



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 4. Mai 2026

Ort und Zeit	Kantonsratssaal Regierungsgebäude, Herisau, 08.15 bis 17.19 Uhr
Anwesend	Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrätin Sandra Nater, Herisau (ganztags) Kantonsrat Roland Fischer, Speicher (ganztags) Kantonsrätin Natalia Bezzola Rausch (ganztags) Kantonsrat Jaap Van Dam, Gais (ganztags) Kantonsrat Ernst Zingg, Gais (ganztags) Kantonsrat Marcel Walker, Stein (vormittags) Kantonsrätin Irene Hagmann, Herisau (ab 16.30 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Hans Koller, Teufen
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Fabienne Simonetta-Welte

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Staatsrechnung 2025; Genehmigung
3. Rechenschaftsbericht 2025 des Regierungsrates; Kenntnisnahme
4. Tätigkeitsbericht 2025 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme
5. Geschäftsbericht 2025 des Obergerichts; Kenntnisnahme
6. Jahresbericht 2025 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme
7. Gesetz über private Sicherheitsunternehmen; 1. Lesung
8. Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen; Totalrevision (Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB 2019]); 1. Lesung
9. KKJPD; Vereinbarung justitia.swiss; Ratifizierung; 1. Lesung
10. Finanzausgleichsgesetz, Totalrevision; 2. Lesung
11. Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2025 des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden; Kenntnisnahme
12. Jahresbericht 2025 der Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden; Kenntnisnahme
13. Geschäftsbericht und Rechnung 2025 der Assekuranz AR; Kenntnisnahme

7. Gesetz über private Sicherheitsunternehmen; 1. Lesung

Mit Bericht vom 9. Dezember 2025 beantragt der Regierungsrat,

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

Mit Bericht vom 18. März 2026 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS),

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

Aggeler–Herisau, Präsident der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Die KIS beantragt Ihnen, auf die vorliegende Vorlage einzutreten. Weshalb ist dieses Gesetz notwendig? Weil sich die Realität verändert hat. Private Sicherheitsunternehmen übernehmen heute Aufgaben, die nahe an staatliche Kernaufgaben heranreichen – sei es im Bereich Sicherheit, Schutz oder Ordnung. Diese Entwicklung verlangt nach klaren, verlässlichen und zeitgemässen Rahmenbedingungen. Diese sollen sich loslösen vom Polizeigesetz, welches sich zurzeit in der Totalrevision befindet und wo bisher alles in einem Artikel verankert war. Die Vorlage des Regierungsrates schafft genau dies: Sie führt eine Bewilligungspflicht ein, definiert Mindestanforderungen und stärkt die Aufsicht. Gleichzeitig wahrt sie bewusst die unternehmerische Freiheit und verzichtet auf eine übermässige Regulierung. Die Kommission hat die Vorlage eingehend geprüft. Die zentrale Haltung ist klar: Der Kanton braucht eine pragmatische, praktikable und ausgewogene Regelung, die einerseits unseriöse Anbieter fernhält und andererseits funktionierende Strukturen nicht behindert. Dabei standen für die KIS drei Leitgedanken im Zentrum. Rechtsklarheit: Begriffe müssen verständlich und vollzugstauglich sein. Verhältnismässigkeit: Es darf keine unnötigen Hürden für seriöse Anbieter geben. Praxisnähe: Das Gesetz muss im Alltag funktionieren. Mit den vorliegenden Anregungen und Anpassungen auf die 2. Lesung stärkt die Kommission genau diese Punkte. Die Kommission präzisiert dort, wo Unklarheiten bestehen, und schafft Spielraum, wo Flexibilität notwendig ist. Ein Beispiel ist der Umgang mit persönlichen Voraussetzungen: Die KIS will eine sorgfältige Prüfung und eine Qualität der Ausbildung, aber ohne schematische Ausschlüsse. Es geht um eine differenzierte Beurteilung im Einzelfall. Zu den Strafbestimmungen: Hier setzt die Kommission bewusst auf Klarheit und vermeidet unbestimmte Begriffe, die in der Praxis zu Unsicherheiten führen könnten. Dieses Gesetz ist kein grosser Systemwechsel. Aber es ist ein wichtiger Schritt hin zu mehr Ordnung, Klarheit und Qualität in einem sensiblen Bereich. Die KIS bittet um Zustimmung zu diesem Gesetz in 1. Lesung.

Regierungsrätin Alder, Vorsteherin Departement Inneres und Sicherheit: Private Sicherheitsunternehmen sind heute ein fester Bestandteil der Gesellschaft. Sie sichern die Geldtransporte, betreiben die Türkontrolldienste von Diskotheken, gewährleisten die Ordnung bei Sportveranstaltungen und so weiter. Trotz dieser wachsenden Bedeutung war ihre Tätigkeit im Kanton bislang nur rudimentär auf Gesetzesstufe geregelt, nämlich in Art. 44 des aktuellen Polizeigesetzes (bGS 521.1). Eine kurze regierungsrätliche Verordnung gehörte auch dazu. Dies war die minimale Grundlage. Alle Bemühungen um eine schweizweite Vereinheitlichung sind gescheitert. Das Konkordat der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -

direktoren (KKJPD) von 2010 hat nie die notwendige Zahl an Ratifikationen erlangt. Noch im September 2025 hat der Ständerat die Motion Nause, die eine Regelung auf Bundesgesetzesebene wollte, abgelehnt. Damit liegt die Pflicht zur Regelung beim Kanton. Heute sind 56 private Sicherheitsunternehmen im Kanton Appenzell Ausserrhoden zugelassen. Davon haben fünf Firmen ihren Sitz im Kanton und damit eine Bewilligung des Kantons. Der Entwurf verfolgt, es wurde bereits gesagt, einen schlanken wirtschaftspolizeilichen Ansatz. Nicht die einzelnen Mitarbeitenden, sondern die Unternehmen selbst werden in die Pflicht genommen. Gewerbsmässig tätige Sicherheitsunternehmen benötigen künftig eine Betriebsbewilligung des Departements Inneres und Sicherheit. Vereine wie Verkehrskadetten, Feuerwehren oder ehrenamtlich Tätige sind vom Geltungsbereich ausgenommen, ebenso wie die Bagatelldienstleistungen von untergeordneter Bedeutung wie Kassadienst, Ticketkontrolle und Besucherleitdienst. An dieser Stelle möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass im Bericht und Antrag des Regierungsrates auf der S. 4 fälschlicherweise von einem anderen Sachverhalt ausgegangen worden ist. Ich möchte klarstellen, dass die Verkehrskadetten nicht als gewerbsmässig einzustufen sind und deshalb nicht von diesem Gesetz betroffen sind. Gleiches gilt, wie schon gesagt, auch für die Feuerwehren. Die Unternehmen wären verpflichtet, nur qualifiziertes Personal einzusetzen, welches über die erforderlichen theoretischen und praktischen Ausbildungen verfügt und sich regelmässig weiterbildet. Verstösse sind mit Bussen sanktionierbar. Parallel zur Gesetzgebung wird der Regierungsrat bis zur 2. Lesung einen Verordnungsentwurf vorlegen. Die KIS begrüsst die Stossrichtung der Vorlage grundsätzlich und beantragt, dem Gesetzesentwurf in 1. Lesung zuzustimmen. Dies wurde bereits gesagt. Die Anregungen der Kommission betreffen vor allem Fragen der Konkretisierung, der Systematik und der Umsetzungstiefe, also nicht, ob etwas zu regulieren sei, sondern wie es konkret reguliert werden soll. Dabei ist es wichtig, dass über den ganzen Gesetzesentwurf hinweg eine einheitliche Flughöhe gewählt wird, was die Regulierungsdichte betrifft. Das Gesetz soll nicht in einzelnen Artikeln stark ins Detail gehen und in anderen nur allgemein bleiben. Aus Sicht des Regierungsrates sind diese Details in der Verordnung zu regeln. Zum Antrag und den Bemerkungen der KIS nimmt der Regierungsrat in der Detailberatung Stellung.

Locher-Wehrli-Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Mangels einer schweizweiten gesetzlichen Lösung und vor dem Hintergrund, dass die Regelungskompetenz bei den Kantonen liegt, ist es folgerichtig, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden handelt und eine eigene schlanke Lösung schafft. Eine Lösung, die sich an den Umständen ausrichtet, wie man sie hier vorfindet. Natürlich kann man sich auch die Frage stellen, was geschieht, wenn es das Gesetz nicht gäbe. Braucht es ein solches Gesetz? Das kann man sich fragen. Trotz möglicher Zweifel an der Notwendigkeit begrüsst die Fraktion der FDP.Die Liberalen folgende Punkte. Die Fokussierung auf gewerbsmässige Anbieterinnen und Anbieter: Damit wird vermieden, dass Vereine oder ihre amtlichen Tätigkeiten unnötig reguliert werden. Dies entspricht dem Grundsatz der Fraktionen, nur da zu regulieren, wo nötig, aber nicht darüber hinaus. Bewilligungspflicht für Unternehmen statt für einzelne Mitarbeitende: Das stärkt die Eigenverantwortung, schafft klare Zuständigkeiten und verhindert unnötige Bürokratie. Die klare Zielsetzung, unseriöse Anbieterinnen und Anbieter vom Markt fernzuhalten, schützt die Auftraggebenden wie auch die Öffentlichkeit und stärkt das Vertrauen in diese Branchen. Für die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist zentral, dass das Gesetz ein wirtschaftspolizeilicher Erlass ist und kein Instrument zur Ausweitung einer staatlichen Kontrolle. Die Vorlage wahrt das Gleichgewicht weitgehend. Sie definiert Mindeststandards, ohne die unternehmerische Freiheit übermässig einzuschränken. Gerade in einem sensiblen Bereich, wie der Sicherheit gilt: Wer tätig ist, muss verlässlich, qualifiziert und überprüfbar arbeiten. Fazit: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen anerkennt den

Handlungsbedarf unter den gegebenen Umständen. Die Vorlage ist notwendig, weil eine nationale Lösung fehlt. Eigenverantwortung statt Überregulierung, und die Vorlage schafft klare Spielregeln in einem sensiblen Markt. Damit entspricht sie in weiten Teilen dem Verständnis der Fraktion. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen tritt auf die Vorlage ein und unterstützt sie in 1. Lesung.

Diethelm–Heiden, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen begrüsst die vorgeschlagene Gesetzgebung zur Regelung der privaten Sicherheitsunternehmen. Sie werden im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung immer wichtiger. Die Fraktion der Parteiunabhängigen begrüsst auch den gewählten Ansatz, ein wirtschaftspolizeiliches Gesetz zu erlassen und das Gesetz schlank zu halten. Gleichzeitig müssen die Bestimmungen griffig ausgestaltet sein. Deshalb ist die Fraktion der Ansicht, dass die Betriebsbewilligungen regelmässig erneuert werden müssen. Sie hat deshalb auch einen entsprechenden Antrag für die Detailberatung gestellt. Mit Genugtuung nimmt die Fraktion der Parteiunabhängigen Kenntnis davon, dass die Verkehrskadetten ausgenommen sein sollen. Dabei ist aber zu beachten, dass nur die Verkehrskadetten ausgenommen werden sollten. Für die Fraktion der Parteiunabhängigen ist es wichtig, dass gewerbliche Verkehrsdienste grundsätzlich dem Gesetz unterstellt sind. Weiter unterstützt die Fraktion den Antrag der Kommission für die Verankerung einer ausdrücklichen Regelungskompetenz des Regierungsrates in Art. 3. Schliesslich stellt sich die Fraktion der Parteiunabhängigen die Frage, weshalb bei der Betriebsbewilligung nicht die Vorlage eines Strafregisterauszugs ausdrücklich verlangt werden soll. Die Fraktion würde es gerne sehen, wenn diese Bedingung in der 2. Lesung ins Gesetz aufgenommen würde oder die Ablehnungsgründe dargelegt würden. Die Fraktion ist somit einstimmig für Eintreten.

Jucker–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Der Kantonsrat berät heute ein Gesetz, das eine zentrale staatspolitische Frage berührt: Wie weit soll Sicherheit privatisiert werden? Sicherheit ist eine Kernaufgabe des Staates. Wenn private Akteure in diesem sensiblen Bereich tätig sind, braucht es klare Leitplanken. Genau deshalb ist dieses Gesetz aus Sicht der SP-Fraktion notwendig und grundsätzlich zu begrüssen. Zugleich bedauert die Fraktion, dass sich zurzeit keine schweizweite oder zumindest überkantonale Regelung abzeichnet. Allerdings sind aus Sicht der Mitglieder der SP-Fraktion im vorliegenden Gesetzesentwurf einige Punkte noch zu wenig klar geregelt. Eine starke Aufsicht und regelmässige Kontrollen der Sicherheitsfirmen müssen gewährleistet sein. Die Aufsicht wird gemäss Art. 7 dem zuständigen Departement, hier dem Departement Inneres und Sicherheit, zugewiesen. Wie werden diese Kontrollen organisiert? Wer nimmt die Kontrollen wahr und wie oft wird kontrolliert? Hier erwartet die Fraktion auf die 2. Lesung verbindliche Aussagen. Ebenso unterstützt die Fraktion eine regelmässige Überprüfung der Betriebsbewilligungen. Diskussionswürdig erscheint der SP-Fraktion das absolute Ausklammern nicht gewerbsmässiger Sicherheitsdienstleistungen. Gemäss Bericht und Antrag der KIS hat das Departement Inneres und Sicherheit der Kommission erläutert, dass der Bereich, der nicht gewerbsmässigen Tätigkeiten bewusst ausgeklammert wurde, da aktuell kein Bedürfnis dazu bestehe. Es bleibe in diesem Bereich bei einer «liberalen Regelung». Was bedeutet diese «liberale Regelung» konkret? Hier bittet die SP-Fraktion um eine Aussage. Die Fraktion geht davon aus, dass die nicht gewerbsmässigen Tätigkeiten unter die Kategorie «untergeordnete Bedeutung» fallen. Bei diesen könnte gemäss Art. 2 Abs 3 von einer Bewilligung abgesehen werden. Der Gesetzesentwurf enthält keine Regelung zum Datenschutz. Gemäss Aussage des Regierungsrates in der Auswertung der Vernehmlassung decken die Datenschutzgesetze des Bundes und des Kantons den ganzen Bereich ab.

Sofern die Tätigkeit im Rahmen eines kommunalen oder kantonalen Leistungsauftrages erfolgt, könne die Compliance im Bereich des Datenschutzes in den Leistungsaufträgen geregelt werden. Da es in der Kann-Formulierung steht, stellt sich der SP-Fraktion folgende Frage: Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass das auch gemacht wird? Ein weiterer zentraler Punkt der Fraktion betrifft die Anstellungsbedingungen. Wer im Sicherheitsbereich tätig ist, trägt Verantwortung. Ungenügende Qualifikation dürfen in diesem sensiblen Bereich keinen Platz haben. Deshalb braucht es verbindliche Mindeststandards. Hier erwartet die Fraktion weitere Ausführungen für die 2. Lesung, was unter «angemessene Ausbildung» Art. 3 Abs 1b zu verstehen ist. Auch bei der KIS sind bei der Beratung gemäss Bericht einige Fragen aufgetaucht. Die KIS hat dann allerdings lediglich verschiedene Prüfaufträge und Anregungen formuliert, aber nur wenige konkrete Anträge gestellt. Dies erschwert die heutige Beratung. Aus Sicht der SP-Fraktion wären diese Anregungen konsequenterweise in verbindliche Anträge zu überführen gewesen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und anerkennt die Notwendigkeit dieses Gesetzes an. Aber die Fraktion fordert ein Gesetz, das diesen sensiblen Bereich wirklich ernsthaft reguliert – im Interesse der Sicherheit der Bevölkerung.

Ruprecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Man hat es mit einem Konkordat auf Bundesstufe versucht. Leider war man nicht erfolgreich und jetzt muss man es selbst machen. Das ist auch richtig so. Die Vorlage schafft erstmals eine eigenständige kantonale gesetzliche Grundlage für private Sicherheitsunternehmen, welche bis jetzt rudimentäre Regelungen im Polizeigesetz waren. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP begrüsst die Herauslösung der gesetzlichen Grundlagen und die Ausrichtung des Gesetzes auf die gewerbsmässige Erbringung von Sicherheitsleistungen. Die Fraktion unterstützt den Antrag der Kommission. Damit wird die Regelungskompetenz des Regierungsrates gesetzlich verankert und der Regierungsrat ausdrücklich beauftragt, die Eignung und die Anforderungen an die Ausbildung in der Verordnung zu konkretisieren. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP ist für Eintreten und stimmt dem Entwurf in 1. Lesung zu.

Raschle–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich in 1. Lesung ein bisschen schwergetan. Dies hat nichts mit dem Bericht und Antrag des Regierungsrates zu tun, sondern damit, wie der Bericht und Antrag der KIS dahergekommen ist. Es gab relativ viele Änderungswünsche oder Formulierungen, die vorgeschlagen wurden, und die Fraktion hätte sich gewünscht, dass dann konsequent ein Antrag eingebracht worden wäre. Jetzt gibt es viel zu klären auf die 2. Lesung. Zu Art. 3 persönliche Voraussetzungen: Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass die geschäftsführende Person die Schweizer Staatsbürgerschaft haben müsste. Sie wird deshalb in der Detailberatung einen entsprechenden Antrag stellen. Weiter hat sich die Fraktion bei diesem Artikel gefragt, wie der Sachverhalt ist, wenn ein solches Sicherheitsunternehmen mit ausserkantonaler Bewilligung aufgrund einer verlangten Meldepflicht seine Tätigkeit im Kanton ausüben darf und später festgestellt wird, dass der Schutz des öffentlichen Interesses nicht mehr ausreichend von diesem Unternehmen gewährleistet wird. Ist es möglich, auch nachträglich Auflagen oder Bedingungen für ausserkantonale Unternehmen zu erlassen? Da wäre die SVP-Fraktion froh um eine Antwort der Sicherheitsdirektorin, allenfalls auch auf die 2. Lesung. Den Antrag der KIS auf Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 lehnt die Fraktion grossmehrheitlich ab, sie ist jedoch einstimmig für Eintreten.

Regierungsrätin Alder: Bei den Rückmeldungen der verschiedenen Fraktionen höre ich eine breite Zustimmung und mindestens auch ein Eintreten auf die Vorlage. Ich komme zuerst zur Fraktion der FDP. Die Liberalen: Ja, es braucht das Gesetz unbedingt und es ist auch wichtig, dass die Balance, wie gesagt worden

ist, zwischen staatlicher Kontrolle und unternehmerischer Freiheit ideal gewährleistet ist. Aus diesem Grund wollte es der Regierungsrat auch kurz und knapp halten. In der Verordnung wird es dann schon noch eine Differenzierung geben, wie es auch von der SP-Fraktion gewünscht worden ist. Zur Fraktion der Parteiunabhängigen: Da kam noch einmal die Thematik der gewerblichen Verkehrsdienste auf. Das ist, wie ich am Anfang gesagt habe, so, dass die gewerblichen Dienste dem Gesetz unterstehen und die nicht gewerblichen dem Gesetz nicht unterstehen. Dies kann ich Ihnen so bestätigen. Zu Kantonsrätin Jucker–Herisau mit einer bunten Palette an Impulsen. Auch der Regierungsrat bedauert natürlich, dass es keine schweizweite Lösung gibt. Das ist sehr schade. Das ist der Föderalismus und es wird wieder Aufwände auslösen. Das ist sehr bedauerlich. Wie oft kontrolliert wird und diese Themen werden in der Verordnung geregelt. Haben Sie bitte noch ein bisschen Geduld, bis die Verordnung kommt. Ich denke, dass heute noch einiges diskutiert wird und in der Verordnung werden dann die Details gezeigt. Diese wird auf die 2. Lesung selbstverständlich vorliegen. Wer das macht? Das macht die Sicherheitspolizei, das war so und wird auch nachher so sein. Auch da kam noch einmal das Thema der nicht gewerbsmässigen Organisationen auf. Wie gesagt, diese unterstehen nicht dem Gesetz. Zur Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Es gab Zustimmung. Zur SVP-Fraktion: Diese wird nachher mit dem Antrag kommen. Ich werde dann auf das eingehen. Das ist alles von meiner Seite für den Moment.

Aggeler–Herisau: Ich möchte noch ein, zwei Punkte ergänzend zur Sicherheitsdirektorin aufnehmen. Der Punkt der nicht gewerbsmässigen Betreiber von untergeordneter Bedeutung: Dieser kann nicht in das Gesetz aufgenommen werden, da das Gesetz sich selbst nur an die gewerbsmässigen Betreiber richtet. Folglich: Wenn dies die SP-Fraktion wünscht, dann müsste man dies mit einem konkreten Antrag und einem Auftrag für die 2. Lesung dem Regierungsrat mit auf den Weg geben. Ansonsten sind die nicht erfasst. Was die KIS Ihnen noch rückmelden kann, ist Folgendes zu den Anstellungsbedingungen: Die ganze Sicherheitsbranche hat einen Gesamtarbeitsvertrag, welchen die Paritätische Kommission Sicherheit beaufsichtigt und auch kontrolliert. Die kennen klare Bedingungen, auch Mindestlöhne beispielsweise für die entsprechenden Branchen. Eine Rückmeldung zur SP-Fraktion und SVP-Fraktion: Den Punkt bezüglich Bericht und Antrag der KIS und dass man gerne mehr Anträge statt Anregungen gehabt hätte. Die KIS hat dies sehr kontrovers diskutiert. Es ist ein bisschen ein Ausfluss der Absprache mit dem Departement Inneres und Sicherheit als Konsequenz des Polizeigesetzes, bei dem die Kommission angeblich zu viele Anträge mit klaren Wortlauten gestellt hat. Am Schluss ging es nur noch um den Wortlaut, um den man debattierte. So kam der Input, dass die KIS mehr Anregungen bringen soll und weniger ganz spezifische Anträge. Die Kommission wird dies mitnehmen. Man hat auch in der Kommission gesagt, dass die beiden Gesetze jetzt abgewartet werden und dann zusammen mit dem Departement Inneres und Sicherheit reflektiert wird. So schaut man, dass man da einen guten Mittelweg findet. Dies ist der Hintergrund, weshalb es mehr Anregungen gab als Anträge.

Jucker–Herisau: Zu den nicht gewerbsmässigen Betrieben: Ich habe dort noch die Frage gestellt, was konkret die «liberale Regelung» bedeutet für die nicht gewerbsmässigen Betriebe. Heisst das, die haben gar keine Regelung, oder besteht da irgendetwas?

Regierungsrätin Alder: Das sind grösstenteils nicht Betriebe, sondern Organisationen. Das sind Vereine, wie die Verkehrskadetten und die Feuerwehren, und die beaufsichtigt der Kanton nicht.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 1 Sicherheitsunternehmen

Aggeler–Herisau: Der KIS ging es beim Art. 1 weniger um eine Hierarchie, sondern darum, welche Haupttätigkeiten ein gewerbsmässiges Unternehmen betreibt. Dies sollte man voranstellen. Dazu hat der Regierungsrat gesagt, dass man den Punkt mitnimmt. Weiter regte die KIS an, dass man allenfalls die untergeordnete Bedeutung aufführen soll. Da hat der Regierungsrat signalisiert, dass er dies nicht aufnehmen will. Die KIS regt an dieser Stelle trotzdem noch einmal an, ohne dass man Wortklauberei betreiben will. Der Regierungsrat sollte dies noch einmal anschauen auf die 2. Lesung. Es ist schon bemerkenswert. Die Regierungsrätin sagt im Eintreten, Ticketkontrolle, Kassadienst und Besucherleitdienst sollen nicht erfasst sein vom Gesetz. Dann könnte man es auch gerade in den Geltungsbereich hineinschreiben. Es ist ebenfalls bemerkenswert, dass die Kantone, bei denen es mehr als fünf Dienstleister gibt, wie beispielsweise die beiden grossen Kantone Zürich und Bern, dies so handhaben und es explizit im Gesetz drin haben. Deshalb hat die KIS den Vorschlag auch so eingebracht, als Ergänzung für eine gute Auslegung. In dem Sinne regt man beim Regierungsrat an, dies doch noch einmal auf die 2. Lesung zu überprüfen.

Regierungsrätin Alder: Da muss man schauen, dass man sich nicht verliert und dass klar ist, in welchem Artikel man ist. Jetzt ist man im Art. 1. Da wurde das Anliegen platziert von der Kommission. Dazu würde ich sagen, dass es aus Sicht des Regierungsrates nicht notwendig ist, da der Umfang mit Tätigkeiten von untergeordneter Bedeutung eben systematisch unter die Betriebsbewilligung fällt, die in Art. 2 geregelt ist. Dies wird in der Verordnung auch geregelt. Da ist man jetzt schon in der Technik oder in der Legistik. Der Regierungsrat will dies regeln, aber nicht mit dem neuen Abs. 3, sondern in der Verordnung, einfach dass das hier gerade gesagt ist. Inhaltlich wird es aufgenommen.

Art. 2 Betriebsbewilligung

¹Sicherheitsunternehmen bedürfen einer Betriebsbewilligung des zuständigen Departements.

²Die Betriebsbewilligung wird der geschäftsführenden Person erteilt und ist nicht übertragbar.

³Bei Sicherheitsdienstleistungen von untergeordneter Bedeutung kann vom Erfordernis der Betriebsbewilligung abgesehen werden. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

Kantonsrat Diethelm, Heiden, beantragt namens PU-Fraktion folgende Änderung von Art. 2 Abs. 1:

¹Sicherheitsunternehmen bedürfen einer Betriebsbewilligung des zuständigen Departements. Diese ist auf 3 Jahre befristet und kann verlängert werden.

Diethelm–Heiden: Die Betriebsbewilligung ist das Kernstück der Vorlage und mit der Betriebsbewilligung

sollen die Qualitätsstandards durchgesetzt werden. Mit einer zeitlichen Befristung, wie es beantragt wird, wird zum einen sichergestellt, dass bei der Behandlung der Betriebsbewilligungen alle privaten Sicherheitsunternehmen gleichbehandelt werden, und zum anderen wird auch ein gewisser Druck aufrechterhalten, um namentlich das erforderliche Niveau bezüglich geeignetem Verhalten für die bewilligungspflichtige Tätigkeit sicherstellen zu können. Dabei ist auch die Tatsache zu berücksichtigen, dass sich die Sicherheitsbranche in etlichen Bereichen von anderen regulierten Branchen unterscheidet. Ich denke da an die Medizinalberufe oder an die Anwaltschaften. Darum ist eine derartige Befristung aus Sicht der Fraktion der Parteiunabhängigen gut begründbar und auch angebracht.

Aggeler–Herisau: Die KIS hat den Antrag auch beraten und es war auch eine Anregung, die die KIS hatte. Die KIS empfiehlt einstimmig, den Antrag auch so anzunehmen. Allenfalls müsste man dann bei einer Annahme den Art. 3 Abs. 2 respektive Abs. 3 ebenfalls anpassen. Wenn es eine kleinere Frist wäre, wie drei Jahre, dann hätte es die Bewilligungsinstanz immer noch in der Hand, zu sagen, man bewilligt unter diesen und diesen Auflagen. In dem Sinne empfiehlt die Kommission die Annahme dieses Antrages.

Regierungsrätin Alder: Der Regierungsrat nimmt die Anregung sehr gerne entgegen. Den Antrag lehnt der Regierungsrat im Moment ab. Inhaltlich will es der Regierungsrat gerne aufnehmen. Das ist auch die Praxis bis jetzt. Man prüft es alle drei Jahre. Der Regierungsrat möchte aber gerne eine saubere Einordnung machen auf die 2. Lesung. Also inhaltlich absolut unbestritten, aber eben die Einordnung sollte noch gemacht werden. Der Kommissionspräsident hat es gerade gesagt, dies wäre dann in Art. 3, da man dort die Möglichkeit aufbaut. Das ist wieder eine legistische Thematik und nicht eine inhaltliche. Dann kann es noch ein bisschen erläutert werden.

Welz–Trogen: Für mich stellt sich noch die Frage, wie gross der Aufwand ist. Man hat gesagt, dass es etwa 56 Organisationen sind, die eine Bewilligung haben oder bräuchten. Fünf sind im Kanton angesiedelt. Wenn man jetzt hingeht und sagt, das sind in dem Fall gut 50, die nicht im Kanton ihren Sitz haben, und man schaut, wie fleissig die sind, dann könnte es zu einem Wettbewerbsnachteil werden, wenn einer sagt, er hat eine Anfrage des Kantons, eine solche Aufgabe zu übernehmen. Soll man wegen einer Anfrage das Verfahren jedes Mal wieder machen? Alle drei Jahre ist eng. Wenn man es sich überlegt, auch von der Verwaltung her 56-mal alle drei Jahre eine Bewilligung zu erteilen, dann kann ich nicht abschätzen, was das für ein Aufwand ist. Ist das sinnvoll? Oder sollte man besser hingehen und sagen, dass man dies alle fünf Jahre macht, also in diesem Rhythmus? Dann sagen nicht gewisse Personen, dass der Aufwand zu gross ist. Man kennt dies vom Baubewilligungsbereich. Da fragt man sich auch: Muss man wegen eines Auftrages ein Verfahren machen, Ja oder Nein?

Regierungsrätin Alder: Deshalb soll es noch einmal sauber geprüft werden. Vielleicht muss man schon noch differenzieren. Es gibt die 50, die meldepflichtig sind. Die kommen hierher und die werden nicht gleich geprüft. Die kann man prüfen, wenn man will, aber im Grundsatz melden sich die und die anderen müssen eine Bewilligung haben. Genau deshalb will es der Regierungsrat noch genau anschauen, wie es aussehen soll. Sollen es drei Jahre oder vier Jahre sein? Bis jetzt hat man die Praxis mit drei Jahren. Das ist so. Da könnte man es gut hineinschreiben, aber der Regierungsrat will es genau anschauen und dann einen Vorschlag für die 2. Lesung machen mit den Vor- und Nachteilen der verschiedenen Varianten. Deshalb würde

der Regierungsrat beantragen, den Antrag nicht anzunehmen.

Aggeler–Herisau: Die Einordnung in diesen Artikel ist die richtige. Hinten gibt es einfach eine Folgewirkung. Jetzt liegt es am Rat, ob er dies auf Gesetzesebene drin haben will und in diesem Wortlaut. Jetzt ist man wieder in diesem Dilemma, dass man sonst alles in die 2. Lesung zurücknimmt. Der Entscheid liegt letzten Endes an Ihnen. So viel Mehraufwand in dem Sinne gibt es nicht, aber es sind aktuell die gleichen Unternehmen, die genannt wurden, und man macht es heute schon so. Insofern kann man es auch so aufnehmen. Wenn es dann noch einen Änderungsbedarf gibt, kann man diesen auch in der 2. Lesung anpassen.

Regierungsrätin Alder: Ich möchte noch einmal auf die Standortattraktivität eingehen, die angesprochen worden ist, und dies noch in Relation mit anderen Kantonen setzen, um zu schauen, wie es in den anderen Kantonen ist. Der Kanton will sich nicht einen Nachteil auferlegen. Natürlich will man es korrekt und gut machen, aber deshalb würde ich im Namen des Regierungsrates beliebt machen, dies auf die 2. Lesung genau zu prüfen.

Diethelm–Heiden: Aufgrund von dem, was gesagt worden ist, wurde ein Grundanliegen anerkannt. Es besteht noch Klärungsbedarf und man kann dies in der 2. Lesung anschauen. Die Fraktion der Parteionabhängigen zieht den Antrag zurück.

Kantonsrat Diethelm zieht den Änderungsantrag nach Diskussion zurück.

Art. 3 Persönliche Voraussetzungen

¹Die Betriebsbewilligung wird erteilt, wenn die geschäftsführende Person:

- a) nach ihrer Staatsangehörigkeit oder aufgrund einer Bewilligung zur Niederlassung in der Schweiz berechtigt ist und Wohnsitz in der Schweiz hat;
- b) handlungsfähig ist und über eine angemessene Ausbildung zur Ausübung der bewilligungspflichtigen Tätigkeit verfügt;
- c) mit Blick auf ihr Vorleben und ihr Verhalten für die bewilligungspflichtige Tätigkeit geeignet erscheint;
- d) über eine Betriebshaftpflichtversicherung mit ausreichender Deckung verfügt.

²Die Betriebsbewilligung kann befristet und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. Sie wird entzogen, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt sind.

Kantonsrat Volger, Schöngengrund, beantragt namens SVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 3 Abs. 1 lit. a:

- a) das Schweizer Bürgerrecht besitzt und Wohnsitz in der Schweiz hat;

Volger–Schöngengrund: Die SVP-Fraktion unterstützt eine klare gesetzliche Regelung für private Sicherheitsunternehmen. Das ist ein sensibler Bereich. Es wurde bereits mehrfach gesagt heute Nachmittag. Private Sicherheitsunternehmen übernehmen Aufgaben, die in der Wahrnehmung der Bevölkerung sehr nahe an polizeilichen Tätigkeiten liegen können: Kontrollen, Aufsicht, Bewachung, Objektschutz und ähnliche

Aufgaben. Gerade deshalb müssen die persönlichen Voraussetzungen für die geschäftsführenden Personen sehr streng formuliert sein. Die Betriebsbewilligung wird nicht irgendeiner anonymen Struktur erteilt, sondern eben der geschäftsführenden Person. Diese Person trägt Verantwortung, gegenüber dem Kanton, gegenüber den Mitarbeitenden und vor allem gegenüber der Öffentlichkeit. Es geht der SVP-Fraktion nicht um ein Misstrauen gegenüber einzelnen Personen. Es geht der Fraktion um eine klare staatspolitische Haltung. Sicherheit ist kein gewöhnliches Gewerbe. Wer in diesem Bereich ein Unternehmen führt, soll eine besonders enge rechtliche und vor allem persönliche Bindung zur Schweiz haben, ähnlich wie das auch beim Polizeigesetz der Fall ist. Die SVP-Fraktion beantragt deshalb, den Art. 3 Abs. 1 entsprechend anzupassen. Die Betriebsbewilligung wird erteilt, wenn die geschäftsführende Person das Schweizer Bürgerrecht besitzt und Wohnsitz in der Schweiz hat. Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, dem Antrag zuzustimmen.

Regierungsrätin Alder: Der Regierungsrat beantragt, den Antrag abzulehnen, da er den Regeln der Personenfreizügigkeit widerspricht. Zudem gibt es weder aus wirtschaftspolitischer noch aus sicherheitspolitischer Sicht einen Grund, Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C für Tätigkeiten in der Sicherheitsbranche auszuschliessen. Entscheidend sind der Leumund und die Ausbildung und nicht die Staatsangehörigkeit. Für Personen aus dem Ausland, die kürzlich in die Schweiz gezogen sind, kann ein Strafregistrauszug des Heimatlandes oder der letzten Wohnsitzstaaten verlangt werden. Auch die anderen Kantone, zum Beispiel der Kanton Zürich, lassen Personen mit Niederlassung C als Bewilligungsinhaber zu. Im Weiteren könnte sich daraus auch ein Wettbewerbsnachteil ergeben, zumal andere Kantone, wie gesagt, den Passus nicht drin haben. Auch bezüglich der Rechtsgleichheit ist dieser Antrag problematisch. Nationalität ist in diesem Kontext ein sachfremdes Kriterium. Der Regierungsrat beantragt deshalb Ablehnung.

Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 9:50 Stimmen bei einer Enthaltung ab.

Die KIS beantragt folgende Änderung von Art. 3:

Art 3 Abs. 2 (neu): Der Regierungsrat regelt die konkreten Anforderungen an die Eignung und Ausbildung in der Verordnung.

Art. 3 Abs. 3 (bisher Abs. 2): Die Betriebsbewilligung kann befristet und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. Sie wird entzogen, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt sind.

Aggeler–Herisau: Der Regierungsrat hat der KIS signalisiert, dass er inhaltlich die Anliegen teilt, jedoch sieht er mit der allgemeinen Regelung in Art. 9 eine ausreichende Grundlage. Die KIS sieht in diesem Punkt eine zentrale Bestimmung, die genau eine Beteiligung und die Ausbildung ausmachen oder hervorstreichen. Die vorherige Diskussion zeigt dies ebenfalls. Wer soll und darf, beispielsweise anhand der Nationalität? Die KIS möchte den Punkt verankern und dann wirklich auch besonders in den Ausführungsbestimmungen ausführen. Er soll die Wichtigkeit der Eignung und der Ausbildung unterstreichen. Im Denken der Kommission geht dies bis zu den Strafbestimmungen weiter, zu denen sich die KIS noch äussern wird. In Art. 2 Abs. 3 sowie in Art. 4 Abs. 1 greift man die Ausführungsbestimmungen auch auf. Weshalb nicht auch in diesem Artikel einen besonderen Fokus legen? Insofern erscheint es der KIS nicht falsch, wenn zu aller Klarheit und nicht zuletzt deklaratorisch der Punkt im Sinne eines gewissen Gewichts auf gesetzgeberischer

Ebene auch Einzug ins Gesetz finden würde.

Regierungsrätin Alder: Der Kommissionssprecher hat mir die Haltung des Regierungsrates schon ein bisschen vorweggenommen. Der Regierungsrat lehnt den Antrag tatsächlich ab, aber nicht, weil er inhaltlich nicht dieser Meinung ist. Der Regierungsrat teilt das Anliegen wiederum mit der Kommission, aber er möchte es in der Verordnung regeln. Mit dem Art. 9, wie schon gesagt worden ist, ist hier die Delegationsnorm vorhanden und in der Verordnung würden dazu die Ausführungen gemacht. Die Verordnung liegt, wie gesagt, in der 2. Lesung bei.

Der Rat stimmt dem Änderungsantrag der KIS mit 36:17 Stimmen bei 7 Enthaltungen zu.

Art. 8 Strafbestimmungen

Aggeler–Herisau: Die KIS möchte im Sinne der Anregung noch einmal unterstreichen und es dem Regierungsrat mit auf den Weg geben. Eine Grundlage für eine Strafnorm sollte im Gesetz verankert sein. Dies findet die Kommission zentral. Eine Strafbestimmung sollte sich auf eine gesetzliche Grundlage, das heisst, wenn immer möglich, auf ein Gesetz stützen. Ich mache Ihnen drei Beispiele, die teilweise nicht erfasst sind. Ein Mitarbeiter bestreitet eine wichtige Weiterbildung nicht. Oder ein Geschäftsführer, der ein Adressat einer Betriebsbewilligung ist und ein nicht schwerwiegendes Delikt begeht, jedoch eines, welches mit Blick auf sein Verhalten ein besonderes Licht wirft. Oder mit einem Wechsel einer Versicherungsgesellschaft ist beispielsweise eine Deckung nicht durchgehend oder ungenügend vorhanden. All diese Beispiele sind weder ein wiederholter Fall noch ein besonders schwerwiegender Fall. Genau diese beiden Sachen sind auf Gesetzesstufe nur abgedeckt. Deshalb hat die KIS die Anregung aufgenommen in dem Sinne, dass man sicher auch den Begriff «schwerwiegend» noch einmal anschaut und dies noch einmal überprüft. Die KIS ist der Meinung, dass eine kleine Übertretung, wenn sie wirklich da ist und von einer gewissen Bedeutung ist, zur Busse führen soll und nicht erst dann, wenn man ein wiederholtes Vergehen hat oder beispielsweise ein schweres Vergehen. Der Kanton Zürich geht da auch noch ein bisschen weiter. Ein Punkt ist beispielsweise, dass man als Sicherheitsunternehmen nicht vergleichbar sein soll mit der Polizei, also optisch. Da gibt es auch nicht so klare Grenzen. Die Unternehmen haben alles zu unterlassen, um dies zu vermeiden. Wenn so etwas übertreten wird, ist es wirklich grenzwertig und der Kanton Zürich kann dann beispielsweise eine Busse ausstellen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden könnte dies beispielsweise nicht, sondern nur im wiederholten und nur im schwerwiegenden Fall. Ich glaube, da ist die Tür geöffnet, sodass man am Schluss nur noch über die schwerwiegenden Fälle diskutiert und alles, was nicht schwerwiegend ist, nicht gebüsst werden kann. In dem Sinne gibt die KIS auch diese Anregung dem Regierungsrat mit auf den Weg.

Regierungsrätin Alder: Der Regierungsrat nimmt die Gedanken oder die Anregung selbstverständlich sehr gerne auf. Er hat sich Gedanken gemacht, um hier einen besseren Begriff zu finden. Ich würde aber schon sagen, es ist nicht einfach, einen wirklich passenden Begriff zu finden, der dann auch in der rechtlichen Auslegung einfach sein wird. Dies kann ich jetzt schon vorausschicken. Der Regierungsrat nimmt es gerne mit.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über private Sicherheitsunternehmen in 1. Lesung mit 59:0 Stimmen bei einer Enthaltung zu.

8. Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen; Totalrevision (Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB 2019]); 1. Lesung

Mit Bericht vom 20. Januar 2026 beantragt der Regierungsrat,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Totalrevision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 11. März 2026 beantragt die Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV),

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Totalrevision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen in 1. Lesung zuzustimmen.

Freund-Bühler, Referent der Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV): Mit der Totalrevision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (GöB) legt der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Vorlage vor, welche beabsichtigt, die kantonalen Grundlagen an das revidierte «World Trade Organization» (WTO)-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen anzupassen und der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB 2019) beizutreten. Mit der Neuausrichtung des kantonalen Beschaffungsrechts soll eine Harmonisierung mit dem Bund und einem Grossteil der Kantone in der Beschaffung erreicht werden. Der Beitritt zur IVöB 2019 soll Rechtssicherheit und Rechtseinheit schaffen. Die IVöB 2019 setzt die Vorgaben des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen umfassend um. Der kantonale Anpassungsspielraum ist sehr klein. Regelungen, welche abweichend oder weitergehend sind, sind nur in engen Grenzen zulässig. Faktisch kann der Kantonsrat nur Ja oder Nein sagen. Innerhalb der Beratung dieses Gesetzesentwurfes stellte sich die KBV die Frage, ob der Kanton eine Alternative zum Beitritt der IVöB 2019 hat. Eine Alternative müsste inhaltlich vollständig der IVöB 2019 angepasst sein und alle Regeln übernehmen. Die KBV ist zum Schluss gekommen, dass eine eigene Variante aufwändiger und rechtlich bestrittener wäre. Die Auswertung der Vernehmlassung hat eine breite Zustimmung zum Beitritt der IVöB 2019 aufgezeigt. Einzelne Punkte zu Anpassungswünschen wurden vom Departement Bau und Volkswirtschaft aufgenommen, geprüft und nachvollziehbar beantwortet. Die KBV hat in ihrer Diskussion erkannt, dass der kleine gesetzgeberische Spielraum mit weitergehenden Anpassungen kaum möglich ist. So teilt sie die Einschätzung des Regierungsrates, dass eigene kantonale Kriterien den Beitritt gefährden würde. Mit dem Fokus auf Qualität als zusätzliches Zuschlagskriterium soll nicht mehr das wirtschaftlich günstigste, sondern vielmehr das vorteilhafteste Angebot berücksichtigt werden. Die KBV begrüsst diese Neuerung und wünscht sich, wie im Bericht und Antrag der KBV erwähnt, mehr Mut im Vollzug. Dabei stellt die Gewichtung der Zuschlagskriterien einen zentralen Punkt dar. Nachhaltigkeit, Lebenszykluskosten oder Kreislaufwirtschaft sind Kriterien, die in Zukunft stärker gewichtet werden dürfen. Die IVöB 2019 betont aber auch die Einhaltung von Arbeitsbedingungen, und Umweltstandards und die Bekämpfung von Korruption und Preisabsprachen. Die Vorlage ist ein Schritt zur interkantonalen Harmonisierung der Beschaffungspraxis. Der Spielraum für gesetzgeberische Anpassungen ist klein und Sonderlösungen können kaum umgesetzt werden. Der Kantonsrat kann das vorliegende Geschäft annehmen oder ablehnen. Falls

Anpassungsbedarf bestehen würde, müsste die Vorlage zurückgewiesen werden. Die KBV unterstützt den Beitritt zur IVöB 2019 einstimmig. Sie bedankt sich bei allen Beteiligten für die Vorbereitung dieser Vorlage. Die KBV beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Totalrevision des GöB in 1. Lesung zuzustimmen.

Regierungsrat Biasotto, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: In der Vorlage, über welche Sie heute beraten, geht es um die Totalrevision des GöB. Dieses umfasst im Wesentlichen den Beitritt zur IVöB 2019. Die Schweiz muss sich an das «Government Procurement Agreement», ein internationales WTO-Abkommen, halten, welches die grundsätzlichen Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen aufstellt. Dieser Staatsvertrag wurde um Jahr 2012 revidiert. Die Kantone haben daher eine neue IVöB 2019 ausgearbeitet, welche inhaltlich fast identisch ist mit dem neuen Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB). Diese stimmen mit dem internationalen Recht überein. Das geltende Recht im Kanton Appenzell Ausserrhoden genügt diesen neuen Anforderungen nicht mehr. Vieles bleibt aber beim Alten: So bleiben die Grundsätze der geltenden Regelungen auch mit einem Beitritt zur IVöB 2019 bestehen. Nach wie vor stehen der wirtschaftliche Einsatz öffentlicher Mittel, die Gleichbehandlung von Anbietenden, die Förderung des Wettbewerbs und die Transparenz des Verfahrens im Vordergrund. Neu ist hingegen, dass die IVöB 2019 das öffentliche Beschaffungswesen sowohl formell als auch inhaltlich umfassend regelt. Der wichtigste Artikel in dieser Vorlage ist daher der Art. 1. Nach einem Beitritt arbeiten die Beschaffungsstellen fast ausschliesslich mit der IVöB 2019. Dies macht einen Vergleich mit anderen Kantonen einfacher. Auch Anbieter können so einfacher über die Kantonsgrenzen hinaus offerieren. Ausserdem werden flexiblere und modernere Beschaffungsinstrumente geschaffen und das Vergabekriterium «Nachhaltigkeit» gestärkt. Den Beschaffungsstellen werden also Mittel an die Hand gegeben, um den Preis weniger stark zu gewichten. Der Spielraum des Kantonsrates ist eingeschränkt, dies hat der Kommissionssprecher bereits gesagt. Er kann zum Beitritt zur IVöB 2019 entweder Ja oder Nein sagen. Eine Änderung des Wortlauts der IVöB 2019 ist hingegen nicht zulässig. Ergänzungen zur IVöB 2019 sind im kantonalen Recht nur insoweit zulässig, als den Beteiligten keine neuen Pflichten auferlegt werden. In der Vernehmlassung ist die Vorlage auf eine breite Zustimmung gestossen. Sämtliche Vernehmlassungsteilnehmende haben sich für einen Beitritt zur IVöB 2019 ausgesprochen. Von einigen wenigen Vernehmlassungsteilnehmenden wurde nach weiteren Zuschlagskriterien gefragt. Zudem wurden zusätzliche Vorgaben für diejenigen Leistungen von ausländischen Anbietern gewünscht, die sie auch im Ausland erbringen. Der Regierungsrat kann diesen Wunsch zwar verstehen, hat sich jedoch dagegen ausgesprochen, weil dies in der Praxis kaum kontrolliert werden könnte. Aufgrund dessen haben sich auch nach der Vernehmlassung keine Anpassungen am Gesetzestext ergeben. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Totalrevision des GöB in 1. Lesung zuzustimmen.

Frunz-Walzenhausen, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen hat sich bereits in der Vernehmlassung gefragt, wieso es so lange dauert, bis so ein Geschäft in den Kantonsrat kommt. Dass es immer wichtigere Geschäfte gibt, ist immer so. Trotzdem dankt die Fraktion dem Regierungsrat für die ausgearbeitete Vorlage. Ebenso der vorbereitenden Kommission, welche die Verzögerung auch aufgegriffen hat. Da es sich nicht lohnt, ein eigenes Beschaffungsgesetz für den Kanton Appenzell Ausserrhoden auszuarbeiten, welches sich sowieso dem Bundesrecht anpassen muss, stimmt die Fraktion der Parteiunabhängigen einstimmig dem Gesetz in 1. Lesung zu.

Satz–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Kantone sind zentrale Impulsgeber für die Wirtschaft. Gemeinsam mit Gemeinden und dem Bund generieren sie jährlich ein Beschaffungsvolumen von rund 40 – 41 Mrd. Franken. Das entspricht rund 7 % des Bruttoinlandprodukts und macht die öffentliche Hand zu einer der wichtigsten Auftraggeberinnen in der Schweiz. Mit Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen sichern sie Arbeitsplätze und schaffen Perspektiven, oft auch für kleine und mittlere Unternehmen in der Region. Je harmonisierter die Kantone vorgehen, desto wirkungsvoller werden diese Impulse. Das vorliegende totalrevidierte GöB bildet hierfür mit der interkantonalen Vereinbarung eine zentrale Grundlage für eine schweizweit harmonisierte Beschaffungspraxis. Besonders zu begrüßen ist der verstärkte Fokus auf die Qualität als Zuschlagskriterium. Damit erhält nicht mehr automatisch das billigste, sondern das wirtschaftlich und qualitativ beste Angebot den Zuschlag. Das Beschaffungsrecht setzt damit vermehrt auf ökologische, soziale und wirtschaftliche Kriterien. Dies schafft Anreize für Innovation, etwa bei ressourcenschonenden Produkten oder in der Kreislaufwirtschaft. Die SP-Fraktion unterstützt den Beitritt zu dieser Vereinbarung. Die Fraktion bedauert jedoch, dass im Rahmen dieser Vorlage keine Anpassungen an den Gesetzesgrundlagen möglich waren. In diesem Zusammenhang bittet sie den Regierungsrat zu prüfen, ob bei künftig ähnlich starren Rechtsgrundlagen ein vollständiges politisches Verfahren mit Vernehmlassung notwendig ist, insbesondere dann, wenn der Gestaltungsspielraum von Beginn an sehr eingeschränkt ist. Dies würde auch zur Schonung der Verwaltungsressourcen beitragen. Gerade weil der gesetzliche Spielraum begrenzt ist, ist der Vollzug umso wichtiger. Die SP-Fraktion erwartet, dass der Kanton als Auftraggeber die Nachhaltigkeitskriterien konsequent ins Zentrum stellt und den Preis weniger stark gewichtet. Der Kanton soll hier eine Vorbildfunktion wahrnehmen – so, wie es auch in der Kantonsverfassung steht – und mit seiner Nachfrage aktiv zur Förderung nachhaltiger Standards sowie qualitativ langlebiger Produkte im Markt beitragen. Das Gesetz stellt insgesamt einen deutlichen Fortschritt gegenüber der heutigen Situation dar. Es stärkt Neuerungen, setzt wichtige Nachhaltigkeitsimpulse und bietet auch Chancen für regionale Unternehmen. Die SP-Fraktion wird der Vorlage zustimmen.

Ritter–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP tritt auf die Vorlage ein und unterstützt den Beitritt zur IVöB 2019, wie auch die vorgelegte Totalrevision des GöB. Einheitlichere Spielregeln erleichtern den Unternehmen den Zugang zu Ausschreibungen, senken den Aufwand und schaffen mehr Rechtssicherheit. Zentral ist für die Fraktion der Paradigmenwechsel: Weg vom «günstigsten», hin zum «vorteilhaftesten» Angebot. Damit werden Qualität, Nachhaltigkeit und Lebenszykluskosten zu Recht stärker gewichtet. Öffentliche Beschaffung soll nicht kurzfristig billig sein, sondern langfristig sinnvoll, verlässlich und verantwortungsvoll. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP teilt ausdrücklich den Aufruf der KBV: Es braucht Mut in der Anwendung. Mut, qualitative Kriterien konsequent zu gewichten und nicht einfach dem billigsten Angebot den Zuschlag zu geben. Genauso leistet man einen konkreten Beitrag zu einem sorgfältigen Umgang mit Ressourcen und zum Klimaschutz. Für die 2. Lesung regt die Fraktion an, zu prüfen, ob sich der Kanton für die Weiterbildung von Mitarbeitenden von Kanton und Gemeinden dem Kompetenzzentrum öffentliches Beschaffungswesen des Kantons St.Gallen anschliessen kann. Eine solche Zusammenarbeit könnte die Qualität der Umsetzung gezielt und effizient stärken. Entscheidend wird nämlich die Umsetzung sein: gut vorbereitete Ausschreibungen, kompetente Vergabestellen und der Wille, die neuen Spielräume – insbesondere bei Nachhaltigkeit und Qualität – tatsächlich zu nutzen. So kann die Gesetzesrevision ihr Potenzial entfalten.

Volger-Schönengrund, im Namen der SVP-Fraktion: Für die SVP-Fraktion ist die Vorlage wie schon in der Vernehmlassung unbestritten. Auch aus dem Bericht und Antrag der KBV geht hervor, dass der Beitritt zur IVöB 2019 eine gute Lösung ist. Bei dieser Vorlage ist der gesetzgeberische Spielraum minimal und der Kantonsrat kann leider nur Ja oder Nein sagen. Die Fraktion bezweifelt aber, ob bei einem Nein eine bessere Lösung auf den Tisch kommen würde. Eine eigene kantonale Lösung wäre schwer umzusetzen und müsste die gleichen Standards wie die IVöB 2019 aufweisen, damit Rechtseinheit und Rechtssicherheit gewährleistet sind. Neu wird der Fokus bei den Zuschlagskriterien mehr auf Qualität gesetzt. Bis anhin war das gewichtigste Kriterium der Preis. Die SVP-Fraktion begrüsst die Möglichkeit, die dazu mit dem Beitritt zur IVöB 2019 entstehen. Das günstigste Angebot ist nicht immer das vorteilhafteste Angebot. Mit präzisen Ausschreibungen können Kriterien wie die Qualität, Nachhaltigkeit oder Regionalität berücksichtigt werden. Die SVP-Fraktion unterstützt den Beitritt zur IVöB 2019 einstimmig, wird auf die Vorlage eintreten und stimmt der Totalrevision des GöB in 1. Lesung zu.

Tischhauser-Gais, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Für die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist klar: Öffentliches Beschaffungsrecht ist kein Nebenthema. Es geht um den verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Mitteln, um fairen Wettbewerb und um verlässliche Regeln für Unternehmen, Gemeinden und den Kanton. Darum ist es richtig, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden sein kantonales Beschaffungsrecht aktualisiert. Kern der Vorlage ist die Anpassung an den revidierten WTO-Staatsvertrag, den die Schweiz unterzeichnet hat, das sogenannte «Government Procurement Agreement». Damit erhält der Kanton eine moderne, rechtssichere und schweizweit abgestimmte Grundlage für öffentliche Beschaffungen und es ist somit ein wesentlicher Schritt zur interkantonalen Harmonisierung. Die Vorlage bringt zudem moderne Instrumente wie Dialogverfahren, Rahmenverträge und elektronische Auktionen mit. Dazu kommen klare Publikationspflichten über «simap.ch», mehr Transparenz und ein zeitgemässer Rechtsschutz. Im Weiteren stärkt die IVöB 2019 die Korruptionsbekämpfung und Massnahmen gegen wettbewerbswidrige Absprachen. Die Fraktion teilt die Einschätzung der KBV: Eine attraktive Alternative zum Beitritt gibt es nicht wirklich. Der Kanton könnte zwar das kantonale Beschaffungsrecht eigenständig und «Government Procurement Agreement»-konform totalrevidieren. Inhaltlich müsste eine solche Lösung aber weitgehend das Gleiche regeln, wäre nicht weniger aufwändig und würde auch keine echten Vorteile bei Flexibilität oder Autonomie bringen. Man sieht diese Vorlage deshalb nicht als Ort für kantonale Sonderübungen. Die IVöB 2019 ist umfassend und direkt anwendbar; der kantonale Spielraum ist sehr klein. Wer hier zusätzliche kantonale Kriterien oder Sonderregeln einbauen will, riskiert Rechtsunsicherheit, mehr Aufwand und am Ende genau das Gegenteil von dem, was ein gutes Beschaffungsrecht leisten soll: klare, transparente und einfache Verfahren. Der Beitritt zur IVöB 2019 ist deshalb auch aus Sicht der Fraktion der FDP. Die Liberalen der sinnvollste und praktikabelste Weg. Aus liberaler Sicht ist zentral: Der Staat soll nicht komplizierter beschaffen, sondern besser. Genau das ermöglicht diese Vorlage: Sie stärkt den fairen Wettbewerb, schafft Transparenz und sichert den wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln. Anbieter erhalten klare Regeln, und Kanton und Gemeinden können rechtssicher beschaffen. Wichtig ist dabei der Wechsel weg vom reinen Preisfokus und hin zum vorteilhaftesten Angebot. Neben dem Preis können künftig Kriterien wie Lebenszykluskosten, Qualität, Nachhaltigkeit, Innovation, Funktionalität oder Kreislaufwirtschaft stärker gewichtet werden. Das ist aus Sicht der Fraktion ein zentraler Punkt. Wirtschaftlich beschaffen heisst eben nicht einfach billig einkaufen. Wirtschaftlich beschaffen heisst, über die ganze Lebensdauer gut, zweckmässig, nachhaltig und fair zu beschaffen. Man hat in der Vergangenheit gesehen, dass billig nicht immer wirtschaftlich ist, beispielsweise bei der Schulsoftware «Educase» für die Kantonsschule Trogen und das

Berufsbildungszentrum Herisau (BBZ). Dort haben Mängel, Zusatzaufwand und Folgekosten am Ende zu erheblichen Problemen und Mehrkosten geführt. Die politische Forderung ist deshalb auch: Regierungsrat und vor allem auch die Gemeinden sollen künftig den neuen Spielraum im Vollzug tatsächlich auch nutzen und nicht reflexartig den Preis ins Zentrum stellen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist für Eintreten und unterstützt die Vorlage einstimmig.

Regierungsrat Biasotto: Danke für die einstimmige Zustimmung aus allen Fraktionen zu dieser Vereinbarung, auch wenn der Kantonsrat nur Ja oder Nein sagen kann. Ich würde sehr gerne auf einige Punkte eingehen, die in den Eintretensvoten kritisch genannt worden sind. Weshalb dauert es so lange? Es ist manchmal schlau, wenn man ein bisschen abwartet, was die anderen machen, und dies haben dann ein paar andere auch gemacht. Ein Kanton ist jetzt auch noch nicht so weit und macht gar nichts. Es war tatsächlich primär eine Kapazitätsfrage und die Tatsache, dass man bis jetzt im öffentlichen Beschaffungswesen keine Probleme hatte. Seit ich im Amt sein darf, gab es keinen einzigen Rekurs im Tiefbauamt bei den Vergaben. Sie wissen, wie viel der Kanton jedes Jahr vergibt. Dies spricht auch für die kantonale Tiefbaukommission als Vergabeinstanz und für den Regierungsrat als Vergabeinstanz, welcher die Vergaben sorgfältig vorbereitet. Es gab keinen einzigen Rekurs in den letzten neun Jahren. Einen einzigen gab es beim Winklerstich, aber da war der Lead beim Kanton St. Gallen in der Vergabetechnik. Deshalb sehe ich auch keinen Bedarf, mich bezüglich der Vergaben und der Praxis des Beschaffungswesens noch näher an den Kanton St. Gallen anzunähern. Bei den Nachhaltigkeitskriterien muss man sich bewusst sein, dass, wenn der Preis mit über 50 % oder mehr eingesetzt wird, man mit allen anderen weichen Kriterien oder Nachhaltigkeitskriterien von Qualität keine Chance hat. Es ist rein mathematisch gegeben, dass dann die 50 % und mehr Preis überwiegt. Ich kann Ihnen einfach sagen, dass der Kanton schon lange in der Grössenordnung zwischen 30 % und 40 % den Preis gewichtet und auch schon länger, das heisst jahrelang, die anderen Kriterien versucht hat zu berücksichtigen. Dazu zählt auch die Qualifikation aus früheren Arbeiten, die die Leistungserbringer zum Teil gemacht haben. Der Appell und der Wunsch an die Gemeinden wurden mehrfach genannt. Da ist klar, dass die IVöB 2019 für alle Beschaffungsinstanzen, und Vergabeinstanzen wie auch Gemeinden oder alle Instanzen, die öffentlichen Geldern mit einem Anteil von mindestens 50 % vergeben, betreffen würde. Aus meiner eigenen Erfahrung aus früheren Unternehmen kann ich sagen: Je näher eine Beschaffungs- oder Vergabeinstanz an den Unternehmungen ist, das heisst an den regionalen oder sogar kommunalen Unternehmungen, umso mehr Mut braucht es auch, um die Weichen oder die Qualitätskriterien entsprechend zu berücksichtigen, sowie andere Kriterien als den Preis. Diese Möglichkeit wird mit dem IVöB 2019 jetzt noch einmal deutlich unterstrichen, und wie gesagt, es gilt für die Gemeinden wie für den Kanton.

Freund-Bühler: Ich glaube, viel muss ich hier nicht mehr sagen. Danke für die positiv eingestellten Voten. Ich und Regierungsrat Biasotto haben es bereits gesagt, die Vernehmlassung war auch nicht bestritten und die Kommission dankt für die Unterstützung.

Eintreten ist unbestritten.

Wirz-Urnäsch: Das ist schön und gut, dann gratuliert der Kantonsrat auch dazu, dass man keine Rekurse hatte. Da hat noch etwas ganz gewaltig mitgeholfen. Seit Sie Regierungsrat sind, war natürlich immer

Hochkonjunktur im Tiefbau. Dann streitet man auch weniger um die Aufträge. Anders wäre es, wenn die Arbeit einmal knapp würde.

Regierungsrat Biasotto: Leider ist es nicht so. Sie haben recht, dass es der Bauwirtschaft in den letzten Jahren gut ging und die Auftragsbücher voll sind. Allerdings gerade im Strassenbau hat man zum Teil Mühe zwei bis drei Offerten zu bekommen, und zwar mehrfach. Es ist nicht eine Hochkonjunktur.

Die Detailberatung wird nicht genutzt.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat der Totalrevision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen in 1. Lesung mit 59:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

9. KKJPD; Vereinbarung justitia.swiss; Ratifizierung; 1. Lesung

Mit Bericht vom 12. Januar 2026 beantragt der Regierungsrat,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Beschluss über den Beitritt zur Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Körperschaft justitia.swiss (Vereinbarung justitia.swiss) in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 18. März 2026 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS),

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Beschluss über den Beitritt zur Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Körperschaft justitia.swiss (Vereinbarung justitia.swiss) in 1. Lesung zuzustimmen.

Aggeler–Herisau, Präsident der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Ich halte mich kurz. Die Vorlage ist weitgehend unbestritten und eine logische Folge der bundesrechtlichen Vorgaben zur Digitalisierung der Justiz. Ein Alleingang wäre für einen Kanton unserer Grösse weder sinnvoll noch realistisch. Die Kommission hat sich bereits früher mit dem Geschäft befasst. Die offenen Punkte wurden im weiteren Prozess geklärt. Insgesamt liegt eine tragfähige und nachvollziehbare Lösung vor. Die KIS verzichtet daher bewusst auf vertiefte Ausführungen. Ich bitte Sie im Namen der Kommission der Vorlage in 1. Lesung zuzustimmen.

Regierungsrätin Alder, Vorsteherin Departement Inneres und Sicherheit: Erlauben Sie mir, doch noch ein paar Worte zur Vorlage an Sie zu richten. Mit der vorliegenden Vereinbarung zur Gründung der öffentlichen Körperschaft justitia.swiss steht ein zentraler Schritt in der Digitalisierung der Schweizer Justiz zur Beratung. Das Projekt Justitia 4.0 verfolgt das klare Ziel einer sicheren digitalen Justiz. Damit wird der Weg zum Recht nicht mehr nur über Papierberg führen. Daneben eröffnet die Digitalisierung der Schweizer Justiz viel weiteres Potenzial für alle Verfahrensbeteiligten. Von einer effizienteren Zusammenarbeit zwischen der Justizbehörde und der Anwaltschaft über die Zeitersparnisse beim Durchsuchen von Akten bis hin zu einer Zusammenarbeit über alle föderalen Ebenen hinweg zu verbessern. Die Ausgangslage ist eindeutig, der Bund verpflichtet den Kanton mit dem Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs. Dieser kann aber nur funktionieren, wenn eine sichere, einheitliche und leistungsfähige Plattform zur Verfügung steht. Hier setzt justitia.swiss an. Die vorliegende Vereinbarung schafft die organisatorische Grundlage für diese Plattform. Sie ermöglicht eine koordinierte, langfristige und verlässliche Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton. Gleichzeitig wahrt sie die föderalen Strukturen, indem sie den Kantonen Mitwirkungsrechte sichert. Ein Verzicht auf den Beitritt hat hingegen klare Nachteile. Der Zugang zu den Dienstleistungen wäre eingeschränkt, der Einfluss auf die Weiterentwicklung minimal und es würde die Gefahr bestehen von höheren Kosten und geringerer Effizienz. Finanziell ist die Ratifizierung nicht mit zusätzlichen Kosten verbunden. Die vorgesehenen Beiträge sind bereits in der Finanzplanung enthalten. Auch zusätzliche personelle oder organisatorische Auswirkungen ergeben sich nicht unmittelbar aus der Vereinbarung selbst, sondern aus dem laufenden Projekt, das der notwendigen digitalen Transformation der Justiz auch im Kanton gewidmet ist. Es lässt sich sagen: Die Vereinbarung ist eine notwendige Voraussetzung, um den gesetzlichen Auftrag umzusetzen und die Justiz zukunftsfähig zu machen. Ich bitte Sie darum, auf die Vorlage einzutreten und dem Beitritt in

1. Lesung zuzustimmen.

Hubmann–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Im Namen der SP-Fraktion möchte ich mich kurz zum Beitritt der Kantone und des Bundes zur Vereinbarung justitia.swiss in 1. Lesung äussern. Für die Fraktion ist der Beitritt unbestritten.

Die Fraktionen der Mitte/EVP/GLP sowie die SVP-Fraktion verzichten auf ein Eintretensvotum.

Bischof–Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Mit der Vereinbarung justitia.swiss liegt dem Kantonsrat heute eine wichtige Grundlage für die koordinierte Weiterentwicklung der Schweizer Justiz vor. Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, die Justiz effizienter, moderner und zukunftsfähig zu gestalten. Es ist aus mehreren Gründen sinnvoll, dass Kantone ihre Kräfte bündeln, um gemeinsame Lösungen zu entwickeln, anstatt parallel und kostspielig Einzellösungen zu verfolgen. justitia.swiss schafft dafür einen klaren Rahmen, steigert die Effizienz und sorgt für einheitliche Standards, von denen Gerichte und Behörden profitieren. Aus diesen Gründen ist es richtig und wichtig, auf diese Vorlage einzutreten. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen wird sie unterstützen.

Weiler–Lutzenberg, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Ich möchte mich im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen auch kurzfassen. Für die Fraktion ist klar: Für einen kleinen Kanton, wie der Kanton Appenzell Ausserrhoden wäre ein eigenständiger Aufbau einer solchen Plattform organisatorisch und finanziell kaum sinnvoll. Deshalb tritt die Fraktion der Parteiunabhängigen auf die Vorlage ein und stimmt der Vereinbarung in 1. Lesung zu.

Eintreten ist unbestritten.

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat dem Beschluss über den Beitritt zur Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Körperschaft justitia.swiss (Vereinbarung justitia.swiss) in 1. Lesung mit 60:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Pause 13.10 bis 13.30 Uhr

