Sicherheits- und Justizdepartement
des Kantons St.Gallen

Oberer Graben 32, 9001 St.Gallen
Telefon 071 229 31 11, Fax 071 229 39 61

P R O T O K O L L

der vorberatenden Kommission betreffend V. Nachtrag zum Polizeigesetz (Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum) [22.08.03]

Sitzung vom 5. Mai 2008

Ort: Konferenzraum Moosbruggstr. 11, 8. Stock

Zeit: 08.30 Uhr bis 12.50 Uhr

Anwesend:
Güntzel Karl, St. Gallen, **Präsident**
Alder Kurt, St. Gallen
Böhi Erwin, Wil
Boppart Peter, Andwil
Büchel Roland, Oberriet
Eberle Beat, Flumserberg Saxli
Gächter Oskar, Heerbrugg
Hasler-Spirig Marlen, Widnau
Hermann Urs, Rebstein
Huber Maria, Rorschach (abwesend von 10.20 bis ca. 11.15 Uhr)
Huser Marie-Theres, Wagen
Keller-Inhelder Barbara, Jona
Kühne Raphael, Flawil
Dr. Locher Walter, St. Gallen
Mächler Franz, Wil
Nufer Albert, St. Gallen
Schrepfer-Bernath Elsbeth, Sevelen
Storchenegger Martha, Jonschwil

Regierungsrätin Keller-Sutter Karin, Vorsteherin SJD
Dr. Arta Hans-Rudolf, Generalsekretär SJD
Keel Joe, Leiter Amt für Justizvollzug
Oberst Schelling Alfred, Kommandant der Kantonspolizei

Protokoll: Cavalleri Jeannine, Rechtsdienst SJD

Gast: Stadtrat Cozzio Nino, St. Gallen
Hptm Hurni Ralph, Stadtpolizei St. Gallen

Entschuldigt: Graf Frei Ursula, Diepoldsau

Traktanden:

1. Begrüssung und Informationen zu den Kommissionsberatungen
2. Einführende Referate von Stadtrat Nino Cozzio, Direktor Soziales und Sicherheit der Stadt St. Gallen, sowie von Hptm Ralph Hurni, Leiter Bereich Sicherheit bei der Stadtpolizei St. Gallen: Erfahrungen mit dem Polizeireglement der Stadt St. Gallen; anschliessend Beantwortung von Fragen
3. Eintreten auf die Vorlage
   a) Eintretensreferat von Regierungsrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin SJD
   b) Eintretensdiskussion
   c) Beschlussfassung über das Eintreten
4. Spezialdiskussion
5. Schlussabstimmung zuhanden des Kantonsrates
6. Medienmitteilung
7. Bestimmung des Kommissionssprechers
8. Allgemeine Umfrage

1. Begrüssung und Informationen zu den Kommissionsberatungen

Der Präsident **K. Güntzel** begrüsst die Kommissionsmitglieder zur Sitzung und heisst namentlich Regierungsrätin Karin Keller-Sutter, Generalsekretär Hans-Rudolf Arta, Oberst Alfred Schelling, Kommandant der Kantonspolizei, Joe Keel, Leiter des Amtes für Justizvollzug, und Jeannine Cavalleri als Protokollführerin willkommen.

Er begrüsst Stadtrat Nino Cozzio und Hptm Ralph Hurni, Stadtpolizei St. Gallen, und stellt fest, dass keine Einwände gegen deren Einladung als Referenten und zur Beantwortung von Fragen über die Erfahrungen der Stadt St. Gallen eingegangen sind. Es ist vorgesehen, dass Stadtrat Nino Cozzio und Hptm Ralph Hurni zuerst je ein Kurzreferat halten und anschliessend Fragen gestellt werden können. Gegen diese Vorgehensweise werden keine Einwände vorgebracht.

K. Güntzel gibt die Präsenzliste in Umlauf. Am Freitag hat sich Ursula Graf Frei bei ihm mittels E-Mail wegen eines dringenden anderen Termins abgemeldet. Die SP versuchte, einen Ersatz zu finden, was ihr aber nicht mehr gelungen ist.

K. Güntzel stellt fest, dass es zur Traktandenliste keine Wortmeldungen gibt, erinnert an die Vertraulichkeit der Kommissionsberatung und erteilt Stadtrat Nino Cozzio das Wort.

2. Einführende Referate von Stadtrat Nino Cozzio, Direktor Soziales und Sicherheit der Stadt St. Gallen, sowie von Hptm Ralph Hurni, Leiter Bereich Sicherheit bei der Stadtpolizei St. Gallen: Erfahrungen mit dem Polizeireglement der Stadt St. Gallen; anschliessend Beantwortung von Fragen

N. Cozzio dankt für die Einladung und die Möglichkeit, über die Erfahrungen der Stadt St.Gallen zu berichten. Seine Ausführungen werden die politischen Aspekte betreffen. Hptm Ralph Hurni wird anschliessend über die praktischen Erfahrungen berichten.

Er befürwortet die Stossrichtung der vorliegenden Gesetzesvorlage. Da das kantonale Recht das städtische Polizeireglement derogieren, d.h. in diesen Punkten aufheben wird, ist die Vorlage für die Stadt St.Gallen von besonderer Bedeutung. Die Polizei sollte auch Einzelpersonen

wegweisen und fernhalten können, wenn Sie unter Einfluss von Alkohol oder Drogen öffentliches Ärgernis erregen. Ausserdem regt er an, die Dauer der Fernhaltung über 14 Tage hinaus auszudehnen. Er stellt sich die "Bernerlösung" vor, wo das Bundesgericht eine Frist von 90 Tagen als verhältnismässig beurteilt hat (vgl. dazu BGE 132 I 45ff.).

Er erinnert daran, dass der Wegweisungsartikel im städtischen Polizeireglement umkämpft war. Das Vermummungsverbot war ursprünglich in der städtischen Vorlage nicht enthalten. Das städtische Parlament hat das Vermummungsverbot dann eingefügt. Das Volk nahm das Polizeireglement klar an. Grund für den städtischen Erlass waren die gesellschaftlichen Veränderungen. In den Städten akzentuieren sich bestimmte gesellschaftliche Erscheinungen wie Anonymisierung, Enttraditionalisierung, Verlust an Sozialkontrolle, Szenenbildung und multikulturelle Gesellschaft wesentlich früher als auf dem Land. Das Mittel der Wegweisung und Fernhaltung löst nicht alle Probleme. Es ist aber ein Mosaikstein, um gegen unerwünschte gesellschaftliche Veränderungen vorgehen zu können. Die Stadtpolizei arbeitet aber nicht nur repressiv, sondern ein grosser Teil ihrer Tätigkeit erfolgt präventiv, auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen städtischen Dienststellen oder der Stiftung Suchthilfe.

Das Vermummungsverbot erlaubt den Polizeikräften gerade im Vorfeld einer Kundgebung, unkenntlich gemachte Personen anzuhalten. Solange eine Demonstration noch nicht formiert ist, können Vermummte einfacher angehalten werden. Insbesondere in einem frühen Stadium einer Veranstaltung hat die Polizei ein zusätzliches Eingriffsinstrument. Gestützt auf das Vermummungsverbot kann die Polizei die Personalien aufnehmen, bevor effektive Straftaten verübt worden sind.

Die kantonale Lösung eines Vermummungsverbots mit Opportunitätsprinzip erachtet er hinsichtlich der Durchsetzung besser als die städtische Lösung. In der Stadt wird das Vermummungsverbot so gehandhabt, wie es auf kantonaler Ebene jetzt vorgeschlagen ist, obschon im Polizeireglement der Stadt kein Opportunitätsprinzip festgehalten ist. Es muss aber diesbezüglich beachtet werden, dass ein Herausnehmen von Vermummten aus der Demonstration zu einer Eskalation führen kann. Er verweist auf eine Anti-WEF-Demonstration.

N. Cozzio schliesst seine Ausführungen und gibt das Wort an Hptm R. Hurni, Leiter Bereich Sicherheit, Stadtpolizei St. Gallen, für Ausführungen zu den gemachten Erfahrungen mit den gesetzlichen Regelungen im Polizeireglement weiter.

R. Hurni unterlegt seine Ausführungen mit verschiedenen Folien *(siehe Beilage)*. Das Polizeireglement der Stadt St. Gallen ist seit 1. Januar 2006 in Kraft. In der Vorbereitung hat ein Erfahrungsaustausch mit der Stadtpolizei Bern stattgefunden. Damit sollte vermieden werden, dass gleiche Fehler bei der Anwendung gemacht werden.

Das Polizeireglement unterscheidet zwischen "Wegweisung" bis zu 24 Stunden und "Fernhaltung" bis längstens 14 Tage. Die Wegweisung erfolgt mündlich, die Fernhaltung schriftlich. In der Regel wird zuerst eine mündliche Wegweisung verfügt. Es kann aber im Einzelfall vorkommen, dass schon im Erstfall eine schriftliche Fernhaltung angeordnet wird, so zum Beispiel bei ortsunkundigen Personen, die mit der schriftlichen Verfügung gerade auch den Perimeter ausgehändigt erhalten, für den die Fernhaltung gilt. Die Zuständigkeiten für den Erlass der mündlichen und schriftlichen Verfügungen sind differenziert ausgestaltet. Im Jahr 2007 kam es zu einer Steigerung der mündlichen Wegweisungen. Der Grund lag in einer drohenden offenen Drogenszene und im Umstand, dass noch nicht die heutigen gesetzlichen Regelungen des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120; abgekürzt BWIS) zur Verfügung standen. Die Tendenz geht in die Richtung steigender Anwendung der Bestimmungen, da man mit deren Anwendung zwischenzeitlich vertraut ist.

In Bezug auf die Örtlichkeiten, wo die gesetzlichen Bestimmungen Anwendung finden, hält R. Hurni fest, dass es Unterschiede gibt nach Wochentagen und Tageszeiten. Wie bei der Vor-

bereitung angenommen, konzentriert sich der Anwendungsbereich auf wenige neuralgische Punkte (z.B. Bahnhof, Marktplatz/Bohl, Neumarkt, Pärke in der Innenstadt, Espenmoos). Während zum Beispiel am Neumarkt vornehmlich tagsüber verfügt wird, erfolgt dies im St. Mangenpark meist Freitag- oder Samstagnacht. Der Perimeter bestimmt den Bereich, in welchem die Personen nicht mehr das in der Verfügung erwähnte Verhalten an den Tag legen dürfen. Es liegt somit kein generelles Betretungsverbot vor, sondern das Verbot bezieht sich ausdrücklich nur auf ein bestimmtes Verhalten im festgelegten Perimeter. Gründe für die Wegweisungen waren vor allem übermässiger Alkoholkonsum, Konsum von Betäubungsmitteln und Kleinhandel, Hehlerei, aggressives Verhalten, Betteln, wiederholtes Nichtanleinen von Hunden oder unkorrektes Verhalten von Matchbesuchern im Espenmoos.

Mit dem Reglement erhielt die Polizei eine klare Rechtsgrundlage, die in den Szenen auch bekannt ist und präventiv wirkt. So gibt es vor Ort weniger Diskussionen mit den Polizisten über die Zulässigkeit von Wegweisungen und Fernhaltungen. In belasteten Zonen konnte eine Beruhigung erreicht werden. Die Handhabung der Bestimmungen ist relativ einfach und die Verfügungen werden sehr gut akzeptiert und eingehalten. Keine Verfügung ist bisher bei der Rechtsmittelinstanz angefochten worden.

R. Hurni hält fest, das ein Verstoss gegen das Vermummungsverbot gewöhnlich nur zusammen mit anderen Straftatbeständen (zum Beispiel Landfriedensbruch, Sachbeschädigungen) zur Anzeige gelangt.

Im Anschluss an die beiden Referate lädt **K. Güntzel** zur Fragestellung ein.

K. Güntzel will wissen, wie viele Vermummungsfälle es gegeben hat.

R. Hurni antwortet, dies ist 5 bis 6 Mal der Fall gewesen, wobei die Anzeigen zusammen mit anderen Straftatbeständen erfolgten.

M. Huber fragt, wie viel zusätzliches Personal für diese Massnahmen eingesetzt werden musste.

N. Cozzio erläutert, es wird nicht zusätzliches Personal eingesetzt. Es gibt eine Verlagerung der Aufgaben und des Personaleinsatzes, so wie dies auch im Fall der häuslichen Gewalt erfolgt ist.

R. Hurni ergänzt, es wird auch Personal eingespart, da nicht ständig wieder an den gleichen Ort ausgerückt werden muss, wenn mit einer Wegweisung die Lage bereinigt werden konnte.

M. Huber will eine genauere Antwort haben. Nach ihrer Ansicht sind doch mehr Patrouillen und Kontrollen nötig, was zusätzlichen Aufwand bedeutet. Einen Spareffekt sieht sie da nicht.

R. Hurni antwortet, es ist nicht mehr oder weniger Arbeit. Die Polizei erhält aber zusätzliche Mittel. Die Effizienz dieser Mittel ist gross. Dasselbe gilt für deren Akzeptanz. Es besteht teilweise auch eine Selbstkontrolle, das heisst die Polizei wird über einen Verstoss gegen eine Fernhaltung aus der Szene selbst informiert.

N. Cozzio ergänzt, die Polizei muss gerade auch an neuralgischen Punkten ohnehin präsent sein und kontrollieren. Die neuen Bestimmungen sind keine Last für die Polizei. Wichtig ist auch eine enge Zusammenarbeit mit anderen Institutionen.

M. Hasler will wissen, welche Personengruppen am meisten und ob auch Jugendliche betroffen sind.

R. Hurni antwortet, dass sich die Personengruppen je nach Tageszeit und den Ort unterscheiden. Jugendliche sind von den Massnahmen betroffen. Daneben sind es vorab Randständige und Besucher von Fussballspielen.

E. Böhi fragt N. Cozzio, ob das Opportunitätsprinzip im Zusammenhang mit dem Vermummungsverbot notwendig ist oder ob das Verhältnismässigkeitprinzip nicht genügt.

N. Cozzio erklärt, aus dem städtischen Reglement ergibt sich eigentlich die Pflicht zum Eingreifen. In der Praxis wird aber im Einzelfall vor Ort abgewogen, ob ein Eingreifen möglich und zielführend ist oder nicht. Der Lösungsvorschlag des Kantons hält dies eindeutig fest und ist deshalb die bessere Lösung. Die Praxis der Stadt ist nicht ganz gesetzeskonform, kann wohl aber auch nicht als gesetzeswidrig bezeichnet werden. Man beruft sich auf das Verhältnismässigkeitsprinzip.

E. Böhi will von R. Hurni erläutert haben, wie es sich mit Betteln und Wegweisungen bzw. Fernhaltungen verhält.

R. Hurni führt aus, betteln ist in der Stadt verboten. Der Bettler wird daher zur Anzeige gebracht. Bettelt er weiter, so wird er auch weggewiesen.

J. Keel wendet ein, dass der Kantonsrat im Rahmen der Bereinigung des kantonalen Gewerberechts die Strafnorm für Sammeln ohne Bewilligung als Grundlage für das Bettelverbot aufgehoben hat. Seit 1. März 2008 ist Betteln nach kantonalem Recht nicht mehr strafbar. Die Gemeinden müssen eine entsprechende Strafbestimmung in ihren Polizeireglementen selbst einführen.

K. Keller-Sutter bestätigt den Sachverhalt.

R. Büchel stellt fest, dass im Jahr 2007 gegen 113 Personen mündlich Wegweisungen verfügt wurden. Er fragt, wie viel Vorfälle/Interventionen damit umfasst sind.

R. Hurni antwortet, in der Regel umfasst ein Vorfall 2 bis 3 Personen. Es geht also um ungefähr 50 Vorfälle im Jahr 2007.

O. Gächter will von R. Hurni wissen, ob aus Sicht der Praxis ein absolutes Vermummungsverbot oder ein Vermummungsverbot mit Opportunitätsprinzip sinnvoller ist.

R. Hurni antwortet, ein Vermummungsverbot mit Opportunitätsprinzip wird bevorzugt. Er verweist auf einen mit Auflagen bewilligten Umzug von GC-Fans. Ausgegangen wurde von 300 bis 400 Personen, der Umzug umfasste dann 700 bis 800 Personen. Vermummt waren 10 bis 15 Personen. Die Polizei hätte den Umzug mit den vorhandenen personellen Mitteln kaum stoppen können und es wäre bei einem Eingreifen wohl zu einer Solidarisierung und zu Randalen gekommen.

M.T. Huser bemerkt, dass es relativ wenige Anwendungsfälle des Vermummungsverbots gibt. Sie fragt, ob das Verbot Präventivwirkung hat.

R. Hurni bejaht dies.

U. Hermann schildert den Fall eines bettelnden Stadtoriginals. Dieser kann die ausgesprochenen Bussen aufgrund seiner finanziellen Situation nicht bezahlen. Die Bussen werden daher in Freiheitsstrafen umgewandelt, die er jeweils absitzt. Nach Vollzugsende ist der Bettelnde wieder in der Stadt anzutreffen. Mit der Bestrafung des Bettelns laufen somit Kosten auf. Er will wissen, wie die Stadtpolizei in solchen Fällen vorgeht.

R. Hurni erläutert, mit der Wegweisung / Fernhaltung können die Probleme dieser Person nicht gelöst werden, es geht aber darum, bestimmte Örtlichkeiten für die restliche Bevölkerung zu schützen und zu entlasten. Die Probleme der Person müssen in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen angegangen werden, wobei auch ein Gefängnisaufenthalt durchaus zu einer (vorübergehenden) Beruhigung und Verbesserung führen kann.

K. Güntzel ermahnt, sich auf Fragen zu konzentrieren, zu welchen die Praktiker Auskunft geben sollen und nicht die später zu führende Diskussion vorwegzunehmen.

N. Cozzio ergänzt zur Frage von U. Hermann, der Sinn des Gesetzes sei es, mit der Wegweisung das friedliche Zusammenleben in der Gesellschaft aufrecht zu erhalten.

W. Locher will wissen, wie es sich mit der Fernhaltedauer von 14 Tagen verhält. Der Kanton Graubünden hat die Dauer nicht beschränkt, andere Kantone kennen eine Frist von 1 bis 2 Monaten. Er fragt, ob die 14 Tage eine zufällige Frist sind und ob sie genügen oder nicht unnötigen Aufwand verursachen.

N. Cozzio erläutert, im Polizeigesetz des Kantons Bern ist im Zusammenhang mit der Wegweisung und Fernhaltung der unbestimmte Rechtsbegriff "vorübergehend" enthalten. Das Bundesgericht hat eine Fernhaltemassnahme von 3 Monaten, die sich auf diese Bestimmung stützte, im konkreten Einzelfall für zulässig erachtet. Im Zeitpunkt des Erlasses des Polizeireglements der Stadt St. Gallen gab es noch nicht viel Erfahrung. Heute würde im städtischen Polizeireglement sicher eine längere Frist vorgesehen.

B. Keller fragt, wie alt die weggewiesenen Jugendlichen seien.

R. Hurni antwortet, Minderjährige werden in der Stadt nicht weggewiesen. In diesen Fällen lässt die Polizei die Jugendlichen von den Eltern abholen. Die weggewiesenen volljährigen Jugendlichen sind zwischen 18 und 25 Jahre alt.

P. Boppart hält fest, dass Pyromaterial sehr gefährlich ist und fragt, ob im Fussballstadion Espenmoos in den Fangruppen Fotografen präsent sind, um die Personen, welche Pyromaterial mitführen, zu überführen.

R. Hurni erklärt, im Fussballstadion liegt die Zuständigkeit für die Sicherheit, auch für Filmaufnahmen, beim FC St. Gallen. Die Polizei filmt ausserhalb des Stadions und sie hat auch einen Sprengstoffhund im Einsatz.

P. Boppart fragt, ob es eine Möglichkeit gibt, dass die Polizei den Fussballklub bei seiner Aufgabe unterstützt.

R. Hurni erläutert, die Personenkontrollen bei einem Fussballspiel sind schwierig. Die Fans deponieren Pyromaterial vorab im Stadion, schmuggeln es durch Kollegen und Frauen hinein oder werfen es über die Zäune. Es ist schwierig, dies mit verhältnismässigen Kontrollen zu verhindern.

A. Nufer hält fest, von den Wegweisungs- und Fernhaltemassnahmen sind vor allem Jugendliche und Randständige betroffen. Diese Personen haben auch ein Bedürfnis, sich mit Gleichgesinnten zu treffen. Die öffentliche Hand soll sich daher auch darüber Gedanken machen und diese Personen an einen Ort weisen, wo sie sein können. Auch dies ist eine Aufgabe des Gemeinwesens. Stadt und Kanton sollen dies bedenken.

E. Schrepfer weist darauf hin, dass man ausserhalb der Stadt St. Gallen bisher ein Vermummungsverbot nicht kennt. Sie will wissen, wo im Kanton in der Vergangenheit und in Zukunft

die Polizei einen Bedarf für ein Vermummungsverbot sieht. Sie fragt sich, ob die Polizei nicht jetzt schon genügend Handhabe besitzt.

R. Hurni führt an, bewilligte Demonstrationen gibt es auch ausserhalb des Stadtgebiets.

E. Schrepfer will wissen, von welcher Zahl an Demonstrationen auf dem Land die Polizei ausgeht, an denen vermummte Personen teilnehmen.

R. Hurni entgegnet, als Stadtpolizist kann er dies nicht beantworten.

M. Huber hält fest, dass es pro Jahr in der Stadt St. Gallen nur wenige bewilligte Demonstrationen gibt. Sie fragt, wie viele dieser Demonstrationen vom Vermummungsverbot betroffen sind.

R. Hurni antwortet, die Auflage des Vermummungsverbots ist bei jeder bewilligten Demonstration enthalten. Er geht von 3 bis 4 bewilligten Demonstrationen aus, dazu kommen noch die Fussballspiele. Die 1. Mai-Demonstrationen geben bis jetzt in der Stadt keine Probleme.

N. Cozzio ergänzt, mit dem Vermummungsverbot ist der Polizei ein Mittel gegeben worden. Nicht relevant dabei ist die Anzahl Demonstrationen, sondern der Umstand, dass sich damit vor Ort weniger Diskussionen ergeben. Bei Vermummten ist von einer erhöhten Bereitschaft zur Gewaltanwendung auszugehen.

K. Güntzel fragt, ob die Tatsache, dass bis anhin keine Rekurse gegen die Wegweisungs- und Fernhalteverfügungen der Stadt erhoben wurden, mit der Maximaldauer von 14 Tagen zusammenhängt.

N. Cozzio bejaht diesen Zusammenhang.

M. Hasler weist auf einen kürzlich erschienenen Bericht in der Sonntagspresse hin, in welchem ein Zusammenhang zwischen Vandalismus, Jugendlichen und Wegweisungen gemacht wurde.

R. Hurni führt aus, im Fall von Vandalismus wird nicht weggewiesen, sondern es kommt zu Strafanzeigen.

Nachdem keine weiteren Fragen gestellt werden, bedankt sich **K. Güntzel** bei den beiden Referenten und verabschiedet sie. Er lädt sie zur Teilnahme an der Kaffeepause ein.

3. Eintreten auf die Vorlage

a) Eintretensreferat von Regierungsrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin SJD

K. **Keller-Sutter** führt aus, der Kantonsrat hat die Regierung in der Maisession 2004 aufgrund eines Postulates der vorberatenden Kommission, die den Bericht zur Inneren Sicherheit im Kanton St. Gallen behandelte, beauftragt zu prüfen, ob im kantonalen Recht

- ein Vermummungsverbot sowie
- eine Bestimmung zur Wegweisung und Fernhaltung von Personen bei Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und bei Erregung öffentlichen Ärgernisses

einzuführen ist und gegebenenfalls Antrag zu stellen. Die Regierung ist diesem Auftrag mit der Botschaft und dem Entwurf zu einem V. Nachtrag zum Polizeigesetz vom 26. Februar 2008 nachgekommen. Die Vorschläge waren im Vernehmlassungsverfahren grossmehrheitlich positiv aufgenommen worden. Einige Punkte aus der Vernehmlassung sind aufgenommen worden.

Die Erhaltung von Sicherheit und Ordnung und damit auch der Schutz der Bevölkerung sind Kernaufgaben der staatlichen Tätigkeit. Gewalttätige Übergriffe auf Personen, gewalttätige Auseinandersetzungen unter Personengruppen und pöbelnde Ansammlungen auf öffentlichem Grund gehören in unserer Gesellschaft aber leider zur Realität. Solche Erscheinungen verursachen Unsicherheit und Angst in der Bevölkerung. Auch wenn polizei- und strafrechtlichen Massnahmen in einer freiheitlichen Gesellschaft Grenzen gesetzt sind und die Korrektur gesellschaftlicher Fehlentwicklungen nicht einfach an die Polizei und die Strafjustiz delegiert werden kann, darf der Staat Entwicklungen, welche die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung beeinträchtigen, nicht tatenlos zusehen. Vielmehr muss der Staat die nötigen Rahmenbedingungen schaffen, so dass sich die Menschen frei bewegen können, ohne Angst vor Gewalt und Übergriffen haben zu müssen oder einen Ort zu meiden.

Der öffentliche Raum darf nicht den Stärksten und Rücksichtslosesten überlassen werden. Diejenigen, welche die Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens und des respektvollen Umgangs miteinander missachten, verdienen aus Sicht der Regierung keinen Schutz. Es gibt kein Recht darauf, den öffentlichen Raum in Beschlag zu nehmen, dessen Nutzung durch andere Personen zu verhindern und gegen andere Personen Gewalt auszuüben, sie zu bedrohen, zu beschimpfen oder anzupöbeln. Ebenso wenig gibt es ein Recht, unter dem Schutz der Vermummung unerkannt Straftaten zu begehen und sich so erst noch der Strafverfolgung zu entziehen. Die Freiheit des Einzelnen ist nicht unbegrenzt.

Wenn der Staat untätig bleibt, besteht die Gefahr, dass sein Gewaltmonopol unterlaufen und ausgehöhlt wird. Es entsteht der Eindruck, es wird nichts gemacht. Sorgen nicht die Polizeikräfte für die Wahrung von Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum, können Selbstjustiz oder die (weitere) Ausbreitung von privaten Ordnungsdiensten die Folge sein. Die Regierung ist aber der festen Überzeugung, dass es in einem Rechtsstaat grundsätzlich die Sache der Polizei ist, für Sicherheit, Ruhe und Ordnung zu sorgen. Um ihren Auftrag in einem schwierigen gesellschaftlichen Umfeld erfüllen zu können, braucht sie die nötigen Instrumente.

Vermummungsverbot

Bei Demonstrationen und Kundgebungen aller Art mischen sich nach den Erfahrungen der Polizei unter friedliche Teilnehmer immer wieder auch gewaltbereite Personen, die sich vermummen. Dadurch steigt die Gefahr von Ausschreitungen, Übergriffen auf Dritte und Sachbeschädigungen. In einem Rechtsstaat darf nicht hingenommen werden, dass unter dem Schutz einer Vermummung unerkannt Straftaten begangen werden und die Verantwortlichen nicht zur Rechenschaft gezogen werden können, weil sie nicht identifiziert sind.

Im Kanton Basel-Stadt wurde ein Vermummungsverbot bereits 1990 in einer Referendumsabstimmung mit über 70 Prozent Ja-Stimmen angenommen. Nach Beurteilung der Basler Regierung wurden mit dem Vermummungsverbot gute Erfahrungen gemacht. Das Verbot habe bewirkt, dass weniger Vermummte an Demonstrationen erschienen, auch wenn sich das Auftreten von Vermummten durch ein Verbot nicht ganz verhindern lasse.

Wir sind uns bewusst, dass die Durchsetzung des Vermummungsverbots schwierig ist. Die Einsatzleitung der Polizei muss deshalb in Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes vor Ort entscheiden können, ob das Verbot in der aktuellen Situation durchgesetzt werden kann oder ob sich im Gegenteil dadurch die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung noch vergrössert. Wird der Polizei kein solcher Handlungsspielraum belassen, sondern eine strikte Durchsetzung ohne Berücksichtigung der konkreten Umstände verlangt, kann dies kontraproduktiv sein.

Dass ein Verbot nicht leicht durchzusetzen ist, rechtfertigt aber nicht, darauf zu verzichten. Auch andere Widerhandlungen, können teilweise nur schwer geahndet werden, weil zum Beispiel die dafür nötigen personellen Ressourcen fehlen oder weil beispielsweise im Bereich der Strassenverkehrsgesetzgebung umfassende Kontrollen den Verkehrsfluss zum Erliegen bräch-

ten. Gleichwohl hat der Gesetzgeber zu Recht nicht auf den Erlass der zahlreichen Verkehrsregeln verzichtet.

Wegweisung

Von grosser Bedeutung für die Polizeiarbeit ist die Möglichkeit, Personen von einem Ort wegweisen und fernhalten zu können, wenn sie sich selbst, andere Personen oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder stören. Das kann dadurch erfolgen, dass sie den öffentlichen Raum, beispielsweise eine Strasse, einen Platz oder eine Parkanlage, bei Treffen Gleichgesinnter oder im Rahmen einer Veranstaltung oder Kundgebung ohne Bewilligung in Beschlag nehmen und dadurch die Nutzung des Ortes durch andere Personen verunmöglichen. Ebenso richtet sich die Bestimmung gegen Personen, die Passantinnen und Passanten bedrohen, behindern oder anpöbeln, weil sie beispielsweise unter Alkohol- oder Drogeneinfluss stehen. Dadurch fühlen sich auch nicht direkt Beteiligte in ihrem Sicherheitsgefühl stark beeinträchtigt.

Die Polizei soll solche Störer wegweisen, Ansammlungen auflösen und die bestimmungsgemässe Nutzung des öffentlichen Raumes sicherstellen können. Sie soll präventiv handeln können, bevor eine strafbare Handlung begangen worden ist.

Bisher fehlt eine entsprechende gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht. Die Stadt St. Gallen kennt - wie wir gehört haben - eine entsprechende Regelung in ihrem Polizeireglement und hat damit gute Erfahrungen gemacht. Weitere Gemeinden haben kürzlich entsprechende Regelungen eingeführt oder sind daran, ihr Polizeiregelement entsprechend zu ergänzen; vorab in grösseren Gemeinden besteht ein ausgewiesenes Bedürfnis für eine Wegweisungs- und Fernhaltemöglichkeit. Statt dass die Gemeinden mehr oder weniger ähnliche Regelungen in ihren Reglementen einführen, ist es richtig und wichtig, wenn wir die Fragen auf Ebene des Kantons einheitlich lösen. Die Kantonspolizei erfüllt in den meisten Gemeinden die sicherheitspolizeilichen Aufgaben; sie ist deshalb auf eine einheitliche Rechtsgrundlage angewiesen.

Das Wegweisungsverfahren wurde aufgrund der wertvollen Anregungen in verschiedenen Vernehmlassungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf überarbeitet:

- Alle Wegweisungen und Fernhaltungen sind als Verfügungen zu eröffnen.
- Wegweisungen bis zu 24 Stunden werden mündlich verfügt, indem die Polizei die Person zum Verlassen eines bestimmten Ortes auffordert und sie kurz über die Gründe für die Wegweisung, die Dauer der Fernhaltung, den räumlichen Bereich, für den die Fernhaltung gilt, und die Folgen bei Missachtung informiert. Die weggewiesene Person kann unter Angabe ihrer Personalien und ihrer Anschrift eine schriftliche Bestätigung der Verfügung verlangen.
- Soll die Fernhaltung länger als 24 Stunden dauern (namentlich wenn die betroffene Person schon wiederholt von einem Ort weggewiesen und ferngehalten werden musste, aber nach 24 Stunden jeweils wieder zurückkehrt und das beanstandete Verhalten fortsetzt, oder wenn offene Szenen von dissozial auftretenden Gruppen verhindert oder aufgelöst werden müssen), sind Wegweisung und Fernhaltung von Anfang an schriftlich zu verfügen.
- Die Fernhaltung kann für längstens 14 Tage verfügt werden.
- Die weggewiesene Person kann die Verfügung mit Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement anfechten. Da Wegweisung und Fernhaltung nur wirksam sind, wenn sie sofort vollstreckt werden können, wird dem Rechtsmittel von Gesetzes wegen die aufschiebende Wirkung entzogen.
- Wer der Aufforderung der Polizei nicht nachkommt oder die Fernhaltung missachtet, wird mit Busse bestraft.

Mit dem Vermummungsverbot sowie der Wegweisungs- und Fernhaltemöglichkeit geben wir nach Ansicht der Regierung der Polizei wichtige Instrumente in die Hände, die sie braucht, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung in einem gesellschaftlich schwierigen Umfeld wahren zu

können. Die beiden Instrumente sind, das ist mir wichtig, rechtsstaatlich sauber geregelt und eingebettet. Sie bittet deshalb, auf den V. Nachtrag zum Polizeigesetz einzutreten.

b) Eintretensdiskussion

W. Locher beantragt im Namen der FDP-Delegation Eintreten auf die Vorlage. Über Sicherheit im öffentlichen Raum wird intensiv diskutiert. Das Sicherheitsgefühl kann vielfältig beeinträchtigt werden. Es ist nicht nur ein städtischen Problem, auch andere Gemeinden können betroffen sind, und es geht auch nicht nur um Plätze und Pärke in der Stadt. Es stört auch, wenn Wälder von links- oder rechtsextremen Gruppierungen für ihre Veranstaltungen genutzt werden. Das bestehende Recht genügt nicht, um missliebige Szenen aufzulösen. Das Vermummungsverbot dient der Verhinderung von Straftaten. Dem Einsatzleiter vor Ort soll im Zusammenhang mit der Durchsetzung des Vermummungsverbots ein Handlungsspielraum belassen werden. Die FDP-Delegation begrüsst sehr den Kampf um die öffentliche Sicherheit. Es müssen klare Rahmenbedingungen gesetzt werden.

B. Keller spricht sich namens der CVP-Delegation für das Eintreten auf die Vorlage aus. Es besteht ein klarer Handlungsbedarf. Das Vermummungsverbot ist ein notwendiges und angemessenes Mittel, das Gefahrenpotenzial bei Veranstaltungen und Demonstrationen einzuschränken. Das Vermummungsverbot liegt im öffentlichen Interesse und wirkt präventiv. Man ist sich bewusst, dass die Regelung für die Polizei nicht unproblematisch ist. Die Polizei muss sich jeweils die Frage stellen, ob eingegriffen werden soll oder nicht. Daher ist das Opportunitätsprinzip zu verankern. Wegweisung und Fernhaltung sind dringend notwendig und ermöglichen präventives Handeln.

E. Schrepfer spricht für die SP-Delegation. Niemand unterstützt Gewalt bei Demonstrationen. Linksgrüne Organisationen setzen Demonstrationen häufig als Mittel der politischen Willensbildung ein. Sie haben ein Interesse an ungestörten Anlässen. Dennoch wird ein Vermummungsverbot abgelehnt, da es mehr verspricht, als es halten kann. Eine Mehrheit der Kantonspolizisten spreche sich dagegen aus. Anders sieht es in Bezug auf die Wegweisung und Fernhaltung aus. Die SP ist diesbezüglich geteilter Meinung. Der Schutz der Bevölkerung ist der SP aber sehr wichtig, auch subjektive Ängste sind ernst zu nehmen. Bezüglich Wegweisung und Fernhaltung wird Eintreten beantragt.

E. Böhi beantragt namens der SVP-Delegation grundsätzlich Eintreten auf die Vorlage. Die SVP begrüsst es, wenn Polizeikräfte angemessen und effizient die öffentliche Sicherheit wahren. Das Vermummungsverbot ist eine wichtige präventive Massnahme. Eine Vermummung deutet auf die Absicht der Begehung von strafbaren Handlungen hin. Im Zusammenhang mit dem Opportunitätsprinzip stellt sich die Frage, ob eine neue Rechtsbestimmung eingeführt und deren Durchsetzung gleich wieder abgeschwächt werden soll. Die Wegweisung und Fernhaltung ist eine geeignete und notwendige Massnahme, damit Plätze für die Nutzung der Allgemeinheit offen stehen. Der V. Nachtrag zum Polizeigesetz ist notwendig und angemessen.

A. Nufer hält fest, in der GRÜ-Fraktion gibt es Befürworter und Gegner der Vorlage. Er selbst spricht sich für die Vorlage aus. Wer an einer Demonstration teilnimmt, der drückt aus, was er will bzw. wogegen er sich wehrt. Dazu soll man mit seinem unverhüllten Gesicht stehen. Unter pöbelnden Vermummten leiden die anderen, friedlichen Teilnehmer. Gerade im Zusammenhang mit Fussballspielen sind Massnahmen notwendig. Wer bei einer Straftat ertappt wird, muss wie in anderen Ländern auch in der Schweiz direkt und sofort bestraft statt nach kurzer Zeit wieder aus der Haft entlassen werden. Die Verfahrensdauer muss in diesen Fällen verkürzt werden.

M.T. Huser sind grundsätzliche Bemerkungen zu Grundrechtseinschränkungen ein Anliegen. Mit der Vorlage ist sie einverstanden. Grundrechtseinschränkungen sollen immer nur zurückhaltend erfolgen. Heute ist man sehr schnell bereit, unter dem Titel öffentliche Ruhe und Si-

cherheit solche Einschränkungen in Kauf zu nehmen. Das Vermummungsverbot muss verhältnismässig durchgesetzt werden können, um sein Ziel zu erreichen. Dies ist nur mit Verankerung eines Opportunitätsprinzips möglich. Damit kann auf den Einzelfall reagiert werden. In Bezug auf die Wegweisung und Fernhaltung ist wichtig, dass dagegen die Ergreifung eines Rechtsmittels möglich ist. Für die Durchsetzung ist dem Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

R. Kühne als Präsident des Verbands der Kantonspolizisten wehrt sich gegen die Aussage von E. Schrepfer, eine Mehrheit der Kantonspolizisten sei gegen ein Vermummungsverbot. Im Verband wurde die Frage nicht besprochen, es sind ihm keine Einwendungen zu Ohren gekommen.

c) Beschlussfassung über das Eintreten

Mit 17 Ja zu 0 Nein bei 0 Enthaltungen und 2 Abwesenheiten beschliesst die Kommission, auf den V. Nachtrag zum Polizeigesetz einzutreten.

4. Spezialdiskussion

K. Güntzel geht zuerst die Botschaft zum V. Nachtrag zum Polizeigesetz ziffernweise durch und stellt anschliessend die einzelnen Gesetzesartikel zur Diskussion.

Botschaft zum V. Nachtrag zum Polizeigesetz vom 26. Februar 2008:

1. Ausgangslage

Keine Wortmeldungen

2. Vermummungsverbot

2.1. Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit

Keine Wortmeldungen

2.2. Weshalb ein Vermummungsverbot?

Keine Wortmeldungen

2.3. Ausschreitungen

U. Hermann will Beispiele aus dem übrigen Kantonsgebiet, das heisst nicht aus der Stadt St. Gallen, genannt haben, wo ein Vermummungsverbot in der Vergangenheit einen Vorteil gebracht hätte.

A. Schelling hat kein Beispiel aus dem übrigen Kantonsgebiet. Er verweist aber auf eine Demonstration in der Stadt St. Gallen in der Zeit des Weihnachtsmarkts. Das Kerzenziehzelt und anderes wurden zusammengeschlagen. Bei einem Vermummungsverbot hätte die Polizei in diesem Fall früher intervenieren und der Zerstörung entgegenwirken können.

2.4. Durchsetzung

Keine Wortmeldungen

2.5. Opportunitätsprinzip

W. Locher führt aus, das Strafprozessgesetz (sGS 962.1; abgekürzt StP) kennt ein Opportunitätsprinzip für die Strafverfolgungsbehörden in Art. 62. Für die Polizei gilt der Grundsatz der Anzeige- und Verfolgungspflicht. Beim Vermummungsverbot wird eine Ausnahme von diesem Grundsatz gemacht. Der Polizei soll aber nicht allgemein freigestellt werden, ob sie eine Regel durchsetzt oder nicht. Das hier eingeräumte Opportunitätsprinzip bezieht sich ausschliesslich auf das Vermummungsverbot. Es handelt sich um eine klare Ausnahme vom Grundsatz, die in diesem Fall gerechtfertigt ist.

E. Böhi vertritt die Ansicht, dass das Opportunitätsprinzip unnötig ist. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügt für die sachgerechte Handhabung. Mit der Regelung des Opportunitätsprinzips wird das Verbot verwässert und ein falsches Zeichen gesetzt: Eine neue Regel wird eingeführt, aber man will sie nicht anwenden.

B. Eberle kann beiden Voten aus rechtstheoretischer Sicht etwas abgewinnen. Er gibt aber zu bedenken, dass es auch die praktische Seite zu beachten gilt. Die Polizei muss tagtäglich das Opportunitätsprinzip praktisch anwenden, auch wenn die StP ein solches für sie nicht vorsieht. Wenn die Polizei zum Beispiel wegen eines Raubs ausrückt und auf der Fahrt zum Tatort ein falsch parkiertes Fahrzeug bemerkt, müsste sie eigentlich stoppen und eine Busse ausstellen. Sie wird das sicher nicht tun, weil sie in diesem Moment andere Prioritäten setzen muss.

Es ist sicher unsympathisch, eine neue Bestimmung mit Opportunitätsprinzip einzuführen. Aus praktischer Sicht ist dies in diesem Fall aber nötig. Der Polizei muss eine Handlungsmöglichkeit und nicht eine Handlungspflicht bei der Durchsetzung des Vermummungsverbots eingeräumt werden. Es muss eine Abwägung im Einzelfall möglich sein. Wichtig ist, dass eine Bestimmung erlassen wird, der in der Praxis nachgelebt werden kann. Es ist auch daran zu denken, dass es sich beim Vermummungsverbot um einen Übertretungstatbestand handelt. Bei einem Vergehen oder Verbrechen wäre kein Platz für ein Opportunitätsprinzip.

A. Nufer unterstützt B. Eberle und bringt vor, dass das Opportunitätsprinzip in jedem Beruf angewendet wird. Die Polizei muss die Möglichkeit haben, der Situation angemessen zu handeln.

E. Schrepfer entgegnet, in letzter Konsequenz braucht man mit dieser Überlegung keine Gesetze mehr zu erlassen. Die SP wehrt sich aus rechtsstaatlichen Überlegungen gegen das Opportunitätsprinzip. Es wird ein Verbot statuiert, aber die Polizei kann entscheiden, ob das Verbot angewendet wird. Ohnehin ist fraglich, ob ein Vermummungsverbot die Begehung von Straftaten verhindert.

K. Güntzel will die Frage Verhältnismässigkeit / Opportunitätsprinzip in Bezug auf das Vermummungsverbot geklärt haben. Die Polizei hat bei ihren Einsätzen, also auch im Zusammenhang mit dem Vermummungsverbot, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu befolgen. Ist die Frage einer Deeskalation oder Eskalation vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfasst.

W. Locher erläutert, Art. 12bis Abs. 1 des Übertretungsstrafgesetzes (sGS 921.1; abgekürzt UeStG) enthält den Straftatbestand. Art. 12bis Abs. 2 UeStG enthält Ausnahmen vom Getungsbereich. Art. 12bis Abs. 3 UeStG regelt die Durchsetzung des Verbots im Einzelfall, wenn eine Kundgebung bereits im Gang ist. Es wird mit dieser Bestimmung kein generelles Opportunitätsprinzip für die Polizei eingeführt, sondern nur für den speziellen Fall des Vermummungsverbots.

K. Keller-Sutter führt aus, der Begriff Opportunitätsprinzip kann im vorliegenden Zusammenhang missverstanden werden. Das Gesetz verwendet diesen Begriff auch nicht. Wichtig ist, dass eine praxistaugliche Lösung geschaffen wird. Es ist selbstverständlich nicht die Absicht, der Polizei flächendeckend die Entscheidkompetenz einzuräumen, ob sie jeweils tätig werden

will oder nicht. Ausserhalb des Vermummungsverbots gilt kein Opportunitätsprinzip für die Polizei.

Es geht auch um eine Vertrauensfrage. Sie vertraut der Polizei, dass diese im Zusammenhang mit dem Vermummungsverbot dort eingreift, wo es erforderlich und möglich ist. Die Polizeitaktik kann im Gesetz nicht vorgegeben werden. Verzichtet man wie die Stadt St. Gallen auf die Regelung der Durchsetzung des Verbots, so ist das nicht ganz ehrlich und nicht transparent. Der Wille des Gesetzgebers entspricht dann nicht der gelebten Praxis. Dies möchte man vermeiden.

K. Güntzel wünscht keine politische, sondern eine juristische Beurteilung.

H.R. Arta erklärt, dass das Verhältnismässigkeitsprinzip schon aufgrund der Verfassung und auch nach Art. 3 des Polizeigesetzes (sGS 451.1; abgekürzt PolG) generell für das polizeiliche Handeln gilt. Bei all ihrem Tun muss die Polizei das Verhältnismässigkeitsprinzip beachten. Hier geht man einen Schritt weiter. Die Strafnorm nach Art. 12bis Abs. 1 UeStG ist im Grundsatz mit verhältnismässigen Mitteln durchzusetzen. Mit dem Opportunitätsprinzip nach Art. 12bis Abs. 3 UeStG wird der Polizei die Möglichkeit gegeben, von der Durchsetzung der Strafnorm ganz Abstand zu nehmen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dürfen Ausnahmen nicht ausgedehnt werden. Daher findet das Opportunitätsprinzip nach Art. 12bis Abs. 3 UeStG nicht generell, sondern eben nur bei der Durchsetzung des Vermummungsverbots Anwendung.

J. Keel ergänzt, das Verhältnismässigkeitsprinzip regelt, welche Eingriffe durch die Polizei im Einzelfall zur Durchsetzung des Vermummungsverbots gerechtfertigt sind; das Opportunitätsprinzip regelt dass aufgrund einer Analyse der konkreten Situation auf eine Durchsetzung ganz verzichtet werden kann.

A. Schelling führt aus, ohne Opportunitätsprinzip hat der Einsatzleiter immer den Auftrag, das Verbot durchzusetzen, aber mit verhältnismässigen Mitteln. Daher ist es wichtig, das Opportunitätsprinzip im Gesetz zu verankern. Sonst sieht sich die Polizei sofort Vorwürfen ausgesetzt, sie hätte eingreifen können und müssen.

K. Alder ist der Ansicht, wenn es in einer Demonstration Vermummte hat und der Einsatzleiter verhältnismässig handelt, dann besteht für ihn keine Gefahr, in ein Verfahren gezogen zu werden.

W. Locher fragt in die Runde, was passiert, wenn der Einsatzleiter das Vermummungsverbot im konkreten Fall nicht durchsetzt und das Opportunitätsprinzip im Gesetz nicht enthalten ist. Dann hat der Einsatzleiter, wenn es beispielsweise zu einer Sachbeschädigung kommt, doch eine Strafklage wegen Begünstigung am Hals. Die Frage, ob der Einsatzleiter sich in einem solchen Fall auf Notstand oder allgemein auf das Verhältnismässigkeitsprinzip berufen kann, lässt sich nicht leicht beantworten.

U. Hermann will wissen, wie es sich mit der Anwendung von Art. 12bis UeStG konkret verhält, wenn zum Beispiel an einer 1. Mai Demonstration Beteiligte als "Vasella" verkleiden, um gegen zu hohe Managerlöhne zu protestieren. Nach Art. 12bis Abs. 3 UeStG kann die Polizei im Einzelfall von einer Durchsetzung des Vermummungsverbots nur absehen, wenn dies zur *Verhinderung einer Eskalation* geboten erscheint. Eine Eskalation ist im geschilderten Fall aber nicht zu befürchten. Muss die Polizei das Vermummungsverbot dann durchsetzen?

E. Böhi hat grundsätzliche Probleme mit dem Opportunitätsprinzip. Er beobachtet in den letzten Jahren einen Rückzug der staatlichen Gewalt. Er verweist dazu auch auf Ziffer 2.4. der Botschaft, wo bei der zweiten Aufzählung im letzten Satz ausgeführt wird: "es besteht die Gefahr, dass sich kontrollierte Personen mit Gewalttätigkeiten für die vermeintliche Schikane rä-

chen". Die staatliche Gewalt wird durch Konzessionen der Polizei an Rechtsbrecher geschwächt. Das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei schwindet in der Folge. Durch den Rückzug der Polizei entsteht ein Vakuum, das entweder von Rechtsbrechern oder von Bürgerwehren gefüllt wird. Das Vakuum führt auch dazu, dass die Polizei für ihre Handlungen vermehrt angegriffen wird. Das Opportunitätsprinzip ist ein weiterer Schritt zur Schwächung der staatlichen Gewalt.

B. Eberle betont, man soll den gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang nicht aus den Augen lassen. Auch Lehrer, Pfarrer, militärische Offiziere, Gemeindepräsidenten haben wie die Polizei auch an Autorität verloren. Das Vertrauen in den Staat ist gesunken, alles muss daher im Gesetz geregelt werden. Die Polizei muss die Gesetze durchsetzen. Dabei hat die Gefahr, dass Klagen gegen die Polizei erhoben werden, erheblich zugenommen. Die Polizei soll sich nicht jedes Mal fragen müssen, ob sie sich nun gesetzeskonform verhält. Sie hat kein Interesse daran, untätig zu bleiben, sie muss aber klar wissen, was von ihr verlangt wird.

K. Keller-Sutter verweist in Bezug auf die Ausführungen von K. Alder auf den von R. Hurni geschilderten Fall des GC-Fanumzugs. Beim Verhältnismässigkeitsprinzip stellt sich nicht die Frage, ob die Vermummenten herausgenommen werden, sondern ausschliesslich, wie dies zu geschehen hätte. Das heisst: Das Verhältnismässigkeitsprinzip umfasst die Art und Weise des Eingriffs. Hätte die Polizei die Vermummten aus dem Umzug herausnehmen müssen, wäre es wohl zu Aggressionen gegen die Polizei, Dritte und Sachen gekommen. Die Polizei hätte nicht genügend Personen bereit gehabt, um solche Aggressionen zu verhindern oder einzudämmen.

K. Keller-Sutter erachtet es als wichtig, dass kein rechtsfreier Raum entsteht. Sie stimmt B. Eberle zu, dass insgesamt Autoritäten schwinden. Die Durchsetzung von Autorität führt oft zu Beschwerden. Die Entwicklung geht dahin, einerseits alles unter Strafe stellen zu wollen, andererseits aber den Eingriff aufgrund einer solchen Strafbestimmung nicht zu akzeptieren.

K. Alder repliziert, beim erwähnten Umzug der GC-Fans ist es zu Gesetzesverstössen gekommen, indem gefährliches Pyromaterial abgebrannt wurde. Trotzdem ist man gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht eingeschritten.

A. Schelling führt aus, der Einsatzleiter bewegt sich in einem schwierigen Rahmen. Ohne Opportunitätsprinzip muss er von Gesetzes wegen eingreifen, ansonsten er riskiert, angeklagt zu werden. Von dieser Gratwanderung muss er mit einer eindeutigen Regelung befreit werden. Wenn es bei einer Demonstration zu Sachbeschädigungen kommt, dann wird eingegriffen. Ausserdem ist die personelle Belastung der Polizei nicht ausser Acht zu lassen, wenn sie in jedem Fall das Vermummungsverbot durchzusetzen hat. Das für eine allfällige Durchsetzung erforderliche Personal müsste jedes Mal vorsorglich bereitgestellt werden.

Zur von U. Hermann geschilderten 1. Mai Demonstration mit Vasella-Verkleidung hält A. Schelling fest, dass es immer wieder Fragen geben kann, ob eine bestimmte Verkleidung unter den Begriff der Vermummung fällt. Es kommt sicher darauf an, ob mit der Verkleidung eine Aussage verbunden ist, was bei einer Verkleidung als Vasella der Fall sein dürfte. Eine solche Verkleidung würde deshalb nicht als Vermummung nach Art. 12bis UeStG beurteilt und die Polizei würde nicht eingreifen.

P. Boppart hält fest, im Fall des Vermummungsverbots soll der Polizei ein Handlungsspielraum gegeben werden. Ausserhalb des Vermummungsverbots aber nicht.

2.6. Regelungen und Erfahrungen anderer Gemeinwesen

Keine Wortmeldungen

3. Wegweisung und Fernhaltung

3.1. Bewegungsfreiheit

Keine Wortmeldungen

3.2. Wegweisungs- und Fernhaltegründe

U. Hermann hat eine Interpretationsfrage. In der Botschaft auf Seite 6 oben, zweite Aufzählung, wird festgehalten: "Es besteht auch ein Bedürfnis und ein öffentliches Interesse daran, Personen wegzuweisen und fernzuhalten, bei denen der begründete Verdacht besteht, dass sie alleine oder als Teil einer Gruppe die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder *stören*, ohne bzw. bevor eine konkrete Straftat begangen bzw. nachgewiesen wurde."
U. Hermann will wissen, wie es sich bei Spontankundgebungen verhält. Er denkt an den Fall eines spontanen Protestmarsches nach Bekanntgabe einer Betriebsschliessung.

H.R. Arta antwortet, Voraussetzung für Interventionen ist, dass die öffentliche Sicherheit gefährdet oder gestört wird. Wenn es infolge einer Betriebsschliessung zu einer Spontankundgebung kommt, welche die öffentliche Sicherheit nicht stört, erfolgt auch keine Intervention. Wenn aber eine Störung vorliegt, indem beispielsweise Strassen blockiert werden, dann wird auch interveniert.

3.3. Verhältnismässigkeit

Keine Wortmeldungen

3.4. Regelungen und Erfahrungen anderer Kantone und des Bundes

Keine Wortmeldungen

3.5. Schweizerische Strafprozessordnung

Keine Wortmeldungen

4. Vernehmlassungsverfahren

U. Hermann fragt, welche Anpassungen aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens erfolgt sind.

H.R. Arta antwortet, dass im Wesentlichen das Verfahren neu geregelt wurde und auch bei kurzzeitigen Wegweisungen ein Anfechtsungsmöglichkeit eingeräumt wird. Dem Rechtsmittel kommt aber keine aufschiebende Wirkung zu.

A. Nufer fragt, warum die Staatskanzlei und die anderen Departement zu Vernehmlassung eingeladen worden sind.

K. Keller-Sutter erklärt, die Staatskanzlei wird immer zur Vernehmlassung eingeladen, da dort die Fachstelle für Legistik angesiedelt ist. Das Finanzdepartement muss auch immer eingeladen werden. Üblich ist es, auch die andern Departemente einzuladen im Sinn eines internen Mitberichtsverfahrens.

5. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Keine Wortmeldungen

6. Kostenfolgen

Keine Wortmeldungen

7. Fakultatives Referendum

Keine Wortmeldungen

Entwurf zum V. Nachtrag zum Polizeigesetz vom 26. Februar 2008:

Art. 29 PG

E. Böhi möchte das Bettelverbot wieder einführen, nachdem er erst heute Morgen erfahren hat, dass es auf kantonaler Ebene abgeschafft worden ist.

H.R. Arta antwortet, ein Bettelverbot ist nicht im Polizeigesetz einzuführen, sondern im Übertretungsstrafgesetz, das ja auch Gegenstand dieser Vorlage ist. Er weist aber darauf hin, dass das Parlament das Bettelverbot erst kürzlich aufgehoben hat.

A. Nufer sieht nicht ein, dass in der Schweiz als reichem Land den Armen das Betteln verboten werden soll.

Art. 29bis PG

W. Locher beantragt, die Fernhaltefrist in Abs. 2 auf einen Monat zu verlängern, da 14 Tage zu knapp erscheinen und dann allenfalls neue Verfügungen erlassen werden müssen.

B. Eberle unterstützt den Antrag Locher. Eine Fernhaltefrist von 14 Tagen ist recht knapp bemessen, vor allem auch bei Anlässen, die längern dauern können, wie zum Beispiel ein Fussballanlass oder ein Skinhead-Treffen.

R. Kühne beantragt, die Einführung eines unbestimmten Rechtsbegriffes, wie dies der Kanton Bern kennt. Er schlägt die Umschreibung "für eine angemessene Zeit" vor.

K. Güntzel fragt sich, ob bei einer Ausdehnung der Fernhaltefrist noch eine differenzierte Beurteilung erfolgt oder ob die Fernhaltung, wie das in der Stadt offenbar gehandhabt wird, jeweils von Anfang an auf die Maximalfrist angeordnet wird.

W. Locher erwartet, dass jeder Einzelfall unter Beachtung der Verhältnismässigkeit differenziert beurteilt wird.

K. Keller-Sutter ist dafür, die Frist auszudehnen. Sie weiss aber nicht, was die Regierung davon hält. Die 14-tägige Frist ist aufgrund der Regelung in der Stadt St.Gallen gewählt worden. Aus den Ausführungen der Vertreter der Stadt hat sich ergeben, dass eine nicht zu lange Fernhaltefrist eher akzeptiert wird. Sie bevorzugt daher eine Frist von einem Monat gegenüber einem unbestimmten Rechtsbegriff.

H.R. Arta führt aus, die Stadt St. Gallen spricht jeweils eine Fernhaltung von 14 Tagen aus, in der Annahme, dies sei jeweils verhältnismässig. Das kann in aller Regel auch bei einer Fernhaltefrist von 30 Tagen gesagt werden. Art. 29bis Abs. 2 beschränkt sich ja auf "besondere Fälle". Die Bestimmung geht von der Annahme aus, dass der längeren Fernhaltung in der Regel mindestens zwei mündliche Wegweisungen vorausgegangen sind.

W. Locher erwähnt, dass Art. 29ter einem Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung entzieht. Er erachtet die Einführung eines unbestimmten Rechtsbegriffes in Bezug auf die Fernhaltedauer

in Kombination mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels für problematisch.

A. Schelling unterstützt den Antrag Locher, die Frist fix auf einen Monat festzusetzen.

J. Keel gibt einen Überblick über die Regelungen anderer Kantone. Zürich sieht 14 Tage Fernhaltefrist vor, Basel-Stadt und Solothurn einen Monate. Verschiedene andere Kantone (Schwyz, Graubünden, Luzern, Basel-Land) haben sich der Regelung des Kantons Bern angeschlossen, der die maximale Fernhaltefrist nicht festschreibt und den unbestimmten Rechtsbegriff der "vorübergehenden Wegweisung" kennt. Das Bundesgericht hat bestätigt, dass im zu beurteilenden Einzelfall eine Fernhaltemassnahme von 90 Tagen noch als vorübergehend und damit zulässig beurteilt werden kann. Ob eine solche Beurteilung generell möglich ist, ist fraglich. Mit einer einmonatigen Frist befindet man sich sicher im Rahmen.

R. Kühne zieht seinen Antrag zurück.

A. Nufer plädiert für eine Frist von einem Monat. 14 Tage sind relativ kurz. Alle 14 Tage neu verfügen zu müssen, hält er für zu aufwändig.

K. Güntzel lässt über den Antrag Locher abstimmen. Dieser lautet wie folgt:

Art. 29bis Abs. 2 PG:

In besonderen Fällen, namentlich wenn eine Person schon wiederholt von einem Ort weggewiesen oder ferngehalten werden musste, kann die Fernhaltung für längstens *einen Monat* angeordnet werden. In diesen Fällen werden Wegweisung und Fernhaltung schriftlich verfügt.

Mit 15 Ja zu 3 Nein bei 0 Enthaltungen und 1 Abwesenheit nimmt die Kommission den Antrag Locher an.

Art. 29ter PG

K. Güntzel kann selbstverständlich mit dem Grundsatz leben, dass einem Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung entzogen wird. Aber aus seiner Sicht muss die Rechtsmittelinstanz die Möglichkeit haben, die aufschiebende Wirkung wieder zu erteilen. Dies ist aus rechtsstaatlicher Sicht nötig.

W. Locher antwortet, vor kurzem ist das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) revidiert worden. Art. 51 Abs. 2 VRP hält in Bezug auf die aufschiebende Wirkung weiterhin ausdrücklich fest, dass die Rekursinstanz die aufschiebende Wirkung wieder herstellen kann.

K. Güntzel fragt sich, ob diese Bestimmung genügt oder ob diese Möglichkeit auch für die Wegweisungsverfahren gilt oder ob nicht eine spezialgesetzliche Regelung notwenig ist.

J. Keel liest Art. 51 VRP vor. Er vertritt die Ansicht, dass Art. 51 Abs. 2 VRP auch bei Wegweisungen gilt, zumal in Art. 29ter Abs. 2 PolG auf das VRP ausdrücklich verwiesen wird. Auch wenn die aufschiebende Wirkung nicht von der anordnenden Behörde, sonder durch das Gesetz entzogen wird, soll die Rekursinstanz eine gegenteilige Verfügung treffen können. Wenn der Gesetzgeber diesen Willen in den Materialien klar zum Ausdruck bringt, ist das ein genügend klarer Hinweis für die Praxis.

K. Güntzel ist mit dieser Erklärung zufrieden. Nachdem keine Einwendungen erhoben werden, hält er fest, dass nach Meinung der vorberatenden Kommission bei einer Wegweisung nach

Art. 29ter PG die Rekursinstanz gestützt auf Art. 51 Abs. 2 VRP die Möglichkeit haben muss, dem Rekurs aufschiebende Wirkung zu erteilen.

A. Nufer fragt, wie im Fall einer mündlichen Wegweisung oder Fernhaltung eine schriftliche Verfügung verlangt werden muss. Kann dies mündlich gegenüber der wegweisenden Person erfolgen oder muss eine schriftliche Eingabe gemacht werden, gerade auch um Beweisschwierigkeiten zu vermeiden.

A. Schelling antwortet, in der Praxis genügt die klare Äusserung vor Ort gegenüber der die Wegweisung oder Fernhaltung aussprechenden Person. Es lasse sich aber nicht garantieren, dass es dann nie zu Missverständnissen komme oder gegenteilige Aussagen darüber gemacht würden, dass eine schriftliche Verfügung verlangt wurde oder nicht.

J. Keel ergänzt, dass diejenigen, welche eine schriftliche Verfügung verlangen, ihre Personalien und ihre Anschrift angeben müssen. Nur die Wenigsten dürften daran ein Interesse haben.

M. Huber fragt, ob der Satz in Art. 29ter Abs. 2 PolG betreffend dem Rechtsmittel und der aufschiebenden Wirkung nicht gestrichen werden kann.

J. Keel erläutert, nach dem Grundsatz von Art. 51 VRP hat ein Rechtsmittel grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Art. 29ter PolG statuiert eine Ausnahme. Aber der davon Betroffene kann nach Art. 51 Abs. 2 VRP bei der Rechtsmittelinstanz beantragen, dass die von Gesetzes wegen entzogene aufschiebende Wirkung wieder erteilt wird.

K. Güntzel fragt, ob eine länger als 24 Stunden dauernde Fernhaltung nicht immer schriftlich verfügt werden muss.

J. Keel bejaht dies. Bei den mündlichen Verfügungen geht es also immer nur um Wegweisungen und Fernhaltungen für längstens 24 Stunden.

Art. 35 / Art. 50bis / Art. 50ter PG

K. Güntzel ersucht J. Keel, die Art. 35, 50bis und 50ter kurz zu erläutern.

J. Keel informiert, dass es sich bei den Anpassungen in Art. 35 um redaktionelle Bereinigungen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Jugendstrafgesetzgebung handelt, die versehentlich vergessen wurden.

Art. 50bis und 50ter sahen die präventive Telefonüberwachung durch den Vorsteher/die Vorsteherin des Sicherheits- und Justizdepartementes vor. Aufgrund des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.1; abgekürzt BÜPF) sind diese Regelungen hinfällig geworden, weil die Telefonüberwachung zur Verhinderung strafbarer Handlungen ausserhalb eines Strafverfahrens nicht mehr zulässig ist. Der Bundesgesetzgeber hat diese Materie abschliessend geregelt. Daher müssen Art. 50bis und Art. 50ter aufgehoben werden. Mit Inkrafttreten des revidierten Fernmeldegesetzes (SR 780.10) auf 1. April 2007 wurde das BÜPF geändert: Der Fernmeldeverkehr kann neu auch im Rahmen der Suche und Rettung vermisster Personen überwacht werden. Der Kanton hat zu regeln, wer für diese Anordnung zuständig ist. Wegen zeitlicher Dringlichkeit wurde die Zuständigkeit mittels Verordnung den Kommandanten der Kantons- und der Stadtpolizei übertragen. Diese Bestimmung soll nun im ordentlichen Gesetzgebungsprozess bestätigt werden. Diese Regelung erfolgt im Art. 50bis PG.

A. Nufer will wissen, ob die Formulierung "der Kommandant der Kantonspolizei" nicht unklar ist. Was geschieht bei Ferienabwesenheit des Kommandanten?

A. Schelling antwortet, es sind zwei Stellvertreter bezeichnet, welche die Aufgaben des Kommandanten bei dessen Abwesenheit wahrnehmen.

W. Locher erachtet die Bestimmung als sinnvoll. Da von der Telefonüberwachung aber unter Umständen auch Drittpersonen betroffen sind, beantragt er, die Überwachung durch den Präsidenten der Anklagekammer genehmigen zu lassen, wie das auch bei Telefonüberwachungen in Strafverfahren notwendig ist.

A. Schelling schätzt, dass 98 Prozent aller Fälle der Suche nach Vermissten Sofortmassnahmen betreffen. Es geht also darum, das Handy der vermissten Person zu orten, um das Suchgebiet einzugrenzen. Er hat die Bestimmung mit dem Präsidenten der Anklagekammer besprochen. Nach dessen Beurteilung macht die nachträgliche Genehmigung in diesen Fällen keinen Sinn.

K. Keller-Sutter weist darauf hin, dass es in diesen Fällen nicht um die inhaltliche Überwachung des Telefonverkehrs geht, sondern um Verkehrs- und Verbindungsdaten.

W. Locher wendet ein, der Begriff der Überwachung des Fernmeldeverkehrs beinhaltet nicht nur die Randdaten.

J. Keel weist darauf hin, dass Art. 50bis auf Art. 3a des BÜPF verweist. Nach Art. 3a BÜPF kann ausserhalb von Strafverfahren eine auf Teilnehmeridentifikation und Verkehrsdaten beschränkte Überwachung des Fernmeldeverkehrs angeordnet werden, um eine vermisste Person zu finden. Nach Abs. 3 dieser Bestimmung dürfen Daten unbeteiligter Dritter nur eingesehen werden, wenn die Schwere der Gefährdung der vermissten Person dies rechtfertigt. Er geht daher davon aus, dass es im überwiegenden Teil solcher Fälle um blosse Randdaten und nicht um die Überwachung von Gesprächsinhalten geht.

W. Locher entgegnet, dass gerade wegen der verbleibenden Fälle eine richterliche Kontrolle nötig ist.

B. Eberle findet den Antrag Locher übertrieben. Er beantragt die Ablehnung.

Auch für **R. Kühne** ist durch den Verweis auf Art. 3a BÜPF eine richterliche Genehmigung nicht nötig.

K. Güntzel lässt über den Antrag Locher abstimmen, der eine nachträgliche Genehmigung der Anordnung der Überwachung des Fernmeldeverkehrs im Zusammenhang mit der Suche nach einer vermissten Person durch den Präsidenten der Anklagekammer einführen will.

Mit 6 Ja zu 11 Nein bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit lehnt die Kommission den Antrag Locher ab.

Art. 12bis Abs. 1 UeStG

E. Schrepfer beantragt, in Art. 12bis Abs. 1 "oder bei Sportveranstaltungen" einzufügen.

P. Boppart unterstützt den Antrag Schrepfer.

B. Eberle schlägt vor, den Begriff "bewilligungspflichtig" in Art. 12bis Abs. 1 zu streichen, so dass auch Spontanversammlungen erfasst sind.

A. Nufer erachtet den Antrag Schrepfer für unpräzis. Schon auf dem Weg zu und weg von Sportveranstaltungen könne es jeweilen zu einem "Puff" kommen.

Für **M. Huber** umfasst das Wort "Versammlung" in Art. 12bis Abs. 1 auch Menschen, die sich im Rahmen von Sportveranstaltungen zusammenfinden. An der Voraussetzung der Bewilligungspflicht möchte sie festhalten.

R. Büchel unterstützt den Antrag Eberle zur Streichung des Wortes "bewilligungspflichtig". Der Anwendungsbereich wird damit erweitert.

K. Güntzel wendet ein, Versammlungen in privaten Räumen wolle man ja wohl nicht erfassen. Solche Versammlungen sind nicht bewilligungspflichtig.

U. Hermann will keine Vermischung. Von der Bestimmung sollen nur bewilligungspflichtige Versammlungen erfasst werden.

W. Locher hält fest, dass sich Sportveranstaltungen nicht immer im öffentlichen Raum abspielen, auch wenn sie öffentlich zugänglich sind. Dieses Problem ist bei der Formulierung zu berücksichtigen.

H.R. Arta weist auf den allgemeinen Kontext hin. Die Bestimmung knüpft an die Bewilligung gemäss Strassengesetz (sGS 732.1; abgekürzt StrG) für gesteigerten Gemeingebrauch an. Er verweist dazu auf S. 3 der Botschaft. Der Antrag Eberle geht an diesen allgemeinen Rechtsgrundlagen vorbei.

B. Keller wünscht sich eine Rechtsgrundlage, welche die Anliegen der Bevölkerung berücksichtigt.

E. Schrepfer schlägt vor, die Bestimmung mit der Formulierung "im Umfeld von Sportveranstaltungen" zu ergänzen und ändert ihren Antrag entsprechend ab.

Für **B. Eberle** ist die Angelegenheit verwaltungsrechtlich zwar korrekt erklärt worden. Aber es gibt Grauzonen in diesem Bereich, zum Beispiel der gemeinsame Gang von Gruppen zu einem Fussballspiel. Hier kann nicht von einer bewilligungspflichtigen Versammlung gesprochen werden. Die Polizei kann dann nicht eingreifen. Daher beantragt er die Streichung des Wortes "bewilligungspflichtig" ohne eine grosse Aufzählung.

R. Büchel möchte den Fanzug zum Stadion miterfassen. Die vorgeschlagene Regelung ist diesbezüglich unklar.

M. Huber sorgt sich um den Diskussionsverlauf. Es kann nicht alles in diese Bestimmung hineingepackt werden und es können damit nicht alle Einzelprobleme gelöst werden. Ausserdem fragt sie sich, ob die Diskussion betreffend die Sportveranstaltungen hier am richtigen Ort geführt wird; schliesslich gibt es noch das Hooligan-Konkordat.

K. Güntzel fragt nach dem Verhältnis von Art. 12bis Abs. 1 und Abs. 3. Insbesondere fragt er sich, ob in Abs. 1 nicht ein Hinweis auf Abs. 3 nötig ist.

K. Keller-Sutter ist die Umschreibung "oder im Umfeld von Sportveranstaltungen" sympathisch. Unter Hinweis auf die Ausführungen von H.R. Arta zum gesteigerten Gemeingebrauch möchte sie das Wort "bewilligungspflichtig" im Artikel belassen. Damit bleibt der Anwendungsbereich der Bestimmung klar.

Für **H.R. Arta** wäre es präziser, wenn in Art. 12bis Abs. 1 ein zweiter Satz eingefügt wird: "Vorbehalten bleibt Abs. 3 der Bestimmung."

J. Keel widerspricht. Art. 12bis Abs. 1 regelt die Strafbarkeit und gehört zum materiellen Strafrecht. Die Strafbarkeit des Unkenntlichmachens wird durch Abs. 3 nicht eingeschränkt. In Art.

12bis Abs. 3 geht es lediglich um die Durchsetzung des Strafanspruchs. Das ist eine verfahrensrechtliche Regelung. Es ist daher kein Vorbehalt nötig. Es gibt Situationen, wo zwar eine strafbare Vermummung ausgewiesen ist, wo die Polizei die Strafnorm aber nicht durchsetzen kann und muss. J. Keel liest die Bestimmungen verschiedener anderer Kantone vor; überall sind bewilligungspflichtige Versammlungen etc. erwähnt.

B. Eberle nimmt die Regelung des Kantons Zürich auf, wonach neben bewilligungspflichtigen Versammlungen und Demonstrationen auch "sonstige Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund" erwähnt werden. Eine solche Regelung strebt er an.

K. Güntzel möchte die verschiedenen Anträge bereinigen.

W. Locher beantragt, "oder im Umfeld von Veranstaltungen" einzufügen.

P. Boppart legt Wert darauf, dass Sportveranstaltungen namentlich erwähnt werden, um ein präzises Zeichen zu setzen. Er beantragt, "oder im Umfeld von Sport- und sonstigen Veranstaltungen" einzufügen.

B. Keller beantragt für den Fall, dass der Antrag Boppart abgelehnt wird, die Formulierung aus dem Kanton Zürich zu übernehmen.

W. Locher zieht seinen Antrag zu Gunsten des Antrags Boppart zurück.

E. Schrepfer will eine Beschränkung auf Sportveranstaltungen, da diese eine besondere Situation umfassen. Sie beantragt daher die Formulierung: "oder im Umfeld von Sportveranstaltungen".

A. Nufer wendet dagegen ein, auch bei anderen Veranstaltungen könne es zu Problemen durch Vermummte kommen, beispielsweise bei gewissen Konzerten.

E. Schrepfer zieht ihren Antrag zurück.

K. Güntzel lässt über den Antrag Boppart abstimmen.

Der Antrag lautet wie folgt:

Art. 12bis Abs. 1 UeStG: Wer sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen oder Kundgebungen *oder im Umfeld von Sport- und sonstigen Veranstaltungen* unkenntlich macht, wird mit Busse bestraft.

Mit 17 Ja zu 1 Nein bei 0 Enthaltungen und 1 Abwesenheit nimmt die Kommission den Antrag Boppart an.

Art. 12bis Abs. 2 UeStG

Keine Wortmeldungen

Art. 12bis Abs. 3 UeStG

E. Böhi wiederholt, Art. 12bis Abs. 3 schwächt die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols. Polizeitaktische Überlegungen werden auch mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip ermöglicht. Das Verhältnismässigkeitsprinzip genügt. Er beantragt daher die Streichung von Abs. 3.

M.T. Huser lehnt den Antrag ab und möchte die Diskussion zum Verhältnismässigkeits- und Opportunitätsprinzip nicht wiederholen.

O. Gächter kann der juristischen Argumentation von W. Locher und B. Eberle folgen. Aus Sicht der Praxis unterstützt er aber E. Böhi. Auch ohne Opportunitätsprinzip kann man sich nach seiner Beurteilung auf die Fähigkeiten des Einsatzleiters vor Ort verlassen.

K. Keller-Sutter weist darauf hin, dass der Begriff "Opportunitätsprinzip" im Polizeigesetz nicht vorkommt. Wichtig ist, dass mit Abs. 3 klargestellt wird, dass für die Polizei kein flächendeckendes Opportunitätsprinzip eingeführt wird.

K. Güntzel lässt über den Antrag Böhi - Streichung von Art. 12bis **Abs. 3** UeStG - abstimmen.

Mit 2 Ja zu 14 Nein bei 2 Enthaltungen und 1 Abwesenheit lehnt die Kommission den Antrag Böhi ab.

E. Böhi beantragt die Aufnahme eines Bettelverbotes im Übertretungsstrafgesetz. Er beantragt folgende Formulierung: "Wer ohne Bewilligung öffentlich sammelt oder am Ergebnis einer nicht bewilligten Sammlung beteiligt ist, wird mit Busse bestraft."

H.R. Arta weist darauf hin, dass die von E. Böhi vorgeschlagene Formulierung dem abgeschafften Art. 9bis UeStG entspricht.

B. Keller unterstützt den Antrag von E. Böhi, da sie sich durch Bettler gerade bei später Heimkehr auch schon gestört und belästigt gefühlt hat.

U. Hermann stört es, dass man in diesem Staat betteln muss. Unseriös erscheint es ihm, wenn das Parlament einen Artikel streicht und diesen dann einige Wochen später wieder einführt. Er lehnt den Antrag Böhi ab.

Nach **A. Nufer** sind es sehr wenige Leute, die betteln. Es ist nicht angebracht, neben dem Vermummungsverbot auch ein Bettelverbot wieder einzuführen, zumal das Parlament dieses Verbot erst gerade gestrichen hat.

K. Keller-Sutter betont, dass aus der Botschaft zur damaligen "Entrümpelungsvorlage" (Bereinigung des Gewerberechts" klar ersichtlich gewesen ist, dass und warum das Bettelverbot aufgehoben wird. Es war nicht eine irrtümliche, versehentliche Streichung. Das Problem sind für sie nicht Junkies, sondern eher professionelle Bettler.

J. Keel bestätigt, dass die Streichung des Bettelverbots offen gelegt wurde. Die Regierung wollte es den Gemeinden überlassen, in denen ein Bedürfnis nach einer entsprechenden Strafnorm besteht, in ihrem Polizeireglement ein Bettelverbot einzuführen. Die Stadt St. Gallen ist offenbar daran, eine solche Bestimmung ins Polizeireglement aufzunehmen. Er warnt davor, den Antrag Böhi in dieser Form zu übernehmen, weil nach seiner Erinnerung mit der Bereinigungsvorlage die Bewilligungspflicht für öffentliche Sammlungen aufgehoben wurde, er sei sich aber nicht sicher. Die Formulierung einer Verbotsnorm müsste überprüft werden.

K. Güntzel schlägt vor, vorerst über den Grundsatz der Einführung eines Bettelverbotes abzustimmen.

E. Böhi erklärt, er habe nichts dagegen, wenn im Gesetz der Ausdruck betteln erwähnt wird.

J. Keel gibt zu bedenken, dass allenfalls im Gesetz ausgeführt werden muss, was unter dem Begriff "betteln" genau verstanden wird.

K. Keller-Sutter schlägt vor, über den Grundsatz abzustimmen und bei Annahme J. Keel zu beauftragen, einen Vorschlag zu formulieren, den man auf dem Zirkulationsweg bereinigen könnte.

M. Huber erstaunt es, dass in der damaligen Kommission zur Änderung des Gewerberechts, wo alle Parteien vertreten waren und die Aufhebung des Bettelverbots diskutiert wurde, kein solcher Antrag gestellt worden ist.

K. Güntzel lässt über den Antrag Böhi - Wiedereinführung einer Bestimmung im UeStG, welche das Betteln im öffentlichen Raum verbietet - abstimmen.

Mit 6 Ja zu 8 Nein bei 4 Enthaltungen und 1 Abwesenheit lehnt die Kommission den Antrag Böhi ab.

K. Güntzel stellt fest, dass kein Rückkommensantrag gestellt wird.

5. Schlussabstimmung zuhanden des Kantonsrates

Die Kommission beantragt mit 16 Ja zu 1 Nein bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit dem Kantonsrat, auf den V. Nachtrag zum Polizeigesetz einzutreten.

6. Medienmitteilung

K. Güntzel hält fest, dass die Kommission eine Medienmitteilung wünscht.

E. Böhi regt an, in der Medienmitteilung auf den Begriff "Opportunitätsprinzip" zu verzichten und vielmehr zu erklären, worum es dabei geht.

Die Kommission ist damit einverstanden, dass dem Departement und dem Kommissionspräsidenten der Auftrag erteilt wird, eine Medienmitteilung zu formulieren.

7. Bestimmung des Kommissionssprechers

K. Güntzel wird als Kommissionssprecher bestimmt.

8. Allgemeine Umfrage

Keine Wortmeldungen

K. Güntzel schliesst die Sitzung um 12.50 Uhr und verabschiedet die Teilnehmer. Speziell verabschiedet er M. Huber, U. Hermann und B. Eberle, die in der neuen Amtsdauer dem Kantonsrat nicht mehr angehören werden. Er dankt allen für die Mitarbeit.

St. Gallen, 13. Mai 2008

Der Präsident: Die Protokollführerin:

lic.iur. Karl Güntzel lic.iur. Jeannine Cavalleri

Beilage:
- Folien zum Referat von Hptm R. Hurni, Leiter Sicherheit, Stadtpolizei St. Gallen
- Medienmitteilung

Geht an:
- Mitglieder der vorberatenden Kommission (Postadresse)
- Fraktionspräsidentin und -präsidenten
- Staatskanzlei (2)
- Sicherheits- und Justizdepartement
- Oberst Alfred Schelling, Kommandant Kantonspolizei St. Gallen