



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 15. September 2026

6000.1194

Gesetz über private Sicherheitsunternehmen; 2. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 15. September 2026

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Frauen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat am 4. Mai 2026 dem Entwurf des Gesetzes über private Sicherheitsunternehmen mit 59:0 Stimmen bei 1 Enthaltung in 1. Lesung zugestimmt (vgl. Amtsblatt Nr. 19 vom 8. Mai 2026).

Die Volksdiskussion dauerte bis 5. Juni 2026. Es wurden keine Diskussionsbeiträge eingereicht.

Die Überarbeitung der Vorlage erfolgte unter Einbezug der Anregungen der Kommission Inneres und Sicherheit (Kommission) sowie unter Berücksichtigung der im Rahmen der Eintretensdebatte und der Detailberatung des Kantonsrates geäusserten Voten. Der Regierungsrat hat die im Rahmen der 1. Lesung formulierten Aufträge, Anliegen und Fragen aufgenommen und nimmt nachfolgend dazu Stellung.



B. Erwägungen des Regierungsrates

1. Anpassungen des Entwurfs

Aufgrund der Anregungen anlässlich der 1. Lesung des Kantonsrats sind folgende Bestimmungen des Gesetzes über private Sicherheitsunternehmen anzupassen:

Art. 1 Sicherheitsunternehmen

In diesem Artikel wird die Reihenfolge der Aufzählung in Abs. 2 angepasst. Namentlich werden die Verkehrsdienste vom vormaligen zweiten Platz (lit. b) auf den hintersten Platz (lit. g) verschoben. Diese Anpassung erfolgt auf Anregung der Kommission. Diese vertrat die Ansicht, dass Tätigkeiten mit geringfügigerer Bedeutung wie z. B. Verkehrsdienste weiter nach unten verschoben werden sollen. Diese Anregung wird aufgenommen, auch wenn aus der Reihenfolge der Aufzählung gesetzestechnisch nicht eine Hierarchie der Sicherheitsdienstleistungen abgeleitet werden kann. Ansonsten bleibt der Artikel unverändert.

Art. 2 Betriebsbewilligung

Die Kommission ersuchte den Regierungsrat, eine Befristung der Betriebsbewilligung zu prüfen und schlug gleichzeitig vor, eine solche auf maximal drei Jahre festzulegen. Anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat wurde ersichtlich, dass eine Befristung der Betriebsbewilligung im Rat eine breite Unterstützung geniesst. Ein entsprechender Antrag der Fraktion der Parteiunabhängigen wurde zurückgezogen, nachdem eine Aufnahme des Anliegens in der 2. Lesung in Aussicht gestellt wurde.

Im neuen Abs. 3 wird nun eine Befristung der Bewilligung auf drei Jahre eingeführt. Mit der Befristung kann sichergestellt werden, dass regelmässig überprüft wird, ob die Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber die Voraussetzungen für den Betrieb eines Sicherheitsunternehmens noch erfüllen. Die Befristung der Bewilligung dient deshalb der Qualitätskontrolle und ist wichtig, da die Sicherheitsunternehmen in deren Tätigkeiten teils heikle Situationen meistern müssen. Im Rahmen der regelmässigen Erneuerung der Betriebsbewilligung alle drei Jahre wird – neben den anderen persönlichen Voraussetzungen – jeweils auch geprüft werden, ob neue Einträge im Strafregister vorliegen.

Bereits im geltenden Recht wird die Betriebsbewilligung mit einer Befristung von drei Jahren ausgestellt. Mit dieser Anpassung gegenüber der 1. Lesung wird damit die aktuelle und bewährte Praxis fortgeführt. Die Befristung wird wie erwähnt in einem neuen Abs. 3 geregelt. Der bisherige Abs. 3 wird neu zu Abs. 4. In Zusammenhang mit dieser Anpassung ist auch der nachfolgende Abs. 3 des Art. 3 anzupassen.

Art. 3 Persönliche Voraussetzungen

In Abs. 3 dieses Artikels ist eine Befristung der Betriebsbewilligung als Mittel der Aufsicht vorgesehen, wenn Probleme vorhanden sind oder Zweifel am Vorliegen der persönlichen Voraussetzungen bestehen. Diese Möglichkeit der Befristung als Druckmittel gegenüber der geschäftsführenden Person besteht zusätzlich zur nun in Art. 2 eingeführten ordentlichen Befristung bzw. Geltungsdauer. Beispielsweise können einem Sicherheitsunternehmen mit Qualitätsproblemen Bedingungen und Auflagen auferlegt werden, verbunden mit einer Befristung der Bewilligung von einem halben Jahr. Innerhalb dieser Frist muss die geschäftsführende Person dann die Auflagen und Bedingungen erfüllen, um auch weiterhin eine Bewilligung zu erhalten. Mit der Einführung der ordentlichen Befristung von Art. 2 Abs. 3 muss das Verhältnis dieser beiden Befristungen geregelt werden, was mit dem angepassten Art. 3 Abs. 3 geschieht.

Art. 8 Strafbestimmungen

Anlässlich der 1. Lesung wurde der Wortlaut der Strafbestimmungen diskutiert. Die Kommission erachtete die Einschränkung auf «wiederholte oder schwerwiegende» Verstösse als missverständlich und potenziell streitanfällig. Zudem bestand aus Sicht der Kommission die Gefahr, dass unnötige Diskussionen darüber entstehen könnten, was als «schwerwiegend» zu definieren sei. Diesem Anliegen wird nachgekommen. Die neu gewählte Formulierung verzichtet gänzlich auf unbestimmte Rechtsbegriffe. So werden grundsätzlich alle Arten von Verstössen erfasst und Diskussionen um Auslegungsfragen vermieden. Die diffizile Eingrenzung der Strafbarkeit auf «wiederholte oder schwerwiegende» Fälle entfällt. Die Vereinfachung der Strafbestimmung macht zudem die bisherige Aufzählung von Tatbeständen (lit. a und lit. b) obsolet. Diese werden gestrichen. Zu berücksichtigen ist, dass in Bagatelldfällen auch mit dieser einfachen Formulierung gestützt auf Art. 79 Justizgesetz (bGS 145.31) von einer Strafanzeige abgesehen werden kann.

2. Weitere Ausführungen zu einzelnen Artikeln**Art. 1 Sicherheitsunternehmen**

Die Kommission hatte anlässlich der 1. Lesung angeregt, dass die Sicherheitsdienstleistungen von untergeordneter Bedeutung bereits im Geltungsbereich, also im Art. 1 definiert werden sollen. In Art. 1 wird definiert, was ganz grundsätzlich unter dem Begriff «Sicherheitsdienstleistungen» zu verstehen ist. Auch die Sicherheitsdienstleistungen von untergeordneter Bedeutung sind von der Tätigkeit her Sicherheitsdienstleistungen und fallen deshalb in den Geltungsbereich des Gesetzes. Dieses reguliert sämtliche Sicherheitsdienstleistungen, die durch Private erbracht werden. Aus diesem Grund erfolgt die spezielle Regelung für die Sicherheitsdienstleistungen von untergeordneter Bedeutung nicht – wie von der Kommission angeregt – im Geltungsbereich nach Art. 1, sondern als Ausnahme von der Bewilligungspflicht in Art. 2, mit Verweis auf die Verordnung.

Ebenfalls zu Art. 1 ergaben sich anlässlich der 1. Lesung Fragen zur Abgrenzung, welche Tätigkeiten als gewerbsmässig gelten und welche nicht. So wurde die Frage gestellt, ob ein Sicherheitsunternehmen, das den Verein als Rechtsform wählt, die Bewilligungspflicht umgehen könne und wie mit nebenberuflichen Tätigkeiten umzugehen sei. Bei diesen Fragen geht es hauptsächlich um den Begriff der Gewerbsmässigkeit. Gewerbsmässig handelt, wer eine selbständige, auf dauernden Erwerb gerichtete, wirtschaftliche Tätigkeit ausübt (vgl. Art. 2 Handelsregisterverordnung; SR 221.411). Die Kriterien sind deshalb eine gewisse Dauerhaftigkeit der Tätigkeit, sowie eine Erheblichkeit des Einkommens. Die Wahl der Rechtsform ist dabei unerheblich. Es besteht somit kein «Schlupfloch» für Sicherheitsunternehmen, die sich als Verein konstituieren. Nebenberufliche Tätigkeiten sind ebenfalls als gewerbsmässig einzustufen, sofern diese dauerhaft erfolgen und die Einkünfte einen Teil des Einkommens ausmachen. Ein einmaliger Einsatz z. B. als Verkehrsleitperson an einer Veranstaltung gegen ein «Sackgeld» wäre hingegen noch nicht als gewerbsmässig einzustufen.



Art. 4 Betriebspersonal

Anlässlich der 1. Lesung wurden die Arbeitsbedingungen des Betriebspersonals diskutiert. Diesbezüglich ist von Bedeutung, dass es im Bereich der privaten Sicherheitsunternehmen einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) gibt. Dieser wurde zwischen dem Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen (VSSU) und der Gewerkschaft Unia ausgehandelt. Der Bundesrat hat den GAV für allgemeinverbindlich erklärt. Der GAV gilt für alle privaten Sicherheitsunternehmen mit mindestens zehn Mitarbeitenden. Er beinhaltet beispielsweise auch Regelungen zur Basisausbildung der Mitarbeitenden, die mindestens 20 Stunden betragen und während der Probezeit erfolgen muss.

C. Auswirkungen

Es bestehen keine weiteren Auswirkungen als diejenigen, die bereits im Rahmen der 1. Lesung dargelegt worden sind.

D. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

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

Im Namen des Regierungsrates

sign. Hansueli Reutegger

sign. Roger Nobs

Hansueli Reutegger, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

- | | |
|-------------|---|
| Beilage 1.1 | Gesetzesentwurf; 2. Lesung |
| Beilage 1.2 | Synopse; 2. Lesung |
| Beilage 1.3 | Verordnung über private Sicherheitsdienste (departementaler Vorentwurf) |