch Einzelfirmen benötigen demnach eine Bewilligung.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde der Ausschluss nicht gewerbsmässiger Anbieter von der Gesetzgebung kritisch betrachtet. In diesem Bereich besteht aus Sicht der Vernehmlassungsteilnehmenden ein gewisser Regelungsbedarf, da das Fehlen einer klaren Norm zu Konflikten und Unsicherheiten führen könne. Speziell die Forderung, dass auch nicht gewerbliche Sicherheitsunternehmen im Gesetz geregelt werden sollen, war ein grosses Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmenden. Als Beispiele wurden Vereine oder Privatpersonen erwähnt, welche nicht gewerbsmässig Sicherheitsdienstleistungen wie Verkehrsregelung etc. erbringen.

Zunächst ist klarzustellen, wie der Begriff «gewerbsmässig» definiert ist. Gewerbsmässig handelt, wer eine selbständige, auf dauernden Erwerb gerichtete, wirtschaftliche Tätigkeit ausübt (vgl. Art. 2 Handelsregisterverordnung; SR 221.411). Demnach soll ein Einkommen erzielt werden, das nicht unerheblich ist und dies nicht



nur vorübergehend. Wenn Vereinsmitglieder im Rahmen eines Anlasses die Verkehrsregelung übernehmen, ist dies offensichtlich kein gewerbsmässiges Erbringen einer Sicherheitsdienstleistung. Der Entwurf sieht als Regelungsgegenstand bewusst nur die gewerbsmässigen Sicherheitsunternehmen vor. Einerseits entspricht dies der Übernahme des bestehenden Rechts, wie es im aktuellen Polizeigesetz und der entsprechenden Verordnung geregelt ist. Andererseits gibt es aus Sicht des Regierungsrates keinen Bedarf, nichtgewerbliche Sicherheitsdienstleistungen zu regeln. Aufgrund der Erfahrungen der Kantonspolizei besteht in dieser Hinsicht keinen Handlungsbedarf für eine gesetzliche Regelung. Der Regierungsrat erachtet es daher auch aus Gründen der Verhältnismässigkeit als richtig, nur entgeltliche Tätigkeiten, die mit einer gewissen Regelmässigkeit ausgeübt werden, einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Bezüglich der Feuerwehr ist zu berücksichtigen, dass es sich dabei nicht um eine private Organisation handelt und die Aufsicht anderweitig geregelt ist. Die ebenfalls erwähnten Verkehrskadetten hingegen sind als privat einzustufen und handeln häufig gewerbsmässig. Sie fallen damit unter die Bestimmungen dieses Gesetzes. Wenn Vernehmlassungsteilnehmende den Begriff «nichtgewerbsmässige Sicherheitsfirmen» erwähnen, bleibt unklar, was darunter zu verstehen ist. Eine Firma ist in der Regel gewerbsmässig organisiert. Nicht unter dieses Gesetz fällt schliesslich, wenn ein grösseres Unternehmen, beispielsweise ein Produktionsbetrieb, mit eigenen Mitarbeitenden einen Objektschutz betreibt, da sie für sich und nicht für Dritte handelt.

In Abs. 2 werden typische Sicherheitsdienstleistungen aufgeführt. Unter lit. a «Kontroll- und Aufsichtsdienste an Veranstaltungen» sind insbesondere auch Türsteherdienste zu verstehen. Patrouillendienste fallen unter lit. c. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Art. 2 Betriebsbewilligung

Die Betriebsbewilligung ist das Kernstück dieser Vorlage. Mittels Bewilligungspflicht kann die Einhaltung der nötigen Qualitätsstandards durchgesetzt werden. Nicht im Detail geregelt werden sollen mit dieser Vorlage hingegen die sehr unterschiedlichen Tätigkeiten im Bereich der Sicherheitsdienstleistungen. Dies würde die Vorlage unnötig verkomplizieren, da sich beispielsweise die Verkehrsregelung an einem Anlass sehr vom Personen- und Objektschutz oder einer Tätigkeit als Detektiv unterscheidet. Ebenfalls soll in diesem Gesetz nicht auch das Tragen von Waffen oder der Einsatz von Hunden durch private Sicherheitsdienste geregelt werden, da diese Materien (für Private und somit auch für die hier geregelten Sicherheitsdienstleister) schon im Waffengesetz (SR 514.54) bzw. im kantonalen Hundegesetz (bGS 525.1) ausreichend geregelt werden.

Das DIS soll als zuständiges Departement und Bewilligungsinstanz definiert werden. Einige Vernehmlassungsteilnehmende regen an, in Art. 2 die Gebührenerhebung zu ergänzen und kostendeckende Gebühren zu verlangen. Der Regierungsrat vertritt ebenfalls diese Haltung. Er weist darauf hin, dass die Höhe der Gebühren so angesetzt werden wird, dass die anfallenden Kosten gedeckt sind. Aus rechtlichen Gründen kann der Begriff "kostendeckende Gebühr" allerdings nicht im Gesetz erwähnt werden, da ansonsten eine detaillierte Vollkostenrechnung erstellt werden müsste. Dies wäre mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden, da neben einer detaillierten Arbeitszeiterfassung auch eine anteilmässige Ausscheidung der Raumkosten sowie die anteilmässigen Aufwendungen der unterstützenden Dienste wie des Personalamts oder der Buchhaltung etc. berechnet werden müssten. Die Gebührenbemessung richtet sich somit wie üblich nach Art. 19 und 20 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) i.V.m. dem Gesetz über die Gebühren in Verwaltungssachen (bGS 233.2). Es gibt keinen sachlichen Grund für eine davon abweichende Spezialnorm.



In Abs. 2 wird festgehalten, dass die Bewilligung an die geschäftsführende Person geknüpft ist und nicht übertragen werden kann. Dies bedeutet, dass die Bewilligung neu erlangt werden muss, wenn die geschäftsführende Person wechselt. Hingegen soll die Bewilligung zeitlich grundsätzlich unbefristet gelten. Dies ist auch in vielen anderen regulierten Branchen (Medizinalberufe, Anwaltschaft etc.) üblich. Mit dem Verzicht auf eine Befristung kann unnötiger administrativer Aufwand vermieden werden. Bei Bedarf kann die Bewilligung aber trotzdem befristet werden (Art. 3 Abs. 2 GPS-E).

Abs. 3 ist eine Kann-Bestimmung, die es dem Regierungsrat ermöglichen soll, allfällige Bagatellfälle von der Bewilligungspflicht auszuschliessen. Gewisse Tätigkeiten sind typischerweise von derart geringer Eingriffintensität, dass sie bewilligungsfrei ausgeübt werden dürfen. Zu diesen Tätigkeiten zählen Kontroll-, Aufsichts- und Verkehrsdienste von untergeordneter Bedeutung. Darunter fallen beispielsweise Ticketkontrollen, Kassadienste, Besucherleit- und -betreuungsdienste anlässlich von Veranstaltungen. Bei den aufgezählten Beispielen ist allerdings zu beachten, dass sie häufig nicht gewerbsmässig für Dritte erbracht werden. In diesem Fall unterstehen sie von vornherein nicht der Bewilligungspflicht.

Art. 3 Persönliche Voraussetzungen

In Abs. 1 werden die Bewilligungsvoraussetzungen an die geschäftsführende Person festgehalten. Die Angemessenheit der Ausbildung bestimmt sich nach der Art der angebotenen Sicherheitsdienstleistungen.

Als Staatsangehörigkeiten, die gemäss Abs. 1 lit. a zur Niederlassung in der Schweiz berechtigen, gelten neben dem Schweizer Bürgerrecht die Staatsangehörigkeit zu EU- oder EFTA-Staaten.

Zum Wohnsitzerfordernis nach Abs. 1 lit. a ist zu beachten, dass hier völkerrechtliche Vorgaben bestehen, die in gewissen Fällen ein pragmatisches Vorgehen erfordern. Soweit es um kurzzeitige grenzüberschreitende Sicherheitsdienstleistungen geht, besteht gemäss Art. 5 i.V.m. Art. 17 Anhang I des Abkommens zwischen der Schweiz und der EG über die Freizügigkeit (SR 142.112.681) Anspruch auf Erbringung von grenzüberschreitenden kurzzeitigen Dienstleistungen von maximal 90 Tagen. Anspruchsberechtigte Anbietende von Sicherheitsdienstleistungen mit Sitz in der EU/EFTA müssen ihren Wohnsitz somit nicht in die Schweiz verlegen, wenn sie in der Schweiz während maximal 90 Tagen Sicherheitsdienstleistungen erbringen wollen.

Ein Eintrag im Strafregister gemäss Abs. 1 lit. c als absoluter Hinderungsgrund für eine Betriebsbewilligung wurde von Teilen der Vernehmlassungsteilnehmenden abgelehnt, da es diverse Delikte gebe, die als Vergehen qualifiziert seien, aber sehr wenig bis nichts über den "Leumund" des Geschwärtlers bzw. der Geschwärtlerin im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Sicherheitsunternehmens aussagten. Diese Bestimmung wurde daher dahingehend angepasst, dass der Strafregistereintrag nicht mehr ausdrücklich erwähnt wird. Die Bewilligungsbehörde kann den Strafregisterauszug aber trotzdem zur Gesamtbeurteilung der persönlichen Voraussetzungen beiziehen. Dies wird in den Ausführungsbestimmungen so festgehalten werden. Wenn nun ein Strafregistereintrag eines gravierenden Delikts (z. B. schwere Körperverletzung) vorliegt, kann die Bewilligungsbehörde das Gesuch gestützt auf Abs. 1 lit. c («mit Blick auf ihr Vorleben und ihr Verhalten für die bewilligungspflichtige Tätigkeit geeignet erscheint») nach wie vor ablehnen.

Bei Bedarf kann gemäss Abs. 2 die Bewilligung befristet und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. In Frage kommt dies insbesondere, wenn es für das Erfüllen der Voraussetzungen – und damit für die Erbringung der Sicherheitsdienste in der angestrebten Qualität – erforderlich erscheint. Der Entzug der Bewilligung stellt schliesslich die schärfste Massnahme dar, sollten die Voraussetzungen für eine Betriebsbewilligung



nicht mehr vorhanden sein. Die Vernehmlassungsteilnehmenden stellten die Frage nach der ausreichenden Deckung der Haftpflichtversicherung. Dies wird auf Verordnungsebene festgelegt werden. Es wird eine Deckung von bis zu Fr. 5 Mio. verlangt werden, je nach zu bewilligender Tätigkeit.

Einige Vernehmlassungsteilnehmenden forderten eine Meldepflicht, wenn sich die persönlichen Voraussetzungen bei der geschäftsführenden Person oder die geschäftsführende Person ändern sollten. Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn ein (neuer) Eintrag in das Strafregister erfolgt. Eine solche Regelung erscheint sinnvoll und soll auf Verordnungsebene vorgesehen werden.

Art. 4 Betriebspersonal

Die Sicherheitsunternehmen stehen in der Verantwortung, nur qualifiziertes Personal einzusetzen. In Abs. 1 werden die entsprechenden Voraussetzungen aufgeführt. Eine Berechtigung zur Niederlassung in der Schweiz wie bei der geschäftsführenden Person (Art. 3 GPS-E) wird hier nicht verlangt. So können beispielsweise auch Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B oder auch Grenzgängerbewilligung G als Sicherheitsmitarbeitende eingestellt werden, sofern sie die Voraussetzungen erfüllen.

Abs. 2 statuiert eine Ausweispflicht der Sicherheitsmitarbeitenden. Dadurch wird die Überprüfbarkeit der Tätigkeit und damit auch des Sicherheitsunternehmens gewährleistet.

Die Pflicht zur regelmässigen Weiterbildung der eingesetzten Personen (Abs. 3) wird im Rahmen der Ausführungsbestimmungen konkretisiert werden.

Art. 5 Ausserkantonale Bewilligungen

Abs. 1 ist eine direkte Rechtsfolge des übergeordneten Bundesrechts. Das Binnenmarktgesetz (BGBM; SR 943.02) legt fest, dass ein privates Sicherheitsunternehmen, das eine Bewilligung seines Sitzkantons besitzt, seine Dienstleistungen schweizweit anbieten kann. Eine Bewilligung eines einzigen Kantons reicht somit aus, um in der ganzen Schweiz als Sicherheitsunternehmen tätig zu sein. Das Binnenmarktgesetz gilt für alle Kantone.

Das Recht auf freien Marktzugang nach Massgabe der Herkunftsvorschriften gilt allerdings nicht absolut. Die Bewilligungsbehörde kann den Marktzugang für Sicherheitsunternehmen mit einer ausserkantonalen Bewilligung mittels Auflagen oder Bedingungen einschränken (Art. 3 BGBM).

Falls ein Sicherheitsunternehmen, das bereits über eine Bewilligung eines anderen Kantons verfügt, in Appenzell Ausserrhoden tätig werden will, es dies dem zuständigen Departement melden (Abs. 2). Die Meldung ist schriftlich und vor der Aufnahme der Tätigkeit vorzunehmen. Es handelt sich dabei um eine einmalige Meldepflicht, um auf der kantonalen Liste aufgeführt zu werden. Näheres dazu werden die Ausführungsbestimmungen regeln.

Das zuständige Departement kann gestützt auf Art. 3 BGBM für Sicherheitsunternehmen mit Bewilligung eines anderen Kantons für deren Tätigkeit in Appenzell Ausserrhoden Bedingungen und Auflagen anordnen. Dafür muss es in einem ersten Schritt prüfen, ob die Bewilligungsvorschriften des Herkunftskantons und die darauf beruhende Praxis einen gleichwertigen Schutz der öffentlichen Interessen vorsehen wie die Vorschriften in Appenzell Ausserrhoden (Gleichwertigkeitsvermutung gemäss Art. 2 Abs. 5 BGBM). Auflagen oder Bedingungen für Sicherheitsunternehmen mit einer ausserkantonalen Bewilligung sind dann zulässig, wenn die Vorschriften



des Herkunftskantons in einem konkreten Fall einen wesentlich tieferen Schutz der öffentlichen Interessen vorsehen als die Vorschriften in Appenzell Ausserrhoden.

Art. 6 Verhaltenspflichten

Eine Bewilligung verleiht keinerlei hoheitliche Befugnisse und untersagt insbesondere die Anwendung von Zwang oder Gewalt sowie die Durchführung polizeilicher Massnahmen (Abs. 1). Wie vorstehend zu Art. 2 GPS-E erwähnt, richtet sich das Tragen und die Anwendung von Waffen nach dem Waffengesetz. Dieses deckt alle Anwendungsfälle ab. Es gibt im vorliegenden Gesetz keinen zusätzlichen Regelungsbedarf.

Es soll den Bürgerinnen und Bürgern immer klar sein, dass es sich bei Sicherheitsmitarbeitenden nicht um Polizeiangehörige handelt. Eine Verwechslungsgefahr mit der Polizei muss vermieden werden (Abs. 2).

Die Zusammenarbeit mit der Polizei gehört zu den Verhaltenspflichten der Sicherheitsunternehmen (Abs. 3). Damit die hier statuierte Pflicht zur Zusammenarbeit nicht fälschlicherweise mit dem Strafverfahren gegen Personen des Sicherheitsunternehmens (im Sinne einer Auskunftspflicht) assoziiert wird, wurde gegenüber dem Entwurf gemäss Vernehmlassung Art. 7 Abs. 2 GPS-E zum Zeugnisverweigerungsrecht gestrichen. Dieser Absatz war ohnehin nur deklaratorischer Natur. Bei der hier geregelten Zusammenarbeit geht es nicht um Strafverfahren gegen Sicherheitsunternehmen, sondern um sicherheitsrelevante Aspekte im Rahmen der ausgeübten Tätigkeit. Sollten sich Mitarbeitende von Sicherheitsunternehmen in einem Strafverfahren selbst belasten müssen, dürfen sie gestützt auf die strafprozessualen Grundsätze schweigen (Art. 113 Schweizerische Strafprozessordnung [StPO; SR 312.0]).

Art. 6 Abs. 3 GPS-E (die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei) war im Vernehmlassungsentwurf noch in Art. 7 Abs. 1 GPS-E geregelt. Nach der Löschung von Art. 7 Abs. 2 GPS-E wurde diese Verpflichtung zur Zusammenarbeit in Art. 6 GPS-E integriert. So konnte Art. 7 des Vernehmlassungsentwurfs (Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei) ganz gelöscht werden.

Art. 7 Kantonale Aufsicht

Das zuständige Departement – vorliegend das DIS – nimmt gemäss Abs. 1 die Aufsicht über die privaten Sicherheitsunternehmen wahr.

In Abs. 2 wird festgehalten, dass das Verzeichnis der Sicherheitsfirmen öffentlich einsehbar ist.

Als Massnahmen gemäss Abs. 3 kommen namentlich die Anordnung von Bedingungen und Auflagen, die Befristung oder der Entzug der Bewilligung gemäss Art. 3 Abs. 2 GPS-E in Betracht.

Damit das DIS die Aufsicht über die Sicherheitsunternehmen wahrnehmen kann, wird in Abs. 4 die Mitwirkungspflicht der Sicherheitsunternehmen explizit festgehalten. Die Sicherheitsunternehmen sowie die von ihnen eingesetzten Personen sind zu umfassender Zusammenarbeit mit der Bewilligungsbehörde verpflichtet. Sie müssen insbesondere über alle Bewilligungsvoraussetzungen sowie über alle Aspekte ihrer Tätigkeit Auskunft erteilen. Bei Verdacht auf eine strafbare Handlung kommen ferner strafprozessuale Mittel der StPO zum Zuge.



Art. 8 Strafbestimmungen

Als Sanktion und für die Durchsetzung dieses Erlasses wird eine Strafe in Form einer Busse vorgesehen. Das Verfahren sowie die Höhe der Busse bestimmen sich nach dem Schweizerischen Straf- und Strafprozessrecht. Der Bussenrahmen beträgt demnach gemäss Art. 106 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs [StGB; SR 311.0]) bis zu Fr. 10'000.-. Es können sämtliche Verstösse gegen dieses Gesetz, aber auch gegen die Ausführungsbestimmungen sowie gegen die Auflagen und Bedingungen der Bewilligung geahndet werden, wenn es sich um wiederholte oder schwerwiegende Verstösse handelt.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde die Frage gestellt, ob neben dem «Ausüben» auch das «Ausüben lassen» unter Strafe gestellt werden sollte. Diesbezüglich ist zu beachten, dass im vorliegenden Gesetz die «gewerbmässige Erbringung von Sicherheitsdienstleistungen» der Bewilligungspflicht unterstellt wird. Dieser Tatbestand ist gesetzlich als «Sicherheitsunternehmen» definiert. Es ist daher juristisch nicht möglich, den bewilligungspflichtigen Tatbestand durch Angestellte ausüben zu lassen. Erbringer ist immer das Sicherheitsunternehmen. Auch eine unbewilligte Tätigkeit kann nur durch ein Sicherheitsunternehmen erbracht oder ausgeübt werden.

Art. 9 Vollzugsrecht

Im Rahmen der Ausführungsbestimmungen werden die vorliegenden Bestimmungen soweit nötig konkretisiert. In einigen Erläuterungen zu den vorstehenden Artikeln wurde dies bereits erwähnt. Bei diesen Hinweisen handelt es sich aber nicht um eine abschliessende Auflistung. Verstösse gegen die Ausführungsbestimmungen können gestützt auf die Strafnorm nach Art. 8 GPS-E geahndet werden.

Art. 10 Übergangsbestimmung

Gestützt auf Art. 44 des PolG bestehen aktuell einige Bewilligungen für private Sicherheitsdienste. Die bestehenden Bewilligungen müssen in das neue Recht überführt werden. Aus Gründen der Rechtsicherheit ist eine Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen.

Fremdänderungen

Gesetz über den Justizvollzug (JVZ; bGS 341.1)

Art. 18a Externes Fachpersonal

Der Vollzug der gerichtlich angeordneten Sanktionen ist Sache der Kantone (Art. 372 StGB). Grundsätzlich sollen hoheitliche, mit unmittelbarem Zwang verbundene Vollzugsaufgaben durch dafür ausgebildete staatliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfüllt werden. In gewissen Fällen ist es jedoch sinnvoll, ergänzend private Sicherheitsdienste für Tätigkeiten in der Vollzugseinrichtung beizuziehen. Der Beizug von privatem Sicherheitspersonal ermöglicht es, auf einen ungeplanten Bedarf an Sicherheitsdienstleistungen, beispielsweise bei einem Ausfall von eigenen Mitarbeitenden, rasch und flexibel zu reagieren. So können vorübergehende Nachfragespitzen zeitnah abgedeckt werden. Alternativ müssten die Personalressourcen des Justizvollzugs dauerhaft aufgestockt oder es müsste sichergestellt werden, dass die Polizei solche Aufträge erfüllt. Beide Alternativen erweisen sich aus Effizienz- und Kostenüberlegungen als deutlich ungünstiger. Für diese Aufgaben benötigt es keine ausgebildete Polizeikräfte. Das Beiziehen von privaten Sicherheitsdiensten für solche Belastungsspitzen bei den Betreuungs- und Sicherheitsaufgaben hat sich bewährt. Die Sicherheitsunternehmen erfüllen diese Aufgaben grundsätzlich in sehr guter Qualität.



Art. 18a Abs. 1 JVG stellt den Beizug von privaten Sicherheitsunternehmen unter die Bewilligungspflicht durch das zuständige Departement. Als mögliche Aufgabenbereiche werden Betreuung, Sicherheit und Gesundheit festgelegt.

Abs. 2 regelt die Verantwortung der Anstaltsleitung, die Rechte und Pflichten der privaten Sicherheitsleute festzulegen. Die rechtmässige Anwendung von unmittelbarem Zwang bestimmt sich dabei insbesondere nach Art. 23 JVG.

Abs. 3 erklärt das Staatshaftungsrecht auch für das private Sicherheitspersonal im Dienst der Vollzugseinrichtung als anwendbar. Der Rückgriff auf das beauftragte private Sicherheitsunternehmen bleibt jedoch möglich.

Polizeigesetz (PolG, bGS 521.1)

Art. 44 Private Sicherheitsdienste

Der heutige Art. 44 PolG wird durch diese Gesetzesvorlage ersetzt. Er kann deshalb aufgehoben werden.

Verordnung über die privaten polizeiähnlichen Tätigkeiten (bGS 521.14)

Ebenfalls ersetzt und deshalb aufgehoben wird die Verordnung über die privaten polizeiähnlichen Tätigkeiten vom 8. Juni 2004.

C. Auswirkungen

1. Finanziell

Das Inkrafttreten des neuen Erlasses hat keine zusätzlichen Kosten zur Folge, da im Vergleich zur aktuell geltenden Regelung keine kostenrelevanten Neuerungen vorgesehen sind.

2. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Es sind keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden zu erwarten.



D. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Entwurf des Gesetzes über private Sicherheitsunternehmen in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Hansueli Reutegger

sign. Roger Nobs

Hansueli Reutegger, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1

Gesetzesentwurf; 1. Lesung

Beilage 1.2

Auswertung Vernehmlassung; 1. Lesung