

SJD / Motion SVP-Fraktion vom 14. September 2020

Beteiligung an den Kosten des Polizeieinsatzes für Veranstalter von nicht bewilligten Demonstrationen

Antrag der Regierung vom 3. November 2020

Nichteintreten.

Begründung:

Die Kantone Luzern, Basel-Stadt und Bern bestimmen in ihrer Polizeigesetzgebung, dass den Veranstaltern von nicht bewilligten Demonstrationen ein Teil der Kosten des Polizeieinsatzes in Rechnung gestellt werden kann. Nach Art. 52 Abs. 1 des Polizeigesetzes (sGS 451.1; abgekürzt PG) kann die Verursacherin oder der Verursacher polizeilicher Massnahmen auch im Kanton St.Gallen zum Ersatz der Kosten verpflichtet werden. Demnach besteht bereits heute eine Gesetzesgrundlage für eine Kostenauflegung, und zwar sowohl bei bewilligten als auch bei unbewilligten Demonstrationen.

Die polizeiliche Grundversorgung ist eine staatliche Aufgabe und wird wie alle behördlichen Massnahmen zugunsten der Allgemeinheit grundsätzlich gebührenfrei aus allgemeinen Steuermitteln erbracht. Eine Kostenüberwälzung an Veranstalterinnen und Veranstalter von Demonstrationen tangiert die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit (Art.16 und 22 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]). Solche Grundrechtseingriffe bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein (Art. 36 BV). Zwar geniessen grundsätzlich nur friedliche Versammlungen grundrechtlichen Schutz, allerdings macht der Umstand, dass es im Verlauf einer friedlichen Kundgebung zu Gewaltausübung kommt, den Grundrechtsschutz nicht hinfällig. Erst wo die meinungsbildende Komponente völlig in den Hintergrund tritt, kann der Schutz des Grundrechts entfallen (vgl. BGE 143 I 147 Erw. 3.2).

Die Behörden verlegen die Kosten nach Massgabe des konkreten Tatbeitrags bzw. entsprechend dem Grad der Verantwortung für die Störungssituation. Jede Störerin und jeder Störer darf nur zur Kostentragung ihres oder seines eigenen Störungsanteils herangezogen werden (Unmittelbarkeitsprinzip). Dabei sind – wie bei allem staatlichen Handeln – das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot sowie – wie bei Kausalabgaben üblich – das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip zu beachten. Entstehen Sach- oder Personenschäden, können die Verursacherinnen und Verursacher zudem strafrechtlich verfolgt werden und haften zivilrechtlich für die entsprechenden Schäden (z.B. randalierende Drittpersonen an einer Demonstration). Voraussetzung sowohl für die strafrechtliche Verfolgung als auch für die Auflegung von Polizeikosten ist freilich stets, dass die Verursacherinnen und Verursacher bekannt und die Kosten konkret zu-rechenbar sind.

Kundgebungen auf öffentlichem Grund stellen eine Form des gesteigerten Gemeingebrauchs dar und unterliegen der Bewilligungspflicht. Beim überwiegenden Teil der Demonstrationen im Kanton St.Gallen handelt es sich um bewilligte Anlässe. Allerdings entstehen auch bei bewilligten Demonstrationen häufig Polizeikosten. Die Modalitäten der Kostenauflegung an die Veranstalterinnen und Veranstalter werden in diesen Fällen regelmässig bereits in der Bewilligungsverfügung bestimmt und sind den Betroffenen von Anfang an bekannt.

Demgegenüber sind unbewilligte Demonstrationen auf öffentlichem Grund im Kanton St.Gallen selten. Sie sind nicht zu verwechseln mit Veranstaltungen auf privatem Grund, die anderen Regelungen unterstehen (so etwa das Treffen von Neonazis in Unterwasser im Jahr 2018). Auch bei Krawallen an Fussballspielen handelt es sich nicht um unbewilligte Demonstrationen; für diese gelten zudem Spezialbestimmungen bezüglich der Kostentragung.

Von der Möglichkeit der Kostenauflage nach Art. 52 Abs. 1 PG wurde bislang noch kein Gebrauch gemacht. Dies liegt daran, dass die durch die Veranstalterin oder den Veranstalter zu entschädigenden Kosten bei bewilligten Demonstrationen oder anderen Veranstaltungen in der Regel bereits zusammen mit der Bewilligung bestimmt werden. Unbewilligte Demonstrationen, die Polizeieinsatzkosten verursachen könnten, kommen demgegenüber, wie erwähnt, nur selten vor. Einer Kostenauflage stehen dabei erhebliche tatsächliche und rechtliche Hindernisse entgegen – insbesondere, da die Verursacherin oder der Verursacher der Kosten unzweifelhaft bekannt sein müsste, die entstandenen Kosten unmittelbar der Verursacherin oder dem Verursacher müssen zugerechnet werden können und eine Kostenauflage aufgrund des grundrechtseinschränkenden Charakters nur zurückhaltend erfolgen kann.

Die Regierung ist aufgrund dieser Erwägungen, insbesondere aufgrund der Tatsache, dass bereits eine entsprechende Bestimmung im PG existiert und eine Auferlegung der Kosten aus verschiedenen Gründen häufig nicht möglich oder nicht zulässig sein wird, der Ansicht, dass kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regelung der Kostentragungspflicht bei unbewilligten Demonstrationen besteht.