Protokoll

Sitzung	Vorberatende Kommission 22.22.23 «XIV. Nachtrag zum Polizeigesetz» / 22.22.24 «XV. Nachtrag zum Polizeigesetz» / 22.23.08 «XVI. Nachtrag zum Polizeigesetz» / 22.23.09 «XVII. Nachtrag zum Polizeigesetz»
Termin	Freitag, 19. Januar 2024 08.30 bis 15.10 Uhr
Ort	St.Gallen, Regierungsgebäude, Tafelzimmer 200

Leandra Cozzio
Geschäftsführerin

Parlamentsdienste
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 49 33
Leandra.Cozzio@sg.ch

St.Gallen, 1. Februar 2024

Kommissionspräsident
Ivan Louis-Nesslau

Teilnehmende
Kommissionsmitglieder

SVP	Damian Gahlinger-Niederhelfenschwil, Maurer
SVP	Ivan Louis-Nesslau, Unternehmer, *Kommissionspräsident*
SVP	Mirco Rossi-Sevelen, Polymechaniker
SVP	Toni Thoma-Andwil, Unternehmer, Gemeindepräsident
SVP	Christian Vogel-Bütschwil-Ganterschwil, Kaufmann EFZ, Jurist
Die Mitte-EVP	Adrian Gmür-Bütschwil-Ganterschwil, Rechtsanwalt
Die Mitte-EVP	Cornel Egger-Oberuzwil, Gemeindepräsident
Die Mitte-EVP	Jascha Müller-St.Gallen, Kommandant Milizfeuerwehr
Die Mitte-EVP	Heidi Romer-Jud-Benken, Gemeindepräsidentin
FDP	Alexander Bartl-Widnau, Rechtsanwalt, Steuerexperte
FDP	Walter Locher-St.Gallen, Rechtsanwalt
FDP	Ruben Schuler-Mosnang, Jurist
SP	Monika Simmler-St.Gallen, Assistenzprofessorin für Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminologie
SP	Bettina Surber-St.Gallen, Rechtsanwältin
GRÜNE	Meinrad Gschwend-Altstätten, freier Journalist

Von Seiten des zuständigen Departementes
– Regierungsrat Marc Mächler, Stv. Vorsteher Sicherheits- und Justizdepartement
– Hans-Rudolf Arta, Generalsekretär
– Bruno Zanga, Kommandant der Kantonspolizei
– Vera Dragomirovic, Stv. Leiterin Rechtsdienst

Geschäftsführung / Protokoll
– Leandra Cozzio, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
– Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Bemerkungen
– Die Kommissionsmitglieder finden die Sitzungsunterlagen in der Sitzungsapp[1].
– Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen[2] sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes[3] zu entnehmen.

Traktanden

1	**Begrüssung und Information**	**4**
2	**Einführung und Vorstellung der Vorlage**	**6**
2.1	Inhalt gemäss Botschaft	6
3	**Allgemeine Diskussion**	**7**
4	**Fortsetzung Spezialdiskussion 22.22.23**	**12**
4.1	Beratung Botschaft	12
4.2	Beratung Entwurf und Anhang 2	13
4.3	Aufträge	39
4.4	Rückkommen	39
5	**Fortsetzung Spezialdiskussion 22.22.24**	**39**
5.1	Beratung Entwurf	39
5.2	Aufträge	44
5.3	Rückkommen	45
6	**Kommissionsmotion**	**46**
7	**Spezialdiskussion 22.23.08**	**51**
7.1	Beratung Botschaft	51
7.2	Beratung Entwurf und Anhang 1	51
7.3	Rückweisungsantrag	51
7.4	Rückkommen	52
7.5	Gesamtabstimmung	52
8	**Spezialdiskussion 22.23.09**	**53**
8.1	Beratung Botschaft	53
8.2	Beratung Entwurf	53
8.3	Rückweisungsantrag	53

1 https://sitzungen.sg.ch/kr/committees/2
2 https://www.gesetzessammlung.sg.ch
3 https://www.admin.ch

8.4 Rückkommen 54
8.5 Gesamtabstimmung 54

9 Abschluss der Sitzung 55

9.1 Bestimmung der Berichterstatterin/des Berichterstatters 55
9.2 Medienorientierung 55
9.3 Verschiedenes 55

4 Fortsetzung Spezialdiskussion 22.22.23

4.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 2.1 (Verzicht auf Predictive Policing)

Romer-Jud-Benken: Wir verschliessen uns dem nicht, dass der Artikel jetzt nicht aufgenommen wird, wollen aber erfahren, warum die Regierung davon komplett absieht.

Hans-Rudolf Arta: Wir sind uns bewusst, dass das auch auf der Motion 42.19.01 «Predictive Policing» gründet, die vom Kantonsrat gutgeheissen wurde. Eingereicht wurde diese durch die vorberatenden Kommission zum Nachtrag zum Datenschutzgesetz (22.18.13). Die Regierung beantragte Gutheissung dieser Motion, weil man zu diesem Zeitpunkt, speziell vor dem Hintergrund der Diskussionen zum Datenschutzgesetz, den Eindruck hatte, dass sich hier ein Feld mit grossem gesetzgeberischem Handlungsbedarf öffnet. Zu jenem Zeitpunkt gab es auch Presseartikel, dass die Stadtpolizei und Kantonspolizei Zürich solche Systeme austesten. Der Kantonsrat und die Regierung waren sich einig, dass sich hier ein Handlungsfeld öffnet, das legislatorisch geregelt werden muss. In der Folge zeigte sich in der Praxis, dass es bei der Zürcher Polizei trotz grosser Fallzahlen nicht richtig funktioniert. Es war auch dort nicht möglich, in der Praxis vorauszusagen, ob z.B. in Wollishofen am Donnerstagabend mit einer Einbruchstour zu rechnen ist.
Die Kantonspolizei St.Gallen prüfte die verschiedenen Systeme und kam zum Schluss, dass diese im Moment noch nicht brauchbar sind – dazu wird mich im Anschluss der Kommandant der Kantonspolizei sicher noch ergänzen. Deshalb hat die Regierung entschieden, sich beim Predictive Policing auf die personenbezogenen Beurteilungen im Rahmen des Bedrohungs- und Risikomanagements zu beschränken. Dabei geht es klar um die Beurteilung einer Gefährdung durch eine zu prüfenden Person. Es ist aber nicht möglich, und dazu bestehen auch keine zuverlässigen technischen Systeme, dass man aus der Entwicklung von Fallzahlen und deren geografischen und zeitlichen Daten versucht, Voraussagen zu machen und entsprechend polizeilich präventiv zu intervenieren. Es handelt sich um eine Streichung «zur Zeit» – das ist eine wichtige Ergänzung. Es gibt im Moment weder den Bedarf noch die Systeme, die diese entsprechende Regelung erforderlich machen würden. Die Kantonspolizei könnte entsprechend aber auch keine solchen Systeme nutzen, wenn sie dann einmal auf dem Markt sind. Zu diesem Zeitpunkt würde Ihnen die Regierung wiederum eine neue Vorlage zuleiten, um den entsprechenden Regelungsbedarf im Polizeigesetz aufzunehmen. Vielleicht dann nicht in einem XVIII. Nachtrag, sondern zu einem Nachtrag zum totalrevidierten neuen Polizeigesetz.

Bruno Zanga: Die Kantonspolizei St.Gallen hat sich intensiv mit Raum / Zeit und Voraussagen in Bezug auf die Kriminalität beschäftigt. Wir haben mit den bestehenden Daten versucht festzustellen, wie wirksam dieses System überhaupt ist. Wir nahmen alte Daten, füllten diese ins System ab und prüften, wie die Ergebnisse im Vergleich zur Realität sind. Die Datendichte im Kanton St.Gallen ist jedoch zu gering, als dass sich brauchbare Voraussagen ergeben könnte. In einem urbanen Zentrum wie z.B. der Stadt St.Gallen mag das noch funktionieren, aber in unserem ansonsten eher ländlichen Kanton funktioniert das nicht mehr. Es funktioniert in der Stadt Zürich, denn dort gibt es in gewissen Kreisen gewisse polizeiliche Ereignisse von einer entsprechenden Dichte, dann macht es auch Sinn, diese Auswertungen vorzunehmen um in etwa Voraussagen zu machen, wo sich die nächsten Einbruchdiebstähle ereignen könnten. Bei uns ist das vorderhand kein taugliches Instrument. Die Kantonspolizei Aargau ist ähnlich strukturiert wie wir mit ein paar grösseren urbanen Zentren und der Rest ist eher ländlich. Dort stoppt man die Nutzung von PRECOBS[5] nun wieder. PRECOBS ist das zurzeit am weitesten entwickelte System, das aber dennoch nicht genügte.

[5] Pre Crime Observation System.

Abschnitt 7.3 (Vernehmlassungsverfahren zur Ergänzungsbotschaft)

Schuler-Mosnang zum Vernehmlassungsverfahren zu Art. 49bis (Rechtsschutz gegen polizeiliche Handlungen): Man konnte die sehr umfangreiche Vernehmlassungsantwort des Verwaltungsgerichts in Beilage 4 nachlesen. Es wäre wünschenswert gewesen, wenn diese berücksichtigt worden wäre, denn sie haben sich sehr deutlich in eine andere Richtung, für eine indirekte Anfechtung via den Verfügungsbegriff ausgesprochen.

Hans-Rudolf Arta: Das Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen hat sich in seiner Rechtsprechung zur Anfechtung von Realakten noch nicht verbindlich festgelegt. Es gibt vereinzelte Urteile, die eine direkte Anfechtung zulassen. Es gibt die Haltung, die auch in der Vernehmlassung vertreten wurde, dass eine Feststellungsverfügung verlangt werden muss. Die Regierung hat in der Ergänzungsbotschaft klar darauf hingewiesen, dass sie die direkte Anfechtung des Realaktes favorisiert, denn das ist realistischer, speziell bei polizeilichen Handlungen. Die Regierung hat sich für den Weg der direkten Anfechtung von Realakten im polizeilichen Umfeld ausgesprochen, im Moment aber noch bewusst auch auf dieses Anwendungsfeld beschränkt. Dass das Verwaltungsgericht in der Vernehmlassung eine andere Haltung vertrat, steht auf S. 42 der Botschaft: «Das Verwaltungsgericht postuliert demgegenüber in einer ausführlichen Vernehmlassung eine Regelung, die sich an Art. 25a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021; abgekürzt VwVG) anlehnt, der eine Verfügung über den Realakt als Lösungsweg statuiert.» Es gibt zwei Haltungen: Die Regierung nimmt die eine Haltung ein und hat dies relativ kurz abgehandelt. Das Verwaltungsgericht nimmt eine andere Haltung ein, auch das haben wir nur kurz abgehandelt, aber es wurde offengelegt. Ich führe mit Ihnen gerne eine juristische Diskussion darüber, welche Haltung besser ist – das wäre spannend. Im VRP machen wir es vielleicht anders, denn dort steht auch eine Motion auf eine Totalrevision im Raum.

4.2 Beratung Entwurf und Anhang 2

Art. 27ter (Gefährdungsmeldung und Auskunftserteilung an die Polizei) mit Erläuterungen (S. 10 – 12 der Botschaft)

Simmler-St.Gallen: «Wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt […]» ist relativ weit gefasst. Zuhanden der Materialien wäre es wichtig, klarzustellen, was damit gemeint ist. Ich nehme an, damit kann z.B. auch ein privates Spital gemeint sein. Klar sind die öffentlich-rechtlichen Anstalten enthalten, aber es gibt vielleicht auch Private, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Wo liegt hier die Grenze?

Hans-Rudolf Arta: Wir orientieren uns hier am Begriff aus dem Schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.0; abgekürzt StGB). Sie finden das auf S. 10 der Botschaft unten ausgeführt. Mit dieser Bestimmung wird der gleiche Kreis umfasst, der nach Art. 110 Abs. 3 StGB als Beamte gilt. Es handelt sich dabei um einen relativ weiten Begriff. Letztendlich geht es darum, dass es Personen sind, die öffentliche, hoheitliche Aufgaben wahrnehmen. Private können dazugehören, wenn ihnen gestützt auf eine entsprechende formell-gesetzliche Rechtsgrundlage staatliche Aufgaben übertragen wurden. Ein Privatspital fällt hier nach meinem Verständnis eher nicht darunter, weil ein Privatspital in der Regel keine Aufgaben gestützt auf eine Leistungsvereinbarung oder Gesetzesdelegation wahrnimmt. Wir wollen uns ganz bewusst an der Definition von Art. 110 Abs. 3 StGB orientieren. Dazu gibt es eine reichhaltige Rechtsprechung des Bundesgerichtes, bei der wir der Meinung sind, dass sich diese auf den Anwendungsbereich dieser Bestimmung übertragen lässt.

Locher-St.Gallen: Ich finde den Hinweis von Hans-Rudolf Arta sinnvoll. Ich war ein langjähriges Mitglied der Anklagekammer. Wir hatten bei Fragen der Ermächtigung genau diese Praxis: Wer hoheitliche Aufgaben erfüllt, unabhängig davon, in welchem rechtlichen Anstellungsverhältnis er sich befindet. Bei allfälligen Verstössen, die man zur Anzeige bringen möchte, müsste man

sich fragen, ob man allenfalls sogar eine Ermächtigung machen könnte. Die Idee, dass man sich an diesem Begriff orientiert, ist nicht falsch und damit wäre es eingegrenzt. Das private Spital wäre entsprechend nicht dabei.

Surber-St.Gallen zur Formulierung «Grund zur Annahme»: Für mich ist eine Annahme relativ vage. Wieso wählt man das Wort «Annahme» und nicht «Verdacht»? Es müsste mehr als eine Annahme sein. Eine Annahme ist wie eine Vermutung. Ich wüsste nicht, dass dieser Begriff sonst irgendwo gesetzlich verwendet wird.

Bruno Zanga: Im Bereich, in dem wir uns hier befinden, geht es darum, dass wir Informationen erhalten. Wir wollen hiermit die Möglichkeit schaffen, dass Meldung erstattet werden kann, wenn man ein ungutes Gefühl hat. Wir sind hier noch lange nicht bei einem Verdacht. Darüber muss am Ende eine andere Organisation wie die Polizei oder das BRM entscheiden.

Schuler-Mosnang: Wenn wir jetzt auf «Verdacht» gehen würden, würden wir die Abgrenzung zum Strafprozessrecht überschreiten. Ich mache beliebt, bei «Annahme» zu bleiben.

Bruno Zanga: Was ich zu Abs. 1 erwähnte, gilt natürlich auch für Abs. 2. Wir können es nicht diesen Personen überlassen, zu beurteilten, ob das für die Abwehr von Gefahr erheblich und unerlässlich ist. Diese Beurteilung wird am Schluss von uns gemacht. Wir dürfen hier nicht zu weit gehen, sonst setzten wir diese Personen möglicherweise einer späteren Strafverfolgung aus, weil sie das Berufsgeheimnis verletzten, indem sie eine Meldung machten.

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation, Art. 27ter Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

> «Trägerinnen und Träger von Berufsgeheimnissen sind bei Meldungen nach Abs. 1 dieser Bestimmungen vom Berufsgeheimnis befreit~~.~~, soweit dies für die Abwehr der erheblichen Gefahr unerlässlich ist.»

Wir stellen fest, dass es Situationen von akuten Gefährdungen geben kann, in denen es für eine Person mit Berufsgeheimnis schwierig wird. Wenn diese Person denkt, es könnte etwas Schlimmes passieren, soll das Berufsgeheimnis nicht mehr gelten, damit sie darüber sprechen können. Deshalb sind wir nicht grundsätzlich gegen diese Norm. Das Berufsgeheimnis wird aber in unserer Rechtsordnung sehr hoch gewichtet. Es ist deshalb sehr wichtig, dass klar ist, dass man das Berufsgeheimnis nicht einfach einmal schnell lockern kann, sondern dass diese Massnahme «Ultima ratio» sein muss, wenn man akut das Gefühl hat, dass unmittelbar etwas passieren könnte. Wenn man als Auftragnehmer von öffentlichen Aufgaben dieses Gefühl hat, dann sollte das möglich sein. Vielleicht erhärtet sich diese Gefahr nicht und die Profis kommen zur Einschätzung, dass es sich um eine Fehleinschätzung handelte. Zu diesem Zeitpunkt sind bereits alle Akten bei der Polizei. Wir finden deshalb eine Einschränkung in Abs. 3 wichtig, damit klar ist, dass die Einträge wieder aus den Akten verschwinden müssen, sobald die Profis zum Schluss kommen, dass nie eine Gefahr bestanden hat. Ich kann aber den Einwand nachvollziehen, dass klar sein muss, dass nicht derjenige, der sein Berufsgeheimnis «verletzt», schon die Gefährdungseinschätzung vornehmen muss. Diese Person muss aber das Gefühl haben, dass eine Gefahr bestehen könnte. Das Berufsgeheimnis kann nicht einfach aufgehoben werden, nur weil einem jemand etwas suspekt erscheint. Es muss akut sein. Über die Formulierung können wir noch diskutieren.

Bruno Zanga: Ich möchte darauf hinweisen, dass auch die Polizistinnen und Polizisten dem Amtsgeheimnis unterliegen. Die Informationen gehen nicht einfach weiter.

Hans-Rudolf Arta: Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen. Sie übertragen damit den Trägerinnen und Trägern von Berufsgeheimnissen eine sehr schwere Verantwortung. Sie müssen nämlich beurteilen, ob die Weitergabe von Akten für die Abwehr der erheblichen Gefahr wirklich unerlässlich ist. Damit wird aus meiner Sicht der Schutz, den wir mit Art. 27ter Abs. 2 angestrebt haben, umgekehrt. Vorgesehen war, dass die Trägerinnen und Träger von Berufsgeheimnissen für diese Meldung an die Polizei davon befreit sind. Sie übertragen Ihnen nun die Verantwortung. Es entsteht dabei das Risiko, dass z.B. gegen eine Ärztin oder einen Arzt oder gegen eine Lehrerin oder einen Lehrer, die eine solche Meldung machten, eine Strafanzeige wegen Verletzung des Berufsgeheimnisses eingereicht wird, weil diese Meldung an die Polizei erfolgte. Wenn dieses Risiko einer Strafanzeige besteht, besteht wiederum auch das Risiko, dass diese Meldung unterlassen wird. Das BRM wird entsprechend nicht informiert, wenn z.B. ein Vater einer Schülerin eine Drohung gegenüber der Lehrerschaft ausgesprochen hat. Uns ist klar – auch wenn Bruno Zanga zu Recht sagte, das Amtsgeheimnis gelte auch für die Polizei –, dass das Berufsgeheimnis von Ärztinnen und Ärzten wie auch Lehrerinnen und Lehrer usw. nicht einfach aufgehoben werden kann. Aber gehen Sie etwas vertrauensvoll davon aus, dass die Meldungen dieser Personen bei der Polizei in zuverlässige Hände kommen. Überlassen Sie die Gefährdungseinschätzung der Beurteilung des BRM der Polizei und übertragen Sie das nicht den Trägerinnen und Trägern des Berufsgeheimnisses.

Surber-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation, Art. 27ter Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

> «Trägerinnen und Träger von Berufsgeheimnissen sind bei Meldungen nach Abs. 1 dieser Bestimmungen vom Berufsgeheimnis befreit~~.~~, soweit ihnen dies für die Abwehr der erheblichen Gefahr unerlässlich erscheint.»

Ich kann Ihre Ausführungen nachvollziehen. Gleichzeitig gelangen Menschen aber auch mit einem gewissen Vertrauen an diese Leute. Die Personen, die dem Berufs- oder Amtsgeheimnis unterstehen, haben auch eine Vertrauensfunktion gegenüber den Leuten, die auf sie zukommen. Diese gehen davon aus, dass das, was sie mitteilen, vertraulich behandelt wird. Das erleben wir auch als Anwältinnen und Anwälte. Dort wäre eine solche Lockerung unmöglich. Aber gerade auch bei Ärztinnen und Ärzten oder Psychiaterinnen und Psychiatern einer öffentlichen Institution ist es nicht so simpel, das Berufsgeheimnis einfach aufzuheben. Vielleicht macht der neue Formulierungsvorschlag klar, dass es aus ihrer Perspektive heraus beurteilt wird. Dann können sie für den Fall, dass es zu einem Prozess kommen sollte, auch begründen, weshalb sie eine Meldung damals für unerlässlich hielten.

Thoma-Andwil: Dem Antrag der SP-Delegation ist zuzustimmen.
Auch ich bin der Meinung, dass der Wert des Berufsgeheimnisses hochgehalten werden muss. Ich gebe Ihnen Recht, es geht darum, wie hoch die Hürde sein soll. Man möchte die Entscheidungsgewalt der Polizei übergeben, sodass diese das beurteilen soll. Ich finde, von einem Träger eines Berufsgeheimnisses darf man erwarten, dass er selber beurteilen kann, wie er mit diesen Daten umgeht. Ich möchte diese Hürde bewusst hoch ansetzen, ansonsten wäre diese Person nicht Träger eines Berufsgeheimnisses. Ich glaube nicht, dass das erwähnte Beispiel von Hans-Rudolf Arta den klassischen Fall aufzeigt. Ich spreche eher von Anwälten, Ärzten usw. Das Berufsgeheimnis hat einen hohen Wert, den ich nicht komplett aufweichen möchte, sodass einfach jeder Meldung erstatten kann. Man muss sich vertieft Gedanken machen, ob das für diesen Fall unerlässlich ist. Ich mache beliebt, die Formulierung der SP-Delegation nicht aufzuweichen, sondern eine klare Definition zu machen.

Regierungsrat Mächler: Mit der aktuellen, korrigierten Formulierung wären wir einverstanden.

Schuler-Mosnang: Dem Antrag der SP-Delegation ist zuzustimmen.
Ich möchte Simmler-St.Gallen und Thoma-Andwil unterstützen, v.a. mit Blick auf die aktuelle Formulierung von Art. 27ter Abs. 3, nach der alle sachdienlichen Akten übermittelt werden können. Vor diesem Hintergrund ist hier eine einschränkende Formulierung zu wählen. Wir sind aber auch mit «erscheint» einverstanden, weil es zum Ausdruck bringt, dass diese Beurteilung von den Trägern eines Berufsgeheimnisses gemacht werden muss.

Locher-St.Gallen: Mein juristisches Verständnis ist im Moment gestört. Vielleicht bin ich auch nicht mehr auf dem neusten Stand der Kenntnisse. Nach meinem Verständnis ist der Begriff des Berufsgeheimnisses in Art. 321 StGB abschliessend definiert, unabhängig davon, dass das Bildungsdepartement oder ein anderes Departement das anders sehen. In erster Linie sind das Träger wissenschaftlicher Berufsarten sowie ihre Hilfspersonen. Lehrpersonen gehören nicht dazu, auch wenn das Bildungsdepartement findet, das sei so. Dieser Artikel ist für mich problematisch, weil hier neue Begriffe eingeführt werden und damit die Konfusion steigt. Wenn ich den Artikel lese, würde ich von der Definition nach Art. 321 StGB ausgehen und dort sind die Lehrpersonen nicht dabei. Wir müssen das sauber abbilden. Ich weiss, dass das Bildungsdepartement vom Berufsgeheimnis der Lehrerschaft spricht, aber diese unterstehen dem Amtsgeheimnis. Auch Polizistinnen und Polizisten unterstehen dem Amtsgeheimnis und nicht dem Berufsgeheimnis. Bleiben wir bei der Terminologie, wir haben in den letzten Jahren genügend Begriffsverwirrung geschaffen.

Hans-Rudolf Arta: Ich teile die Meinung von Locher-St.Gallen. Sie haben absolut Recht, mein Beispiel mit den Lehrerinnen und Lehrern in Zusammenhang mit Abs. 2 war nicht optimal, weil dort kein Berufs-, sondern das Amtsgeheimnis gilt. Lehrerinnen und Lehrer sind nach meinem Verständnis gestützt auf Abs. 1 bereits als Wahrnehmende von öffentlichen Aufgaben ex lege vom Amtsgeheimnis befreit. Ich war hier nicht ganz präzis, wir decken aber trotzdem beide Fälle ab. Man braucht Abs. 2, damit die wissenschaftlichen Berufsarten ebenfalls mit einer formell-gesetzlichen Grundlage vom Berufsgeheimnis befreit werden können. Bereits in einer früheren Sitzung wurde die Frage gestellt, warum man hier nur vom Berufsgeheimnis spricht. Das Amtsgeheimnis ist durch Abs. 1 abgedeckt.

Art. 27ter Abs. 2

Antrag
Simmler-St.Gallen beantragt im Namen der SP-Delegation, Art. 27ter Abs. 2 wie folgt zu formulieren:
«Trägerinnen und Träger von Berufsgeheimnissen sind bei Meldungen nach Abs. 1 dieser Bestimmungen vom Berufsgeheimnis befreit~~.~~, soweit ihnen dies für die Abwehr der erheblichen Gefahr unerlässlich erscheint.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SP-Delegation mit 15:0 Stimmen zu.

Locher-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 27ter Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

> «Mit der Gefährdungsmeldung können die ~~sachdienlichen~~zwingend erforderlichen Akten übermittelt werden. Die dem Berufsgeheimnis unterstehenden Informationen werden umgehend aus den Akten entfernt, sobald die Gefahr nicht mehr fortbesteht.»

Wir schlagen eine einschränkende Formulierung vor. Wir sind der Meinung, man sollte den Begriff «Akten» auf «zwingend erforderliche Akten» ergänzen. «Sachdienlich» erscheint mir wie bei Aktenzeichen XY: «Wer sachdienliche Hinweise machen kann, soll sich melden.» Wir wollen das einschränken. Wenn ich als Träger des Berufsgeheimnisses eine solche Anzeige mache, dann muss ich mir unheimlich gut überlegen, welche Akten ich weitergebe, denn sachdienlich ist beinahe alles.

Simmler-St.Gallen: Dem Antrag der FDP-Delegation ist zuzustimmen.
Wir werden unseren vorgängig eingereichten Antrag nicht stellen. Es ist einfacher, wenn wir nur einen Formulierungsvorschlag haben. Wir haben den zweiten Satz beantragt. Beim Löschen ist unser Anliegen Folgendes: Wenn einmal etwas in den Polizeiakten steht, wird es für den Aktenbeizug zugänglich. Das ist in Fällen gerechtfertigt, wo sich eine Gefahr verwirklichte. Ist dies nicht der Fall, muss das schnellstmöglich aus den Akten verschwinden.

Hans-Rudolf Arta zur Frage «sachdienlich» oder «zwingend erforderlich»: Wenn wir «zwingend erforderlich» schreiben, haben wir das gleiche Problem, dass wir die Beurteilung wiederum den Trägern des Berufsgeheimnisses übertragen. Ich teile aber die Einschätzung, dass «sachdienlich» vielleicht etwas sehr offen ist. Wir könnten damit leben, wenn man das Wort «zwingend» streichen würde. Es geht letztlich darum, dass das BRM zur Beurteilung der Mitteilungen die Akten erhält, die aus der Optik der Polizei dafür erforderlich sind. «Erforderlich» ist schöner als «sachdienlich». «Zwingend» ist zu einschränkend und setzt die Träger des Berufsgeheimnisses unter einen erheblichen Druck.

Locher-St.Gallen: Das ist genau unser Ziel. Bevor ich einen solchen Schritt mache, muss ich mir das mehrfach überlegen. Schlussendlich ist es mein Entscheid, ich brauche dafür keine Ermächtigung, aber ich muss mir dabei sehr genau überlegen, was ich weitergebe, denn wenn es im System ist, kann ich es nicht einfach wieder rückgängig machen. Es ist ein vorsichtiger Umgang erforderlich, man sollte bei «zwingend» bleiben.

Regierungsrat Mächler: Als Nichtjurist spreche ich ungern zur Thematik «Juristendeutsch». Aber führt das aus praktischer Sicht nicht dazu, dass diese Bestimmung gar nicht mehr funktioniert? Sie kehren den Spiess damit um. Es gelten dann nur die zwingenden Akten. Ist einem Anwalt klar, welche Akten zwingend erforderlich sind? Ich glaube, schlussendlich hebeln wir damit das Ziel aus und es funktioniert nicht mehr.

Romer-Jud-Benken: Ich beantrage, im Namen der Mitte-EVP-Delegation, Art. 27ter Abs. 3 wie folgt zu formulieren:
«Mit der Gefährdungsmeldung können die ~~sachdienlichen~~erforderlichen Akten übermittelt werden.»

Ich bin dankbar um diese Voten. Auch ich bin keine Juristin, glaube aber, wer Akten übermittelt, überlegt sich ganz genau, was er weitergeben möchte. Mir geht es auch um die Verantwortung, die auf diese Person fällt. Hans-Rudolf Arta konnte mir erklären, dass diese Verantwortlichkeit wegfallen sollte.

Bruno Zanga: Ich bitte Sie zu beachten, dass wir hier ein allfälliges Opfer schützen wollen. Sie verunmöglichen, dass Personen mit einem Berufsgeheimnis uns überhaupt noch etwas zusenden – das wird passieren und wäre sehr schade. Es geht um den Opferschutz und nicht um die Strafverfolgung. Ich bitte Sie, sich darauf zu fokussieren.

Locher-St.Gallen: Das ist überhaupt nicht die Meinung. Ich mache ein Beispiel: Ich entscheide mich als Anwalt, eine Gefährdungsmeldung zu machen. Ich habe verschiedene Anhaltspunkte, dass diese gemacht werden muss. Ich habe unter Umständen Dritte, die mir Informationen zukommen lassen. Vielleicht sind auch E-Mails usw. vorhanden. Ich entscheide mich aber, nur einen Teil herauszugeben, weil ich das Gefühl habe, dass es für diese Meldung ausreichend ist und ich aus irgendwelchen Gründen Dritte schützen muss – es ist nicht so trivial. Man muss aufpassen: Wenn man in die eine Richtung schiesst, erfolgt auch ein Abprall – das ist die Schwierigkeit. Es geht nicht darum, das zu verhindern. Wir wollen auch, dass solche Gefährdungsmeldungen gemacht werden können, aber wir wollen diese auch eingrenzen.

Regierungsrat Mächler zu Locher-St.Gallen: In Ihrem Beispiel geben Sie gewisse Daten nicht weiter. Aber mit dem «zwingend erforderlich» schränken Sie so stark ein, dass Sie nur das weitergeben dürfen, was zwingend erforderlich ist. Im Umkehrfall könnte jemand sagen, es wurden zu viele Daten herausgegeben, dann müssten Sie darlegen können, weshalb diese zwingend erforderlich waren. Ich bin Laie, aber für mich ist der Unterschied zwischen «zwingend erforderlich» und «erforderlich» erheblich.

Locher-St.Gallen: Bei den Journalisten spricht man vom Quellenschutz. Ich muss den Sachverhalt so darlegen, dass die Polizei etwas damit anfangen kann. Es kommt dann schnell die Frage, woher die Angaben stammen, wieso usw. Dann sage ich: «Mehr gebe ich nicht heraus» – das ist die Überlegung dahinter.

Schuler-Mosnang zum Beispiel von Locher-St.Gallen: Hier geht es u.a. auch um Psychiaterinnen und Psychiater, denen man sich anvertraut. Damit diese nicht einfach alle sachdienlichen Akten übermitteln können, ist «zwingend erforderlich» nötig. Wir heben hier ein Berufsgeheimnis auf, in welches viele Menschen vertrauen.

Art. 27ter Abs. 3 (Wortlaut 1. Satz)

Antrag
Locher-St.Gallen beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 27ter Abs. 3 wie folgt zu formulieren:
«Mit der Gefährdungsmeldung können die ~~sachdienlichen~~zwingend erforderlichen Akten übermittelt werden.»

Romer-Jud-Benken beantragt im Namen der Mitte-EVP-Delegation, Art. 27ter Abs. 3 wie folgt zu formulieren:
«Mit der Gefährdungsmeldung können die ~~sachdienlichen~~erforderlichen Akten übermittelt werden.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission zieht den Antrag der FDP-Delegation dem Antrag der Mitte-EVP-Delegation mit 8:7 Stimmen vor.

Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Sie schreiben: «[…] sobald die Gefahr nicht mehr fortbesteht». Ich sehe den Punkt, warum man das aufnimmt. Es kann aber auch der Fall eintreten, dass die Gefahr nicht mehr besteht, weil der mutmassliche Täter verhaftet wurde und daraus ein Strafverfahren erfolgt. Dann ist natürlich nicht die Meinung, dass diese Information aus den Akten entfernt wird. Diese benötigt man dann im Strafverfahren. Hier müsste eine Abgrenzung gemacht werden, dass das nur für den Fall gilt, wenn sich eine Gefährdung als unerheblich bzw. nicht existent erweist.

Bruno Zanga: Art. 27septies regelt die Datenvernichtung. Ich bitte Sie, hier nicht systemfremd diese Bestimmung mit der Aktenvernichtung zu ergänzen. Ich kann damit leben, dass die Tatbestände aus Art. 27septies Abs. 3 sofort vernichtet werden, wenn sich keine Gefahr erwiesen hat. Hier besteht jedoch ein Tatbestand und Sie würden dem BRM wichtige Daten entziehen. Eine Beurteilung umfasst einen Rückblick über rund fünf Jahre. Wenn von einer Person zu einem späteren Zeitpunkt doch eine Gefahr ausgeht, fehlen uns diese Informationen in den Akten. Deshalb schlage ich einen neuen Art. 27septies Abs. 4 und eine Ergänzung von Art. 27septies Abs. 3 vor.

Simmler-St.Gallen: Ich möchte eine Trennung des Strafverfahrens und des Präventionsverfahren. Die Strafbehörde kann alle Akten der Polizei einsehen. Die Polizei kann nicht argumentieren, dass sie gewisse heikle Dokumente nicht mitliefern will. Wenn sich bei diesem Fall eine Gefahr realisierte und ein laufendes Strafverfahren besteht, dann haben wir klare Regelungen

mit dem Berufsgeheimnis. Wenn sich keine Gefahr realisierte, muss aber klar sein, dass die Akten, die z.B. ein Psychiater herausgegeben hat, was hoch heikel ist, nicht weiter bei der Polizei verbleiben, wo sie allenfalls später für ein anderes Verfahren genutzt werden könnten. Im Kanton Zürich existieren Fälle, bei denen Informationen aus dem Bedrohungsmanagement im Strafverfahren gelandet sind, die nichts mit diesem Fall zu tun hatten. Eine solche Einschränkung würde das zum Ausdruck bringen. Wenn das Berufsgeheimnis für eine solche Meldung aufgehoben wird, geht es darum, eine akute Gefahr zu managen – dafür haben wir das BRM. Es geht nicht darum, Beweise für spätere Verfahren zu sichern.

Bruno Zanga: Manuel Niederhäuser war zu Gast an unserer Sitzung und zeigte klar auf, wie das BRM arbeitet. Das BRM baut ein Vertrauensverhältnis zu der potenziell gefährdenden Person auf. Die Akten des BRM gehen nicht ohne Not weiter in ein Strafverfahren. Er zeigte auf, dass man mit den Staatsanwälten spricht und sie davon abhält, diese Akten beizuziehen.

Gahlinger-Niederhelfenschwil: Wenn es zu einer Straftat kommt, sind Beweise notwendig. Entscheidend ist aber, dass diese strafrelevanten Informationen unter Umständen auch bei einer Entlassung wichtig sind und dafür sollten sie noch vorhanden sein. Es erfolgt wieder eine Beurteilung, ob man diese Person in die Freiheit entlassen kann. Gewisse Informationen dürfen nicht verschwinden.

Hans-Rudolf Arta: Im von Gahlinger-Niederhelfenschwil angesprochenen Stadium hat das BRM die Phase, in der versucht wird, ein Delikt zu verhindern, bereits abgeschlossen. Dieser Versuch ist misslungen, das Delikt ist passiert und es erfolgt ein Strafverfahren, das den Regeln der Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0; abgekürzt StPO) folgt. Die Polizei ist dabei Bestandteil des Verfahrens. Irgendwann wird diese Person wieder aus dem Strafvollzug entlassen. Zu diesem Zeitpunkt sprechen wir nicht mehr über die polizeilichen Präventionsakten. Wir sprechen jetzt über ein Stadium, in dem die Polizei versucht, ein Delikt möglichst zu verhindern und ein Opfer zu schützen. Deshalb braucht die Polizei die entsprechenden Informationen. Fragen des Strafvollzugs, von Bewährungsauflagen usw. folgen viel später und zu ganz anderen Regeln.

Surber-St.Gallen: Es geht konkret um Akten, die von Personen übermittelt werden, die einem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen. Wenn eine Bedrohungssituation besteht, dann wird das in einem System erfasst und zusätzlich wird das z.B. mit einem Bericht der Psychiaterin bzw. des Psychiaters unterlegt. Wenn diese Gefährdungssituation nicht mehr besteht, würde man diesen Bericht wieder entfernen, denn er wurde unter Umgehung des Amts- oder Berufsgeheimnisses in die Akten aufgenommen. Die Meldung würde aber im System trotzdem bestehen bleiben. Wenn man jetzt fünf Jahre zurückblicken würde, könnte man feststellen, dass hier bereits eine Gefährdungssituation vorlag. Lediglich der Bericht wäre nicht mehr vorhanden. Ist es wirklich nötig, dass man die Berichte beibehält, die unter der Umgehung des Amts- oder Berufsgeheimnisses aufgenommen wurden?

Bruno Zanga: Wir werden einzig einen Hinweis im Journal haben, das wir parallel führen, aber ohne Unterlagen, Begründungen oder Ermittlungen. Wir haben lediglich den Journalhinweis, dass etwas im BRM erfolgte. Alle anderen Daten werden im elektronischen Archiv vernichtet, es handelt sich dabei um zwei unterschiedliche Datentöpfe.

Vogel-Bütschwil-Ganterschwil: Wie sichern wir ab, dass während einer aktuellen Bedrohungssituation die Akten nicht einfach in ein Strafverfahren gelangen? Die Trennung zwischen StPO und Polizeigesetz sollte aufrechterhalten werden.

Bruno Zanga: Mein Hinweis bezieht sich auf Art. 27^{septies}. Wenn Sie besondere Vorschriften über die Vernichtung von Akten, die dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterliegen, wünschen,

dann würde ich vorschlagen, dass wir unter den Voraussetzungen von Art. 27septies Abs. 3 noch eine separate Bestimmung unter einem neuen Abs. 4 machen.

Locher-St.Gallen: Bruno Zanga wirft hier eine Schlüsselfrage auf. In Art. 27septies Abs. 3 ist der entscheidende Unterschied, dass ein Wort fehlt: «Die Polizei vernichtet […] Daten [...], wenn sie feststellt, dass von der gemeldeten Person keine Gefahr ausgeht.» Es heisst nicht «keine Gefahr mehr ausgeht». Wenn nie eine Gefahr bestand und es sich um einen Irrtum handelte, ist klar, dass die Daten vernichtet werden. Wenn man aber einmal Grund zur Annahme hatte, dann erhält es einen anderen Wert. Ich blicke zu Romer-Jud-Benken, wir sind beide Mitglieder des Stiftungsrates der Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienste St.Gallen (KJPD). Wir erleben oftmals Situationen, bei denen man sich plötzlich überlegen muss, was man in einem Verfahren oder bei solchen Meldungen herausgeben kann, nur schon intern, es muss gar nicht weiter an die Polizei gelangen. Auf diese schwierigen Fragen gibt es keine einfache Antwort. In Art. 27septies Abs. 3 ist das Wort «mehr» nicht enthalten. Wenn es sich wirklich um einen Irrtum handelt, werden die Akten vernichtet. Wenn es kein Irrtum ist, kann es Teil der Geschichte sein, ob es dann in ein Strafverfahren einmündet, bleibe dahingestellt. Genau deshalb bräuchte es eine Totalrevision, damit diese Schnittstellen zwischen den Phasen Strafverfahren, Ermittlungs- und Vorverfahren sauber betrachtet werden. Wir werden diese Diskussionen ewig haben. Ich schlage vor, dass wir den Vorschlag zu Abs. 3 übernehmen ohne das Wort «mehr».

Simmler-St.Gallen: Wir befinden uns immer noch in einem Stadium, in dem noch keine Straftat begangen wurde. Es handelt sich lediglich um einen Verdacht gegen eine Person. Wenn ich jemanden melde, dann findet sich das wieder in einer Notiz. Hier gilt besondere Vorsicht, auch was die Datensammlung betrifft. Man macht Abklärungen zur verdächtigen Person, findet einige Dinge heraus und stellt fest, dass keine Bedrohung besteht, aber die gesammelten Informationen liegen nun vor. Der Grundsatz sollte sein, dass die Akten umgehend vernichtet werden, wenn man zum Schluss kommt, dass keine Gefahr besteht. Beim Amts- oder Berufsgeheimnis ist es noch extremer, dort müssen diese Informationen sofort vernichtet werden. Wenn Sie nachher unseren Anträgen zu Art. 27septies zustimmen, dass sowieso alles vernichtet werden muss, wirft das ein anderes Licht auf diese Thematik. Dann ist das Anliegen hier nicht mehr gleich wichtig. Wenn Sie aber bei der ursprünglichen Formulierung bleiben werden, wonach alle Akten fünf oder acht Jahre erhalten bleiben, werden wir unseren Antrag hier stellen.

Romer-Jud-Benken: Spielt es eine Rolle, ob das in Art. 27ter oder Art. 27septies steht, dass ich die Akten sofort vernichten muss, wenn keine Bedrohung besteht? Was ist der Unterschied?

Regierungsrat Mächler: Mir erscheint wichtig, dass wir den Umgang mit und die Vernichtung von Akten, die im Rahmen des Berufsgeheimnisses weitergegeben wurden, unter Art. 27septies (Datenvernichtung) regeln und nicht hier in Art. 27ter Abs. 3. Wir verweigern uns nicht, dass wir unter Art. 27septies mit der zusätzlichen Präzisierung das Thema mit dem Berufsgeheimnis aufnehmen.

Thoma-Andwil: Wo es abgehandelt wird, ist mir weniger wichtig. Unter Art. 27septies sprechen wir von Fristen von fünf und acht Jahren. Wenn man das z.B. mit dem Zusatz «sofort vernichten» in diesem Artikel abhandeln könnte, spricht nichts dagegen. Es ist logisch, wenn es unter den Titel «Datenvernichtung» fällt. Sollte das unter Art. 27septies nicht sauber abgehandelt werden, dass Daten in diesem Kontext sofort vernichtet werden, werde ich ein Rückkommen unterstützen, damit wir es unter Art. 27ter Abs. 3 abhandeln.

Hans-Rudolf Arta: Wir könnten auf die Differenzierung von Meldungen und Akten und den dem Berufsgeheimnis unterstehenden Akten verzichten und damit leben, wenn Sie in Art. 27septies Abs. 3 «nach drei Jahren» streichen. Damit erübrigt sich eine Änderung von Art. 27ter Abs. 3 gemäss Antrag der FDP-Delegation bzw. SP-Delegation. Das Wort «umgehend» würde ich

weglassen. Wenn keine Gefahr besteht, wird einfach vernichtet und bewusst nicht, wenn keine Gefahr «mehr» besteht. Dieses «mehr» ist in Art. 27septies Abs. 3 gar nicht enthalten.

Locher-St.Gallen: Ich ziehe im Namen der FDP-Delegation den zweiten Satz unseres Antrags zurück.
Als Träger eines Berufsgeheimnisses dazu ein praktischer Hinweis: Das erleichtert dem Träger eines Berufsgeheimnisses auch, eine Gefährdungsmeldung zu machen. Wenn ich eine solche Meldung mache und diese sich als falsch erweist, ich aber vorgängig weiss, dass die Angaben in solchen Fällen vernichtet werden, habe ich im Anschluss auch kein Problem. Wenn das aber in den Akten bleibt, riskiere ich unter Umständen eine Haftungsklage bzw. sogar ein Strafverfahren, weil mir vorgeworfen wird, dass ich zu Unrecht mein Berufsgeheimnis verletzt habe oder meinen auftragsrechtlichen Verpflichtungen nicht nachkam.

Kommissionspräsident: Der zweite Satz wird also zurückgezogen, der erste bleibt wie von der FDP-Delegation beantragt.

Art. 27ter Abs. 3

Antrag
Locher-St.Gallen beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 27ter Abs. 3 wie folgt zu formulieren:
«Mit der Gefährdungsmeldung können die ~~sachdienlichen~~zwingend erforderlichen Akten übermittelt werden.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 14:0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Art. 27quater (Präventionsansprache) mit Erläuterungen (S. 13 der Botschaft)

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 27quater wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1	Bst. a:	auf ihr Verhalten ansprechen, sachbezogen befragen und sie über das gesetzeskonforme Verhalten sowie die Folgen von Verstössen gegen die Rechtsordnung informieren (~~Präventionsansprache~~ Gefährderansprache);
	Bst. b:	ersuchen, bei der Polizei zur Durchführung der ~~Präventionsansprache~~Gefährderansprache zu erscheinen.
Artikeltitel:		c) ~~Präventionsansprache~~Gefährderansprache»

Es stört uns, dass man jetzt auf «Präventionsansprache» wechseln will. Das ist Stoff, aus dem Anwaltsträume gewebt werden. Die Praxis sowie die Lehre sind hier klar, es handelt sich um eine Gefährderansprache. Wir wollen keine unnötige Ausweitung auf Prävention. Prävention ist nicht das gleiche wie Gefährder. Ich bitte Sie, beim Begriff «Gefährderansprache» zu verbleiben. Das Wort verwenden wir und auch andere Kantone in der Praxis.

Simmler-St.Gallen: Im Vernehmlassungsentwurf habe ich es auch so betitelt. Meine männlichen Juristenkollegen aus meiner Partei fanden dann, dass es noch spannend sei, dass ich hier keine Mühe mit einer rein männlichen Formulierung habe. Das alleine hätte mich noch nicht überzeugt, aber sie hatten ein gutes Argument dafür: das Gefährderstigma. Wenn man eine Gefährderansprache macht, haftet dieser Person danach das Stigma oder das Label an, dass es sich bei ihr um einen Gefährder handelt. Präventionsansprache tönt viel neutraler und verpasst dem Gegenüber noch nicht dieses Stigma. Ich finde das deshalb gar keine schlechte

Änderung. Vielleicht werden die anderen Kantone diesen Begriff übernehmen und er setzt sich durch.

Hans-Rudolf Arta: In der ursprünglichen Botschaft der Regierung wurde der Terminus «Gefährderansprache» verwendet. Wir haben gemäss dem Protokoll der zweiten Kommissionssitzung vom 3. Mai 2023 im Polizeistützpunkt Thal auf S. 15 eine mehrheitliche Tendenz herausgespürt, diesen Begriff abzuändern. Wir überlassen Ihnen diesen Entscheid. Sie dürfen davon ausgehen, dass die Regierung zu diesem Thema keinen Antrag stellen wird.

Locher-St.Gallen: Ich möchte bei Simmler-St.Gallen mehr ans juristische und weniger an das Parteigewissen appellieren. Im XIV. Nachtrag wird in jedem Artikel vom Gefährder gesprochen. Wir haben ein Problem damit, dass man jetzt plötzlich einen neuen Begriff einführt. Das ist immer gefährlich. Wir haben bereits darüber diskutiert, denn es stellt sich dann die Frage, wo jetzt hier der Unterschied liegt und das kann ein Schlupfloch bedeuten.

Müller-St.Gallen: Wenn ein Polizist jemanden im Rahmen des BRM anspricht, muss er dann sagen, dass es sich um eine Gefährderansprache handelt oder redet er einfach mit ihm auf Augenhöhe? Wenn er das nicht erwähnt, würde sich sein Gegenüber weniger wie ein Verbrecher fühlen.

Bruno Zanga: Das ist recht unterschiedlich. Die einen werden schnell sagen, um was es geht – das entspricht dem Regelfall. Der Bürger sollte wissen, warum man mit ihm spricht.

Thoma-Andwil: Schlussendlich sprechen wir vermutlich mit einem Gefährder. Wenn man die Terminologie berücksichtigt und wir eigentlich weniger eine Präventions- und eher eine Gefährderansprache machen, sollten wir den Begriff so belassen.

Regierungsrat Mächler: Wenn ein Polizist zu einer Person geht und sagt, dass er mit ihr eine Gefährderansprache mache, dann weiss diese, um was es geht. Wenn er aber sagt, er mache mit ihr eine Präventionsansprache, dann wird die Person diesen Begriff eher nicht verstehen.

Art. 27quater

Antrag
Schuler-Mosnang beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 27quater wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1 Bst. a: auf ihr Verhalten ansprechen, sachbezogen befragen und sie über das gesetzeskonforme Verhalten sowie die Folgen von Verstössen gegen die Rechtsordnung informieren (~~Präventionsansprache~~ Gefährderansprache);

Bst. b: ersuchen, bei der Polizei zur Durchführung der ~~Präventionsansprache~~Gefährderansprache zu erscheinen.

Artikeltitel: c) ~~Präventionsansprache~~Gefährderansprache»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 12:3 Stimmen zu.

Art. 27quinquies (Information von Privatpersonen und Behörden) mit Erläuterungen (S. 13 der Botschaft)

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 27quinquies Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

> «Die Polizei wahrt bei der Weitergabe nach Abs. 1 dieser Bestimmung ~~soweit als möglich~~ die Persönlichkeitsrechte der gefährdenden Person.»

Unseres Erachtens sind die verfassungs- und zivilrechtlichen Persönlichkeitsrechte immer zu wahren. Zivilrechtlich besteht zwar ein Rechtfertigungsgrund, wann man diese einschränken darf, und es gibt verfassungsrechtliche Möglichkeiten für Einschränkungen, aber zu wahren sind sie immer.

Regierungsrat Mächler: Damit sind wir einverstanden.

Art. 27quinquies

Antrag
Schuler-Mosnang beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 27quinquies Abs. 2 wie folgt zu formulieren:
«Die Polizei wahrt bei der Weitergabe nach Abs. 1 dieser Bestimmung ~~soweit als möglich~~ die Persönlichkeitsrechte der gefährdenden Person.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 15:0 Stimmen zu.

Gschwend-Altstätten zu S. 19 der Botschaft: Hier wird das Auskunftsrecht relativ ausführlich dargestellt. Das wurde übersprungen, da dies an der letzten Sitzung bereits ausführlich betrachtet wurde. Es wird ausgeführt, wer alles Auskunft erteilen kann. Mir fehlen die Kreise und Institutionen der Kirche. Das hat jetzt eine hohe Aktualität und es geht um relativ viel. Wir wissen, diese Anzeigen und Meldungen funktionierten lange nicht. Warum werden diese hier nicht erwähnt? Steckt hier eine spezielle Überlegung dahinter? Im Rahmen des Beichtgeheimnisses wird kirchlichen Trägern oder Funktionären viel anvertraut. Ich verstehe, wenn der Staat Mühe hat, hier einzugreifen. In einer solchen Botschaft darf das nicht von vornherein zu 100 Prozent ausgeklammert werden. Natürlich kann man sagen, dass Missbrauchsgeschichten in der Kirche vom Departement des Innern abgehandelt werden, aber das darf nicht Ihre Antwort sein. Das Auskunftsrecht auf S. 19 nimmt nicht unmittelbar auf diesen Artikel Bezug, aber in etwa.

Hans-Rudolf Arta: Es handelt sich nicht um eine bewusste Ausklammerung des Auskunftsrechts. Das Auskunftsrecht besteht entweder einfach so für irgendwelche Privatpersonen, es besteht mit einer Befreiung des Amts- oder Berufsgeheimnisses für entsprechende Geheimnisträgerinnen und -träger oder es besteht nach spezialgesetzlichen Bestimmungen, z.B. nach staatskirchlichem Recht gestützt auf die Rechtsgrundlagen der entsprechenden Konfessionsteile, hier jetzt konkret gestützt auf die Verfassung des katholischen Konfessionsteils und den ausführenden Dekreten, die dieser erlassen hat. Für die Mitglieder von staatskirchenrechtlichen Körperschaften, z.B. von Kirchenverwaltungsräten, gelten die gleichen Rechtsgrundlagen in Bezug auf die Befreiung des Amts- und Berufsgeheimnisses wie bspw. für Behördenmitglieder von staatlichen Körperschaften. Hier gibt es keine Sonderregeln. Die einzige, ganz gewichtige Sonderregelung ist im kanonischen Recht geregelt und ist wirklich heilig im eigentlichsten Sinne des Wortes: das Beichtgeheimnis. Geweihte Seelsorger unterstehen diesem Beichtgeheimnis absolut unantastbar. Dort besteht keine Möglichkeit, dass das staatlich aufgehoben werden könnte. Mir ist keine Ausnahme von staatskirchenrechtlichen Körperschaften und deren Funktionären bekannt.

Locher-St.Gallen: Als ehemaliges Mitglied der Anklagekammer kann ich sagen, dass wir bei Strafverfahren die Geistlichen immer einbezogen haben. Wir eröffneten auch Strafverfahren gegenüber Geistlichen. Es stellt sich die Frage, handelt es sich um einen Berufsgeheimnisträger im Sinne des StGB? Für mich sind die Geistlichen hier mit beinhaltet. Ich empfand die Diskussionen im Zusammenhang mit den Missbräuchen, dass hier noch eine weitere Rechtsebene bestehe, etwas künstlich. Für den Staat ist es klar. Auch ein Geistlicher kann ein Gefährder sein. Es wird zwar nicht speziell erwähnt, aber in der Rechtspraxis ist es klar.

Art. 27^{septies} (Datenvernichtung) mit Erläuterungen (S. 14 der Botschaft)

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation, Art. 27^{septies} wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1: Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs- und Risikomanagements gesammelten Daten zu einer Person, wenn sie feststellt, dass von der gemeldeten Person keine Gefahr im Sinn von Art. 27bis Abs. 1 dieses Erlasses ausgeht, spätestens aber nach ~~acht~~fünf Jahren.

Abs. 3: ~~Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs-und Risikomanagements gesammelten Daten zu einer Person nach drei Jahren von Amtes wegen, wenn sie feststellt, dass von der gemeldeten Person keine Gefahr im Sinn von Art. 27bis Abs. 1 dieses Erlasses ausgeht.~~»

Wir sind bereits in diese Debatte eingestiegen. Wir folgen dem Vorschlag der FDP-Delegation mit den fünf Jahren. Wir konnten nicht herausfinden, weshalb es acht Jahre sein sollen. Es gibt im Datenschutzgesetz kein einziges logisches Pendant dazu. Wichtig ist für uns aber der Grundsatz, dass die Daten sofort gelöscht werden, falls sich die Gefährdungsmeldung als Irrtum erweist. Falls sich die Gefährdungsannahme jedoch bewahrheitet und man einen Grund hat, diese Daten weiter zu behalten, um den Fall zu managen, dann sollten fünf Jahren genügen. Es sind fünf Jahre ab dem letzten Datenzuwachs. Wenn etwas dazukommt, sind es wieder fünf Jahre. Eigentlich ist das relativ viel. Wenn jemand fünf Jahre nie mehr aufgefallen ist, sollte es spätestens dann gelöscht werden.

Schuler-Mosnang: Dem Antrag der SP-Delegation ist zuzustimmen.
Zur Begründung für die acht Jahre bzw., dass dies in Basel-Stadt so geregelt sei: Ich bin mir nicht ganz sicher, ob das dort wirklich im Polizeigesetz so vorgesehen ist. Wir haben die Begründung auch nicht verstanden, weshalb man hier sonst inhaltlich auf acht Jahre erhöht. Was Simmler-St.Gallen gesagt hat, ist absolut entscheidend. Gemäss Art. 27^{septies} Abs. 2 ist der letzte Datenzuwachs massgebend für den Beginn des Fristenlaufs. Wenn eine neue Information hinzukommt, beginnen diese fünf Jahre wieder von Anfang an. Diese Informationen gehen also nicht schnell wieder verloren.

Hans-Rudolf Arta: Wir haben festgestellt, dass wir aus Optik der Verwaltung diesem Abs. 1 in dieser Formulierung auch mit der Änderung auf fünf Jahre zustimmen könnten.

Surber-St.Gallen: Die jetzige Formulierung sieht vor, dass die Polizei diese Daten vernichtet. Wie ist es, wenn jemand Kenntnis davon hat, dass er oder sie als Gefährder oder Gefährderin in dieser Datenbank gemeldet ist? Kann er oder sie die Datenvernichtung verlangen, wenn er oder sie das Gefühl hat, dass er oder sie keine Gefahr mehr darstellen? Wenn die Polizei dies nicht von Amtes wegen macht, ist das noch nicht ganz klar. Was ist, wenn die Polizei anderer Meinung ist und vielleicht doch findet, dass es gut wäre, wenn die Daten beibehalten werden?

Bruno Zanga: Wenn Sie sich heute auf diese fünf Jahre einigen, wird das in den Programmen als Automatismus hinterlegt, sodass die Daten gelöscht werden, wenn während fünf Jahren nichts Neues dazugekommen ist. Wir löschen das nicht manuell, das wäre unmöglich. Deshalb

läuft dies von Amtes wegen automisch ab. Natürlich kann jeder, der von einer Verwaltungshandlung betroffen ist, auch nachfragen, ob Akten über ihn vorhanden sind. Wenn noch Akten wider Erwarten vorhanden wären, kann auch jederzeit deren Löschung beantragt werden. Das kommt vor.

Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Ich bin der Meinung, dass der Abs. 1 so nicht mehr funktioniert. Ursprünglich hat man bei diesen Daten von drei Jahren gesprochen. Jetzt sagt man, wenn es klar ist, dass es keine Gefährdung gibt, dann löscht man sofort. Da bin ich zu 100 Prozent gleicher Meinung. Wenn man aber hinten «spätestens aber nach fünf Jahren» anhängt, dann gibt es keine Abgrenzung mehr. Welche muss man dann sofort löschen und welche spätestens nach fünf Jahren? Man muss das genauer definieren, damit klar ist: Wo keine Gefährdung besteht, wird sofort gelöscht, bei allen anderen, bei denen es eine Gefährdung gab, wird spätestens nach fünf Jahren gelöscht.

Simmler-St.Gallen: Es wird sofort gelöscht, wenn man feststellt, dass nichts ist, und in anderen Fällen spätestens nach fünf Jahren.

Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Ich lese das anders. Es gibt für mich keine Abgrenzung mehr zum Fall, dass eine Gefährdung festgestellt wurde.

Locher-St.Gallen: Der Unterschied ist, dass wir sofort löschen, wenn keine Gefahr besteht. Die Frage ist aber die Frist, wenn keine Gefahr «mehr» besteht. Es geht um eine Art Verjährung. Wenn man diese Differenzierung machen möchte, ist die Frage von Gmür-Bütschwil-Ganterschwil berechtigt. Dann müsste man das Wort «mehr» aufnehmen. Es wird sofort gelöscht, wenn keine Gefahr besteht bzw. nie bestanden hat, und wenn keine Gefahr mehr besteht, dann gibt es eine Frist. Das Wort «mehr» fehlt hier. Das eine ist eigentlich der Irrtum in der Gefährdermeldung, das andere ist die heilende Kraft der Zeit.

Simmler-St.Gallen: Es sind zwei Szenarien. Wenn keine Gefahr festgestellt wird, werden die Daten sofort gelöscht. Im Umkehrschluss heisst das, wenn nicht festgestellt wird, dass keine Gefahr besteht, dann besteht die Möglichkeit einer Gefahr weiterhin und dann sind es fünf Jahre.

Locher-St.Gallen: Aber dann kann man es auch schreiben. Wir überlassen sonst zu viel der Interpretation.

Bruno Zanga: Mein Vorschlag wäre eine Ergänzung: «[…] spätestens aber nach fünf Jahren, wenn von dieser Person keine Gefahr mehr ausgeht». Dann ist es für alle klar.

Schuler-Mosnang: Aus meiner Sicht würde es genügen, wenn man nach «ausgeht» ein «oder» einsetzt. «[...]ausgeht, oder spätestens aber nach fünf Jahren». Das hätte den gleichen Effekt. Mit dem Vorschlag von Bruno Zanga kann ich auch leben, das «oder» fände ich aber die elegantere Lösung.

Gahlinger-Niederhelfenschwil: Was Schuler-Mosnang und Bruno Zanga gesagt haben, ist aus meiner Sicht sehr wichtig. Wie man es schreibt, ist für mich weniger relevant. Ich frage mich noch etwas ganz anderes: Schaut die Polizei prinzipiell nach fünf Jahren noch genau hin? Oder macht sie dies wirklich fortan nach Arbeitsaufwand oder Arbeitsauslastung? Sonst warten sie theoretisch immer diese fünf Jahre ab.

Kommissionspräsident: Diese Frage wurde vorhin beantwortet. Das ist eine Software-Lösung.

Thoma-Andwil: Es geht hier um Daten, die im Rahmen des Betreuungs- und Risikomanagements gesammelt werden. Das sind Daten mit gewissen Geheimnissen usw. Diese werden, wenn ich es richtig lese bzw. das ist mein Anspruch und Wunsch, sofort gelöscht, wenn die Gefährdung nicht besteht. Es wird gelöscht, sobald festgestellt wird, dass keine Gefährdung besteht. Zum anderen Fall hätte ich gerne eine Erklärung zur Bedeutung dieser fünf Jahre: Man stellt fest, Thoma-Andwil ist eine potenzielle Gefahr, es ist etwas schwierig, man behält diese Daten deshalb. Ist das die Idee? Ich möchte, dass dies hier verständlich ist. Wir müssen es verständlich schreiben. Wenn heute schon verschiedene Interpretationen vorhanden sind, dann haben wir diese auch in Zukunft durch die Juristen.

Hans-Rudolf Arta: Ich versuche, ein bisschen Klarheit zu schaffen. Ich würde darauf verzichten, Abs. 3 zu streichen. Dieser deckt den Fall der Irrtumsmeldung ab, wenn also nie eine Gefahr bestand. Es gab eine Meldung, die Polizei klärt ab und stellt fest, hier ist definitiv nichts. Wir haben bereits gesagt, dass wir damit einverstanden wären und es auch sinnvoll fänden, wenn die drei Wörter «nach drei Jahren» gestrichen werden. Damit ist klar, dass diese Daten unverzüglich gelöscht werden, wenn jetzt jemand Thoma-Andwil fälschlicherweise als Gefährder gemeldet hat, weil man ihm vielleicht eines auswischen wollte. Im Abs. 1 geht es um den Fall, wenn eine Gefährdungsmeldung zu Recht erstattet wurde. D.h., zu Recht im weitesten Sinn. Man vermutete eine Gefährdungssituation und meldete dies, die Polizei untersuchte es, machte eine Gefährderansprache und erfasste die Daten dazu. Gemäss Entwurf der Regierung würden diese Daten nach dieser Meldung während acht Jahren erhalten bleiben. Es steht ein Antrag auf fünf Jahre im Raum.
Der jetzt gestellte Antrag, ändert das Konzept ein wenig. Ich sagte, dass wir damit leben können, wenn man Daten vernichtet, wenn man feststellt, es war zwar eine Gefährdungssituation, diese besteht aber nicht weiter. Die ursprüngliche Formulierung mit dem Zusatz «spätestens» und der Reduzierung auf fünf Jahre wäre deshalb korrekt. Mit dieser Änderung würden wir die Polizei dazu verpflichten, diese Daten mehr oder weniger fortlaufend zu pflegen und immer wieder zu prüfen, ob Thoma-Andwil oder Hans-Rudolf Arta noch immer Gefährder sind. Wenn gewisse Anhaltspunkte bestehen, behaltet man die Daten noch ein wenig. Wenn nach fünf Jahren nichts Neues im Dossier aufgenommen wurde, werden die Daten gelöscht.
Die Regierung hat die fixe Frist von acht Jahren etwas willkürlich von Basel-Stadt abgeschrieben. Wir können auch fünf Jahre nehmen, das spielt keine Rolle. Aber nach dem Konzept der Regierung werden diese Daten bis zum Ablauf der Frist beibehalten. Nach dem von Ihnen gewünschten Konzept, müsste der Antrag heissen: «Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs- und Risikomanagements gesammelten Daten zur Person, wenn sie feststellt, dass von der gemeldeten Person keine Gefahr im Sinne von Art. 27bis Abs. 1 dieses Erlasses mehr ausgeht, spätestens nach fünf Jahren». So haben sie ein sauberes Konzept. Eine gerechtfertigte Gefahrenmeldung bleibt im System, wird ab und zu wieder geprüft und nach fünf Jahren gelöscht, wenn nichts mehr vorgefallen ist. In Abs. 3 haben wir den anderen Fall und Abs. 2 sagt, dass die Fünfjahresfrist von vorne beginnt, wenn etwas Neues dazukommt.

Surber-St.Gallen: Ich verstehe den Vorschlag von Hans-Rudolf Arta so, dass die Daten auch vor Ablauf der Fünfjahresfrist gelöscht werden können, wenn man feststellt, dass die Gefahr nicht mehr besteht.

Hans-Rudolf Arta: Das wäre dann vielleicht bei einem Wegzug dieser Person ins Ausland der Fall.

Thoma-Andwil: Ich möchte gerne eine politische Aussage machen. Was Hans-Rudolf Arta gesagt hat, kann ich nachvollziehen. Mir geht es einfach darum und das wird so auch erfüllt. Die politische Aussage ist: Wir haben das der Polizei doch einmal gemeldet, und jetzt hat er oder sie doch jemanden umgebracht. Das ist ja eine politische Aussage. Ich bin daher einverstanden, dass diese Daten weiterhin in einem klaren gesetzlichen Rahmen bewirtschaftet werden,

wenn Fachleute (Polizei) feststellen, dass weiterhin eine Gefahr besteht. Das Schlimmste ist, wenn man etwas vor einem Jahr gemeldet hat, die Daten gelöscht wurden und dann etwas passiert. Auch das ist eine politische Aussage. Schlussendlich ist man dann auch in der Zeitung. Wenn es sich nach Beurteilung der Fachleute um einen Gefährder handelt, dann habe ich nichts dagegen, wenn diese Daten dort bestehen bleiben. Wenn das nicht der Fall ist, sollen die Daten sofort gelöscht werden.
Das können Daten sein, die vielleicht von einem Psychiater gemeldet wurden, die dann fünf oder acht Jahre liegen bleiben. Ob das problematisch ist, können die Juristen neben mir vielleicht besser beurteilen. Ich bin zufrieden damit, wenn die Daten sofort gelöscht werden, wenn keine Gefahr besteht, und dass sie beibehalten werden, wenn die Gefahr noch vorhanden ist.

Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Ich unterstütze das Votum von Arta Hans-Rudolf. Ich würde darauf verzichten, noch eine weitere Kategorie einzuführen mit Daten, die gelöscht werden können, wenn eine Gefahr nicht mehr besteht. Diese Beurteilung ist extrem schwierig. Man muss auch Prognosen für die Zukunft machen. Ist das effektiv so, besteht keine Gefahr mehr? Wenn jemand verstorben ist, ist es klar, aber ansonsten ist es nicht wahnsinnig klar. Ich sage das auch deshalb, weil mir der Informatiker, der das programmieren muss, jetzt schon ein wenig Leid tut. Wir haben jetzt zwei Fälle: Den einen kann man sofort erledigen – keine Gefahr. Der andere Fall ist nach fünf Jahren erledigt. Das lässt sich relativ schnell programmieren, dass nach fünf Jahren automatisch gelöscht wird. Aber alles, was dazwischen liegt, ist unklar. Das heisst eigentlich auch, dass man diese einer ständigen Prüfung unterziehen muss. Besteht jetzt noch eine Gefahr? Und wenn sie dann tatsächlich nicht mehr besteht, dann muss man die Daten sofort löschen. Das führt zu einem Aufwand, der nicht zu bewältigen ist und sich auch nicht rechtfertigen lässt, weil diese Daten nach fünf Jahren, wenn nichts mehr passiert ist, sowieso gelöscht werden. Ich bin einverstanden, dass man auf fünf Jahre reduziert. Den Rest würde ich lassen.

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation, Art. 27^{septies} wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1: Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs- und Risikomanagements gesammelten Daten zu einer Person spätestens nach ~~acht~~fünf Jahren.

Abs. 3: Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs-und Risikomanagements gesammelten Daten zu einer Person ~~nach drei Jahren~~ von Amtes wegen, wenn sie feststellt, dass von der gemeldeten Person keine Gefahr im Sinn von Art. 27bis Abs. 1 dieses Erlasses ausgeht.»

Wir haben eigentlich keine grosse politische Differenz mehr. Es gibt zwei Datenkategorien: Eine Kategorie ist, wenn man feststellt, dass keine Gefahr besteht – hier wird umgehend gelöscht. In der anderen Kategorie gab es seit fünf Jahren keine neue Meldung bzw. keinen Datenzusatz – dann werden auch diese nach fünf Jahren automatisch gelöscht.
Mit der Formulierung von Hans-Rudolf Arta bin ich noch nicht ganz einverstanden. «Wenn sie feststellt», impliziert, dass es nach diesen fünf Jahren noch eine Art Prüfung gibt. Irgendjemand muss noch etwas feststellen. Was wir eigentlich wollen, ist, dass es nach fünf Jahren automatisch gelöscht wird, wenn während dieser Zeit kein Datenzuwachs passiert ist, denn das heisst faktisch, es ist kein aktueller Fall mehr. Ich schlage darum eine neue Formulierung vor und ziehe unseren ursprünglichen Antrag zurück. Aus meiner Sicht würde es ausserdem mehr Sinn machen, wenn der jetzige Abs. 3 zum Abs. 1 wird mit dem Grundsatz: Wenn nichts ist, sofort löschen. Das können wir aber auch der Redaktionskommission überlassen.

Gahlinger-Niederhelfenschwil: Damit bin ich einverstanden. Wir laufen aber Gefahr bei automatischen Löschungen, da die Praxis immer wieder zeigt, dass es Fälle gibt, die unter den Radar

fallen. Das passiert hier ganz klar und das würde wieder passieren, wenn sie einfach automatisch gelöscht werden. Es muss kontrolliert werden, auch wenn dies ein Aufwand bedeutet, und zwar so schnell wie möglich. Wenn es nicht relevant ist, können die Daten gelöscht werden. Aber es muss kontrolliert werden. Die Bevölkerung wird nicht begreifen, wenn Gutachten usw., die gesammelt wurden, gelöscht wurden, und dann eine Tat begangen wird.

Schuler-Mosnang: Da ich das einzige Mitglied der Redaktionskommission bin, das heute anwesend ist, möchte ich beliebt machen, dass wir diese Änderung der Absatzreihenfolge jetzt festsetzen. Meiner Meinung nach könnte dies als eine materielle Änderung ausgelegt werden, dann würde es die Redaktionskommission nicht drehen.

Locher-St.Gallen: Ich möchte hier jetzt nicht eine riesige Bürokratie auslösen, damit immer nach fünf Jahren jemand das zu prüfen hat. Es besteht immer ein Restrisiko, dass jemand durch die Maschen fällt. Ich erinnere an das Beispiel der Verwahrung. Dort haben wir auch diese Situation, dass plötzlich einmal etwas passieren könnte. Wir müssen eine Frist festlegen – hier sind es fünf Jahre. Wenn es dann den Fall geben sollte, dass jemand nachträglich straffällig wird, müssen wir das den Medien so mitteilen: «Es tut uns leid, aber wir können nicht jedes letzte Detail kontrollieren.» Ich möchte nicht zwei oder drei neue Stellen schaffen, die sich nur mit dieser Frage beschäftigen.

Art. 27^{septies}

Antrag
Simmler-St.Gallen beantragt im Namen der SP-Delegation, Art. 27^{septies} wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1: Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs- und Risikomanagements gesammelten Daten zu einer Person spätestens nach ~~acht~~fünf Jahren.

Abs. 1 wird zu Abs. 2.

Abs. 2: Abs. 2 wird zu Abs. 3.

Abs. 3: Die Polizei vernichtet die im Rahmen des Bedrohungs-und Risikomanagements gesammelten Daten zu einer Person ~~nach drei Jahren~~ von Amtes wegen, wenn sie feststellt, dass von der gemeldeten Person keine Gefahr im Sinn von Art. 27bis Abs. 1 dieses Erlasses ausgeht.

Abs. 3 wird zu Abs. 1.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SP-Delegation mit 15:0 Stimmen zu.

Art. 39^{quater} (Elektronischer Datenaustausch) mit Erläuterungen (S. 14 – 17 der Botschaft)

Surber-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation, Art. 39^{quater} an die Regierung zurückzuweisen.

Ich habe eine Verständnisfrage zu Abs. 2. Es heisst, es sei im «Abrufverfahren» auszutauschen. Ich weiss nicht, was mit «Abrufverfahren» gemeint ist. Nachher kann man ja Schnittstellen schaffen, damit man eine gemeinsame Datenbank führen kann usw. Abrufen heisst für mich, dass man aktiv von sich aus etwas machen muss und andere einem etwas liefern müssen.

Romer-Jud-Benken: Ich beantrage im Namen der Mitte-EVP-Delegation einen neuen Art. 39quater Abs. 7 mit folgendem Wortlaut:

«Art. 39quater wird aufgehoben, sobald die Bundesregelung zum elektronischen Datenaustausch vorliegt.»

Wir haben eingangs bereits erwähnt, dass wir die Notwendigkeit dieses Artikels sehen. Weil jetzt aber auf Stufe Bund noch eine Vernehmlassung hängig ist und dieser Artikel spätestens oder frühestens in fünf bis sechs Jahren eingeführt werden kann, stellen wir diesen Antrag.

Hans-Rudolf Arta: Ich habe zwei Bemerkungen. Sollte der Streichungsantrag der SP-Delegation gutgeheissen werden, erübrigt sich die weitere Diskussion zu dieser Bestimmung. Wir hoffen das natürlich nicht.
Zum Antrag der Mitte-EVP-Delegation: Sollte es wirklich eine deckungsgleiche Regelung auf Bundesebene geben – sei es durch ein KKJPD-Konkordat oder durch eine Bundesregelung –, wird Art. 39quater sowieso aufgehoben bzw. nicht mehr anwendbar sein, weil das übergeordnete Recht vorgeht. Der Konkordatsbeitritt müsste vom Kantonsrat gutgeheissen werden.
Ich würde aber unabhängig davon von einer Befristung Abstand nehmen. Es kann auch sein, dass das KKJPD Konkordat oder die Bundesregelung nicht ganz deckungsgleich ist und es für einzelne Punkte trotzdem noch eine kantonale Ausführungsbestimmung braucht. Sie vergeben sich nichts, wenn Sie diese Befristung nicht aufnehmen. Sie wird hinfällig, wenn eine gleichlautende Bundesregelung eingeführt wird. Wenn es sie noch brauchen würde, wäre die Befristung etwas missverständlich, wenn gewisse Punkte dann doch weiterhin Bestand haben.

Romer-Jud-Benken zieht den Antrag im Namen der Mitte-EVP-Delegation zurück.
Für mich macht diese Erklärung Sinn.

Simmler-St.Gallen: Zur Präzisierung: Wir haben einen Rückweisungsantrag und keinen Streichungsantrag gestellt, dies ist ein wichtiger Unterschied. Die Aussage wäre die gleiche wie beim XVI. und XVII. Nachtrag. Wir sind nicht gegen den elektronischen Datenaustausch, sondern würdigen das zurzeit nicht und warten auf den Bund.
Die Drohkulisse ist jetzt, dass dies noch fünf oder sechs Jahre dauern könnte. Darum nochmals konkret die Frage: Wenn wir jetzt eine kantonale Norm machen, dann macht St.Gallen unabhängig der anderen Kantone eine eigene Lösung. Diese Datenbank kommt sowieso nicht, bevor die anderen Kantone nicht auch eine gemeinsame Rechtsgrundlage haben. Was gewinnen wir in der Sache? Die rechtliche Bestimmung nützt uns nichts, wenn wir sie nachher nicht umsetzen können. Haben wir vor dem Konkordat überhaupt einen automatisierten Austausch mit den anderen Kantonen?

Hans-Rudolf Arta: Ja. Die Datenbank wird aufgebaut. Die Kantone, die eine gesetzliche Grundlage haben, verfügen bereits über diesen Datenaustausch – wir fehlen noch. Wir erhalten dadurch Zugang zu den anderen kantonalen Daten. «Der Kantönligeist spielt Kriminellen in die Hände» – eine Schlagzeile der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) vom 8. Januar 2024. Simmler-St.Gallen kennt den Artikel sicherlich, denn Sie wird darin zitiert mit dem Satz, dass es den interkantonalen Datenaustausch zwar brauche, der Weg über eine Revision der Bundesverfassung jedoch eher «unverhältnismässig» sei. Der Titel des Artikels bringt es auf den Punkt: Der Kantönligeist spielt Kriminellen in die Hände. Wir werden früher Zugang zu dieser Datenbank haben, wenn wir jetzt eine kantonal-rechtliche Grundlage schaffen. Wir brauchen das. Mit dem Ausland haben wir das, mit den anderen Kantonen nicht.

Surber-St.Gallen: Ich wäre froh, wenn meine Frage zum Abrufverfahren noch beantwortet werden könnte. Ein Abrufverfahren bedeutet für mich, dass man aktiv etwas machen muss, um an diese Daten zu gelangen. Gleichzeitig betreibt man gemeinsame Informationssysteme mit ge-

meinsamer Datenhaltung. Für mich ist nicht ganz klar, was das bedeutet. Bedeutet es nicht einfach, dass die Polizei die anderen Kantone automatisch darüber informiert, wenn sie ein Strafverfahren gegen jemanden führt? Ist das der Unterschied zu einem automatisierten Datenaustausch?

Bruno Zanga: «Abrufverfahren» ist ein technischer Begriff, der in der ganzen Polizeilandschaft für den automatisierten Datenaustausch gebraucht wird. Leider ist das so, ich kann dies nicht ändern. Es ist ein unglücklicher Begriff, weil man immer das Gefühl hat, man müsse die Daten abrufen – d.h. im Sinne einer Anfrage. Diese Möglichkeit besteht aber sowieso immer im Rahmen der Amtshilfe.

Thoma-Andwil: Der Antrag der SP-Delegation ist abzulehnen.
Wir haben es bereits erwähnt: Wenn die Notwendigkeit besteht oder man mit einer sauberen gesetzlichen Grundlage schneller Sicherheit schaffen kann, dann unterstützen wir das. Wir haben das als Delegation etwas in Frage gestellt. Das wurde uns jetzt aber klar dargelegt. Es gibt ein System und wir produzieren schneller Sicherheit über die Kantonsgrenze hinaus.

Art. 39quater

Antrag
Simmler-St.Gallen beantragt im Namen der SP-Delegation, Art. 39quater an die Regierung zurückzuweisen.

Beschluss
Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-Delegation mit 12:3 Stimmen ab.

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation, Art. 39quater Abs. 2 Bst. a wie folgt zu formulieren:

> «Daten zu Fällen sowie natürlichen und juristischen Personen im Bereich der physischen und digitalen seriellen Kriminalität, sofern sie keine Daten aus laufenden Strafverfahren betreffen;»

Bruno Zanga: Das würde bedeuten, dass man eigentlich immer unterscheiden muss zwischen Daten zu Fällen, in denen Vorermittlungen laufen und Daten zu Fällen, in welchen bereits ein Strafverfahren eröffnet wurde. Diese Übergänge sind erstens fliessend und können zweitens nicht immer genau bestimmt werden. Wenn der Staatsanwalt ein Verfahren eröffnet hat, dann weiss ich, dass die StPO 100-prozentig anwendbar ist. Das bestimmt aber der Staatsanwalt. Wenn Sie diesen Vorbehalt in die Bestimmung aufnehmen, müsste die Polizei ständig prüfen, wie weit sich der Fall entwickelt hat. Wir haben diese Daten erhoben, es sind kantonale Daten. Sie machen sie jetzt automatisch zu Bundesdaten und das sind sie nicht. Es sind immer noch Daten des Kantons, deshalb braucht es auch keine Regelung in der StPO, wie die Polizei mit diesen Daten umzugehen hat.

Locher-St.Gallen: Als Ergänzung: Im Strafprozess gibt es den Begriff der formellen Eröffnung des Strafverfahrens natürlich nicht, wir haben einen materiellen Eröffnungsbegriff. In dem Sinn muss die Polizei bzw. der einzelne Polizist immer überlegen: In welchem Bereich befinde ich mich? Sonst entsteht ein selbstständiges, polizeiliches Ermittlungsverfahren, wie wir es in den letzten 50 bis 60 Jahren tunlichst zu vermeiden versuchten – dieses Problem bleibt bestehen.

Simmler-St.Gallen: Ich möchte einerseits bekräftigen, dass man dies sowieso trennen muss, und dass diese Abgrenzung zwischen Polizei- und Strafprozessrecht immer eine Herausforderung ist, unbeachtet davon, wer diese Daten erhoben hat. Wir haben nun einmal das Problem der kantonalen Strafbehörde, die gestützt auf Bundesrecht Verfahren führt. Alle Verfahren, die

zu Ermittlungszwecken erhoben wurden, wurden durch die Kantone und die Polizisten der Kantone erhoben, gestützt auf die StPO. Es kann sein, dass diese Trennung in der Praxis manchmal schwer ist und es hier einen Grenzbereich gibt. Grundsätzlich ist aber klar, es betrifft ein vergangenes Delikt und es geht um die Aufklärung. Es geht nicht darum, dass in Zukunft serielle Kriminalität passieren kann, sondern es geht um vergangene Delikte. Es ist relativ klar, dass es sich um strafprozessuale Daten handelt. Meine Ergänzung ist eigentlich mehr eine Deklaration. Ich glaube nicht, dass meine Ergänzung etwas an der Rechtslage ändert, diese Diskussion zeigt aber, dass es wichtig ist, dies zu bekräftigen.

Hans-Rudolf Arta: Behalten Sie bitte die Praktikabilität dieser Bestimmung im Auge. Um was geht es? Wenn Sie diese Strafprozessabgrenzung mit dem Zusatz «keine laufenden Strafverfahren» einführen, dann können Sie diese Bestimmung auch ganz streichen. Stellen Sie sich vor, es gibt im Fürstenland entlang der Autobahn eine Einbruchsserie. Man weiss nicht, wer es ist, hat aber die eine oder andere DNA-Spur. Faktisch wird hier das Strafverfahren materiell gegen Unbekannt eröffnet. Die Polizei dürfte auf diese Daten nun nicht zugreifen. Auch bei anderen Kantonen könnten solche Daten nicht abgerufen werden, denn schliesslich erwarten wir gemäss dieser Bestimmung, dass diese ein vergleichbares Niveau im Datenschutz haben wie wir. Andere Kantone dürften wiederum auch nicht auf unsere Daten zu dieser Einbruchsserie zugreifen, sie würden sie nicht sehen. Vielleicht kommt es irgendwann zu einer Festnahme und keiner stellt fest, dass es sich um die gleiche Person handelt, die auch im Fürstenland eine Einbruchsserie durchgeführt hat.
Nochmals zum Artikel in der NZZ: Darin wurde ein Fall rekonstruiert, der fünf Jahre zurückliegt. Sie erinnern sich sicher an den islamistischen Terroranschlag auf den Weihnachtsmarkt in Strassburg. Dieser Täter reiste vorher als Kriminaltourist durch die Nordwestschweiz. Die Nordwestschweizer Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, Aargau und Solothurn hatten keine gegenseitige Kenntnis dieser Fälle. Klar ist das spekulativ, aber vielleicht hätte man ihn zu einem früheren Zeitpunkt aus dem Verkehr ziehen können. Machen Sie bitte eine praktikable Gesetzgebung. Dieser Zusatz verunmöglicht das.

Simmler-St.Gallen: Wir haben doch einen Rechtsstaat und Regeln. Genau deshalb diskutiert der Bund über diese Verfassungsänderung, was eine Riesenübung wäre und mühsam ist. Er muss die Verfassung ändern, weil wir diese Trennung zwischen Polizei- und Strafprozessordnung haben, die in der Praxis so mühsam ist. Es muss diese Verfassungsnorm geben und es muss eine StPO-Norm geben, die diesen Datenaustausch regelt. Das ist mühsam und ich verstehe, dass dies die Polizei ärgert, aber es ist einfach eine Tatsache. Wir können nicht wissentlich aus Praktikabilitätsgründen eine bundesrechtswidrige Norm erlassen – dazu bin ich nicht bereit. Ich weiss nicht, ob ich motiviert genug bin, deswegen vor Bundesgericht zu gehen. Wenn wir aber wissen, dass das nicht korrekt ist, dann müssen wir diese Norm auch nicht erlassen. Terroranschläge und Einbrüche sind ausserdem klar Strafverfahren und nicht Polizeireicht.

Bruno Zanga: Wenn diese Bestimmung so angepasst wird, können wir bei der Polizei Abfrageplattform (POLAP), die den nationalen und internationalen Datenaustausch ermöglicht, nicht mitmachen. Die Kantone würden dort ihre Daten einspeisen. Wir könnten die Daten zu Fällen, in denen ein Strafverfahren eröffnet wurde, gar nicht liefern, denn dort funktioniert der Datenaustausch automatisch – das wäre die Folge. Wir arbeiten heute bereits auf einer anderen Basis mit unseren Nachbarstaaten zusammen. Mit dieser Bestimmung verhindern Sie eigentlich den automatisierten Datenaustausch. Es ist in der Praxis unmöglich, dass ich zwischen Daten aus der Vorermittlung und laufenden Strafverfahren unterscheide und nur gewisse in den automatisierten Datenaustausch gebe.

Regierungsrat Mächler: Verstehe ich das richtig: Wenn wir den Antrag der SP-Delegation unterstützen, dürfen wir in Fällen mit einem laufenden Strafverfahren innerschweizerisch keine Daten austauschen, international jedoch schon. Ich verstehe langsam nicht mehr, was die Motivation ist. Natürlich ist die Motivation der linken Seite eigentlich, dass man das gar nicht will. Deshalb wollten Sie diese Bestimmung zurückweisen. Politisch kenne ich mich etwas aus. Sie versuchen jetzt, diesen Datenaustausch einzuschränken. Das hat in sich zwar eine Logik, wir müssen aber aufpassen, dass es nicht wieder darauf hinausläuft, dass wir international stärker zusammenarbeiten können als interkantonal. Genau das wollen wir verhindern. Ich verstehe darum nicht ganz, was man mit diesem Antrag will. Auch die Schweizer Bevölkerung wird wohl nicht verstehen, was wir mit solchen Einschränkungen bezwecken. Ich bitte Sie, diesen Art. 39^{quater} so zu verabschieden, dass wir endlich interkantonal mit den Polizeibehörden zusammenarbeiten können. Der Kanton Thurgau hat bereits eine solche Bestimmung. Das wäre doch sinnvoll, auch aus der Sicherheitsperspektive heraus.

Surber-St.Gallen: Ich verstehe die Argumentation von Regierungsrat Mächler sehr gut, dass man durch diesen Datenaustausch sicher eine Verstärkung der Sicherheit ermöglicht. Simmler-St.Gallen geht es um die Zuständigkeiten des Bundes und der Kantone. Das ist für uns die Problematik, deshalb stellt sich für uns auch die Frage, was der Bund in dieser Sache macht. Unser Anliegen war, dass man das abwartet. An der Problematik, dass man die StPO in der reinen Bundeszuständigkeit hat, und wirklich nur in der Ermittlungssituation oder in den allfälligen Vorverfahren die kantonale Zuständigkeit besitzt, können wir nichts ändern. Wir können jetzt schon bewusst eine Gesetzgebung erlassen, die in diesem Punkt bundesrechtswidrig ist. Wenn Sie das wollen, können wir das machen.

Schuler-Mosnang: Simmler-St.Gallen hat vorhin gesagt, dass diese Bestimmung unter Umständen nur deklaratorisch sei und vor Bundesgericht im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle angefochten werden könnte. Ich frage mich dann aber, ob das Bundesgericht diese aufheben würde. Es ist klar, dass die StPO gilt. Art. 39^{quater} Abs. 2 Bst. a stipuliert aus meiner Sicht nichts anderes. Er sagt nicht, dass die StPO in diesem Fall ausgehebelt werden würde. In diesem Sinn glaube ich nicht, dass er bundesrechtswidrig ist. Somit stellt sich mehr die Frage, dass es im Rahmen einer konkreten Normenkontrolle möglich sein könnte, dass entschieden wird, dass eine Datenlieferung oder ein Datenaustausch nicht zulässig war.
Aus meiner Sicht kann man in Kauf nehmen, dass es im schlimmsten Fall in der konkreten Normenkontrolle nicht angewendet wird. Abstrakt habe ich das Gefühl, dass diese Bestimmung durchaus Bestand haben könnte, weil sie nicht festhält, dass die StPO hier ausgehebelt wird, was dann Bundesrecht wäre.

Locher-St.Gallen: Wir müssen daraus jetzt keine politische Geschichte machen. Worum geht es? Das Polizeigesetz regelt, was die Polizei darf. Wir diskutieren nun die ganze Zeit darüber, was sie ausserhalb des StPO und des Ermittlungsrechts darf. Die Thematik der Gefährdung ist eine Vorstufe. Aus dieser Sichtweise sind die Bst. b, c und d in Abs. 2 folgerichtig, dort braucht es einen Austausch. Für mich stellt sich die Frage: Haben wir im kantonalen Recht eine gesetzliche Grundlage? Bzw. wenn ich Surber-St.Gallen zuhöre, frage ich mich, ob es diese überhaupt braucht, um den Datenaustausch auch im Rahmen des Strafprozessverfahrens durchzuführen. Das muss ja möglich sein, das möchte niemand streichen. Aber gibt es z.B. im Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung (sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO) eine Bestimmung? Dort müsste sie angesiedelt sein. Wenn sie dort nicht enthalten ist, können wir sie hier aufnehmen, auch wenn es eigentlich der falsche Ort ist. Eigentlich müsste man das EG-StPO mit dem hier vorgesehenen Abs. 2 Bst. a ergänzen. Es geht nicht darum, diese Kompetenz wegzunehmen. Wir sind jetzt wieder beim Thema, das ich schon zu Beginn angesprochen habe: Es braucht wahrscheinlich eine Totalrevision. Diese Schnittstellen – was regelt die StPO, was regelt das EG-StPO, was gehört zum polizeilichen Ermittlungsverfahren und was ist reine polizeiliche Tätigkeit bzw. was gehört ins Polizeigesetz – müssen wir nicht jetzt diskutieren. Ich

möchte aber an Regierungsrat Mächler appellieren: Auch wenn wir hier etwas kritisch sind, geht es überhaupt nicht darum, der Polizei etwas wegzunehmen.

Hans-Rudolf Arta: Ich habe das EG-StPO kurz überflogen, es enthält keine entsprechende Bestimmung über den Datenaustausch. Die StPO enthält Rechtsgrundlagen, dass die Behörden einander Amtshilfe zu leisten haben – in welcher Form ist offen. Im EG-StPO gibt es bis jetzt keine Ermächtigung auf formell-gesetzlicher Ebene, dass die Polizei diesen Austausch machen darf.

Locher-St.Gallen: Könnten wir den jetzigen Abs. 2 Bst. a nicht im EG-StPO aufnehmen? Damit wäre es am richtigen Ort platziert. Aus meiner Sicht ist das ein redaktionelles Thema. Auch ich bin etwas misstrauisch, wenn man das am falschen Ort regeln würde.

Hans-Rudolf Arta: Das lässt sich gesetzessystematisch nicht gut lösen, v.a. deshalb nicht, weil diese Daten nicht schwarz oder weiss am einen oder anderen Ort sind. Das sind Daten, die gesammelt werden und irgendwann einmal zu StPO-Daten werden könnten. Die Redaktionskommission und die Dienststelle Recht und Legistik (RELEG) der Staatskanzlei könnten vielleicht eine Lösung finden. Aber weil diese Daten nicht schwarz-weiss sind, ist diese Regelung im Polizeigesetz systematisch nicht am falschen Ort.

Simmler-St.Gallen: Wir haben eine Lücke im Bundesrecht. Im erwähnten Artikel der NZZ fordere ich den Bund klar auf, dieses Problem zu lösen und diesen Datenaustausch zu regeln. Es gehört in die StPO und dann in der Umsetzung in die EG-StPO der Kantone. Meiner Meinung nach kann man alles detailliert regeln. Wir machen hier aber keine Ausführungsbestimmung zur kantonalen Umsetzung der in der StPO postulierten Amtshilfe, sonst müsste die Norm ganz anders formuliert sein. Diese Norm hat einen ganz anderen Zweck. Deshalb geht es auch nicht nur darum, ob das jetzt in der StPO oder hier geregelt ist – so formell ist es nicht. Es geht um die Schaffung von eidgenössischen Datenbanken, anhand derer man die serielle Kriminalität aufklären möchte. Wir alle finden das gut, aber es liegt nicht in unserer Kompetenz, dabei bleibe ich. Ich würde in Bern Druck machen, damit es zu einer sauberen Lösung kommt, und diesen Abs. 2 Bst. a streichen. Wenn die Mehrheit findet, dass sie zwar wisse, dass die Bestimmung bundesrechtswidrig sein könnte, ihr das aber egal ist, dann ist das ihre politische Entscheidung. Mir ist das nicht egal. Wenn ich weiss, dass das so nicht korrekt ist, werde ich dagegen stimmen.

Bruno Zanga: Diese Problematik ist ja nicht neu. Seit Jahren diskutiert die Polizei über die Möglichkeiten zur Schaffung dieser Bestimmungen. Das Bundesamt für Justiz (BJ) sagt klar, dass das nicht in seiner Zuständigkeit liege, und dass wir das auf kantonaler Ebene so umsetzen können wie wir möchten. Entweder zwingen wir das BJ also dazu, hier aktiv zu werden, oder wir gehen nach Bern und demonstrieren. So erhalten wir diese Bestimmung vielleicht. Bisher führte dieser Weg aber nicht weiter, wir haben es jahrelang versucht. Ich bitte Sie, zu versuchen, die Bestimmung trotz aller Risiken einzuführen – als ausgebildeter Jurist bin auch ich mir dieser bewusst. Es gibt sicher gewisse Risiken. Ich bitte Sie darum, diese einzugehen.

Regierungsrat Mächler: In dieser Hinsicht stehe ich nicht im Widerspruch mit Simmler-St.Gallen. Es wäre natürlich schön, wenn der Bund eine Bestimmung hätte. Praktisch hat er sie heute aber noch nicht. Wenn die Kommission hier Druck machen möchte – in Bern ist das manchmal auch bei Themen, denen man sich eigentlich schon bewusst ist, nötig –, dann gibt es das Mittel des Standesbegehrens. Ich widersetze mich dem überhaupt nicht. Auch der Kanton St.Gallen ist interessiert an einer Bundesregelung. Sie können auch den Auftrag erteilen, dass der Stv. Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartementes ein Schreiben an den Bund machen soll. Das wäre zwar etwas schwächer, aber auch das würde ich machen. Wahrscheinlich müssten

Sie sich aber wirklich überlegen, ob ein Standesbegehren nicht eine sinnvolle Sache wäre. Damit würde der Kanton St.Gallen ein klares politisches Signal setzen, was wir begrüssen würden. Nichtsdestotrotz brauchen wir jetzt aber diese Bestimmung, denn es betrifft die Sicherheit in der Schweiz und darum, dass wir hier endlich einen Schritt nach vorne machen können. Ich glaube auch, dass Simmler-St.Gallen grundsätzlich nicht der Meinung ist, dass wir dies nicht machen müssen. Sie hat selbst gesagt: Grundsätzlich brauchen wir es.

Art. 39quater Abs. 2 Bst. a

Antrag
Simmler-St.Gallen beantragt im Namen der SP-Delegation, Art. 39quater Abs. 2 Bst. a wie folgt zu formulieren:
«Daten zu Fällen sowie natürlichen und juristischen Personen im Bereich der physischen und digitalen seriellen Kriminalität, sofern sie keine Daten aus laufenden Strafverfahren betreffen;»

Beschluss
Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-Delegation mit 12:3 Stimmen ab.

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-Delegation einen neuen Art. 39quater Abs. 3bis mit folgendem Wortlaut:

> «Im Bereich des Bedrohungs- und Risikomanagements dürfen ausschliesslich Namen automatisiert ausgetauscht werden. Es wird jährlich geprüft, ob der Grund für den Eintrag fortbesteht. Weitere Personendaten unterliegen dem einzelfallbezogenen Austausch.»

In der vorherigen Diskussion ging es um etwas Formelles, nun geht es um das wirklich politisch brisante: Abs. 3 regelt den eigentlichen automatisierten Datenaustausch im Sinne von gemeinsamen Datenbanken. Sie korrigieren mich, falls ich etwas falsch verstanden habe: Diese Schnittstellenthematik heisst für mich, dass wir nachher ein System haben. Diese Norm würde eine eidgenössische Gefährderdatenbank ermöglichen. Das birgt eine grosse politische Brisanz. Wir haben heute schon gewisse Einschränkungen vorgenommen. Diese Bestimmung wäre aber ein absolutes Novum, dass reine Präventionsdaten über Personen, die noch keine Straftat begangen haben, ohne Weiteres automatisiert ausgetauscht werden könnten. Ehrlich gesagt, ich würde diese Bestimmung ganz streichen. Aufgrund der politischen Mehrheiten stünden meine Chancen aber schlecht. Um den Schritt von heute, wo nichts ausgetauscht werden kann, zu einer nationalen Datenbank, auf der alles ausgetauscht wird, etwas abzufedern, schlagen wir eine Einschränkung im Bereich des BRM bzw. bei den Gefährder- oder Präventionsdaten vor. Es dürfen ausschliesslich Namen automatisiert ausgetauscht werden und es wird jährlich überprüft, ob der Grund für den Eintrag fortbesteht. Weitere Personendaten unterliegen dem einzelfallbezogenen manuellen Austausch.
Es geht darum, dass man interkantonal sofort wissen soll, wenn jemand in einem anderen Kanton als potenzieller Gefährder eingestuft wurde, damit man diese Person auf dem Schirm hat. Das ist die Intention, dagegen wehren wir uns nicht. Wenn man weitere Daten wünscht, muss mit dem jeweiligen Kanton Kontakt aufgenommen werden, um die Einzelfallakten zu erhalten. Die Akten befinden sich nicht grundsätzlich in der Datenbank. Es betrifft die Akkumulation von Daten zu Gefährdern aus 26 Kantonen. Damit man eine Gefahrenanalyse erstellen kann, sammelt man hochsensible Informationen über die Persönlichkeitsstruktur und psychische Erkrankungen. Dass diese in einer eidgenössischen Datenbank akkumuliert werden sollen, ist aus Datenschutzgründen relativ heikel.

Schuler-Mosnang: Der Motion 23.4311 «Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Bundesreglung des nationalen polizeilichen Datenaustauschs» wurde in der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates mit – glaube ich – 23:1 Stimme zugestimmt. Die Schaffung einer Verfassungsgrundlage scheint relativ unbestritten zu sein. Es geht um Art. 57 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV).

So wie ich es verstehe, gehen die Bestrebungen auf Bundesebene klar nicht in die Richtung einer eidgenössischen Gefährderdatenbank, sondern in Richtung des Systems POLAP. Ich verstehe POLAP als eine Art Bibliothek, wie Swisscovery, in der man nach einer Person suchen kann. Die Datenbanken der Kantone bleiben bestehen und sind dann wie einzelne Bibliotheken. Es handelt sich um eine Art Bibliothekennetzwerk. Vielleicht können die Experten hierzu noch Ausführungen machen. Sicher ist, dass diese Bibliotheken bei den Kantonen bestehen bleiben. Auf Bundesebene existiert keine Bibliothek. Da die Entwicklung auf Bundesebene gar nicht in diese Richtung geht, sehe ich nicht ein, weshalb hier eine zusätzliche Einschränkung nötig wäre. Ich bin hierzu um weitere Ausführungen dankbar.

Hans-Rudolf Arta: Sie finden die Zusammenfassung des aktuellen Stands dieser Motion 23.4311 in der Sitzungsapp (Beilage 3). Gemäss dem Wortlaut soll dem Bund die Kompetenz eingeräumt werden, die Abfrage polizeilicher Daten unter den Kantonen sowie zwischen dem Bund und den Kantonen zu regeln. Es handelt sich um eine offene Formulierung, es geht ganz klar darum, dass man die Abfrage von Polizeidaten unter den Kantonen plus vertikal zwischen Bund und Kantonen regelt. Der Nationalrat hat die Motion in der Wintersession 2023 gutgeheissen. Offenbar war es ziemlich unbestritten, denn ich konnte im Curia Vista keine grossen Diskussionen finden.
Zum weiteren Verfahren: Die Motion geht jetzt zur Vorprüfung an die sicherheitspolitische Kommission des Ständerates und wird dann im Ständerat behandelt. Falls der Ständerat zustimmt, ist der Bundesrat beauftragt, zuhanden des Parlamentes eine Botschaft und einen Entwurf für eine Verfassungsänderung auszuarbeiten. Diese kommen dann in die Vernehmlassung und anschliessend ins Parlament. Schlussendlich findet eine Abstimmung vor Volk und Ständen statt. Ich will mich jetzt nicht auf zeitliche Spekulationen einlassen, wir befinden uns aber noch in einem sehr frühen Stadium. Sollte der Ständerat die Motion nicht gutheissen oder einen anderen Wortlaut beantragen, geht sie zurück in den Nationalrat zur Bereinigung – eine weitere Zusatzschlaufe folgt.
Zu Schuler-Mosnang: Eine eidgenössische Gefährderdatenbank gibt es nicht. Ich teile Ihre Einschätzung: Es ist ein Zugriff auf eine Datenabfrageplattform, die von den Kantonen gespiesen wird. Aber hierzu kann Bruno Zanga vielleicht noch etwas ergänzen.

Simmler-St.Gallen: Eine Verständnisfrage: Dass ein uneingeschränkter Austausch jeglicher Daten ohne eine Einschränkung bei den Gefährderdaten möglich sein soll, finde ich politisch sowieso falsch. Aber rein praktisch: Sie sagen jetzt, es gäbe keine eidgenössische Gefährderdatenbank. Wir schaffen jetzt zwar eine Norm, die das ermöglichen würde, aber es ist nicht die politische Idee. Stattdessen gibt es eine Plattform, über die Sachen abgefragt werden können. Ich bin jetzt keine technische Expertin, aber wenn ich auf dieser Plattform alles abfragen kann und auf die anderen Kantone zugreifen kann, dann hat schlussendlich jeder Polizist auch auf die St.Galler Daten Zugriff, unabhängig davon, ob es zentral oder dezentral gespeicherte Daten sind. Entsprechend halte ich inhaltlich an meinem Antrag fest. Die anderen Kantone sollen wissen, dass wir Daten zu einer Person haben und sollen diese Informationen im Einzelfall abholen können. Sie sollen aber nicht jederzeit über eine Plattform auf alle Informationen zugreifen können.

Thoma-Andwil: Was ist die Problematik dieses Falls? Geht es um ein Misstrauen gegenüber den anderen Kantonen, weil alles zugänglich ist? Diese Daten sind nicht einfach so im System, sondern weil der Fall ein gewisses Gehalt aufwies. Diese Daten wären bspw. für jemanden aus Obwalden zugänglich. Es stellt sich die Frage, stellt dies ein politisches Problem dar oder macht es misstrauisch dar? Es handelt sich um sicherheitsrelevante Daten. I

Bruno Zanga: In der Praxis besteht keine interkantonale Gefährderdatenbank. Es geht in erster Linie darum, dass wir diese Daten automatisch erhalten, wenn ein Gefährder in den Kanton St.Gallen zieht, damit wir wissen, dass wir eine Problemperson im Kanton haben. Das sollten

wir nicht erst feststellen, wenn er dann jemanden umgebracht hat. Wir müssen das wissen, damit wir diese Person beobachten können. Sinn und Zweck des automatisierten Datenaustauschs ist, dass wir rechtzeitig auf diese Fälle aufmerksam werden.

Regierungsrat Mächler: Wenn wir diese Einschränkung gemäss dem Antrag der SP-Delegation vornehmen, dann haben wir gar keinen Datenaustausch mehr, sondern nur noch einen Personenaustausch. Das untergräbt das Ziel wiederum. Logisch kann man das so machen, irgendwann muss aber auch akzeptiert werden, dass die Mehrheit anderer Meinung ist. Eigentlich ist klar, dass man diesen Datenaustausch will ohne die nun vorgebrachten Einschränkungen.

Art. 39quater Abs. 3bis (neu)

Antrag
Simmler-St.Gallen beantragt im Namen der SP-Delegation einen neuen Art. 39quater Abs. 3bis mit folgendem Wortlaut:
«Im Bereich des Bedrohungs- und Risikomanagements dürfen ausschliesslich Namen automatisiert ausgetauscht werden. Es wird jährlich geprüft, ob der Grund für den Eintrag fortbesteht. Weitere Personendaten unterliegen dem einzelfallbezogenen Austausch.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-Delegation mit 12:2 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Art. 43sexies (Koordinationsgruppe Gewaltprävention a) Einsetzung) mit Erläuterungen (S. 17 – 19 der Botschaft)

Romer-Jud-Benken: Im Eintreten haben wir angekündigt, dass wir zu Art. 43sexies und den nachfolgenden Artikeln gerne eine Erklärung hätten, wieso diese gesetzlich verankert sein müssen, zumal die Koordinationsgruppe Gewaltprävention keine aktive Arbeit wie das BRM übernehmen muss. Eigentlich handelt es sich dabei um den Vorgänger des BRM. Wir haben uns auch gefragt, wie häufig sich diese interdisziplinäre Gruppe trifft. Werden wirklich tatsächliche Fälle bearbeitet oder lediglich theoretische Beispiele? Für uns stellt sich ohne eine aufschlussreiche Erklärung die Frage, ob man das nicht auch aus dem Polizeigesetz streichen könnte.

Hans-Rudolf Arta: Zur Häufigkeit ihrer Treffen kann ich keine genaue Aussage machen. Nach Rückmeldung der Leiterin der Koordinationsstelle für häusliche Gewalt und Menschenhandel sind es rund zwei Mal im Jahr. Es ist kein intensiver Sitzungsrhythmus. Diese Gruppe ist sich v.a. nach der Neuausrichtung des BRM noch etwas am Finden, denn es ändert sich sowohl das Rollenbild wie auch das Selbstverständnis.
Ich möchte Sie bitten, diese Bestimmungen zur Koordinationsgruppe Gewaltprävention im Gesetz zu belassen. Es werden tatsächlich auch effektive Fälle behandelt. Die Mitglieder dieser Gruppe oder auch Drittpersonen müssen diesbezüglich auch teilweise vom Berufsgeheimnis befreit werden, damit sie diese Informationen an die Koordinationsgruppe liefern können und diese die Fälle diskutieren kann. Es ist häufig rekonstruierbar, um welchen konkreten Fall es sich handelt. Die Informationen verbleiben selbstverständlich in dieser Gruppe. Es werden reale Fälle behandelt, nicht um, wie es früher war, die Gefährlichkeit einer Person einzuschätzen, sondern um die Abläufe zu überprüfen. Man sucht in dieser Gruppe, in der auch das BRM vertreten ist, nach «Best Practices», um es in den tatsächlichen Fallbearbeitungen z.B. beim BRM oder der KESB in einem nächsten Fall besser zu machen. Man sieht dies auch an der Neuausrichtung des Auftrags an diese Gruppe. Es betrifft systemische Fragestellungen: Wie können wir sicherstellen, dass die mit Gewaltvorfällen betrauten Stellen und Behörden mit solchen Fällen noch besser umgehen können? Wo bestehen allenfalls Lücken? Wo müssen wir für Informationsaustausch sorgen? Wie kann man aus einer guten Arbeit eine noch bessere machen? Klar könnte die Regierung oder das Departement diese Gruppe auch sonst einsetzen, aber wir

brauchen sie im Gesetz mit Blick auf die Möglichkeit, dass Informationen in die Gruppe eingespielt werden, die ansonsten eigentlich eine Verletzung des Amts- und Berufsgeheimnisses darstellen würden. Wir können nicht riskieren, dass es diesbezüglich zu einer Anklage kommt. Wir bitten Sie deshalb, die Bestimmungen so zu belassen. Vermutlich erhalten Sie ein etwas zu grosses Gewicht in der Vorlage. Das entwickelte sich aus dem XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz, der nun im XIV. Nachtrag etwas weiterentwickelt wird. Diese Bestimmungen schaden nicht, helfen aber in Bezug auf das Amts- oder Berufsgeheimnis.

Romer-Jud-Benken: Wir werden das sicher auf dem Radar behalten. Vielleicht kann das im Rahmen einer Gesamtrevision des Polizeigesetzes, wenn man etwas besser weiss, wie sich das entwickelt hat, nochmals geprüft werden.

Hans-Rudolf Arta: Bis zu einer Totalrevision, egal ob mit oder ohne Kommissionsmotion, dauert es noch eine gewisse Zeit. Sie können sich aber auch über eine Interpellation über die Arbeit der Gruppe informieren – dies dient sicherlich Ihrem Informationsbedürfnis, aber auch dem Departement und der Koordinationsgruppe, um ihre Arbeiten und Aktivitäten präsentieren zu können.

Art. 49bis (Rechtsschutz gegen polizeiliche Handlungen) mit Erläuterungen (S. 20 – 24 der Botschaft)

Vogel-Bütschwil-Ganterschwil: Man spricht hier vom zuständigen Departement. Wenn ich innerhalb dieser kurzen Frist eine Anfechtung oder einen Rekurs machen muss, ist es v.a. als Bürgerin bzw. Bürger an der Front wichtig, welches Departement zuständig ist. Wird diese Fussnote noch hinzugefügt? Bei allen anderen ähnlichen Bestimmungen wird jeweils auf das Departement gemäss Geschäftsreglement verwiesen.

Hans-Rudolf Arta: In der Gesetzgebung wird auf Stufe des formellen Gesetzes immer nur vom zuständigen Departement gesprochen, ohne konkrete Bezeichnung. Gegen Rechtshandlungen der Kantonspolizei ist notgedrungen immer das Sicherheits- und Justizdepartement die erste Rekursinstanz. Wir haben keinen Einfluss darauf, ob RELEG oder die Parlamentsdienste dies bei der Drucklegung des Polizeigesetzes in einer Fussnote kenntlich machen. Falls es zu einer schriftlichen Mitteilung gemäss Art. 49bis Abs. 2 kommt: Dort wird das Departement in der Mitteilung schriftlich erwähnt. Es muss also nicht nach einer Fussnote im Gesetz gesucht werden. Wer weiss, dass man gegen einen Realakt ohne schriftliche Mitteilung Rekurs einlegen kann, der weiss wahrscheinlich auch, dass er dies beim Sicherheits- und Justizdepartement machen muss.

Art. 6a des Sozialhilfegesetzes (Fach- und Anlaufstelle Radikalisierung und Extremismus)

Vogel-Bütschwil-Ganterschwil zur Fachstelle Fach- und Anlaufstelle Radikalisierung und Extremismus (FAREX): Ich war bei den vorherigen Kommissionssitzungen nicht dabei, habe aber das Gefühl, dass diese Gesetzgebung ziemlich schnell verfasst wurde. Man wollte erreichen, dass die FAREX diese Meldungen ebenfalls machen kann und somit auch öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllt (Vgl. S. 12 der Botschaft). Für mich wird das zu kurz und knapp formuliert. Sie haben zwar einen guten Auftritt, bearbeiten aber doch auch Realakte, d.h. sie sprechen Leute an. Wenn ich sehe, wie ausführlich die Aufgaben des BRM bzw. der Koordinationsgruppe beschrieben sind, ist das doch sehr knapp gehalten.
Die FAREX stammt aus dem schulpsychologischen Dienst. Träger davon sind der Kanton und die Schulträger bzw. der Lehrerverband. Eigentlich trifft der Staat mit dem Staat eine Leistungsvereinbarung, die Aufsicht unterliegt aber dem Departement des Innern. Es betrifft eine Justizangelegenheit, finanziert vom Bildungsdepartement unter der Aufsicht des Departementes des Innern. Sie haben keine Informationspflicht, man weiss nicht, über wen z.B. die Anstellung

läuft. Für mich ist das eine vorschnelle Legiferierung, die zu wenig ausführlich ist. Man scheint noch nicht genau zu wissen, wie das funktionieren soll. Auch wenn sie gute Arbeit machen, sollten sie sich doch der staatlichen Kontrolle nicht ganz entziehen.

Hans-Rudolf Arta: Ich korrigiere Mitglieder des Kantonsrates ungern, aber hier muss ich dies tun. Die FAREX hat eine andere Vorgeschichte. Sie stammt aus dem Postulatsbericht 40.19.04 «Massnahmen zur Prävention von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus»
Die Regierung zeigte in diesem Postulatsbericht verschiedene Handlungsfelder und Massnahmen auf. Diese Anlaufstelle ist eine der Massnahmen. Die Regierung hat beschlossen, dass sie gemeinsam mit den Gemeinden eine Stelle schafft. Hier können sich Personen melden, die bei sich selbst, in ihrem familiären oder sportlichen Umfeld eine gefährliche Tendenz feststellen. Es braucht eine Anlauf- und Beratungsstelle, die aufzeigt, was gemacht werden kann. Die Regierung hat mit der Kriseninterventionsgruppe des schulpsychologischen Dienstes, die über eine 7x24h-Anlaufstelle verfügt, verhandelt und das Sicherheits- und Justizdepartement beauftragt, eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen. Man suchte eine Stelle, die heute bereits Kontakte oder zumindest Informationen zur rechtsradikalen Szene hat. Der schulpsychologische Dienst ist eine solche Stelle. Die Kriseninterventionsgruppe hat sich angeboten und wir konnten diese Leistungsvereinbarung abschliessen, sodass wir eine permanent erreichbare Anlaufstelle haben. Die FAREX wird vom schulpsychologischen Dienst geführt, aber basierend auf einer komplett eigenständigen Leistungsvereinbarung, die auch einem Controlling untersteht. Sie arbeiten nicht im völlig freien Raum. Diese Leistungsvereinbarung finanziert einerseits die Bereitstellung dieser Leistung, sieht aber auch Controlling- und Überwachungsinstrumente vor.
Es handelt sich nicht um eine rein schulische Aufgabe, denn es können Fälle aus dem familiären oder sportlichen Umfeld sein. Somit gehört es nicht zum grundsätzlichsten Aufgabenkreis des schulpsychologischen Dienstes. Weil Sie diese Leistung sinnvoll bereitstellen können, wurde die Leistungsvereinbarung mit ihnen abgeschlossen. Dieser Teil fällt deshalb auch nicht unter die Aufsicht des Bildungsdepartementes. Andererseits handelt es sich auch nicht um eine rein polizeiliche Aufgabe. Es stammt zwar aus diesem Bereich, weil der Postulatsbericht vom Sicherheits- und Justizdepartement federführend bearbeitet wurde. Es war auch das Sicherheits- und Justizdepartement, das die erste Leistungsvereinbarung abgeschlossen hat. Eigentlich handelt es sich um eine sozialhilferechtliche Aufgabe im Sinne der beratenden Sozialhilfe. Diese Gesetzgebung ist deshalb überhaupt kein Schnellschuss. Sie beruht auf dem Hintergrund, dass die FAREX eigentlich eine sozialpolitische und sozialhilferechtliche Aufgabe wahrnimmt. Eigentlich müsste sie deshalb auch durch die Gemeinden finanziert werden. Die Pilotphase lief über das Sicherheits- und Justizdepartement. Seit dem vergangenen Jahr läuft es über das Budget des Departementes des Innern, denn es handelt sich um eine sozialhilferechtliche Aufgabe der beratenden Sozialhilfe.
Mit der neuen gesetzlichen Grundlage für die FAREX wird klargestellt, dass die zuständige Stelle – die hier zwar nicht klar definiert wird, faktisch ist es das Departement des Innern – die Leistungsvereinbarung abschliesst. Ich bitte Sie, das nicht als Schnellschuss zu betiteln, denn es handelt sich wirklich um eine durchdachte Lösung, die neu auf einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Departement des Innern und dem schulpsychologischen Dienst basiert.

Vogel-Bütschwil-Ganterschwil: Es freut mich, dass ich inhaltlich nicht falsch lag. Ich habe aber das falsche Wort benutzt. Auf S. 12 der Botschaft wird beschrieben, dass sie eine öffentlich-rechtliche Aufgabe erfüllt. Haben Sie im Rahmen der Leistungsvereinbarung auch eine Berichterstattungspflicht an das Departement? Diese Fachstellen sollten auch die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten und allfällige Problemfälle informieren, z.B., wenn Radikalismus im Zusammenhang mit dem Islam an Schulen zum Thema wird. Das Departement sollte das nahe begleiten.

Hans-Rudolf Arta: Ich müsste das in der Leistungsvereinbarung für den Pilotbetrieb nochmals nachlesen. Es gibt bestimmt eine Reportingpflicht, das gehört zu jeder Leistungsvereinbarung dazu. Ich gehe davon aus, dass das Departement des Innern diese Leistungsvereinbarung nun,

da wir in den definitiven Betrieb übergehen, überarbeiten wird. Ich gehe aber davon aus, dass weiterhin eine Reportingpflicht enthalten sein wird. Wir können Ihnen die aktuelle Leistungsvereinbarung zuhanden des Protokolls beilegen[6]. Sie ist allerdings nicht ganz repräsentativ, denn sie gilt nur für den Pilotbetrieb. Der Hintergrund war, dass wir wissen wollten, ob es diese Stelle überhaupt braucht. Die Berichterstattung FAREX 2022 wurde Ihnen als Anhang zur ursprünglichen Botschaft zur Verfügung gestellt. Die Regierung hat aufgrund dieser Berichterstattung entschieden, diese Stelle definitiv einzuführen.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.3 Aufträge

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

5 Fortsetzung Spezialdiskussion 22.22.24

5.1 Beratung Entwurf

Art. 28a (Anhaltung und Identitätsfeststellung)

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 28a Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

> «Wenn es zur ~~Erfüllung ihrer~~ Aufgaben~~Verhinderung~~ oder Erkennung von Straftaten oder zur Gefahrenabwehr notwendig ist, kann die Polizei eine Person anhalten, deren Identität feststellen und abklären, ob nach ihr oder nach Fahrzeugen, anderen Sachen oder Tieren, die sie bei sich hat, gefahndet wird.»

Der Antrag zu Abs. 1 steht im Zusammenhang mit Art. 30 Abs. 1 Bst. c. Unserer Meinung nach geht die jetzige Formulierung zu weit. Unser Vorschlag ist identisch mit der Formulierung im Polizeigesetz des Kantons Aargau. Wieso im Zusammenhang mit Art. 30 Abs. 1 Bst. c? Dort heisst es, dass man Fahrzeuge, Behältnisse und andere Gegenstände öffnen und durchsuchen darf, wenn hinreichende Anzeichen bestehen, dass sie sich im Gewahrsam einer Person befinden, die nach Art. 31 dieses Erlasses durchsucht werden darf. Wenn die Polizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben anhalten darf, dann darf sie faktisch auch immer Fahrzeuge durchsuchen, wenn sie es will. Hier sind wir der Auffassung, dass eine griffigere Formulierung, die immer noch sehr viel Spielraum zulässt, sinnvoller wäre. Wir wären dankbar, wenn diese Konkretisierung in Art. 28a gemacht wird. In diesem Fall würde unser Eventualantrag zu Art. 30 Abs. 1 Bst. c wegfallen. Es wäre dann klar, dass die Polizei nur zur Verhinderung oder Erkennung von Straftaten anhalten darf.

Surber-St.Gallen: Dem Antrag der FDP-Delegation ist zuzustimmen.
Es ist wichtig, dass genauer eingegrenzt wird, wozu die Polizei dies genau darf. Es ist ansonsten doch relativ weitreichend, was die Polizei alles machen darf und zu was Personen alles verpflichtet sind, wenn sie angehalten werden, z.B., dass Behältnisse geöffnet werden müssen,

---

[6] Vgl. Beilage 6. Die Vereinbarung wurde vom Sicherheits- und Justizdepartement für die Pilotphase abgeschlossen und jeweils stillschweigend um ein Jahr verlängert. Mit dem Vollzugsbeginn von Art. 6a des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; abgekürzt SHG) gemäss dem vorliegenden Geschäft wird das Departement des Innern eine neue Leistungsvereinbarung abschliessen.

auch wenn die Anhaltung ohne jeglichen Verdacht und nur in Erfüllung der Aufgaben der Polizei geschieht. Die Polizei steht, wenn sie unterwegs ist, ständig in Erfüllung ihrer Aufgaben. Wir würden es begrüssen, wenn es sich um Straftaten handeln muss bzw. zur Verhinderung und Abwehr von Gefahren.

Bruno Zanga: Ich bin froh, dass Sie diese Bestimmung nicht an sich bestreiten, denn es ist wichtig, dass wir diese haben. Die Anhaltung ist im Polizeigeschäft wichtig. Im Polizeigesetz gab es früher eine solche Bestimmung, die mit Art. 215 StPO beseitigt wurde. Man ging davon aus, dass es durch diesen umfassend geregelt sei, was leider nicht der Fall war. Unter Art. 215 StPO sprechen wir vom Ermittlungsbereich, also einem eröffneten Verfahren, was falsch wäre. Anhaltungen werden v.a. im Vorermittlungsbereich durchgeführt. Deshalb müssen sie hier geregelt sein. Ich wäre froh, wenn Sie die vorgeschlagene Formulierung noch durch den Fahndungszweck ergänzen würden. Sie können sagen, dass das unter die Erkennung von Straftaten fällt. Wenn wir uns darauf einigen, dann wäre der gesamte Fahndungszweck enthalten. Mir ist wichtig, dass wir auch zu Fahndungszwecken anhalten können. Es geht dabei nicht direkt um die Verhinderung von Straftaten. Wir haben keine unmittelbare Straftat vor uns.
Eine weitere Fragestellung: Gilt die Gefahrenabwehr auch, wenn wir eine auffällige Person haben, wenn z.B. jemand betrunken ist, wir diese Person anhalten und ihre Identität feststellen? Wenn das alles unter die Gefahrenabwehr fällt, dann passt das dort durchaus hinein. Ihre vorgeschlagene Bezeichnung ist etwas zu einschränkend und umfasst nicht alle Gründe, weshalb wir anhalten.

Schuler-Mosnang zur Fahndung: Ich verwehre mich diesem Zusatz nicht. Ich weiss aber nicht, ob sich das wirklich unter unsere Bezeichnung subsumieren lässt. Im Kanton Aargau funktioniert es gut mit dieser Formulierung. Man kann die Fahndung aber auch explizit aufführen.

Simmler-St.Gallen: Die von der FDP-Delegation gewählte Formulierung ist aus meiner Sicht die übliche, die auch in zahlreichen Polizeigesetzen verwendet wird: Zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten oder zur Gefahrenabwehr. Darin ist für mich die übliche polizeiliche Aufgabenerfüllung enthalten. Ich verstehe den Antrag nicht als inhaltliche Änderung, sondern als Präzisierung, wie vom Bundesgericht eigentlich gewünscht. Dies wäre ein weiterer Grund für eine Totalrevision des Polizeigesetzes, dass man dies so einheitlich aufnehmen kann. Man kann die Formulierung gut so belassen. Ich sehe hier keine Lücke.

Hans-Rudolf Arta: Wir hätten einen Formulierungsvorschlag, den allenfalls jemand aus der Kommission als Antrag übernehmen könnte: «Wenn es zur Verhinderung oder Erkennung von Straftaten, zur Fahndung oder zur Gefahrenabwehr notwendig ist, kann die Polizei eine Person [...].». Diese Formulierung wäre aus Sicht der Polizei akzeptabel.

Locher-St.Gallen: Es soll auch nicht jeder, der etwas Strasse braucht, angehalten werden.

Simmler-St.Gallen: Können Sie uns ein Beispiel nennen, wo nach jemandem gefahndet wird, der keiner Straftat verdächtigt wird und auch nicht, weil man eine Gefahr abwehren möchte? Wieso soll ich jemanden fahnden, wenn nicht zu diesen Zwecken? Meines Erachtens ist diese Ergänzung nicht unbedingt nötig.

Bruno Zanga: Bspw. die Fahndung nach einer vermissten Person. Man sucht nicht nur aufgrund von Delikten nach Personen.

Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Ich gehe davon aus, dass die Formulierung «Aufgaben» auf Art. 12 des Polizeigesetzes referenziert. Darin sind die Aufgaben der Polizei im Detail beschrieben. Was würde aus diesem Katalog nach Auffassung der FDP-Delegation nicht darunterfallen? Ich möchte nicht wieder ein neues Fass mit unterschiedlichen Begrifflichkeiten öffnen, bei

denen wir wieder umschreiben müssen, was mit Fahndung usw. alles genau gemeint ist. Eigentlich sind die polizeilichen Aufgaben genau bestimmt. Im Rahmen der Erfüllung dieser Aufgaben können Personen angehalten werden. Es stellt sich nur die Frage, was gehört aus diesem Katalog nicht dazu?

Schuler-Mosnang: Man kann Art 12 Abs. 1 Bst. e «Unfallverhütung» als Beispiel nehmen. Es handelt sich um extrem weitreichende Aufgaben. Hier wird auf alle Polizeiaufgaben referenziert. Wenn man dafür Personen einfach anhalten und nach Art. 30 auch durchsuchen darf, ist das viel zu weitgreifend. Die Formulierung, die wir übernommen haben, ist kein Hirngespinst der FDP-Delegation, sondern wird in vielen Kantonen gestützt auf das Polizeigesetz und das Bundesgericht so praktiziert. Was wir jetzt diskutierten, wird unserer Meinung nach auch von dieser Formulierung umfasst.

Hans-Rudolf Arta: Ich bestreite nicht, dass Ihre Formulierung bundesrechtskonform ist. Ich finde es aber problematisch, wenn man aus dem Aargauer Polizeigesetz den einen Artikel übernimmt ohne den Konnex zum st.gallischen Polizeigesetz zu beachten. Ich bin froh, um die Frage von Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Die neue Bestimmung referenziert auf Art. 12. Ich gebe Schuler-Mosnang Recht, wahrscheinlich wäre es nicht wahnsinnig zweckmässig, mich auf der Strasse im Sinne von Art. 28a (neu) des Polizeigesetzes zur Unfallverhütung anzuhalten. Es macht auch keinen grossen Sinn, jemanden anzuhalten, um Hilfe zu leisten bei Unglücksfällen. Die Frage der Sinnhaftigkeit haben wir aber mit Art. 3 des Polizeigesetzes, der die Verhältnismässigkeit von sämtlichen polizeilichen Handlungen verlangt, auch mitenthalten. Die Verhältnismässigkeit umfasst immer, dass eine Massnahme notwendig und zweckmässig sein muss sowie verhältnismässig im engeren Sinn (Intensität von Eingriffen) zum angestrebten Ziel stehen muss. Mich als Massnahme zur Unfallverhütung anzuhalten und meine Identität festzustellen ist unsinnig und damit a priori unverhältnismässig.
Vor diesem Hintergrund hat die ursprüngliche Formulierung der Regierung, welche auf Art. 12 referenziert, schon ihren tieferen Sinn. Wenn Sie es aber einschränken wollen, sind wir mit Ihrer Formulierung auf einem denkbaren Weg.

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 28a Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

> «Wenn es zur ~~Erfüllung ihrer~~ Aufgaben~~Verhinderung~~ oder Erkennung von Straftaten, zur Fahndung oder zur Gefahrenabwehr notwendig ist, kann die Polizei eine Person anhalten, deren Identität feststellen und abklären, ob nach ihr oder nach Fahrzeugen, anderen Sachen oder Tieren, die sie bei sich hat, gefahndet wird.»

Mit dem Fahndungsbegriff könnten wir leben und haben unseren Antrag entsprechend umformuliert.

Gmür-Bütschwil-Ganterschwil: Vielleicht wäre es hilfreich, wenn man die von Hans-Rudolf Arta bestätigte Referenz auf Art. 12 des Polizeigesetzes ins Gesetz schreiben würde. Man könnte sich sonst z.B. die Frage stellen, ob gemeindepolizeiliche Aufgaben auch dazu gehören. Vielleicht hat die Polizei noch ganz andere Aufgaben, z.B. im Bereich Sport.

Simmler-St.Gallen: Wir können mit dem Fahndungsbegriff auch leben, wenn das aus Ihrer Sicht eine Lücke schliesst. Gegen den Verweis auf Art. 12 würde ich mich jedoch verwehren, denn es handelt sich dort um einen sehr allgemeinen Katalog. Ältere Polizeigesetze werden meist dafür kritisiert, dass solche allgemeinen «zur Aufgabenerfüllung-Klauseln» zu wenig bestimmt sind für Grundrechtseingriffe. Es wird immer gefordert, dass man es besser umschreibt, weshalb die modernen Polizeigesetze dies tun. Man kann hier darüber streiten, ob es sich wirklich um eine effiziente Gesetzgebung handelt. Ich würde es aber unbedingt eingrenzen, meinetwegen mit dem Begriff Fahndung. Mir fällt wiederum auf, dass eine Totalrevision wirklich nötig ist.

Art. 28a Abs. 1

Antrag
Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 28a Abs. 1 wie folgt zu formulieren:
«Wenn es zur ~~Erfüllung ihrer Aufgaben~~Verhinderung oder Erkennung von Straftaten, zur Fahndung oder zur Gefahrenabwehr notwendig ist, kann die Polizei eine Person anhalten, deren Identität feststellen und abklären, ob nach ihr oder nach Fahrzeugen, anderen Sachen oder Tieren, die sie bei sich hat, gefahndet wird.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 9:6 Stimmen zu.

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 28a Abs. 4 wie folgt zu formulieren:

> «Die Polizei gibt der betroffenen Person den Zweck der Anhaltung oder Identitätsfeststellung ~~auf Nachfrage~~ unverzüglich bekannt.»

Für uns ist nicht ersichtlich, wieso dies erst auf Nachfrage erfolgt.

Bruno Zanga: Damit sind wir einverstanden.

Art. 28a Abs. 4

Antrag
Schuler-Mosnang beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 28a Abs. 4 wie folgt zu formulieren:
«Die Polizei gibt der betroffenen Person den Zweck der Anhaltung oder Identitätsfeststellung ~~auf Nachfrage~~ unverzüglich bekannt.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 14:0 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

Art. 28ter (Verdeckte Registrierung, gezielte Kontrolle)

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 28ter Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

> «~~Daten über Personen oder Fahrzeuge können zur verdeckten Registrierung oder zur gezielten Kontrolle nach Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommen vom 19.Juni 1990[7] und den Ausführungsbestimmungen des Bundesrechts in Fahndungssysteme aufgenommen werden.~~Die Ausschreibung von Personen und Sachen zwecks verdeckter Registrierung oder gezielter Kontrolle im Sinne von Art.33 und 34 der Verordnung vom 7. Mai 2008 über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro ist zulässig.»

Auch hier gilt: «Der Stoff aus dem die Anwaltsträume sind.» Die Kompetenz der Kantone zu dieser verdeckten Registrierung und gezielten Kontrolle ergibt sich aus Art. 33 der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung). Die von der Regierung nach Art. 28ter vorgeschlagene Formulierung ist nicht ganz deckungsgleich mit diesem Art. 33. Im aktuellen Vorschlag heisst es unter Art. 28ter Abs. 2: «[...] hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die betroffene Person eine terroristische oder sonstige schwere Straftat plant oder begeht.» Bei uns heisst es: «[...] hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die betroffene Person in erheblichem Umfang aus-

7 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19.

sergewöhnlich schwere Straftaten plant oder begeht.» Vor diesem Hintergrund haben wir andere Polizeigesetze geprüft: Glarus und Zürich machen es beide mit einer Verweisungsnorm. Unsere Kompetenz, dies zu erlassen, ergibt sich ja nur aus dieser Verordnung. Zürich und Glarus verweisen hier auf die N-SIS-Verordnung, womit das abgedeckt wird und zu keinen Unklarheiten führt. Wir bitten Sie darum, diese Verweisungsnorm so zu übernehmen, damit Missverständnisse vermieden werden können.

Hans-Rudolf Arta: Im Grundsatz können wir mit dieser Verweisungsnorm leben. Wir finden es aber höchstproblematisch, auf eine Verordnungsbestimmung des Bundesrechts zu verweisen. Dass diese Problematik besteht, sieht man nur schon daran, dass die im Antrag der FDP-Delegation zitierte Verordnung vom 7. Mai 2008 aufgehoben ist. Die jetzige Verordnung trägt das Datum vom 8. März 2013. Ganz per Zufall sind es aber immer noch Art. 33 und Art. 34.
Damit man dem Anliegen der FDP-Delegation entgegenkommen könnte, schlagen wir vor, dass man an der bisherigen Formulierung der Regierung festhält, aber ergänzend «auf die Ausführungsbestimmungen des Bundesrechts» verweist. Dann darf der Bundesrat diese N-SIS-Verordnung auch wieder einmal ändern und wir bleiben trotzdem immer noch an die Ausführungsbestimmungen des Bundesrechts gebunden, auch wenn nicht mehr Art. 33 und Art. 34 massgebend sind.

Schuler-Mosnang: Wir sind grundsätzlich auch keine Fans von Verweisen. In dem Fall ist es einfach so, dass wir diese Kompetenzen nur gestützt auf diese Verordnung haben. Abweichende Voraussetzungen zu schaffen, wäre falsch. Wenn Sie eine Formulierung finden, bei der dieser Verweis auch enthalten ist, dann könnten wir sehr gut damit leben.

Locher-St.Gallen: Wenn wir einen dynamischen Verweis machen, müsste in den Materialien der Hinweis gemacht werden, dass man sich die Überprüfung vorbehält. Wir wissen im Anschluss sonst nicht, worauf wir verweisen.

Schuler-Mosnang: Ja, das ist das Risiko.

Locher-St.Gallen: Wir sind uns diese Diskussionen in Bezug auf die bilateralen Verträge usw. gewohnt.

Hans-Rudolf Arta schlägt vor, Art. 28ter Abs 1 wie folgt zu formulieren: «Daten über Personen oder Fahrzeuge können zur verdeckten Registrierung oder gezielten Kontrolle nach Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommens vom 19. Juni 1990 und den Ausführungsbestimmungen des Bundesrechtes in Fahndungssysteme aufgenommen werden.»

Locher-St.Gallen: Ich korrigiere Sie ungern, aber dabei handelt es sich nicht um einen dynamischen Verweis, sie datieren ihn sogar. Sie verweisen auf Art. 99 des Schengener Durchführungsabkommens vom 19. Juni 1990 – das ist ein Verweis, aber kein dynamischer.

Hans-Rudolf Arta: Locher-St.Gallen hat Recht. Wir können damit aber zumindest verhindern, dass wir das Polizeigesetz anpassen müssen, wenn der Bund diese Bestimmung verschiebt.

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 28ter Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

> «Daten über Personen oder Fahrzeuge können zur verdeckten Registrierung oder zur gezielten Kontrolle nach Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommen vom 19. Juni 1990[8] und den Ausführungsbestimmungen des Bundesrechts in Fahndungssysteme aufgenommen werden.»

[8] Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19.

Art. 28ter Abs. 1

Antrag
Schuler-Mosnang beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 28ter Abs. 1 wie folgt zu formulieren:
«Daten über Personen oder Fahrzeuge können zur verdeckten Registrierung oder zur gezielten Kontrolle nach Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommen vom 19. Juni 1990[9] und den Ausführungsbestimmungen des Bundesrechts in Fahndungssysteme aufgenommen werden.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 15:0 Stimmen zu.

Art. 30 (Durchsuchung a) von Gegenständen)

Schuler-Mosnang: Ich beantrage im Namen der FDP-Delegation, Art. 30 Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

> «Die Massnahme wird wenn möglich in Gegenwart der Person durchgeführt, welche die Sachherrschaft ausübt. Erfolgt die Massnahme in Abwesenheit dieser Person, wird ein Protokoll erstellt und die Person informiert.»

Wir wollen in dieser Massnahme ergänzen, dass diese Person informiert werden muss. Ohne die vorgeschlagene Ergänzung wäre die Person, welche die Sachherrschaft ausübt, nicht zwingend über die Durchsuchung ihres Gegenstandes zu informieren, wenn sie nicht anwesend war.

Müller-St.Gallen: Es wäre in jedem Fall eine Amtsperson dabei. Ich finde es nicht nötig, dass man noch extra informiert.

Schuler-Mosnang: Hier geht es darum, dass mein Fahrzeug in meiner Abwesenheit durchsucht wird. Da hätte ich schon den Anspruch, dass ich über diese Durchsuchung informiert werde.

Regierungsrat Mächler: Damit können wir sehr gut leben.

Art. 30 Abs. 3

Antrag
Schuler-Mosnang beantragt im Namen der FDP-Delegation, Art. 30 Abs. 3 wie folgt zu formulieren:
«Die Massnahme wird wenn möglich in Gegenwart der Person durchgeführt, welche die Sachherrschaft ausübt. Erfolgt die Massnahme in Abwesenheit dieser Person, wird ein Protokoll erstellt und die Person informiert.»

Beschluss
Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der FDP-Delegation mit 14:0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

5.2 Aufträge

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

[9] Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, ABI. L 239 vom 22. September 2000, S. 19.

5.3 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

9 Abschluss der Sitzung

9.1 Bestimmung der Berichterstatterin/des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

9.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten und die Geschäftsführerin, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

Der Kommissionspräsident weist nochmals auf das Kommissionsgeheimnis hin, das auch nach der Publikation der Medienmitteilung Geltung hat.

9.3 Verschiedenes

Hans-Rudolf Arta: Ich beantrage die Freigabe des Gutachtens Jaag / Rüssli / Würgler aus dem Kommissionsgeheimnis.

Auch bei unseren Nachbarkantonen steht die Frage des automatisierten Datenaustauschs weit oben auf der Traktandenliste. Ich wurde von verschiedenen Kantonen um das Gutachten Jaag / Rüssli / Würgler angefragt. Der Polizeikommandant meint ausserdem, dass auch andere Polizeibehörden daran interessiert wären. Ich würde dies gerne mit ihnen teilen. Natürlich werde ich jeweils darauf hinweisen, dass sie das Gutachten für ihre gesetzgeberische Arbeit nutzen und nicht selbst publizieren sollen.

Kommissionspräsident, stellt keine Einwände gegen den Antrag von Hans-Rudolf Arta fest.

Kommissionspräsident: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 15.10 Uhr.

Der Kommissionspräsident:	Die Geschäftsführerin:
Ivan Louis Mitglied des Kantonsrates	Leandra Cozzio Parlamentsdienste

Beilagen

mit der Einladung bereits zugestellt:

1. 22.22.23 «XIV. Nachtrag zum Polizeigesetz (Bedrohungs- und Risikomanagement und Koordinationsgruppe Gewaltprävention, automatisierter Datenaustausch)» / 22.22.24 «XV. Nachtrag zum Polizeigesetz (Präventive polizeiliche Tätigkeit)» / 22.23.08 «XVI. Nachtrag zum Polizeigesetz (Automatisierte Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung)» / 22.23.09 «XVII. Nachtrag zum Polizeigesetz (Kostentragung von Veranstalterinnen und Veranstaltern)» (Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 25. Oktober 2022); *mit dem Kantonsratsversand zugestellt*

Beilagen gemäss Protokoll: