



## Protokoll

|         |                                                                        |                                                                                                   |
|---------|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sitzung | vorberatende Kommission 22.19.07<br>«XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz» | Matthias Renn<br>Geschäftsführer                                                                  |
| Termin  | Montag, 21. Oktober 2019<br>08.30 bis 15.50 Uhr                        | Staatskanzlei<br>Regierungsgebäude<br>9001 St.Gallen<br>T +41 58 229 37 34<br>matthias.renn@sg.ch |
| Ort     | St.Gallen, Regierungsgebäude,<br>Klosterhof 3, Tafelzimmer 200         |                                                                                                   |

St.Gallen, 4. November 2019

### Kommissionspräsident

Michael Schöbi-Altstätten

### Teilnehmende

#### *Kommissionsmitglieder*

|         |                                                                      |
|---------|----------------------------------------------------------------------|
| SVP     | Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma                               |
| SVP     | Markus Bonderer-Sargans, Dipl. Bauführer SBA                         |
| SVP     | Bruno Dudli-Oberbüren, Transportversicherer                          |
| SVP     | Benno Koller-Gossau, Fachleiter, stv. Abteilungsleiter               |
| SVP     | Christian Spoerlé-Ebnat-Kappel, Gemeindepräsident                    |
| CVP-GLP | Patrizia Adam-St.Gallen, Juristin                                    |
| CVP-GLP | Cornel Aerne-Eschenbach, Gemeindepräsident                           |
| CVP-GLP | Luzia Krempf-Gnädinger-Goldach, Pflegefachfrau                       |
| CVP-GLP | Michael Schöbi-Altstätten, Rechtsanwalt, <i>Kommissionspräsident</i> |
| SP-GRÜ  | Remo Maurer-Altstätten, Schulratspräsident                           |
| SP-GRÜ  | Andrea Schöb-Thal, Leiterin Finanzen und Dienste                     |
| SP-GRÜ  | Monika Simmler-St.Gallen, Juristin, wiss. Mitarbeiterin              |
| FDP     | Jigme Shitsetsang-Wil, Amtsleiter                                    |
| FDP     | Thomas Toldo-Sevelen, Unternehmer                                    |
| FDP     | Susanne Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald, Rechtsanwältin               |

#### *Von Seiten des zuständigen Departementes*

- Regierungsrat Fredy Fässler, Vorsteher Sicherheits- und Justizdepartement
- Hans-Rudolf Arta, Generalsekretär, Sicherheits- und Justizdepartement
- David Knecht, Leiter Rechtsdienst, Sicherheits- und Justizdepartement
- Miriam Reber, Leiterin Koordinationsstelle Häusliche Gewalt, Sicherheits- und Justizdepartement

#### *Geschäftsführung / Protokoll*

- Matthias Renn, Geschäftsführer, Parlamentsdienste
- Gerda Göbel-Keller, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

### **Bemerkung**

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind in der Sitzungsapp<sup>1</sup> zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen<sup>2</sup> sowie der Rechtssammlung des Bundes<sup>3</sup> zu entnehmen.

## **Inhaltsverzeichnis**

|          |                                                         |           |
|----------|---------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Begrüssung und Information</b>                       | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>Einführung und Vorstellung der Vorlage</b>           | <b>4</b>  |
| 2.1      | Erfahrungsbericht und Handlungsbedarf                   | 4         |
| 2.2      | Inhalt gemäss Botschaft                                 | 4         |
| <b>3</b> | <b>Allgemeine Diskussion</b>                            | <b>7</b>  |
| <b>4</b> | <b>Spezialdiskussion</b>                                | <b>9</b>  |
| 4.1      | Beratung Botschaft                                      | 9         |
| 4.2      | Beratung Entwurf                                        | 28        |
| 4.3      | Aufträge                                                | 51        |
| 4.4      | Rückkommen                                              | 51        |
| <b>5</b> | <b>Gesamtabstimmung</b>                                 | <b>51</b> |
| <b>6</b> | <b>Abschluss der Sitzung</b>                            | <b>51</b> |
| 6.1      | Bestimmung der Berichterstatterin/des Berichterstatters | 51        |
| 6.2      | Medienorientierung                                      | 51        |
| 6.3      | Verschiedenes                                           | 51        |

---

<sup>1</sup> <https://sitzungen.sg.ch/kr>

<sup>2</sup> <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

<sup>3</sup> <https://www.admin.ch>

## 1 Begrüssung und Information

*Schöbi-Altstätten*, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

*Von Seiten des Sicherheits- und Justizdepartementes:*

- Regierungsrat Fredy Fässler;
- Generalsekretär Hans-Rudolf Arta;
- David Knecht, Leiter Rechtsdienst;
- Miriam Reber, Leiterin Koordinationsstelle Häusliche Gewalt.

*von den Parlamentsdiensten*

- Matthias Renn, Geschäftsführer;
- Gerda Göbel-Keller, Stv. Geschäftsführerin.

Seit der Kommissionsbestellung in der Septembersession nahm der Kantonsratspräsident keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Ich gehe als Kommissionspräsident mit gutem Beispiel voran und lege meine Interessenbindungen offen: Ich bin Präsident des Verbandes der Kantonspolizei St.Gallen.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz» vom 2. Juli 2019. Der vorberatenden Kommission wurden zusätzliche Unterlagen verteilt bzw. zugestellt:

- Präsentation Koordinationsstelle Häusliche Gewalt «Polizeiliche Massnahmen bei Häuslicher Gewalt und Stalking».

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission einen Erfahrungsbericht und den Handlungsbedarf aus Sicht der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt erhalten. Im Anschluss folgt die Einführung in die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des zuständigen Regierungsrates. Miriam Reber nimmt als Sachbearbeiterin an der ganzen Sitzung teil. Danach führt die vorberatende Kommission eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage und anschliessend folgt die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung. Die weiteren Teilnehmenden verlassen die Sitzung vor Beginn der allgemeinen Diskussion. Fragen sind deshalb direkt im Anschluss an die Referate zu stellen.

*Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.*

## 2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

### 2.1 Erfahrungsbericht und Handlungsbedarf

*Miriam Reber:* vgl. Präsentation, Folien 1–9 (Beilage 2).

*Andrea Schöb:* Ich hatte bisher nicht auf dem Radar, dass die bisherige Wegweisung mit Rückkehrverbot bei Häuslicher Gewalt bei getrenntlebenden Paaren nicht verfügt werden kann. Gilt dieses somit nur für zusammenlebende Paare?

*Miriam Reber:* Das war eine Entscheidung der Haftrichterinnen und Haftrichter, die die Wegweisungen überprüfen. Es heisst «Rückkehrverbot in die gemeinsame Wohnung», deshalb gilt es nur, wenn es sich um eine gemeinsame Wohnung handelt. Auf der polizeilich-rechtlichen Ebene besteht das Annäherungs- und Kontaktverbot noch gar nicht. Das möchten wir mit dem vorliegenden Entwurf ergänzen und diesen Teil auch aktualisieren.

Auf der zivilrechtlichen Ebene, also mit einem Gesuch ans Kreisgericht, besteht diese Möglichkeit. Nur benötigt es dort einige Beweise. Wenn im Vorfeld bereits eine polizeiliche Situation bestand, ist es für die Kreisgerichte leichter, ein Annäherungs- und Kontaktverbot zu verfügen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden macht damit seit längerem gute Erfahrungen. Auch unsere Opferhilfe, welche für beide Kantone zuständig ist, hat festgestellt, dass dies gute Wirkung hat.

*Monika Simmler:* Lege meine Interessenbindungen offen: Ich arbeite zu 40% bei der Staatsanwaltschaft St.Gallen.

Es handelt sich bei der Verfügung von Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverboten primär um die Verhinderung von etwas, das passieren könnte. Aber Stalking, Häusliche Gewalt und Drohungen sind ja bereits Straftaten. Fordert die Polizei aktiv dazu auf, eine Anzeige zu erstatten? Betreut sie die Personen in diesem Prozess, damit es anschliessend wirklich zu einer Strafuntersuchung kommt, oder ist es eher eine Mediation? Diese Schnittstelle ist mir noch nicht ganz klar.

*Miriam Reber:* Die Anzeige ist immer ein Thema. Manchmal ist es beim Stalking jedoch so, dass es sich um Belästigungen handelt, Drohungen werden keine ausgesprochen, aber sie stehen vielleicht im Raum. Daher ist es manchmal schwierig, ein Strafverfahren zu eröffnen, da kein Strafbestand vorhanden ist. Erst in der Wiederholung der Belästigung und des Auflauerns wird es zu einer Nötigung, welche verfolgt werden kann. Eine Nötigung ist es dann, wenn die Person, die verfolgt wird ihre Lebensumstände verändern muss: Einen neuen Arbeitsweg suchen, ev. die Wohnung wechseln, eine neue Telefonnummer beantragen usw. Gibt es eine Wiederholung der Stalking-Handlungen rät die Polizei auf jeden Fall zu einer Anzeige. Im Rahmen des Bedrohungsmanagements macht sie auch Gefährderansprachen, um dem Stalker oder der Stalkerin klar zu sagen, dass ihr Verhalten nicht geht.

### 2.2 Inhalt gemäss Botschaft

*Regierungsrat Fässler:* Mit dem XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz soll das aktuelle Polizeigesetz<sup>4</sup> in verschiedenen Bereichen aktualisiert werden. Wir sind aber bereits heute schon am Erarbeiten des XIV. Nachtrag zum Polizeigesetz. Die gesamte Polizeiarbeit ist aktuell einer ziemlich grundlegenden Veränderung unterworfen. Wenn man früher von der Polizei vor allem erwartete, dass sie Verbrechen aufklärt, geht heute die Bewegung dorthin, dass die Polizei, wenn immer möglich, Verbrechen auch verhindern soll. Die Polizeiarbeit verlagert sich ein Stück weit. Das ist aber heute nicht Gegenstand der Vorlage, das wird mit der nächsten Vorlage kommen.

Der Kanton St.Gallen hat im Jahr 2003 mit dem II. Nachtrag zum Polizeigesetz als erster Kanton in der Schweiz ein polizeirechtliches Instrumentarium gegen häusliche Gewalt eingeführt. Miriam

---

<sup>4</sup> sGS 451.1; abgekürzt PG.

Reber hat darauf hingewiesen und aufgezeigt, dass sich in diesem Bereich in den vergangenen Jahren einiges verändert hat. Die Erkenntnisse im Auswertungsbericht der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt zeigen aber deutlich den weiteren Handlungsbedarf auf, der mit dem vorliegenden Nachtrag zum Polizeigesetz gesetzlich umgesetzt werden soll. Gleichzeitig werden mit der Vorlage zwei Motionen (42.15.20 und 42.17.01) umgesetzt, deren Gesetzgebungsaufträge ebenfalls eine Erweiterung des polizeilichen Instrumentariums betreffen und daher im von der Vorlage behandelten Themenbereich liegen.

Es wurde erwähnt, dass Stalking in der Schweiz kein selbständiger Straftatbestand ist. Es gibt andere Staaten, die einen Straftatbestand kennen. Aber auch die, die dies kennen, haben recht grosse Schwierigkeiten, diese diffuse Geschichte rechtsstaatlich vernünftig zu fassen. Bei Stalking sind andere Straftatbestände erfüllt (Nötigung, Missbrauch von Datenverarbeitungsanlagen usw.). Es ist schwierig in der Schweiz zu einem eigenen Straftatbestand zu gelangen. Es bestehen zivilrechtliche Massnahmen (Art. 28 Bst. b ZGB<sup>5</sup>), Annäherungskontakt oder Rayonverbot. Die Hürden um aktuell als Opfer geschützt zu werden sind relativ hoch. Die zivilrechtlichen Massnahmen setzen voraus, dass man den Richter anruft. Das ist regelmässig auch mit Beizug einer Anwältin bzw. eines Anwalts verbunden. Der Bundesrat hat deshalb am 11. Oktober 2017 verschiedene Änderungen im ZGB und im StGB<sup>6</sup> für einen besseren Schutz von Opfern häuslicher Gewalt und Stalking verabschiedet. Dieser ging zwischenzeitlich durch beide Räte und wird nun gestaffelt in Kraft gesetzt. Wir möchten nun zusätzlich auf der kantonalen, polizeilichen Ebene für Stalking-Fälle ein neues Instrument zur Verfügung stellen.

Ergänzend möchten wir auch das Beratungsangebot stärken, und zwar sowohl für gewaltausübende, wie auch für gewaltbetroffene Personen. Dieser Ansatz, den wir verfolgen, macht es nötig, dass wir gesetzliche Grundlagen für die Datenbekanntgabe schaffen, bzw. den Datenaustausch, um damit sowohl Täterarbeit, aber auch die Situation von Opfern häuslicher Gewalt verbessern zu können. Die neuen Bestimmungen im Polizeigesetz stehen selbstverständlich in Einklang mit der kantonalen Datenschutzgesetzgebung.

Es hat sich gezeigt, dass es neben dem Beratungsangebot auch noch ein rechtlich abgestütztes Informationsgefäss braucht. Zum einen, um den Informationsaustausch mit weiteren Behörden, auch z.B. mit bisher unbeteiligten Stellen, rechtlich korrekt ermöglichen zu können. Die Massnahmen im aktuellen Polizeigesetz (Art. 43 ff.) reichen für eine polizeiübergreifende Risikoeinschätzung nicht aus. Die Aufgabe der Risikoüberprüfung soll deshalb künftig einem neuen Gremium, der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking, übertragen werden. Es handelt sich hier um eine interdisziplinäre, kantonale Aufgabe. Die Behandlung durch diese Koordinationsgruppe soll nicht systematisch passieren, sondern nur in speziellen, mutmasslich relativ seltenen Fällen, bei denen man von einem besonders hohen Bedrohungspotenzial ausgehen muss. Diese Koordinationsgruppe besteht aus ausgewählten, hochqualifizierten Mitglieder, die nicht als Vertreterinnen und Vertreter ihrer jeweiligen Behörden, sondern als Fachpersonen auftreten. In diesem Sinn stellt diese Koordinationsgruppe ein Spezialkonstrukt dar, das zur Erarbeitung von qualitativ hochwertigen Einschätzungen und Empfehlungen beitragen soll. Damit diese arbeiten können, braucht es zusätzliche Bestimmungen, die datenschutzrechtliche und amtsgeheimnisbezogene Informationen überhaupt ermöglichen können. Das benötigt zusätzliche gesetzliche Grundlagen.

Da der Koordinationsgruppe lediglich Empfehlungs- und keine Entscheidungskompetenzen zukommen, bleiben die bewährten Kompetenz- und Verantwortungsbereiche der jeweils zuständigen Behörden durch den Nachtrag unangetastet. Ziel ist es, dass den verantwortlichen Stellen dank der Expertise der Koordinationsgruppe die für ihre Arbeit notwendigen Informationen früher und umfassender zur Verfügung stehen.

---

<sup>5</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch, SR 210; abgekürzt ZGB.

<sup>6</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR 311.0; abgekürzt StGB.

In Umsetzung einer Motion wird mit der Vorlage des Weiteren eine Erweiterung der erkenntnisdienlichen Behandlung ausserhalb des Strafverfahrens eingeführt. Zusätzlich muss die datenschutzrechtliche Grundnorm des geltenden Polizeigesetzes (Art. 32) – die mittlerweile als ausser Kraft gesetzt betrachtet werden muss – einer dringend notwendigen Revision unterzogen werden, da die bisherige Bestimmung aus dem Jahre 1980 von der rasanten Entwicklung der Informationstechnik in den vergangenen 35 Jahre sprichwörtlich überrollt wurde. Spätestens seit Einführung der kantonalen Datenschutzgesetzgebung<sup>7</sup> ist die Grundnorm daher nicht mehr im Sinne ihres Wortlauts anwendbar und bedarf aus Gründen der Rechtssicherheit unbedingt einer Aktualisierung. Wenn wir den bisherigen Wortlaut heute für anwendbar erklären würde, dann würde die Kantonspolizei wieder in die IT-Steinzeit versetzt. Es ist in diesen Bestimmungen von Registern die Rede, die es natürlich in dieser Form schon lange nicht mehr gibt.

Wir haben noch eine weitere Motion, die wir umsetzen. Im Oktober 2016, Sie erinnern sich, als in Unterwasser 5'000 Neonazis waren. In der Folge hat der Kantonsrat eine Motion eingereicht, welche im April 2017 gutgeheissen wurde. Mit dieser Motion wird eine kantonale Rechtsgrundlage gefordert, damit man Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund verbieten kann. Wir sind überzeugt, dass wir dafür eine spezielle gesetzliche Grundlage benötigen. Diese explizite gesetzliche Grundlage braucht es vor allem auch deshalb, weil sie ein schwerer Eingriff in andere verfassungsmässige Rechte darstellen (z.B. Meinungsäusserungsfreiheit, Versammlungsfreiheit oder Kunstfreiheit). Das letzte Mal hat die Kantonspolizei gestützt auf die «polizeiliche Generalklausel» ein superprovisorisches Verbot für eine Veranstaltung verfügt, bei der man gar nicht wusste, ob sie überhaupt stattfindet und wo. Das wurde vom Verwaltungsgericht gestützt, aber, wenn man die aktuellste Rechtsprechung zur polizeilichen Generalklausel liest, dann stellt man fest, dass diese nur zur Anwendung kommen kann, wenn es sich um unvorhersehbare Entwicklungen handelt und vor allem auch nur dann, wenn eine echte Gesetzeslücke vorliegt. Es war nicht ganz einfach, einen überzeugenden Entwurf zu erstellen. Wir haben relativ lange geübt. Wir sind jetzt aber der Meinung, nach dem wir aufgrund der Vernehmlassung nochmals eine Anpassung machten, dass jetzt eine vertretbare Lösung gefunden wurde, die auch mit den anderen verfassungsmässigen Rechten übereinstimmt. Wir sind überzeugt, dass wenn wir keine solche Norm erlassen, wenn der Gesetzgeber entscheiden würde, dass es das nicht braucht, dann auch keine echte Gesetzeslücke mehr besteht. Die Polizei könnte in einer solchen Situation überhaupt nichts mehr machen.

Der XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz wurde vom Sicherheits- und Justizdepartement zwischen Oktober und Dezember 2018 einem breit angelegten Vernehmlassungsverfahren unterstellt, wobei die Vorlage grundsätzlich begrüsst, gleichzeitig aber auch kritisch betrachtet wurde. Die Vielzahligen Stellungnahmen bzw. Rückmeldungen wurden geprüft und – soweit sinnvoll und aufgrund des übergeordneten Rechts umsetzbar – berücksichtigt und in Botschaft und Entwurf integriert.

---

<sup>7</sup> Datenschutzgesetz, sGS 142.1; abgekürzt DSG.

### 3 Allgemeine Diskussion

*Die Kommission führt eine allgemeine Diskussion über die Vorlage anstelle einer Eintretensdiskussion. Anschliessend führt sie die Spezialdiskussion.*

*Böhi-Wil* (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir begrüssen es, dass die Regierung drei sehr unterschiedliche Themen, die aber alle ins Polizeigesetz gehören, in den XIII. Nachtrag eingefügt hat.

Die befürworten grundsätzlich die Ergänzung vom Polizeigesetz mit Bestimmungen gegen das Stalking. Ebenfalls befürworten wir, dass der Polizei bei der Bekämpfung von Einbruchsdiebstählen mehr Möglichkeiten gegeben wird. Vorbehalte haben wir aber bei der neuen Bestimmung zum Verbot von extremistischen Veranstaltungen. Natürlich sind wir nicht gegen ein solches Verbot von an sich, aber so wie der neue Artikel zum Veranstaltungsverbot formuliert ist zweifeln wir, dass er überhaupt umsetzbar ist. Mehr dazu in der Spezialdiskussion.

Wir haben zu allen drei Themenbereichen verschiedene Fragen, die wir in der Spezialdiskussion stellen werden. Es wird dann von den Antworten abhängen, ob wir Anträge stellen werden, z.B. um nicht ganz klare Bestimmungen zu präzisieren.

*Simmler-St.Gallen* (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Der vor vorgeschlagene Nachtrag zum Polizeigesetz betrifft verschiedene, teilweise auch sehr unterschiedliche Themengebiete. Es ist darum nicht so einfach, eine allgemeine Stellungnahme abzugeben.

Während das Engagement im Bereich zur Bekämpfung von Stalking und Häuslicher Gewalt im Allgemeinen zu begrüssen ist und wir die diesbezüglichen Verbesserungen unterstützen, überzeugen die konkreten Vorschläge an vielen Stellen nicht vollumfänglich. Wir werden in Bezug auf die Schaffung und die konkrete Ausschaffung der Koordinationsgruppe bei der Beratung konkrete Fragen und Anträge stellen. Ich nehme bereits jetzt vorweg, dass wir die Schaffung grundsätzlich unterstützen, jedoch nicht die teilweise aus rechtstaatlicher Sicht fragwürdigen Kompetenzvermischungen und -überschreitungen. So kann es nicht sein, dass eine beratende und koordinierende Gruppe Einvernahmen von Privatpersonen durchführen oder Medizinalpersonen vollumfänglich vom Amts- und Berufsgeheimnis entbinden kann. Dies kann nicht einmal die Polizei oder die Staatsanwaltschaft. Wenn es in der Detailberatung gelingt diese Ungereimtheit aus dem Weg zu räumen, sind wir zuversichtlich, dass wir mit der Schaffung der Koordinationsgruppe einen Beitrag zur Verbesserung der heutigen Situation leisten können.

In Bezug auf die weiteren Vorschläge sind wir bedeutend kritischer. Regierungsrat Fässler hat erwähnt, es geht mit diesem Nachtrag um die Vorverlagerung der Polizeiarbeit. Damit einhergehend erfolgt eine Aushöhlung von wesentlichen Grund- und Freiheitsrechten. Da müssen wir wachsam sein. Die Polizeiarbeit soll sich dem Trend von der Verhinderung von konkret drohenden Straftaten und der Aufklärung von begangenen Straftaten immer mehr wegbewegen. Es geht immer mehr darum, Sachen in der fernen Zukunft zu verhindern oder vorauszusagen. Hier müssen wir aufpassen, dass wir keine falschen Erwartungen an die Polizei wecken. Wir können keine vollständige Sicherheit garantieren. Eine solche Erwartungshaltung ist nicht umsetzbar. Es ist uns ein Anliegen, dass unter dem Deckmantel der Forderung nach mehr Sicherheit die liberalen Grundwerte und unser Rechtsstaat nicht aufgegeben werden. Die erkennungsdienstliche Erfassung, die weder der Aufklärung von begangenen Straftaten noch der Verhinderung von unmittelbar drohenden Straftaten dient, widerspricht allem, was man im Polizei- oder Strafprozessrecht bereits kennt. Es ist schlichtweg auch unnötig, weil relevante Fällen bereits heute umfasst sind. Als dramatisch misslungene Gesetzgebung muss das Veranstaltungsverbot bezeichnet werden. Es ist so schlicht nicht umsetzbar und aus unserer Sicht auch unnötig. Zudem haben wir ein anderes Verständnis zur polizeilichen Generalklausel, v.a. wenn es darum geht, drohende Straftaten zu verhindern, die bereits heute vom Strafgesetz verboten sind.

*Adam-St.Gallen* (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Die CVP-GLP-Delegation begrüsst grundsätzlich den Nachtrag zum PG und die damit verbundene Weiterentwicklung des polizeilichen Instrumentariums. Insbesondere unterstützen wir die Erweiterung der polizeilichen Interventionsmöglichkeiten beim Stalking. Dass den Stalking Opfern endlich ein besserer Schutz zukommen soll, ist sinnvoll und höchste Zeit. Wir unterstützen auch, dass die Möglichkeit gegeben wird, dass die Polizei auch ausserhalb eines Strafverfahrens eine erkennungsdienstliche Behandlung von Personen, die mit verdächtigen Gegenständen oder Diebeswerkzeugen angehalten werden, durchführen kann. Zudem sind wir an und für sich dafür, dass eine Koordinationsgruppe «Häusliche Gewalt und Stalking» ins Leben gerufen werden soll. Wir halten einen Informationsaustausch zwischen der der mitwirkenden Stellen und Personen für zielführend, die Ernsthaftigkeit und Schwere von Drohungen besser einschätzen und entsprechend intervenieren zu können. Unsere Vorbehalte betreffen hauptsächlich die Kompetenzen der geplanten Koordinationsgruppe. Auch nicht vorbehaltlos einverstanden sind wir mit der Formulierung des neuen Art. 50<sup>quater</sup>. Wir werden uns dazu in der Spezialdiskussion ausführlich äussern.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald* (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Ich lege meine Interessenbindungen offen: Ich bin Präsidentin der Stiftung Opferhilfe. Die beabsichtigten Gesetzgebungsvorhaben sind grundsätzlich notwendig und begrüssenswert. Damit werden wichtige Lücken geschlossen. In der Spezialdiskussion werden wir gestützt auf die antworten Anträge stellen.

In grundsätzlicher Hinsicht ist festzuhalten, dass die Botschaft einschneidende Eingriffe in die Grund- und Freiheitsrechte vorsieht. Das Kapitel «finanzielle Auswirkungen» befriedigt nur teilweise. Es fehlen vor allem Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der neuen Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking, die wir im Grundsatz aber begrüssen. Entgegen den Ausführungen in der Botschaft sollte unserer Auffassung nach der entsprechende finanzielle Aufwand zumindest abschätzbar sein. Angesichts des definierten Personenkreises, aus welchem sich die Koordinationsgruppe zusammensetzen soll (Staatsanwaltschaft, Kantonspolizei und Psychiaterverbände), gehen wir davon aus, dass keine massgebenden zusätzlichen Kosten anfallen, da die Mitarbeit in der Koordinationsgruppe gemäss unserer Erwartung im Rahmen der allgemeinen Aufgabenerfüllung erfolgt. Der Personenkreis soll aber erweitert werden. Ich weiss aus meiner Arbeit, dass die Fachleute aus der Opferhilfe sehr nahe an den Themen sind und da ihr Fachwissen einbringen können. Ich werde hier einen Antrag stellen.

Während wir im Bereich häusliche Gewalt bereits seit dem Jahr 2003 über ein polizeirechtliches Instrumentarium verfügen, ist beim Schutz von Personen, welche von Stalking betroffen sind, Handlungsbedarf ausgewiesen. In diesem Bereich besteht heute eine sehr unbefriedigende rechtliche Grundlage. Bei den verpflichtenden Betreuungsangeboten, werden wir noch Fragen stellen, wir begrüssen die automatische Datenübertragung. Wir stellen uns aber Fragen bei der Täterarbeit und ob ein Schritt weitergegangen werden soll und eine Verpflichtung nötig ist. Die Erweiterung der erkennungsdienstlichen Behandlung erscheint uns sinnvoll, dass man in einem frühen Zeitpunkt eingreifen kann. Man muss aber klar sehen, dass zu diesem Zeitpunkt noch kein Delikt verübt worden, nicht einmal in der Tatausführung. Da stellen wir uns die Frage, ob es nicht enger und klarer gefasst werden müsste, ob da konkrete Anfangspunkte genügen, um auch Schutz vor unverhältnismässige Eingriffe zu bieten.

Keine Fragenprobleme haben wir zur Aktualisierung der Datenschutzrechtliche Grundnorm der Polizei. Eher gröbere Probleme haben wir mit Art. 50<sup>quater</sup>. Die Bestimmung für das Verbot von extremistischen Veranstaltungen lehnen wir klar ab.

*Regierungsrat Fässler*: Ich nehme mit Befriedigung zur Kenntnis, dass diese Instrumente im Bereich «Stalking» mindestens grossmehrheitlich begrüsst werden. Dass es bei den anderen beiden Bereichen Diskussionen geben wird, das ist klar und tut auch gut. Zu den Kosten der Koordinati-

onsgruppe, um dies vorwegzunehmen: Ich gehe davon aus, da es sich ausschliesslich um kantonale Angestellte handelt, die keine Pensum Erweiterung erfahren und die Tätigkeit auf Spezialsituationen beschränkt ist, dass keine zusätzlichen Kosten ausgelöst werden.

## **4 Spezialdiskussion**

*Der Kommissionspräsident geht zur Klärung allgemeiner Fragen und zur Prüfung der Vorlage die Botschaft abschnittsweise durch. Die Kommission ist in der Erfüllung ihres Auftrags an die Grundsätze der Gewaltentrennung gebunden (Art. 23 GeschKR). So kann sie z.B. nicht direkt veranlassen, dass das zuständige Departement oder die Regierung die Botschaft nach ihren Wünschen verändert oder anpasst. Anschliessend berät die vorberatende Kommission die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Über Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR wird im Anschluss beraten und abgestimmt. Das Rückkommen schliesst die Spezialdiskussion ab.*

### **4.1 Beratung Botschaft**

#### **Abschnitt 1 (Ausgangslage)**

##### **1.1 (Fünfzehn Jahre Erfahrung mit den Massnahmen gegen häusliche Gewalt)**

##### **1.1.2 (Fallzahlen)**

*Böhi-Wil:* Gibt es eine Statistik über die Herkunft von Opfern und Tätern?

*Miriam Reber:* Ja, die gibt es. Wir werten nicht die einzelnen Länder aus, sondern teilen nur nach Schweizern und Ausländern auf. Im Verhältnis zu den Bevölkerungszahlen in St.Gallen sind es prozentual mehr ausländische Personen, die häusliche Gewalt erfahren. Ich habe die genauen Zahlen nicht dabei, könnte diese jedoch nachliefern.

*Nachtrag Geschäftsführer: Information von Miriam Reber vom 30. Oktober 2019*

*Die Polizeiinterventionen «im Häuslichen Bereich» sind jährlich ca. 1'000, davon Häusliche Gewalt ca. 450 jährlich. Die restliche Anzahl sind heftige verbale Konflikteskalationen oder tätliche Konflikte. Die Unterscheidung bei den gewaltausübenden Personen in Einheimische und Zugezogene werden nur bei den ca. 450 Fällen Häuslicher Gewalt erfasst. In 55 Prozent der Fälle stammen die gewaltausübenden Personen aus dem Ausland (inkl. Österreich und Deutschland), in 45 Prozent sind es Personen aus der Schweiz.*

*Koller-Gossau:* Ich habe eine Frage zum Bereich der jährlich 1'000 Interventionen. Gibt es eine Aussage dazu, wie sich diese Zahl in den letzten Jahren bisher verhielt und entwickelt? Ist die Tendenz steigend, stark steigend, bleibt sie auf dem Niveau oder ist sie gar rückläufig?

*Miriam Reber:* Die 1'000 Interventionen bleiben ungefähr gleich, was sehr spannend ist. Die polizeilichen Wegweisungen – das sind durchschnittlich 80 im Jahr – sind leicht rückläufig.

##### **Abschnitt 1.1.3 (Kinder und häusliche Gewalt)**

*Böhi-Wil:* Man spricht von Kindern, die häusliche Gewalt miterleben. Es gibt bestimmt auch Kinder, die direkte Opfer sind?

*Miriam Reber:* Ja. Es ist ein kleinerer Teil, bei dem die Polizei interveniert. Der grösste Teil erlebt die Gewalt in der elterlichen Beziehung. Es gibt auf der einen Seite auch Gewalt von Eltern gegen Kinder, die auf einem anderen Weg, z.B. über eine Anzeige oder eine schulische Geschichte, erfasst wurde und es gibt auch Gewalt von Kindern gegenüber Eltern. Dort wird durch die Polizei interveniert und sie sind somit inkludiert. Der grösste Teil, ungefähr 90 Prozent, ist Gewalt in der Elternbeziehung, welche die Kinder miterleben.

## Abschnitt 2 (Handlungsbedarf)

### 2.1 (Stalking)

*Regierungsrat Fässler:* Die elektronische Fussfessel wird gelegentlich als Allerweltsheilmittel gegen vieles dargestellt – auch medial. Ich persönlich finde wichtig, dass man sich bewusst ist, dass eine elektronische Fussfessel kaum verhindern kann, dass eine schwere Straftat verübt wird. Man kann sie so ausgestalten, dass sie alarmiert, wenn ein Annäherungsverbot missachtet wird. Bis die Polizei jedoch vor Ort ist, dauert es einen Augenblick, auch wenn die Meldung direkt der Polizei übermittelt wird. Möglicherweise hat die Fussfessel eine präventive Wirkung, da die Betroffenen wissen, dass man weiss, wo sie sich aufhielten, dies also nachvollziehbar ist. Die Bewegungen können so in einem Verfahren bewiesen werden. Die elektronische Fussfessel erhält meiner Meinung nach eine zu hohe Bedeutung. Man hatte das Gefühl, dass man diese für eine starke Kostenreduktion der Vollzugskosten einsetzen könne, in dem man die Personen lediglich mit einer Fussfessel ausstattet und ihnen auferlegt, dass sie zu Hause bleiben müssen. Wir haben fast keinen solchen Vollzug und erkannt, dass ein solcher Vollzug betreut werden muss, was trotzdem beträchtliche Kosten auslöst. Dies als eine kleine Relativierung zur elektronischen Fussfessel.

*Bonderer-Sargans:* Es geht im Zusammenhang mit Stalking darum, dass nachvollzogen werden kann, ob ein Täter ein Opfer verfolgt und wo sich der Täter aufhält. Wie lange können diese Daten genutzt werden? Gibt es Fristen, wie lange eine Fussfessel angeordnet werden kann? Gibt es eine Limitierung?

*Miriam Reber:* Ich glaube, es gibt keine Limitierung. Was ich von den Gerichten höre, ist, dass im zivilrechtlichen Bereich eine schwere Tat vorliegen muss, damit sie angeordnet wird.

*Regierungsrat Fässler:* Das Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen<sup>8</sup> sieht in Art. 28 Bst. c Abs. 2 ZGB vor: «Die Massnahme kann für höchstens sechs Monate angeordnet werden. Sie kann um jeweils höchstens sechs Monate verlängert werden. Vorsorglich kann die Massnahme für höchstens sechs Monate angeordnet werden.» Eine Anordnung über längere Zeiträume ist zeitlich limitiert. Dieses Gesetz und die entsprechende Bestimmung gibt es aktuell noch nicht. Es wird per 1. Januar 2022 in Kraft treten.

*Bonderer-Sargans:* Für mich liegt die Frage auf der Hand, warum die Wegweisung und Massnahmen auf zehn bis vierzehn Tage beschränkt sind. Wenn nun jemand schweres Stalking betreibt, wird die elektronische Fussfessel auferlegt. So reisst sich der Täter in den nächsten zehn Tagen zusammen, aber danach kann er machen, was er will. Sollte die Anordnung nicht länger greifen?

*Regierungsrat Fässler:* Die Idee ist es, dass man sofort, für eine beschränkte Zeit, auf der polizeilichen Ebene reagieren kann. Danach müssen die Massnahmen gerichtlich beantragt und angeordnet werden. Man gewinnt somit Zeit, möglicherweise verändert sich auch bereits etwas durch die polizeiliche Intervention. Wenn die Situation weiter andauern sollte, sind entsprechende Massnahmen derartig eingreifend, dass man dieses Recht nicht für ein Jahr der Polizei übergeben kann.

*Kommissionspräsident:* Die Schweiz kennt keine administrative Haft, so wie sie andere Länder haben.

*Shitsetsang-Wil:* Eine technische Frage zur elektronischen Fussfessel: Regierungsrat Fässler erwähnte, dass es kein absoluter Schutz für die Opfer ist. Besteht die Möglichkeit, dass technisch gesehen, die Opfer feststellen können oder informiert werden, wenn jemand sich in der Nähe aufhält? Oder ist es nur die Polizei, die den Täter verfolgen kann?

---

<sup>8</sup> AS 2019, 2273 ff.

*Regierungsrat Fässler:* Technisch wäre das möglich, dass sowohl das Opfer wie auch der Täter eine Fussfessel, Hals- oder Armband tragen und dass auf Grund der doppelten Überwachung festgestellt werden kann, wenn die Personen sich zu nahekommen. Eine Annäherung kann teilweise auch unabsichtlich passieren. Beispielsweise wenn ich ein Annäherungsverbot habe und mich meiner getrenntlebenden Partnerin nicht mehr als 100 Meter annähern darf und sie im selben Einkaufszentrum einkauft wie ich. So kann ich dies nicht wissen. In diesem Fall löst es einen Alarm aus, vielleicht per SMS an die gewaltbetroffene Person. So weiss zumindest sie, dass sie diesen Raum verlassen sollte.

## **Abschnitt 22 (Beratungsangebote)**

### **2.2.1 (Beratung gewaltausübender Personen – Stärkung der Täterarbeit)**

*Maurer-Altstätten:* Es ist bei den Betroffenen der Hinweis auf das Datenschutzgesetz (sGS 142.1; abgekürzt DSG) ausgeführt. Für Täter fehlt das meiner Meinung nach? Gilt das Datenschutzgesetz für Täter und für Opfer?

Es wird später in Abschnitt 2.2. auf die Lösungsfristen gemäss Datenschutzgesetz verwiesen und dass diese in der Verordnung zum Polizeigesetz geregelt werden sollen. Was ist in dieser Sache angedacht?

*David Knecht:* Die Lösungsfristen sind in Art. 39 PG festgelegt. Lösungsfristen sind auf Verordnungsstufe geregelt. In dieser Verordnung sind, sobald man weiss, welche Datensätze vorliegen und welche tatsächlich gelöscht werden müssen, diese Lösungsfristen festgelegt. Man regelt dies auf Verordnungsstufe und nicht auf einer formell gesetzlichen Ebene, damit die Fristen gegebenenfalls angepasst werden können, denn man hat Bereiche, die hohe Neuentwicklungen erleben. Das Datenschutzgesetz gilt in allen Fällen. Für die Bearbeitung von Datenfällen, von der Erfassung bis zur Löschung, ist ein gesetzlicher Auftrag erforderlich, der sich aus einem Gesetz ergibt. Damit ist es klar, dass keine Bearbeitung ausserhalb des Gesetzes erlaubt ist. Sie muss innerhalb des Rahmen eines Erlasses ablaufen. Es betrifft alle Personen und die Regelungen betreffen alle Schutzrechte aller Individuen, die in diesem Prozess erfasst sind. Hier bildet das Polizeigesetz den Rahmen und das Datenschutzgesetz sagt, sofern etwas vom Polizeigesetz umfasst ist, ist man befugt, die Daten zu bearbeiten. Es ist modular aufgebaut.

*Maurer-Altstätten:* Gelten für Opfer und Täter unterschiedliche Fristen? Hat man bereits eine Idee, in welchem Umfang die Löschung angedacht ist; sind es Jahre, Monate oder Wochen?

*David Knecht:* Es gelten für dieselben Datensätze die gleichen Fristen. Die Rechte der Individuen werden abgewogen, wie einschneidend eine Datenerfassung ist und wie notwendig – sprich wie lange das Datenfeld benötigt wird. «So kurz wie nötig» ist der Grundsatz. Wie konkret man wird, kann ich Ihnen zum heutigen Stand nicht sagen. Mir geht es darum: Wenn der gesetzliche Auftrag erfüllt ist, ist auch die Datenbearbeitung obsolet.

*Kommissionspräsident:* Wenn die Fristen geregelt werden sollen, bedeutet das für mich «so kurz wie möglich und so lang wie nötig».

*Maurer-Altstätten:* Wenn die Fristen nun geregelt werden sollen, bedeutet das für mich etwas anderes als der Grundsatz «so kurz wie möglich und so lang wie nötig».

*Kommissionspräsident:* Das sind nun die Gesetzesmaterialien, die wir heute erarbeiten.

*Dudli-Oberbüren:* Regierungsrat Fässler hat erwähnt, dass damit keine Stellenerhöhung einhergeht. Im letzten Abschnitt auf S. 6 liest man: «Beim vorliegenden Nachtrag mit der proaktiven Beratung benötigt die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen bei der Bewährungshilfe nur eine geringe Stellenerhöhung.» Was bedeutet das? Eine geringe Stellenerhöhung oder keine?

*Regierungsrat Fässler:* Ich habe mich möglicherweise missverständlich ausgedrückt. Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald warf die Frage auf, welchen zusätzlichen Aufwand die Koordinationsgruppe verursacht. Darauf kam meine Antwort, dass dies meiner Meinung nach alles Staatsangestellte sind, welche im Rahmen ihres bisherigen Auftrags die zusätzlichen Aufgaben übernehmen und sie deshalb keine zusätzlichen Kosten auslösen. Bei der Beratung von Personen geht es um eine zusätzliche und aufwändige Aufgabe. Diese können meine Leute in der Bewährungshilfe nicht ohne zusätzliche Mittel übernehmen. Wie viele solche Beratungen angeordnet werden, weiss ich momentan noch nicht. Wir sind aktuell in der Evaluation der Tools. Hier wird es zusätzlichen Personalaufwand benötigen.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald an Miriam Reber:* Bei den gewaltausübenden Personen stellten wir uns aufgrund von Rückmeldungen aus der Praxis eine Frage: Ich habe die Erfahrung gemacht, dass man mit Freiwilligkeit leider nicht viel erreicht. Vielfach ist die Situation sehr schambehaftet. Mit der automatischen Datenweiterleitung geht man einen Schritt weiter, weil man proaktiv aus der Beratungsstelle angegangen wird, sprich man erhält einen Anruf, bei dem erklärt wird, um was es geht. Hat man zu diesem Zeitpunkt bereits Erfahrungen oder Einschätzungen aus sachlicher Sicht, ob es nicht sinnvoll wäre, gerade bei der gewaltausübenden Person, wenigstens ein erstes Infogespräch – ich spreche noch nicht von einer eigentlichen Beratung – durchzuführen? Somit weiss man, was man angeboten erhält und ob es sinnvoll wäre. Wir sind uns bewusst, dass dies heikel ist, da wir bei dieser Person noch nicht wissen, ob sie effektiv etwas verbrochen hat oder nicht, denn es basiert auf einer Anzeige oder einem ähnlichen geschehenen Vorfall. Wir könnten uns aber vorstellen, dass im Wiederholungsfall, wenn jemand regelmässig gemeldet wird, eine Person obligatorisch zu einer Beratung eingeladen werden soll. Wurde das geprüft?

*Miriam Reber:* Es wurde diskutiert und wir haben analysiert, welche Kantone dies bereits eingeführt haben und Erfahrungen dazu teilen könnten. Bisher gibt es in Luzern eine Pflichtberatung nach der polizeilichen Intervention. Wobei diese von der Staatsanwaltschaft überprüft und angeordnet wird. Es ist ein anderes System im Vergleich zu unserem. Im Kanton Bern gibt es die sogenannten Regierungsstatthalter. Das sind regionale Angebote mit juristischer, leicht staatsanwaltlicher Funktion. Dort werden Personen zum Informationsgespräch eingeladen. In Bern macht man gute Erfahrungen damit, in Luzern ist man eher unsicher.

In der neuen Gesetzgebung des Bundes zum Gewaltschutz im StGB Art. 55a wird die Sistierung und Einstellung von Verfahren bei Häuslicher Gewalt neu geregelt. Die Staatsanwaltschaft erhält die Möglichkeit, während der Sistierung ein Lernprogramm und damit eine Form von Beratung anzuordnen. Wir denken, dass es somit auf der Ebene der Staatsanwaltschaft stimmiger ist, eine Verpflichtung zu generieren, als durch die Polizei. Das ist ein Abwägen und es gibt noch wenig Erfahrungen dazu, wie eine Polizeiintervention wirkt. Es ist in Luzern und Bern immer so, dass die Beratung über die Staatsanwaltschaft oder den Regierungsstatthalter verordnet wird; nicht über die Polizei.

Die Polizei im Kanton St.Gallen spricht im Bereich des Bedrohungsmanagements vermehrt die Gefährder an. Dass bedeutet, sie macht erneut einen Besuch, spricht mit den Leuten und fragt, wie die Bedrohung zu verstehen sei. Dabei empfiehlt sie den gewaltausübenden Personen nochmals die Beratung. Das kommt gut an, die Bewährungshilfe stiess deshalb bereits an ihre Kapazitätsgrenzen. Aufgrund dieser Überlegung hat man beschlossen, keine Pflicht ins Gesetz zu nehmen, sondern das der Staatsanwaltschaft zu überlassen.

*Kommissionspräsident:* Wir sehen, wir haben einen Methoden- und Zuständigkeitspluralismus in der Schweiz. Zudem sehen wir, dass das Bedrohungsmanagement bereits aktiv ist.

*Regierungsrat Fässler:* Die Frage ist mehr als berechtigt, ob man nicht sofort einen Schritt weitergeht. Ich schliesse nicht aus, dass je nach Erfahrung, die wir selbst oder andere Kantone machen, in einem zweiten Umgang mindestens ein verpflichtendes Erstgespräch einführen. Die Rückmeldungen aus Luzern sind aktuell nicht so, dass alles funktioniere und bestens sei. Aus Bern hören

wir andere Erfahrungen. Wenn es zu einem Strafverfahren kommt, kann heute bereits ein Richter einem Täter eine Weisung auferlegen. Neu wird bei sistierten Verfahren auf Wunsch der gewaltbetroffenen Person die Staatsanwaltschaft, das Gericht oder die Kindes- und Erwachsenen-schutzbehörde (abgekürzt KESB) ebenfalls das Recht erhalten, solche Programme verpflichtend anzuordnen. Ich habe das Gefühl, dass eine sorgfältige Abwägung stattfindet, ob es nötig ist oder nicht und ob man etwas erreicht. Wenn man erkennt, dass man nichts erreicht, ist es schlauer, wenn die Polizei den Kontakt sucht und die Person für ein nächstes Mal verwarnt. Es ist ein erster Schritt und es folgt ein zweiter Schritt. Wir setzen das bei der Bewährungshilfe um. Wenn nun eine grosse Zahl solcher Beratungen angeboten werden soll, in einem Bereich vor oder ohne Strafverfahren, sprich nach einer polizeilichen Intervention, ist die Bewährungshilfe der falsche Ort. Denn dann muss jemand, der nicht bestraft wurde, sich bei der Bewährungshilfe melden. Wir müssten dies anders organisieren.

Wir werden das sorgfältig beobachten und wollen, wenn möglich, Delikte verhindern. Das ist das Gebot der Stunde. Wenn irgendwo ein schweres Delikt geschieht und sich herausstellt, dass diese Person polizeibekannt war, heisst es sofort: Wieso wurde nie gehandelt? Die Polizei versucht mit dem Bedrohungsmanagement systematischer und professioneller zu arbeiten. Vor zehn bis fünfzehn Jahren gab es Situationen, in der eine gewaltbetroffene Person zu einem Anwalt ging und sagte, sie fühle sich bedroht. Die Polizei fragte, ob etwas geschehen sei. Auf die Verneinung gab es die Antwort, dass die Polizei nichts machen könne. Das war früher so. Heutzutage ist es so, wenn ein solcher Anruf eintrifft, wird dieser registriert, ein Case Management aufgezo-gen und geprüft, ob es rundherum Anhaltspunkte gibt, welche die Polizei zu zusätzlichen Massnahmen veranlasst. Derselbe Polizist bleibt für die Bearbeitung zuständig, falls erneut ein solcher Anruf eingeht. Regelmässig bei Null zu beginnen ist schlecht, denn es fehlen Informationen. Das sind die Entwicklungen in der Polizeiarbeit, die tatsächlich eine gewisse Verschiebung bis zur Verhinderung von schweren, strafbaren Handlungen ergeben.

## **Abschnitt 2.3 (Hochrisikofälle bei häuslicher Gewalt oder Stalking)**

### **2.3.1 (Ausgangslage)**

*Schöb-Thal:* Im Abschnitt 2 ist ausgeführt, wer in der Koordinationsgruppe gemäss kantonalem Polizeigesetz Einsitz nimm. Ich möchte die sicherheitspolitischen Aufgaben in der Kompetenz der Gemeinden erwähnen und vermisse die Stadtpolizei. Warum ist die Stadtpolizei nicht in der Koor-dinationsgruppe vertreten?

*Kommissionspräsident:* Es geht hierbei um ein Fachgremium, nicht um Kompetenzen. Die ent-scheidenden Kompetenzen sind nach unserer Ordnung bestimmt.

*Regierungsrat Fässler:* Das Anliegen der Stadtpolizei ist bekannt. Wir verzichteten darauf, der Stadtpolizei in diesem kantonalen Gremium einen Sitz zu geben, da wir dieses für die kantonalen Zuständigkeiten anbieten und der Informationsaustausch auf kantonomer Ebene ermöglicht werden soll. Es ist ein kantonales Instrument. Dass die Stadtpolizei ein vergleichbares Interesse zeigt, ist nachvollziehbar. Nach meinem Verständnis, damit wir nicht zusätzlich auch die Staats-ebenen untereinander verschränken, müssten sie selbst ein solches Organ schaffen. Wenn die Stadtpolizei zwingend dabei sein will, verschliesse ich mich dem aber nicht grundsätzlich. Das Ziel war, das Gremium möglichst klein zu halten und nicht unnötig aufzublähen. Das ist auch der Grund, dass die Opferhilfe, die auch gerne dabei wäre, nicht vorgesehen ist. Ich bin der Meinung, dass über Miriam Reber, die mutmasslich die Koordinationsgruppe präsidieren wird, die kompletten opferrechtlichen Aspekte aufgrund ihrer Ausbildung und Tätigkeit beim Kanton ausserordentlich gut abgebildet werden. Ich will kein riesiges Gremium, bei dem es am Schluss Probleme gäbe, einen Termin zu finden. Das ist der Hauptgrund.

*David Knecht:* Die Folie 9 der Präsentation visualisiert, was der Hintergrund für die Koordinationsgruppe ist. Unten links sehen Sie den runden Tisch, wie wir ihn jetzt haben, an dem die Informationen zusammenkommen, beraten und weitergegeben werden. In Zukunft soll es wie in der rechten Ecke sein: Dass bei der Kantonspolizei der Knoten liegt, bei der alle Informationen aller Partner zusammenkommen, auch von der Stadtpolizei, sprich von allen direkt Betroffenen, und dorthin können alle Informationen beschränkt zurückgehen. Die Koordinationsgruppe ist oben dargestellt. Es ist technisch gesprochen wie ein Interface, eine Schnittstelle zur kantonalen Restverwaltung. Sie müssen sich vorstellen, dass die unten vorhandenen Informationen nicht in alle Himmelsrichtungen weitergegeben werden können. Die Koordinationsgruppe soll aus wenigen Highprofilern, einflussreichen Persönlichkeiten, bestehen. Sie können es zwar delegieren, aber grundsätzlich sind es nur wenige Stellen, und die können sehr viele, heikle Informationen einholen. Aber sie geben diese nicht weiter. Es ist kein Austauschgremium, sondern eine Art semipermeable Schicht. Die Koordinationsgruppe erhält hochsensitive Informationen, kann sie überprüfen und lediglich Empfehlungen abgeben. Damit können wir sicherstellen, dass z.B. keine hochsensitiven Informationen aus einer Ermittlung weitergegeben werden und bei der Weitergabe an andere Stellen herausdiffundiert wird, was diese nicht betrifft. Es handelt sich um eine ganz spezielle, hochqualifizierte Gruppe. Die Koordinationsgruppe empfiehlt z.B. einer Schule, die nicht involviert ist, auf dem ordentlichen Amtshilfeweg bei der Staatsanwaltschaft Informationen aus einem Sachverhalt zu erfragen, die sie betreffen könnte. Wir können nicht sämtliche vorhandenen Amtsgeheimnisse im Kanton aufheben. Das ist in dieser Konstruktion nur eine ganz kleine Schnittstelle für wenige Hochrisikofälle, ein bis drei Fälle pro Jahr, nicht mehr. Lediglich für ganz schwierige Fälle, die z.B. einen Amokfall auslösen können. Das ist hochsensitiv und man muss die Daten weitergeben können, jedoch sehr limitiert. Die ordentliche Übermittlung läuft über die Polizei und dabei sind selbstverständlich auch die Stadtpolizei und alle anderen Stellen enthalten, die in den täglichen Geschäften zusammenarbeiten müssen.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Ich hörte mit Interesse zu und teile die Auffassung sehr, dass es ein schlagkräftiges, schlankes Gremium bleiben soll. Doch denke ich, dass bei der Gründung einer solchen Koordinationsgruppe, diese auch über die entsprechenden Informationen von der Front verfügen sollte. Das sage ich ganz bewusst so. Bei den Fällen von häuslicher Gewalt und Stalking, haben die Mitarbeiter der Opferhilfe, einer kantonalen Stelle, einen Leistungsauftrag u.a. des Kanton St.Gallen. Das sind die Personen, die tagtäglich mit den Fällen konfrontiert sind und dabei Dynamiken zu erkennen und einschätzen können. Das ist entscheidend, um ein Bedrohungsmanagement wirklich ausführen zu können. Ich persönlich habe grosses Vertrauen in Miriam Reber, darum geht es nicht. Es wurde ihre Ausbildung erwähnt, ich weiss nicht, ob ihre Nachfolge in der Zukunft dieselbe Ausbildung aufweisen und es eine kantonale Leitungsperson sein wird, die weiterhin in der täglichen Beratungsarbeit aktiv ist. Deshalb finde ich es sehr wichtig, dass die fachliche Ansicht von ausgewiesenen Spezialisten und Spezialistinnen institutionell enthalten ist. Gerade mit Bezug auf das Argument, dass auf Grund der hochsensiblen Daten usw. nur ein beschränkter Kreis miteinbezogen wird, muss ich feststellen, dass der Psychiaterverband kein grosser Unterschied zur Opferhilfe darstellt. Deshalb würde ich es begrüssen, wenn dieses Fachwissen abgeholt wird.

*Simmler-St.Gallen:* Regierungsrat Fässler erwähnte, dass die Stadt ebenfalls ein solches Gremium gründen könnte. Das ist meiner Meinung nicht die Idee. Wenn eine Bedrohung auf Stadtgebiet stattfindet, sollte der Kanton zuständig sein und in der Umsetzung die Stadtpolizei anweisen. Habe ich das richtig verstanden?

*Regierungsrat Fässler:* Die Situation bei häuslicher Gewalt ist so, dass im Stadtgebiet die Stadtpolizei ausrückt, nicht die Kantonspolizei.

*Simmler-St.Gallen:* Aber Bedrohungssituationen aus der Stadt werden weitergegeben? Einerseits ist die Rede von zwei bis drei schweren Fällen von Amokläufen und andererseits sprechen wir von

Stalking. Wenn es um kleinere Stalking Fälle geht, finde ich das Opferhilfeargument plausibel. Geht es um zwei bis drei Amokläufe, wiederum nicht. Dabei dreht es sich um eine schlagkräftige, kleine Truppe. Ich bin durch die vorangehenden Ausführungen ein wenig verwirrt. Was ist effektiv die Kernaufgabe der Koordinationsgruppe? Sind es die Fälle mit schweren Bedrohungssituationen oder die ganze Bandbreite?

*Hans-Rudolf Arta:* Ich gestatte mir, Sie an die Aufgaben der Koordinationsgruppe zu erinnern. Im Art. 43<sup>septies</sup> des Entwurfes steht «beurteilt die Gefährlichkeit einer Person im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt oder in Fällen von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (Stalking).» Es geht um die Beurteilung der Gefährlichkeit, also um eine Risikoeinschätzung. Vielleicht hat der Leiter Rechtsdienst mit zwei bis drei Amokfällen zu tiefgestapelt, es sind jedoch nicht 1'000 Fälle, die jährlich zu Beurteilungen der Koordinationsgruppe führen. Beides sind zu extreme Zahlen. Es geht um einen Ratschlag oder eine Beratung der zuständigen Behörde durch Empfehlungen. Die Idee der Koordinationsgruppe ist es, das geballte Fachwissen der aufgeführten Institutionen in einer kleinen, schlagkräftigen Gruppe zusammenzufassen. Niemand bestreitet, dass die Stadtpolizei sehr grosse Erfahrung besitzt. Sie deckt rund die Hälfte der 1'000 Fälle ab.<sup>9</sup> Es ist in dieser Grössenordnung verteilt zwischen Kanton und Stadt.

Die Stadtpolizei ist ein zentrales, wichtiges Instrument. Die Opferhilfe weist ein riesengrosses Fachwissen im gesamten Bereich der häuslichen Gewalt auf und hat Kenntnis über die Entwicklungen in individuellen Fällen. Auch die KESB, die mit einer Familie im Gespräch um die Fremdplatzierung eines Kindes ist, sieht die Entwicklung im Bereich der häuslichen Gewalt und erkennt mögliche Gewalteskalationen. Auch eine Schulbehörde – ich erinnere zurück an den tragischen Lehrermord in St.Gallen – hat ggf. Kenntnis von einer solchen möglichen Entwicklung und stösst an Datenschutzgrenzen. Es könnte ebenso argumentiert werden, dass eine KESB oder eine Schulbehörde in der Koordinationsgruppe sein müsste, denn auch da ist ein riesengrosser Erfahrungsschatz vorhanden. Die Absicht des Gesetzentwurfes ist es, all diese Behörden, die Kenntnis vom Sachverhalt haben, z.B. Stadtpolizei, Schulbehörde, KESB usw. nach Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 3 zu ermächtigen, der Koordinationsgruppe die Informationen zuzuspielen. Alles, was sie wissen, soll eingespeist werden. Die Koordinationsgruppe sucht bei anderen Stellen, die allenfalls involviert sein könnten, die Informationen zusammen und erfüllt damit ihre Aufgabe «Beurteilt die Gefährlichkeit einer Person». Stadtpolizei und Opferhilfe werden in der Beratungsfunktion zu Beurteilung der Gefährlichkeit nicht benötigt.

Ich hoffe Sie können mit diesen Informationen unsere Überlegungen nachvollziehen. Sie können natürlich festhalten, dass Sie das anders wollen. Das ist ein politischer Entscheid. Ich möchte, dass Sie sehen, was unsere Gedanken waren, weshalb wir uns trotz der klaren Vernehmlassung von Opferhilfe und Stadt, dass sie mitwirken wollen, dagegen entschieden haben.

*Bonderer-Sargans:* Nach Ihren Ausführungen befasst sich die Stadtpolizei mit der Hälfte aller Fälle. Sie muss meiner Meinung nach der Gruppe angehören. Sie haben das grösste, aktuelle Wissen an der Front. Ich sehe es wie Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald. Die Psychiatrieverbünde haben mit den mittel- und längerfristigen psychiatrischen Entwicklungen aufseiten der Gefährder zu tun. Aber die direkte Intervention erfolgt durch die Stadtpolizei oder die Opferhilfe.

*David Knecht:* Unsere Konstruktion ist zweistufig: Wenn eine direkte Intervention stattfindet, dann durch die Polizei, die diese Informationen besitzt und weitergeben kann. Die Koordinationsgruppe ist ein Werkzeug zur Einschätzung und zur Übermittlung von Informationen an die sachlich und fachlich zuständigen Stellen, damit Massnahmen erstellt werden. Je kleiner die Gruppe ist, umso schneller kann eine einzelne Strategie umgesetzt werden. Das ist der Hintergrund, die Frage, wie sie ausgestaltet werden soll, ist eine andere.

---

<sup>9</sup> *Hinweis Gf:* Aufgrund der Statistik (siehe Beilage 3) ist die Aufteilung zwischen Stadt und Kanton anders: rund ein Fünftel der Fälle (2018: 191 von 1'051 Fällen) passieren auf Stadtgebiet.

*Kommissionspräsident:* Wir alle kennen Doodle und wissen, dass eine Terminfindung mit mehreren Personen nicht immer einfach ist.

*Adam-St.Gallen:* Ich habe eine Anschlussfrage an Hans-Rudolf Arta: Mir ist klar, dass eine kleine, schlagkräftige Gruppe gewünscht ist. Es wurde erwähnt, dass die kompetentesten Leute darin enthalten sein sollen. Wieso geht man davon aus, dass der Kanton kompetenter ist, wenn die Hälfte der Fälle in der Stadt stattfinden, wofür die Stadtpolizei zuständig ist, und das Frauenhaus und kantonale Institutionen, die bedrohte Personen aufnehmen, auch auf Stadtgebiet liegen? Könnte man nicht nur «Polizei» schreiben? Aus meiner Sicht müssen nicht zwei Polizeiorganisationen enthalten sein, es ist mir jedoch wichtig, dass die kompetentere Person dabei ist. Wieso soll der Kanton immer kompetenter sein?

*Hans-Rudolf Arta:* Mein Votum ist nicht so zu verstehen, dass die Kantonspolizei kompetenter, besser und schöner ist als die Stadtpolizei. Ich will in keinem Fall den Kanton gegen die Stadt ausspielen. David Knecht hat es angetönt, wir müssen zwei Ebenen unterscheiden: Das eine ist die Intervention zum Zeitraum, in dem ein Vorfall der häuslichen Gewalt geschieht. Dabei erledigt die Stadtpolizei einen genauso hervorragenden Job wie die Kantonspolizei. Sie arbeiten zusammen, bilden sich gleichzeitig weiter und werden gemeinsam an derselben Polizeischule ausgebildet. «Die Polizei» genügt nicht. Wir brauchen eine Stabilität in der Gruppe und können es nicht davon abhängig machen, dass in einem Fall die Stadtpolizei dabei ist und in einem anderen Fall die Kantonspolizei. Es geht um Vernetzung und Informationsaustausch. Der Kanton hat hierbei den Vorteil, dass er auf andere kantonale Amtsstellen und Institutionen zugreifen (z.B. die Psychiatrieverbünde oder Schulen von anderen Gemeinden, wenn jemand zu- oder weggezogen ist) und den Informationsaustausch über das gesamte Kantonsgebiet sicherstellen kann. Dabei würde eine einzelne Gemeinde, auch wenn es die grösste im Kanton ist, an ihre Grenzen stossen. Es war unsere Absicht, das beratende Gremium mit Fachwissen zu bestücken. Dass an vielen anderen Stellen ebenfalls Fachwissen vorhanden ist, ist unbestritten.

*Regierungsrat Fässler:* Unser erstes Anliegen ist es, eine möglichst kleine schlagkräftige Gruppe zu gründen. Die Gruppe muss alles Wissen in sich vereinen, welches nötig ist, um eine möglichst professionelle und umfassende Beurteilung zu erstellen. Dazu gehört das Wissen der Strafverfolgung (Staatsanwaltschaft) und polizeiliches Wissen. Von der Ausbildung her spielt es tatsächlich keine Rolle, ob Stadtpolizei oder Kantonspolizei. Meiner Meinung ist es bei einem kantonalen Organ naheliegender, die Kantonspolizei zu integrieren.

Die Psychiatrie muss dabei sein, damit mögliche krankhafte, psychotische Entwicklungen frühzeitig erkannt werden. Wenn eine Person nicht mehr weiss was sie tut und sich nicht mehr steuern kann, muss interveniert werden. Die Psychiatrie sorgt für den Wissenstransfer bezüglich der möglichen psychotischen Entwicklung. Ich bin auch der Meinung, dass die Opferperspektive für eine umfassende Perspektive in dieser Gruppe vertreten sein muss. Miriam Reber bringt als mutmassliche Leiterin der Koordinationsgruppe diesen Aspekt ausreichend ein. Sollte jemand auf die Idee kommen, als ihre Nachfolge jemanden einzusetzen, der dieses Fachwissen nicht besitzt, z.B. einen Juristen oder ähnliches, so denke ich, müsste man darauf achten, dass dieser Aspekt berücksichtigt wird.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Ich kann alles nachvollziehen, was bisher gesagt wurde. Man müsste aber eine Formulierung suchen, die die Vertretung der Opferhilfe sicherstellt, unabhängig von der Person Miriam Reber. Die Versuchung ist gross, während der Bildung eines Gremiums die fachliche Kompetenz einer Person anzubinden. Man muss dieser Versuchung, etwas um eine Person zu konstruieren, widerstehen. Das ist mir persönlich ganz wichtig.

*Kommissionspräsident:* Es geht um die Flugebene. Aktuell sind wir bei der Gesetzgebung. Letztendlich ist es das Sicherheits- und Justizdepartement (SJD), dass die Personen für die Koordinationsgruppe beruft und diese kennt seine Verantwortung.

### **Abschnitt 2.3.2 (Risikoeinschätzung durch eine Koordinationsgruppe)**

*Simmler-St.Gallen:* Im zweiten Abschnitt steht, dass die Arbeit der Koordinationsgruppe auf Grundlage einer standardisierten Gefährlichkeitseinschätzung basieren soll. Wenn ich das richtig verstehe, wäre dies das Programm «DyRiAS»<sup>10</sup>, dass Startschuss ist für eine weitere Abklärung. Zu diesem Programm und dem Ablauf hätte ich Fragen: Kann uns jemand genauer aufzeigen, wie das Programm funktioniert? Das ist eine automatisierte Checkliste, man gibt meines Erachtens die Kriterien ein und es wird danach ein Wert ermittelt, der entweder hoch oder tief ist. Wenn er hoch ist, bedeutet das dann, dass die Gefährdung gross ist? Ich habe grundsätzlich nichts gegen Checklisten, diese sind sicherlich hilfreich, ich habe jedoch Bedenken, da diese sehr neu und wenig evaluiert sind. Es interessiert mich, ob es auch in anderen Kantonen Erfahrungen oder Evaluationen gibt? Womit ich ebenfalls Mühe habe, ist, wenn die Sachen vollständig standardisiert sind, wenn man sich blind darauf verlässt. Es ist an dieser Stelle eine einzelne Person der Polizei zuständig bevor die Meldung an die Gruppe übergeht. Wie stellt man sicher, dass das Fachwissen dieser Person ergänzt wird? Das Ermessen der Fachperson soll mitspielen.

*Kommissionspräsident:* Die Flughöhe ist im Gesetz vorgegeben. Das heutige System wird bei Inkrafttreten des Erlasses wohl bereits abgelöst sein. Bei der Anweisung zur Handhabung an die Verwaltung, wie man vorgehen soll, wird auf die Botschaft abgestützt und es ist wichtig, dass diese Fragen beantwortet werden.

*Miriam Reber:* Bisher wurde mit dem Programm DyRiAS gearbeitet. Neu hat die Polizei das Instrument «Octagon» der Kantonspolizei Zürich<sup>11</sup> übernommen. Das kenne ich zu wenig. Ich habe im Pilotprojekt mit DyRiAS gearbeitet. Der Vorteil davon ist, dass es keine Checkliste ist, die man nur ankreuzen muss. Es sind Fragen enthalten, bei welchen das Wissen der Opferhilfe bzw. des Frauenhauses bzw. des Opfers selbst benötigt wird. Z.B. ist die Frage enthalten «ist ihr Ex-Partner nach der Trennung gewaltsam in die Wohnung eingedrungen? Gewaltsam heisst, ohne zu klingeln und ohne dass sie das Okay dazu gegeben haben.» Wer in diesem Fall mit «ja» antwortet, muss kurz beschreiben, woher die Antwort kommt (z.B., ob es das Opfer mitgeteilt hat oder ob es in einem Polizeibericht erwähnt wurde). Man muss die eigene Antwort reflektieren. Schwierig bei reinen Checklisten ist, wenn nur angekreuzt werden muss. Da gebe ich Ihnen völlig Recht. DyRiAS ist umfassend aufgebaut. Das Instrument wurde in Deutschland entwickelt. Es gibt Evaluationen mit eher negativen oder eher positiven Meinungen dazu.

Als ich die Weiterbildung absolvierte, die obligatorisch ist um das Programm zu nutzen, hat ein Psychiater aus dem Kanton Schwyz erwähnt, sie hätten im Nachhinein einen Fall durchleuchtet und die verschiedenen Instrumente durchgespielt und festgestellt, dass sie das geschehene Tötungsdelikt mit diesem Instrument vorher erkannt hätten. Es ist mir klar, dass vieles von der Person abhängt, die es nutzt. Diese muss das Wissen von verschiedenen Personen abholen. Die Polizei kann das, indem sie, mit Einverständnis der Person, die Opferhilfe kontaktiert.

*Regierungsrat Fässler:* Ich bin froh um diese Diskussion. Nach meiner Meinung müssen wir uns sorgfältig überlegen, welche Programme wir anschaffen, und sollten wir verstehen, was das Programm macht. Ich gebe Simmler-St.Gallen mehr als Recht. Grundsätzlich sind Algorithmen hinterlegt, mit welchem Wissen, was zu Risikosituationen führen kann und entsprechend sind die Fragen formuliert, die beantwortet werden müssen. Am Ende heisst das nicht «Achtung dieser Mann ist hochgefährlich», sondern es bedeutet, dass eine Situation mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit gefährlich ist. Wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, ist unbekannt. Wenn die Aussage ist, dass 80 Prozent von Leuten mit dieser Antwort als gefährlich eingestuft werden sollen, ergibt das 20 Prozent ungefährliche Personen. Diesen Personen tut man im Interesse zum Schutz der Allgemeinheit etwas an, das nicht nötig wäre. Das Programm erkennt nicht, wer bei den 20 Prozent falsch enthalten ist und wer in die 80 Prozent gehört. Es lässt Beurteilungen zu,

<sup>10</sup> Dynamisches Risiko Analyse System: <https://www.dyrias.com/de/>.

<sup>11</sup> Vgl.: <https://www.srf.ch/news/regional/zuerich-schaffhausen/erkennung-von-gewalttaetern-erfolgreiche-zuercher-erfindung>.

eine erste Triage erfolgt. Danach folgt die Arbeit. Was in der konkreten Situation die korrekte Massnahme ist, muss die Koordinationsgruppe im Detail und in Bezug auf die spezielle Situation beurteilen. Ich bin mehr als einverstanden, dass das nicht Computer übernehmen, aber sie dürfen uns unterstützen, einen guten Job zu machen.

*Kommissionspräsident:* Das ist in anderen Bereichen auch so. Wenn wir das Bankensystem als Vergleich nehmen, da wird alles auf Algorithmen basiert erledigt. Da holen uns «wir sind Kinder unserer Zeit und Instrumente unserer Zeit» an verschiedenen Orten ein, befreien uns aber nicht vom selbstständigen Denken.

### **Abschnitt 2.3.3 (Informationsaustausch)**

*Kommissionspräsident:* David Knecht hat das Interface, die semipermeable Schnittstelle, bereits erwähnt.

*Pause von 10.15 bis 10.25 Uhr.*

*Kommissionspräsident:* Ich bin von Verwaltungs- und Regierungsseite darauf aufmerksam gemacht worden, dass die Statistik Häusliche Gewalt nachgeliefert wird. Die Zahlen folgen mit dem Protokoll (siehe Beilage 3).

### **Abschnitt 2.4 (Erweiterung der erkennungsdienstlichen (ED-)Behandlung)**

*Simmler-St.Gallen:* Ich habe ein paar Detailfragen, aber vor allem auch eine Grundsatzfrage. In der allgemeinen Diskussion habe ich bemerkt, dass wir teilweise von etwas anderem reden. Schritt eins müsste sein, dass wir uns einig werden, von welchem Fall wir überhaupt sprechen. Wenn es um die Aufklärung von begangenen Straftaten geht bzw. sobald der Verdacht besteht, jemand könnte an einer Straftat beteiligt sein, weil er vor der Haustür erwischt wird, kann die Staatsanwaltschaft heute schon eine ED-Erfassung machen. Verstehe ich das richtig, es geht in Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup> PG wirklich nur um Fälle von Verhinderung zukünftiger Vergehen und Verbrechen, aber es besteht noch keinen dringenden Verdacht, sondern nur mögliche Anhaltspunkte?

*Regierungsrat Fässler:* Ich möchte mich keinem Rassismus Vorwurf aussetzen, wähle aber ein tendenziöses Beispiel, wie es in der Realität vorkommt. Die Kantonspolizei sieht ein bulgarisches Fahrzeug, ziemlich rostig, Fahrfähigkeit fraglich, darin sitzen drei Männer und denkt: «Dieses Auto müssen wir einmal anhalten und schauen das Auto genauer an». Im Kofferraum findet die Polizei ein Brecheisen, eine Sturmhaube und anderes Werkzeug, das man gut gebrauchen kann, um Einbruchdiebstähle zu machen. Die Polizei fragt die Männer, woher sie kommen, was sie machen und warum sie eine Sturmhaube und ein Brecheisen dabei haben. Der Fahrer sagt, er wolle seinen Cousin besuchen und er in seiner Heimat Schlosser sei. Das Brecheisen sei zufällig im Auto und die Sturmhaube habe er mitgenommen, weil er nicht ausschliessen könne, dass er noch Skifahren gehe, wenn er gerade in der Schweiz sei.

Solche Situationen gibt es. Es gibt in dem Auto keine konkreten Hinweise auf Einbrüche, also nichts Gestohlenes oder dergleichen. Das sind Situationen, in denen die Polizei am Verzweifeln ist, wenn sie die angehaltenen Personen einfach gehen lassen muss. Mit dieser Bestimmung können wir die Erkennungsdienstliche Behandlung machen, um allenfalls dann registrieren zu können, wenn die Person nicht Skifahren geht, sondern eben etwas anderes macht. Auch wenn sie auf der Fahrt nach Hause sind und an einem Tag vorher irgendwo ein Einbruch passiert ist, die Spuren aber noch nicht gesichert, verarbeitet und im System drin sind, kann man die Tat nur aufdecken, wenn man vorher die erkennungsdienstliche Behandlung vorgenommen hat. Es geht nicht nur darum, Künftiges zu verhindern. Dieses Element hat es aber auch drin. Wer registriert ist, wird möglicherweise seine Deliktart anders definieren oder planen. Es geht vor allem auch darum, wenn jemand in der Schweiz Delikte gemacht hat, soll das aufgeklärt werden können. Wir sind der Meinung, dass das so zulässig ist und es geht überhaupt nicht darum, flächendeckend

zu registrieren. Eine erkennungsdienstliche Behandlung (nachfolgend ED-Behandlung) soll nur dann erfolgen, wenn es mehr als nur naheliegend ist, dass entweder Delikte schon gemacht worden sind oder sie unmittelbar bevorstehen.

*Kommissionspräsident:* Es kann jemand einmal ferienabwesend sein und tatsächlich erst danach entdecken, dass ein Einbruch passiert ist.

*Böhi-Wil:* Die Bestimmung ist eine Folge unserer Motion 42.15.20 «Erweiterung der erkennungsdienstlichen Behandlung». Wir verstehen die Bestimmung genau so, wie Regierungsrat Fässler das nun ausgeführt hat. In der Begründung haben wir geschrieben: «(Es geht um) Personen, welche ein Vergehen oder Verbrechen begehen, planen und durchführen wollen (...)». Wenn ich den Artikel lese, dann geht es vor allem um konkrete Gegenstände wie Einbruchwerkzeug. Was passiert im geschilderten Fall nun, wenn im Auto kein Einbruchwerkzeug noch sonst etwas Verdächtiges, ausser Fotos vom Juweliergeschäft Bucherer und ein Stadtplan der Stadt St.Gallen mit einer Skizze der Muttergasse im Kofferraum liegt? Wäre dies auch ein Hinweis darauf, dass die Personen etwas planen? Nach unserer Interpretation des Artikels wäre der Planungsteil nicht inbegriffen.

*Regierungsrat Fässler:* Wenn jetzt tatsächlich ein Stadtplan – was ein Gegenstand wäre – im Auto liegt, der eine Markierung beim Bucherer hat und der Fahr- oder Fluchtweg eingezeichnet ist, dann bestünde wohl bereits ein Verdacht auf eine strafbare Handlung. Ein Stadtplan, wäre ein «Gegenstand» und gestützt darauf könnte die Polizei eine erkennungsdienstliche Behandlung anordnen. Wenn jemand damit nicht einverstanden ist, gibt es auch Rechtsmittel dagegen. Die ED-Behandlung ist aber nur für bestimmte Zeit zulässig. Die Polizei trifft häufig auf solche Gegenstände und Werkzeug und darum möchten sie irgendeine Handhabung. Im Kanton Graubünden wurde etwas Ähnliches bereits gemacht.

*Böhi-Wil:* Gibt es eine Ausführungsbestimmung dazu? Oder wäre das direkt anwendbar? Wissen denn die Polizisten, dass auch andere Gegenstände als Einbruchwerkzeug dazu gehören?

*Regierungsrat Fässler:* Ja, unsere Polizisten sind in diesem Bereich ziemlich sensitiv.

*Aerne-Eschenbach:* Ich erlaube mir hier, im Namen der Polizei zu sprechen, obwohl ich seit drei Monaten nicht mehr bei der Kantonspolizei arbeite. Dieser Artikel will, dass Polizisten Straftaten aufdecken können. Es gibt als Polizist nichts Schlimmeres, als wenn dies aus gesetzlicher Sicht verhindert wird. Ich habe während 18 Jahren als Kriminaltechniker gearbeitet und mit dieser Spurensituation und diesen Geschichten zu tun gehabt. Konkret ist es so: Die Polizei hält jemanden an und sie fragen den Kriminaltechniker: «Hast du etwas?» Die Polizei kann die Person bei Bedarf 24 Stunden zurückbehalten und in dieser Zeit fängt der Kriminaltechniker an zu arbeiten. Er überprüft Spuren, z.B. visuellen Schuhspuren und lässt diese überprüfen. Die Überprüfung ist aber relativ beschränkt, weil es nur im Umkreis des Kantons ist, vielleicht der Nachbarkanton. In der heutigen Zeit ist für die Kriminalitätsaufklärung die Auswertung mit DNA-Spurenmaterial wichtig. Ohne diese kann man heute praktisch kein Anfangsverdacht mehr generieren. Darum ist es für die Polizei wichtig, diese gesetzliche Grundlage zu schaffen. Nur so können die Daten erhoben und mit der eidgenössischen Datenbank abgeglichen werden. Bei einem konkreten Verdacht hat die Polizei bereits heute Möglichkeiten. Aber wenn man nichts Konkretes hat, ausser einem unguuten Gefühl, dann muss die Person laufengelassen werden. Wenn wir eine bessere juristische Regelung finden, diesen Bereich abzudecken, dann bin ich sehr wohl bereit oder froh, wenn man das kann. Aber mit dem Verdacht fängt eine Aufklärung einer Straftat an. Und wenn wir nicht einmal anfangen können aufzuklären, dann ist die Polizeiarbeit schwierig. Die Polizei kann sehr wohl abschätzen, ob es verdächtige Gegenstände sind oder nicht. Aber man muss sich vorstellen, dass die Fälle nicht während den Bürozeiten ereignen, wenn man mit drei Juristen und vier

Staatsanwälten sprechen kann. Solche Fälle passieren in der Nacht um 2 Uhr, wenn es regnet und man irgendwo draussen ist.

*Simmler-St.Gallen:* Ich möchte mich nicht als Verteidigerin der «Bulgaren» sehen und möchte auch jene Fälle aufklären, bei denen in irgendeiner Form schon etwas passiert ist, von mir aus auch mit grosszügiger Auslegung. Ich lese die Norm und verstehe die Voten der SVP und teilweise von Regierungsrat Fässler so, dass es nicht nur darum geht, vergangene Fälle aufzudecken, sondern es sollen auch jene verhindert werden, die erst passieren könnten. Und das ist der grundrechtliche sehr heikle Bereich. Das StGB definiert die strafbaren Handlungen. Somit ist der Versuch bereits strafbar. Bei schweren Delikten, wie Raub, Mord oder vorsätzliche Tötung, ist schon die Vorbereitungshandlungen ausreichend und man kann strafend eingreifen. Aber das StGB sagt bewusst, dass der böse Willen alleine noch nicht bestraft wird und somit die frühen Stadien der Vorbereitungshandlungen straflos sind. Ich möchte eine Norm finden, die mit dem StGB im Einklang steht. Die Personen sollen in ihren Grundrechten nicht beeinträchtigt werden, wenn sie wirklich noch nichts gemacht haben.

*Kommissionspräsident:* Der Punkt, bei dem man anfängt und dann nicht mehr davon abweicht, ist relativ weit hinten. Mir sind die Grundrechte auch wertvoll. Auf der anderen Seite, wenn nach drei Monaten die Daten wieder gelöscht und vernichtet werden, ist es auch nicht wahnsinnig schlimm. Das andere ist das Präventivelement. Wenn ich die Täter im Rheintal schon abfange und das Werkzeug usw. aufnehme, dann stellt sich die Frage, ob sie mit dem gleichen Effort tatsächlich nach St.Gallen weiterfahren und das Werkzeug für einen Einbruch beim Bucherer verwenden. Wie Aerne-Eschenbach sagte, müssen wir den Personen, die diese Fälle bearbeiten, wirksame Instrumente in die Hände geben. Ob letztendlich die Verfolgung stattfindet und ob man auch alles herausfindet ist «Kommissar Zufall». Es ist aber auch so, dass fürs Denken niemand Henken kann. Wenn wir aber nicht einmal die Instrumente geben, die es technisch geben würde, was wollen wir uns denn da noch wehren?

*Dudli-Oberbüren:* Ich habe noch eine Verständnisfrage: Aerne-Eschenbach hat vorhin zum Ausdruck gebracht, dass die Polizei gerne oder relativ schnell einen DNA-Abgleich machen würde. Gehe ich recht in der Annahme, dass mit dieser Gesetzgebung, dies nicht möglich ist?

*Regierungsrat Fässler:* Für den Fall, bei dem es zusätzliche, relativ dichte Informationen ergibt, dass entweder bereits eine Straftat begangen worden ist oder bevorsteht, soll man diese DNA-Abgleiche machen können. Wenn jetzt diese Personen nur mit einer Rostbüchse herumfahren, reicht dies natürlich mit Sicherheit nicht aus.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Ich lege meine Interessenbindungen offen: Ich war 30 Jahre Kantonspolizist im Kanton Zürich. Ich erlaube mir auch noch ein Hinweis aus der Praxis, obwohl ich schon länger nicht mehr als Polizist arbeite. Das Beispiel Böhi-Wil ist nicht aus der Luft gegriffen. Die Polizisten nehmen eine gesamthafte Beurteilung der Situation vor, dazu gehören die Werkzeuge, die Auto-Insassen, wie sie daherkommen. Die Polizisten versuchen über ihr Wissen und über ihre Dienstkanäle zu einer Entscheidung zu gelangen, ob man mit einer DNA-Probe weiterarbeiten will. Ich glaube, dies ist in der heutigen Zeit unumgänglich. Wenn man die Techniken hat etwas zu verhindern, also die präventive Situation, die muss man diese auch anwenden. Das Schlimmste, was der Polizei passieren kann ist, wenn sie eine Person in Gewahrsam hatten, ihr aber nichts nachweisen konnten und sie gehen lassen mussten, sich nachher aber herausstellt, dass es doch der Täter war. Wie der Kommissionspräsident gesagt hat, werden die Daten nach 3 Monaten gelöscht. Hierbei kann man sich noch die Frage stellen, ob die Zeitdauer von den 3 Monaten auch verlängern kann.

*Kommissionspräsident:* Zur Dauer wird dann irgendwann der Verfassungsgesetzgeber etwas dazu sagen.

*Aerne-Eschenbach:* Ich möchte anfügen, wie die Praxis ist. Eine ED-Behandlung wird durchgeführt, wenn die gesetzliche Grundlage vorhanden ist. Die Abnahme der DNA-Proben mit Abnahme eines Wangenschleimhautabstrichs (WSA) erfolgt erst dann, wenn es vorgesehen ist. Die Willkür besteht darum nicht, weil seit der Einführung der neuen Strafprozessordnung die abgenommene WSA nicht mehr direkt ausgewertet wird, sondern erst dann, wenn sie vom Staatsanwalt geprüft und freigegeben worden ist. Abgenommen heisst hierbei aber nicht ausgewertet. Das ist ein wesentliches Element, das seit der Einführung der Strafprozessordnung so gelebt wird und vorher anders war.

*Kommissionspräsident:* Besten Dank für den Hinweis auf die Strafprozessordnung.

*Maurer-Altstätten:* Ich habe eine grundsätzliche Bemerkung zum Ganzen und zwar betrifft das die Prävention. Wenn man das wirklich konsequent durchführen würde, müsste jeder, der die Grenze überschreitet, erkennungsdienstlich behandelt werden. Und dann hätten wir eine Prävention von allen Personen, die in die Schweiz einreisen und können warten, bis etwas passiert. Das darf es aber nicht sein. So weit will in der vorbereitenden Kommission wohl niemand gehen. Aus dieser Überlegung heraus finde ich es wichtig, dass man die ED-Behandlung soweit einschränkt wie nötig und so eng behandelt wie möglich.

*Kommissionspräsident:* Ich möchte darauf hinweisen, dass es ein Delikt von einer gewissen Schwere sein muss. Ich glaube nicht, dass jeder, der mit dem Auto einreist, ein potenzieller Täter ist.

*Maurer-Altstätten:* Es ging mir um den Gedanken der Prävention.

*Simmler-St.Gallen:* Die grundsätzliche Haltung ist angekommen. Mir ist es wichtig, dass diese Diskussion in den Materialien aufgenommen werden, verwertbar sind und irgendwie im Einklang mit dem Bundesrecht stehen. Der Bundesgerichtsentscheid<sup>12</sup> von Anfang Jahr besagt, dass in Bezug auf die DNA, auch zukünftige Delikte betreffen kann, jedoch nur bei Delikten von einer gewissen Schwere. Wie stellen wir sicher, dass ein ED-Behandlung wirklich nur bei schweren Delikten zur Anwendung kommt?

*Regierungsrat Fässler:* Nach meiner Beurteilung hängt das davon ab, was die Polizei konkret sieht. Ein Brecheisen brauche ich bspw. nicht regelmässig, um einen Briefkasten zu öffnen und einen Brief herauszunehmen. Sondern, dieser Gegenstand braucht man für schwerere Delikte. Und auch eine Sturmhaube zieht man nicht nur zum Skifahren an, sondern auch, wenn man eine Bank überfallen will. Es gibt natürlich einen Spielraum und wenn das Bundesgericht diese Norm nicht für zulässig erachtet, dann ist der Schaden an einem kleinen Ort. Dann gibt es diese Norm nachher nicht mehr. Wir geben uns aber Mühe, gesetzgeberisch sauber zu bleiben und wir haben das Gefühl, dass wir eine korrekte Formulierung gefunden haben.

*Kommissionspräsident:* Diese Norm wenden Personen an, die ausgebildet sind. Zudem werden die Daten aus der ED-Behandlung nach 3 Monaten wieder vernichtet.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* An Regierungsrat Fässler: Ich würde es begrüßen, wenn der Kanton St.Gallen Gesetze erlässt, bei denen wir davon ausgehen können, dass sie auch vor dem Bundesgericht standhalten würden und nicht einfach die Probe aufs Exempel gemacht wird. Über die Formulierung werden wir uns noch unterhalten müssen. Wir teilen aber das Grundanliegen, dass man der Polizei in Hinsicht auf die Prävention ein gutes Instrument in die Hand geben soll. Aber es soll die Grundrechte wahren und nicht willkürlich Personen kriminalisieren.

---

<sup>12</sup> Vgl. BGer 1B\_13/2019 Urteil vom 12. März 2019.

### **Abschnitt 2.6.2 (Extremistische Veranstaltung)**

*Simmler-St.Gallen:* Es ist eine relativ ähnliche Grundüberlegung zum Vorherigen, abgesehen davon, dass die Formulierung schon unglücklich ist und so nicht funktioniert. Ich habe grundsätzlich Mühe mit dem Vorschlag. Die SP-Grüne Fraktion hat nach dem ärgerlichen Vorfall in Unterwasser gesagt und wir waren uns alle einig, dass man solche Vorfälle verhindern muss. Nach ruhigeren Überlegungen und wenn wir ehrlich sind, ist dieser Vorfall nicht aufgrund einer mangelnden Rechtsnorm passiert, sondern weil man polizeistategisch oder aufgrund des Aufgebots nicht eingreifen konnte. Meiner Meinung nach muss die Polizeistategie verbessert und nicht eine neue Norm eingeführt werden. Glaubt die Regierung, dass man mit dieser Norm solche Fälle verhindern kann und bestünden nicht bereits heute ausreichende Rechtsgrundlagen, um eingreifen zu können?

*Kommissionspräsident:* Das ist eine sehr zentrale Frage. Es geht um die allgemeine polizeiliche Generalklausel. Wie ich das aus den Gesprächen vorhin gemerkt habe ist das Verständnis noch nicht überall so vorhanden, wie dies in der Botschaft klar niedergeschrieben worden ist.

*Regierungsrat Fässler:* Ich habe die bundesgerichtliche Rechtsprechung<sup>13</sup> zu diesen Fragen nochmals durchgelesen. Das Bundesgericht hatte in einem Urteil eine Situation zu beurteilen, bei der der Islamische Zentralrat eine Veranstaltung durchführen wollte. Die zuständige Person hatte das Gefühl, dass diese Veranstaltung Probleme geben könnte und wollte die Veranstaltung verhindern. Diese Person hat sich überlegt, wie er begründen soll, dass dies verhindert wird. Er hat festgestellt, dass auch entgeltlich Getränke und Speisen abgegeben werden. Für die Abgabe von Speisen und Getränken gibt es in der Lebensmittelgesetzgebung Bedingungen, die erfüllt sein müssen. Er hatte das Gefühl, diese Bedingungen seien nicht erfüllt, also hat er diese Veranstaltung verboten. In diesem Fall wurde krampfhaft nach einem Grund gesucht, um die Veranstaltung zu verhindern. Das Bundesgericht prüfte den Fall und stimmte zu, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer temporären Restaurationsbewilligung nicht erfüllt sind. Das Bundesgericht stellte aber auch klar, dass gestützt auf das Lebensmittelgesetz nicht die gesamte Veranstaltung verboten werden kann. Dann wurde die polizeiliche Generalklausel geprüft. Hätte man diese Veranstaltung gestützt auf die polizeiliche Generalklausel verhindern können? Das Bundesgericht sagt deutlich, dass diese auf unvorhersehbare Notfälle beschränkt sei und führt aus, wenn man verhindern möchte, dass der Islamische Zentralrat oder jemand anders mit vergleichbarem Potenzial solche Veranstaltungen durchführt, es eine spezielle Norm braucht. Die polizeiliche Generalklausel gilt nur bei echten Gesetzeslücken, falls man etwas nicht berücksichtigt hat oder man es nicht erkennen konnte. Es gilt nicht für Situationen, die man voraussehen kann. Wenn der Kantonsrat eine solche Bestimmung ablehnt, dann handelt es sich nachher nicht um eine echte Gesetzeslücke, denn man hat entschieden, dass es keine Norm braucht. Meiner Meinung nach sind dann die Voraussetzungen für die polizeiliche Generalklausel nicht mehr gegeben. Nach x-Entwürfen zu dieser Bestimmung haben wir auch geprüft, ob wir eine Strafnorm aufstellen sollen: Wer eine solche Veranstaltung durchführt wird gebüsst. Aber davon sind wir abgekommen, denn wir möchten versuchen zu verhindern, dass solche Veranstaltungen überhaupt stattfinden und nicht nachträglich Bussen auszusprechen. Nach Rücksprache mit der Universität haben wir das Gefühl, dass dieser Vorschlag eine überzeugende Norm ist. Ob man mit dieser Bestimmung wirklich eine Veranstaltung, wie jene in Unterwasser, wenn die Informationen derart spät kommen verhindern kann, ist unklar. Der deutsche Nachrichtendienst hat etwa 1'000 Angestellte, die nur den Rechtsextremismus beobachten. Auch jene Personen haben diesen Aufmarsch nicht vorhergesehen. Die Polizei wusste zwar, dass es im süddeutschen Raum eine Veranstaltung (Konzert) geben wird und es war klar, welche Gruppen kommen. Es gab eine Telefonnummer, auf die man ab einer bestimmten Uhrzeit anrufen durfte, und dann wurde bekanntgegeben wohin es gehen wird. Die Polizei hat zu diesem Zeitpunkt angerufen und hat so die Information erhalten, dass die Veranstaltung leider im Toggenburg stattfinden wird.

---

<sup>13</sup> Vgl. BGer 1C\_35/2015 Urteil vom 28. Oktober 2015.

Diese 5'000 Personen waren zu diesem Zeitpunkt bereits in Bewegung, da bestand keine Chance mehr, diese Veranstaltung zu verhindern. Wir haben mit dem Kommandanten überprüft, was es braucht, um diese Meute wieder zu vertreiben. Er sagte, dass die Polizei dies hätte organisieren können, wenn sie es früh genug erfahren hätten. Sie hätten das Toggenburg abgeriegelt und diese Personen zur Umkehr bewogen. Aber dafür würde er eine grosse Truppe benötigen. Mit dieser Norm könnte er wenigstens sagen, dass es verboten sei. Es hat aber nebst den rechtlichen Aspekten auch eine gewisse symbolische Komponente.

*Kommissionspräsident:* Das Problem bei den gesetzlichen Lücken ist, dass wenn wir uns einmal mit diesem Thema auseinandergesetzt haben und nichts machen, keine echte Lücke mehr besteht. Wir haben dann eine unechte Lücke. Es ist eine rechtspolitische Lücke, der Gesetzgeber wollte nichts machen, da besteht auch keine Grundlage. Wenn wir das Problem erkannt haben, kommt die polizeiliche Generalklausel nicht mehr zum Tragen. Genau deshalb sind wir jetzt angehalten, hier etwas zu machen, ansonsten sind der Polizei die Hände gebunden.

*Maurer-Altstätten:* Ich schliesse mich dem Votum von Regierungsrat Fässler an. Braucht es aber eine polizeiliche Generalklausel um eine Veranstaltung von Neonazis zu verbieten, die zu gewalttätigem Rassismus aufrufen und «hitlern»? Für mich besteht ein Unterschied, zwischen der Gruppierung Islamischer Zentralrat und Neonazis. Bei der Gruppierung Islamischer Zentralrat würde es vermutlich schwer werden, eine Veranstaltung mit der polizeilichen Generalklausel zu verbieten, denn sie halten sich einigermassen an die Rechtsordnung in der Schweiz.

*Regierungsrat Fässler:* Erstens ist «hitlern» in der Schweiz, wenn es nicht öffentlich passiert, nicht strafbar. Wenn man rassistische Lieder singt tangiert dies irgendwann die Rassismustrafnorm. Was aber in Unterwasser genau gesungen wurde, das wissen wir nicht. Diese Bands stehen aber unter Beobachtung des Deutschen Verfassungsschutz. Solange wir nicht wissen, was gesungen wird, haben wir ein Problem.

*Maurer-Altstätten:* Aber dies ist nicht «Angst und Schrecken» verbreiten?

*Regierungsrat Fässler:* Doch, sehr wohl. Die Bewohner beruhigten sich erst wieder, als sie sahen, dass nichts passiert ist. Aber in jener Nacht haben sie sich schon gefragt, was genau passiert. Nachträglich konnte man sagen, Gott sei Dank ist nichts passiert. Was aber genau in diesem Raum passiert ist, weiss ich nicht. Aber die Bewohner sind natürlich sehr erschrocken, wenn plötzlich 5'000 Glatzköpfe und hunderte von Cars alle Zufahrten verstellen. Das war keine sehr angenehme Situation.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Für mich stellt sich die Frage, ob dieser Vorfall tatsächlich rechtfertigt, das Gesetz so anzupassen. Ich persönlich meine, wir haben jetzt einen unschönen Vorfall, bei dem die Bevölkerung tatsächlich Angst hatte. Aber wir sprechen hier nicht von Auswüchsen oder von einer Tendenz, dass wir immer mehr solche Veranstaltungen haben, die uns Probleme bereiten und uns in Angst und Schrecken versetzen. Insofern kann man sagen, das sei präventiv, und man hätte im Gesetz bereits vorgesehen, wie man damit umgehen muss. Ich finde aber, das ist im Moment noch nicht nötig.

*Simmler-St.Gallen:* Ich glaube immer noch, dass diese Norm nichts bringt. Wenn 5'000 Personen aufmarschieren, interessiert die nicht, wenn Bruno Zanga (Kommandant Kantonspolizei) hinsteht und sagt, dass es verboten sei. Wenn strafbare Handlungen bestehen, z.B. Rassendiskriminierung, Aufforderung zu Gewalt, die Bevölkerung in Angst und Schrecken zu versetzen, dann besteht bereits heute eine Grundlage. Es geht hierbei um Fälle, bei denen die Taten noch nicht begangen wurden und auch nicht unmittelbar drohen, sondern eine Organisation wie der Islamische Zentralrat unserer Grundmoral widerspricht. Wer entscheidet denn, dass eine Veranstaltung nicht

mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung entspricht? Wir haben keinen Verfassungsschutz mit einer Liste. Ist wirklich die Idee, dass die Kantonspolizei entscheiden muss, welche Organisationen mit unserer Grundordnung im Einklang stehen und welche nicht? Ich finde es auch nicht in Ordnung, wenn Leute «hitlern», aber es kann nicht an der Kantonspolizei liegen, zu entscheiden, was noch ok ist und was nicht.

*Regierungsrat Fässler:* Der diensthabende Offizier entscheidet. Die Formulierung mit «Angst und Schrecken» wurde wieder herausgenommen. Das war tatsächlich eine spezielle Formulierung. Den Spagat zwischen Meinungsäusserungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Kunstfreiheit sehe ich schon. Das sind alles Grundrechte, die ich auch hochhalten möchte. Aber gleichzeitig will ich diese Neonazis nicht im Toggenburg und auch nicht im Rheintal. Gestützt auf die polizeiliche Generalklausel sind wir der Meinung, dass diese spätestens nach dem Vorfall im Toggenburg nicht mehr anwendbar ist. Ich habe es in der Einleitung erwähnt, die Kantonspolizei hat super provisorisch eine Veranstaltung von der PNOS verboten. Diese Verfügung wurde dann angefochten. Das Verwaltungsgericht hat unsere Haltung gestützt. Wir sind nicht restlos überzeugt, ohne ein Gericht zu kritisieren, dass dieses Urteil bestehen kann, wenn man die Rechtsprechung zur polizeilichen Generalklausel betrachtet. Das ist der Grund, weshalb wir jetzt diese Bestimmung vorschlagen.

*Hans-Rudolf Arta:* Eine Präzisierung zu Simmer-St.Gallen: Es geht nicht um das Verbot von Organisationen, wie dies in Deutschland möglich ist, sondern unser Vorschlag zielt auf ein Verbot von Veranstaltungen ab, welche die demokratischen Grundwerte erschüttern. Es ist natürlich völlig richtig, was Simmer-St.Gallen sagt, wenn strafbare Handlungen begangen werden, dann sollen diese aufgedeckt, ermittelt und geahndet werden. Bei diesem Anlass in Unterwasser weiss man eigentlich gar nicht so richtig, was dort passierte, ob Verstösse gegen die Rassis-musstrafnorm erfolgten. Wir müssen nicht über das Kriterium öffentlich oder nicht öffentlich diskutieren. Aber die Polizei hatte, weil dieser Anlass nicht verboten war und einfach stattfand, schlichtweg die Ressourcen nicht, um irgendwie in Erfahrung zu bringen, was in dieser Tennishalle passierte. Die Polizei war dermassen in der Unterzahl, dass sie sich mehr oder weniger auf die Verkehrsregelung beschränken mussten. Ich formuliere etwas überspitzt: Wird von Beginn an eine solche Veranstaltung als verboten erklärt, kann die Polizei von Beginn weg ein anderes Dispositiv aufziehen. Vielleicht ist es etwas aufwendig, das Toggenburg komplett abzuriegeln, aber die Polizei kann sich anders vorbereiten und hat die Möglichkeit mit genügend Personal festzustellen, was effektiv abgeht. Es geht hier um eine Prävention und wir wollen nicht sanktionieren. Wie Regierungsrat Fässler erwähnt hat, bringt eine nachträgliche Ordnungsbusse über 300 Franken nichts, wenn eine Veranstaltung trotzdem durchgeführt wird.

*Kommissionspräsident:* Es wurde erwähnt, dass es sich um die Prävention handelt. Wir müssen unsere Flughöhe betrachten, wir machen hier Gesetzgebung. Sie nehmen die gesetzliche Grundlage weg, wenn wir das thematisieren und dann nichts machen. Auch wenn ein Entscheid im Detail schwierig ist, aber die Polizei und das Kommando müssen sich diesen Fragen stellen. Jeder Polizeioffizier, der in einem solche Amt ist und gerade Dienst hat, muss solche Entscheidungen treffen. Die Polizei muss sich organisieren können. Wenn wir sehen, wie viel Vorbereitung und Zeit ein WEF benötigt, dann wäre das mit unserer Struktur nicht umzusetzen. Ich möchte dafür plädieren, dass wir irgendetwas in der Hand behalten, als Gesetzgebung.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Einleitend wurde eindrücklich gesagt, warum der Vorfall in Wildhaus passierte. Die Polizei hat erst am Mittag erfahren, wo die Veranstaltung stattfand. Kann man mit dieser Norm, einen solchen Vorfall verhindern?

*Regierungsrat Fässler:* Wir haben den Fall mit dem Kommandanten angeschaut. Ich habe ihn gefragt, ob er das hätte verhindern können, wenn man es frühzeitig erfahren hätte? Er hat mir geantwortet, dass er Polizisten aus anderen Ostschweizer Kantonen gebraucht hätte, er hätte

es mit den eigenen Beständen nicht riskiert. Wenn man hinsteht, sollte man so robust sein, dass man nicht überfahren wird. Es sagt, wenn er genügend Vorlaufzeit hat – mindestens zwölf Stunden –, dann kann er seine Leute aufbieten und alles organisieren. Die Nachrichtendienststelle hat einfach nicht funktioniert. Das Versagen liegt eigentlich vor allem dort. Wenn man das frühzeitig erfahren hätte, dann hätte man einen Riegel schieben können.

*Bonderer-Sargans:* Wenn mehr Zeit vorhanden gewesen wäre, dann ist allen bewusst, dass das möglich gewesen wäre. Aber mehr Zeit wird man vermutlich auch beim nächsten Mal nicht haben, deshalb werden diese Veranstaltungen ja so kurzfristig geplant.

*Regierungsrat Fässler:* Vor zwei Wochen wusste man im Kanton Wallis, welche Bands in die Schweiz einreisen wollen. Auch die fand man irgendwo auf einem Index und erteilte eine Einreisesperre. Dieses Konzert fand dann aus anderen Gründen nicht statt. In Kaltbrunn hatten wir die Einreisesperre auch, aber trotzdem hat es die Gruppe geschafft, in die Schweiz einzureisen, da an der Grenze nicht jeder kontrolliert wird. Es handelt sich bei dieser Norm nicht um ein «Allerweltsheilmittel», aber immerhin hätten wir eine Bestimmung, die der Polizei erlaubt bei solchen Veranstaltungen einzuschreiten.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Gehe ich richtig in der Annahme, dass der geschilderte Fall und der Vater des Gedankens mit dieser Bestimmung nicht hätte verhindert werden können, weil die Informationen nicht frühzeitig vorhanden waren?

*Regierungsrat Fässler:* Das ist so. Aber wenn der Kantonsrat jetzt nichts macht, dann können wir die polizeiliche Generalklausel, die wir beim ersten Mal noch hätten anwenden können, für solche Fälle nicht mehr anwenden. Wenn der Rat darauf verzichtet, können wir in Zukunft, selbst, wenn wir die Informationen frühzeitig erhalten, nicht mit der Begründung auf die die polizeiliche Generalklausel eine solche Veranstaltung verhindern.

*David Knecht:* Im Fall in Unterwasser war die Situation so, dass tatsächlich noch keine Rechtsnorm im Polizeigesetz vorhanden war, daher konnte man sich auf die polizeiliche Generalklausel stützen. Sie existiert und besagt, dass nur wenn keine Norm besteht, sich das für die Sicherheit zuständige Polizeiorgan als Gesetzgeber betätigen darf und die Norm, die es sich dann selber gibt, anwendet. Wenn Sie aber nun auf eine Norm verzichten, dann befinden Sie sich nicht mehr in der gleichen Situation wie vorher. Die Polizei kann sich auf diesen Sachverhalt nicht mehr verlassen, es gibt dann keine Norm mehr. Wenn die Polizei nun Zeit hätte, aber keine Norm besteht, dann wäre die Polizei vor Ort dürfte aber von Rechts wegen nicht eingreifen. Das ist das Problem in der Gesetzgebung. Wenn man keine Zeit zu reagieren hat, dann bringen auch sämtliche Gesetze auf dieser Welt nichts, da gebe ich Ihnen Recht.

*Maurer-Altstätten:* Das aktuelle Polizeigesetz hat einen Art. 29 PG «Wegweisung und Fernhaltung». In diesem Artikel heisst es: «Die Polizei kann vorübergehend Personen von einem Ort wegweisen oder fernhalten, wenn: (Bst. d) der begründete Verdacht besteht, dass sie oder die Ansammlung, der sie zuzurechnen sind, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder stören, namentlich wenn sie: 1. Dritte gefährden, belästigen oder an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums hindern; 2. unter Einfluss von Alkohol oder anderer Mittel mit berauschender Wirkung öffentliches Ärgernis erregen.» Wieso reicht dieser Artikel nicht aus?

*Regierungsrat Fässler:* Wir wollen den Veranstaltern mitteilen können, dass sie etwas veranstalten wollen, das verboten ist. Wir wollen, dass die Personen gar nicht erst kommen. Man könnte diesen 5'000 Personen auch jedem individuell eine Verfügung in die Hand geben, mit einer Rechtsmittelbelehrung. Eine Allgemeinverfügung gibt es nicht.

*Hans-Rudolf Arta:* Wie Regierungsrat Fässler sagt, geht es bei Art. 29 PG darum, Personen individuell wegzuweisen. Aber viel wichtiger scheint mir, dass sich Bst. d schwergewichtig oder eigentlich ausschliesslich auf den öffentlichen Raum bezieht. Mit dieser Norm wollen wir aber auch Veranstaltungen, die in privaten Räumlichkeiten stattfinden avisieren. Diese Veranstaltung beeinträchtigen zwar den öffentlichen Raum mit dem Anfahrtsweg und den Parkmöglichkeiten usw., aber die Veranstaltung selber wird von Art. 29 Bst. d nicht avisiert. Hier befinden wir uns auch wieder im Grenzbereich zur Meinungsäusserungsfreiheit, zur Versammlungsfreiheit, dessen sind wir uns absolut bewusst. Wir befinden uns im Grenzbereich zur Benutzung des öffentlichen Raums. Für den Anfahrtsweg benötigen Sie ja den öffentlichen Raum. Die Polizei musste ja den öffentlichen Raum absichern, damit der Verkehr einigermaßen rollen konnte. Aber das ist nicht die Voraussetzung von Art. 29 Bst. d in dieser Form.

*Maurer-Altstätten:* Eine rein technische Frage: Meint «von einem Ort wegweisen» einen öffentlichen Ort?

*Hans-Rudolf Arta:* Ich beziehe mich auf den Buchstaben d. Es ist nicht zwingend ein öffentlicher Ort, es kann gemäss Ingress auch ein privater Ort sein. Aber die Bst. d sagt, die Veranstaltung findet im öffentlichen Raum statt.

*Aerne-Eschenbach:* Diese Diskussion erscheint mir sehr technisch und juristisch. Der Hintergrund bzw. die Idee eines solchen Artikels war, dass wir ein politisches Statement wollen: «Wir wollen keine extremistischen Veranstaltungen». Ich verstehe deshalb nicht, wieso wir wieder einen Ausweg suchen und nicht Klartext sprechen. Der Wille des Bürgers ist, dass zukünftig keine solche Veranstaltungen mehr stattfinden und diesen Willen müssen wir hier vertreten. Wir müssen einen Weg finden, um das zu regeln.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Wenn man diesen Willen hat und die Absicht kundtun möchte, dann soll das die Regierung machen. Aber es ist unglaublich, wenn man mit einem derart zahnlosen Papiertiger ein Statement abgeben möchte. Man muss sich mit Verlaub auch die Frage gefallen lassen, was will man denn? Etwas «Wischiwaschi» wollen wir nicht. Für mich ist das kein Instrument, das nur eine einzige solche Veranstaltung verhindern würde. Viel eher müsste man eine Richtlinie festlegen, die den Gemeinden in der Entscheidungsfindung hilft, ob in eine solche Veranstaltung stattfinden kann/soll oder nicht. Schlussendlich sind die Gemeinden bzw. die einzelnen Liegenschaftsbesitzer mit einer Anfrage konfrontiert, und die müssen sich irgendwo informieren können. Dazu haben wir unsere Datenschützer bzw. unsere Bundesorgane, die darauf achten sollten, was unsere Schattengesellschaften vorhaben – welche der Nachrichtendienst immer in Beobachtung hat –, und uns unterstützen und darüber informieren, dass es sich um eine gefährliche Sache handelt. Diese Organe müssten auch im Vorfeld früher einen Rahmen festlegen, falls so etwas passieren sollte.

*Regierungsrat Fässler:* Ich teile die Überlegungen von Spoerlé-Ebnat-Kappel insofern, als eine Möglichkeit, solche Veranstaltungen zu verhindern darin besteht, welche Bewilligungen man erteilt. Im konkreten Fall gab es eine Bewilligung, natürlich nicht für dieses Neonazi-Konzert, sondern für ein Konzert mit Ostschweizer Nachwuchsbands. Das tönt sympathisch und der Gemeindepräsident hat es nicht genauer angeschaut, denn er dachte, dass sei alles in Ordnung. Nachträglich kann man nun sagen, wenn man das Gesuch und die Person genauer angeschaut hätte, wäre man dem Ganzen wohl auf die Schliche gekommen. Wir haben viel in die Sensibilisierung der zuständigen Gemeindebehörden und der Eigentümer aller privaten und öffentlichen Eventhallen im Kanton investiert. Wir haben bei der Polizei auch eine Spezialnummer eingerichtet, bei der man bei Unsicherheiten Abklärungen machen kann. Sobald eine Bewilligung aber erteilt wurde, könnten wir mit diesem Instrument nun einschreiten.

*Adam-St.Gallen:* Ich habe festgestellt, dass Vincenz-Stauffacher und ich etwas nicht gleich verstanden haben. Nach Auskunft von Regierungsrat Fässler gibt einen neuen Bundesgerichtsentcheid, der besagt, dass solche Veranstaltungen mit der polizeilichen Generalklausel nur noch dann verboten werden kann, wenn man nicht selber schon ein Gesetz hat oder die Lücke füllen wollte. Wenn wir jetzt kein Verbandsverbot in unserem Gesetz beschliessen, dann können wir die polizeiliche Generalklausel nicht mehr anwenden, weil wir bewusst darauf verzichtet haben, hier eine Regelung zu kreieren. Das bedeutet, dass wir in der Zukunft nichts mehr präventiv unternehmen könnten. Stimmt diese Einschätzung?

*Kommissionspräsident:* Das ist korrekt. Lehnen wir nun eine Bestimmung ab, dann ist es eine unechte politische Lücke, die wir nicht wollten und deshalb haben wir künftig auch keine Handhabe mehr resp. können die polizeiliche Generalklausel nicht mehr anwenden.

*Regierungsrat Fässler:* Ich zitiere aus dem Bundesgerichtsurteil Erwägung 3.4: «Die Einführung einer generellen Bewilligungspflicht für bestimmte Versammlungen auf privatem Grund, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit potentiell ernsthaft bedrohen, ist einer gesetzlichen Regelung zugänglich. Die Thematik war den Freiburger Behörden zudem bekannt, führte der Beschwerdeführer doch bereits seinen Jahreskongress 2012 im Forum Freiburg durch. Es liegt damit eine typische und erkennbare Gefährdungslage vor, die von den Freiburger Behörden trotz Kenntnis der Problematik nicht normiert wurde. Das schliesst es aus, gestützt auf die Polizeiklausel, deren Anwendung grundsätzlich auf unvorhersehbare Notfälle beschränkt ist, Versammlungen auf privatem Grund einer Bewilligungspflicht zu unterwerfen.» Das ist meiner Meinung nach ziemlich klar.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Das würde im Umkehrschluss bedeuten, dass eine offensichtlich gefährliche Veranstaltung einfach durchgewinkt werden müsste, nur, weil wir uns hier entschieden haben, nicht auf diesem Weg zu legitimieren. Ich bin keine Strafrechtlerin, aber das geht für mein Rechtsempfinden überhaupt nicht auf. Ich begrüsse das Votum von Spoerlé-Ebnat-Kappel, denn es ist dort anzusetzen, wo die Bewilligungsbehörden sind. Eine Bewilligung, die unter falschen Voraussetzungen erteilt wurde, wie dies offensichtlich Rolf Züllig (Gemeindepräsident Wildhaus-Alt St. Johan) passierte, könnte auch widerrufen werden. Die Polizei könnte sicher eingreifen, um solche Menschen wegzuweisen, die sich unter falschen Voraussetzungen eine Bewilligung erschlichen haben. Das geht für mich so definitiv nicht.

*Kommissionspräsident:* Dann sind wir beim Punkt der Verhältnismässigkeit. Am Schluss kommen wir hierbei zur Frage, was ist eine Gesetzeslücke? Es gibt echte Gesetzeslücken, an die man nicht gedacht hat, und unechte Gesetzeslücke, die man rechtspolitisch nie schliessen wollte. Jetzt befinden wir uns auf dem besten Weg, wenn wir so argumentieren, eine unechte Gesetzeslücke zu beschliessen.

*Regierungsrat Fässler:* Das Bundesgericht stellte dann fest, dass die Durchführung der Jahreskonferenz zu Unrecht untersagt wurde.

Zum Aspekt, den Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald aufgebracht hat, findet sich in diesem Urteil auch noch etwas. Die Polizei kann, wenn beispielsweise eine unfriedliche Gegendemonstration organisiert wird, bei der man annehmen muss, dass es Tote geben könnte, trotzdem eingreifen. Es ist nicht so, dass man nur «Gewehr bei Fuss» macht und abwarten muss, bis sich tausende von Leute massakrieren. Dem ist natürlich nicht so. Aber wir haben Probleme mit dem Verbot, wenn wir es nicht gesetzlich anpassen.

*Simmler-St.Gallen:* Diese Unstimmigkeit bei der Polizeigeneralklausel kommt daher, dass wir von vielen Beispielen sprechen. Ich gebe Recht, dass wir ohne diese Norm keine Grundlage haben, eine Veranstaltung z.B. des Islamischen Zentralrats oder «Hitler for president» verbieten zu können, ausser man erteilt die Bewilligung nicht. Wenn aber irgendeine Straftat droht, haben wir den

gesamten Katalog von Delikten gegen den öffentlichen Frieden und dann kommt natürlich die polizeiliche Generalklausel nach wie vor zur Anwendung. Die Polizei kann natürlich eingreifen. Die polizeiliche Generalklausel ist dann nicht mehr greifbar, bei Sachen die heute nicht von der Rechtsordnung umfasst sind. Mit dieser Norm könnten wir festlegen, dass wir auf keinem Fall eine extremistische Veranstaltung wollen, egal ob eine Straftat droht oder nicht. Ich glaube, das ist der Unterschied. Bei Fall Unterwasser bin ich ganz klar der Meinung, dass es bereits heute schon Grundlagen gibt und es auch nach einem Nein immer noch geben wird.

*Kommissionspräsident:* Ich weiss bis heute nicht, welche Straftat dort tatsächlich hätte passieren sollen.

## 4.2 Beratung Entwurf

*Die vorberatende Kommission berät die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs ab Seite 23 und stimmt über allfällige Anträge ab. Werden keine Anträge gestellt, sind weder eine Abstimmung über die einzelnen Artikel noch eine Abstimmung über den unveränderten Entwurf notwendig.*

*Kommissionspräsident:* Wir beraten den Entwurf und die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs, einschliesslich der Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen gemäss Abschnitt 3. Allfällige Fragen dazu sollen ebenfalls geklärt werden.

### Artikel 34 (Voraussetzungen)

*Simmler-St.Gallen:* Ich beantrage, Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup> wie folgt zu formulieren: «Streichen».

Ich glaube nach wie vor, dass für die relevanten Fälle bereits heute eine Grundlage besteht. Auch wenn es in einem Einzelfall einmal ein Ärgernis sein kann, führt diese Bestimmung in der Praxis deutlich zu weit und ist zu unkonkret.

*Böhi-Wil:* (im Namen der SVP-Delegation): Der Antrag Simmler-St.Gallen ist abzulehnen. Wir glauben, dass wir es der Polizei überlassen müssen, wie der Artikel interpretiert wird. Wir finden diesen an und für sich gut. Ich habe überhaupt kein Problem, dass die Polizei, wie heute Morgen erwähnt, «racial profiling» anwendet. Wenn ein Verdachtsmoment besteht, soll sie die Möglichkeit haben, entsprechend zu handeln. Ich habe vollstes Vertrauen, dass die Polizei diesen Artikel auf eine vernünftige Art und Weise anwenden wird. Wenn sie es nicht macht, besteht die Möglichkeit der Beschwerde.

*Regierungsrat Fässler:* Ich wiederhole nochmals, was wir bereits in der Botschaft ausgeführt haben: Die Absicht ist nicht, dass jetzt alles und jedes, das irgendwie noch interessant ist, zu einer erkennungsdienstlichen Behandlung führt, sondern nur in wirklich schweren Fällen, bei denen es für die Polizei beruflich im subjektiven Erleben absolut stossend wäre, wenn man nicht machen könnte. Wenn wir es so einschränkend handhaben und gleichzeitig die dreimonatige Frist für die Löschung einhalten, gehen wir davon aus, dass es auch mit dem übergeordneten Recht konform ist. Bei der Auslegung geht es nicht nur um mögliche künftige, sondern auch um allenfalls bereits begangene, aber noch nicht registrierte strafbare Handlungen.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Ich beantrage, Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup> wie folgt zu formulieren:

«Personen, die mit Werkzeug oder mit anderen Gegenständen angehalten werden, bei denen konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass dieses bzw. diese zur Begehung von Verbrechen oder Vergehen verwendet werden. Die beschafften Unterlagen werden nach spätestens ~~drei~~ sechs Monaten vernichten, sofern kein Strafverfahren eingeleitet wurde.».

Drei Monate bis man die Unterlagen vernichtet ist eine relativ kurze Zeitdauer. Die Beschaffung der Unterlagen gibt viel Arbeit und ist mit grossem Aufwand verbunden. Sechs Monate wären daher angezeigt.

*Kommissionspräsident:* Vielleicht könnte man seitens Regierung und Verwaltung erklären, wann ein Strafverfahren eingeleitet wird? Die Antwort folgt später.

Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Es liegt ein Streichungsantrag von Simmler-St.Gallen und ein Änderungsantrag von Spoerlé-Ebnat-Kappel vor. Wir stimmen zuerst über den Antrag Simmler-St.Gallen ab. Bei einer Ablehnung wird Simmler-St.Gallen weitere Änderungsanträge stellen.

*1. Abstimmung zu Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup>:*

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Simmler-St.Gallen (Bst. c<sup>bis</sup> streichen) mit 12:3 Stimmen ab.

*Simmler-St.Gallen:* Ich beantrage, Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup> wie folgt zu formulieren:

*Eventualantrag 1*

«Personen, die mit Werkzeug oder mit anderen Gegenständen angehalten werden, bei denen ~~konkrete Anhaltspunkte bestehen~~ dringender Tatverdacht besteht, dass dieses bzw. diese zur Begehung von Verbrechen oder Vergehen verwendet werden. Die beschafften Unterlagen werden nach spätestens drei Monaten vernichtet, sofern kein Strafverfahren eingeleitet wurde.».

*Eventualantrag 2*

«Personen, die mit Werkzeug ~~oder mit anderen Gegenständen~~ angehalten werden, bei denen konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass dieses bzw. diese zur Begehung von Verbrechen oder Vergehen verwendet werden. Die beschafften Unterlagen werden nach spätestens drei Monaten vernichtet, sofern kein Strafverfahren eingeleitet wurde.».

*Eventualantrag 3*

«Personen, die mit Werkzeug oder mit anderen Gegenständen angehalten werden, bei denen konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass dieses bzw. diese zur Begehung von schweren Verbrechen oder Vergehen verwendet werden. Die beschafften Unterlagen werden nach spätestens drei Monaten vernichtet, sofern kein Strafverfahren eingeleitet wurde.».

*Aerne-Eschenbach:* Zum Eventualantrag 1. Der «dringende Verdacht» ist das Problem. Deshalb ist der allgemein gehaltene Antrag der Regierung passender. Es ist schwierig, morgens um 03.00 Uhr, wenn die Polizei nicht mehr vorfindet, einen «dringenden Verdacht» zu erwirken.

*Simmler-St.Gallen:* Es geht darum, dass nicht nur der Anhaltspunkt, also nicht alleine der Gegenstand als Verdacht ausreicht, sondern es darüber hinaus einen wirklich dringenden Verdacht braucht, dass dieser Gegenstand für die Begehung von Straftaten verwendet wird. Und wenn kein dringender Verdacht besteht, dass eine Straftat begangen worden ist und dass diese Gegenstände für die Begehung einer solchen Straftat verwendet wurden, befinden wir uns im präventiven Bereich. Das heisst, dass mit diesen Gegenständen (Werkzeugen) ein dringender Verdacht besteht, dass eine Tat begangen werden könnte.

*Böhi-Wil* (im Namen der SVP-Delegation): Die Eventualanträge von Simmler-St.Gallen sind alle abzulehnen. Der Artikel wird damit völlig neutralisiert.

*Regierungsrat Fässler:* Ich bin froh, um diese Erläuterungen von Simmler-St.Gallen, nämlich, dass sich der «dringende Verdacht» auch auf zukünftige Straftaten bezieht. Wenn er sich auf bereits begangene beziehen würde, dann sind die Voraussetzungen für die Eröffnung eines

Strafverfahrens gegeben. Ich möchte tatsächlich auch, dass wir die «konkreten Anhaltspunkte» auch auf bereits strafbare Handlungen anwenden, wenn eine Person auf der Autobahn in Richtung Grenze gestoppt wird.

*Simmler-St.Gallen:* Dann müsste klar in den Materialien ergänzt werden, dass diese Formulierung anders verstanden wird, denn der Satz steht nicht in der Vergangenheitsform.

*Kommissionspräsident:* Zur Erläuterung in den Materialien würde dieser Satz beides enthalten, die Vergangenheit und die Zukunft.

*Regierungsrat Fässler:* Das ist mein Verständnis.

*Hans-Rudolf Arta:* Zur Frage des Kommissionspräsidenten betr. Eröffnung eines Strafverfahrens: Nach meinem Verständnis wird ein Strafverfahren eingeleitet, sobald die Bestimmungen der eidgenössischen StPO zum Tragen kommen. Das ist frühestens nach Art. 299 ff StPO mit dem Vorverfahren. Das Vorverfahren besteht nach Art. 299 StPO aus dem Ermittlungsverfahren der Polizei nach den Regeln der StPO und der Untersuchung der Staatsanwaltschaft. Im Vorverfahren werden ausgehend vom Verdacht, es sei eine Straftat begangen worden, Erhebungen getätigt und Beweise gesammelt um festzustellen, ob ein Strafbefehl zu erlassen, Anklage zu erheben oder das Verfahren einzustellen ist. Der Terminus «sofern kein Strafverfahren eingeleitet wurde» gemäss dem Entwurf der Regierung des neuen Bst. c<sup>bis</sup> bezieht sich nach meinem Verständnis auf das Einleiten, die Eröffnung und das Durchführen eines Vorverfahrens nach StPO. Das dauert nicht sehr lange, dafür reichen drei Monate. Wenn die Polizei feststellt, dass etwas gewesen sein kann, wird relativ schnell auf der Schiene der StPO zum Vorverfahren übergegangen. Die Polizei führt dann das Ermittlungsverfahren in der Form der StPO und anschliessend folgt die Eröffnung der Untersuchung durch die Staatsanwaltschaft. Dort ergeht entweder eine Voll- oder eine Nichtanhandnahmeverfügung.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Dann müsste man das explizit so schreiben, denn sonst kommt es zu einer Verwechslung. Diese Verfahren laufen eine gewisse Zeit lang. Drei Monate sind kurz bemessen, es hängt vom Stand ab.

*Hans-Rudolf Arta:* Es geht nicht darum, dass dann ein Verfahren läuft, wenn diese Unterlagen erhoben werden. Zuerst werden einfach die Spuren sichergestellt, und wenn danach, während drei Monaten, nichts läuft und keine Ermittlungen stattfinden, werden die Unterlagen vernichtet. Es ist ja genau das Nichtverfahren, das geregelt wird. Wenn dann zufälligerweise von einem anderen Ort, innerhalb von drei Monaten, Hinweise auf ein Delikt kommen, dann können die Unterlagen verwendet werden. Man kann das nicht mit dem Vorverfahren regeln, weil nicht in jedem Fall ein Vorverfahren nach den Bestimmungen der StPO durchgeführt wird. Es kann sein, dass es, wenn die Polizei diese Unterlagen deponiert und die ED-Fakten erhoben hat, gar kein Vorverfahren mehr gibt, sondern es direkt zur Anzeige bei der Staatsanwaltschaft kommt. Dann befinden wir uns nicht mehr im Vorverfahren, sondern sind im eigentlichen Untersuchungsverfahren. Der früheste Zeitpunkt, an dem das zu Tragen kommen kann, kann das Vorverfahren nach StPO sein.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Was gilt, wenn die Ermittlungen der Polizei noch nicht abgeschlossen und drei Monate sind vorbei, man kam aber noch nicht zum Schluss, ob es ein Strafverfahren geben wird oder nicht?

*Hans-Rudolf Arta:* Es handelt sich hier um ein Missverständnis. Bst. c<sup>bis</sup> hält die Polizei nach unserem Verständnis nicht dazu an, jetzt zu ermitteln, ob die Verdächtigen schon etwas gemacht haben. Sondern sie stellen fest, dass hier irgendetwas nicht stimmt. Sie nehmen das zur Kenntnis, parkieren die Beweismittel und schauen, ob innerhalb der drei Monate irgendwo ein Fall dazu

passt. Möglicherweise passten die Werkzeuge bereits zu einem Einbruch. Es ist sehr gut möglich, dass einen Monat später ein Einbruch geschieht. Werden die ED-Daten benötigt, dann führt man die Fälle zusammen, und wenn nicht, dann werden die ED-Daten gelöscht. Das ist die Absicht des Bst. c<sup>bis</sup>. Der Terminus «Strafverfahren wird eingeleitet» ist wie folgt zu definieren: Es kann sein, dass es ein Vorverfahren oder Ermittlungsverfahren nach Art. 299 StPO ist, es kann aber auch sein, dass es direkt eine Strafuntersuchung durch die Staatsanwaltschaft gibt.

*Dudli-Oberbüren:* Diese Regelung wird spätestens dann ein Problem werden, wenn die Polizei vor Ablauf von drei Monaten die sichergestellten Unterlagen vernichtet hat. Wie läuft das in der Praxis?

*Regierungsrat Fässler:* Die Bestimmung lässt zu, Beweise bereits vorher zu vernichten, weil man aus irgendwelchen Gründen zur Auffassung kommt, dass nichts vorhanden ist. Man könnte das «spätestens» aber auch streichen, dann wartet die Polizei einfach immer, bis die drei Monate abgelaufen sind.

*Aerne-Eschenbach:* Hier geht es um die Rechtmässigkeit. Bis jetzt hatte man gar nicht die Möglichkeit, beim Erkennungsdienst Daten anzulegen. Die rechtlichen Voraussetzungen waren nicht gegeben. Hiermit wird die Grundlage für diesen speziellen Fall eines Verdachts oder einer unguten Situation geschaffen. In meinen Augen hat dies mit der Löschung der Beweise nichts zu tun.

*Hans-Rudolf Arta:* Ich kombiniere nun beide Beispiele: Die Polizei hält ein «Bulgarenauto» an, nicht mit dem Brecheisen, sondern mit dem Stadtplan von St.Gallen, in dem der Standort des Juweliers Bucherer eingezeichnet ist. Die Polizei stellt den Stadtplan sicher. Drei Tage später stellt man fest, dass dies ein bulgarischer Uhrenhändler mit einer Lizenz aus Bulgarien war, der mit dem Bucherer absolut legal grosse Geschäfte macht. Dann müssen die ED-Daten nicht während drei Monaten aufbewahrt werden. Das wäre ein Beispiel, bei dem man vorzeitig löschen könnte. Deshalb müsste das Wort «spätestens» stehen bleiben, dann könnte man diese Beweise bereits nach zwei Tagen vernichten. Hier Daten auf Vorrat zu speichern, ist nicht angepasst.

*Kommissionspräsident:* Das Wort «spätestens» bietet einen Spielraum für Verhältnismässigkeit. Und wenn drei Monate steht, sind es drei Monate, keinen Tag länger und keinen Tag kürzer.

*Koller-Gossau:* Ich gehe davon aus, dass es in der Praxis so abläuft, dass sowieso erst nach drei Monaten gelöscht wird. Es gibt aber spezielle Fälle, deshalb appelliere ich auf mindestens sechs Monate auszudehnen.

Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald (im Namen der FDP-Delegation): Wir unterstützen den Eventualantrag 2 von Simmler-St.Gallen nicht, weil die Eingrenzung auf Werkzeuge zu einschränkend ist. Zu den anderen beiden anderen Anträgen habe ich eine Frage: Was ist der Unterschied zwischen «konkrete Anhaltspunkte» und «dringender Verdacht» und wo liegt die Grenze? Das gleiche bei «schwere» Verbrechen oder Vergehen? Kann man das trennen?

*Simmler-St.Gallen:* Zu Eventualantrag 2: Ich finde den Begriff «andere Gegenstände» juristisch extrem weit. Man könnte insgesamt einfach «Gegenstände» schreiben, denn es umfasst dann alles. Und wenn es wirklich um den Fall geht, bei dem die Polizei ganz klar ein Einbruchswerkzeug sicherstellt, dann würde «Werkzeuge» ausreichen und die Norm müsste nicht so weit sein. Zu Eventualantrag 3: Ich habe mir auch überlegt, ob ich einfach «Verbrechen» schreiben soll, denn der Begriff ist im Bundesrecht klar vorgegeben. Mit der vorgeschlagenen Formulierung ist die Meinung, dass es sich nicht unbedingt nur um schwere Verbrechen handeln muss, aber dass alles, was im Bagatelldbereich liegt (z.B. kleinere Sachbeschädigungen usw.) nicht damit gemeint sind, kein Einwirken rechtfertigen. Für uns wäre es nicht bundesrechtskonform, wenn wir nicht irgendeine Einschränkung machen, dass es hier nur um einen Verdacht auf schwere Delikte

handelt. Wo sich die Grenze genau befindet, wird man sicherlich klären müssen. Es gibt bestimmt einige Fälle, bei denen man klar sagen kann, dass das nicht gemeint ist.

Zu Eventualantrag 1: Eigentlich steht dies im Einklang mit der Wortwahl, die man im Strafprozessrecht bereits findet. Aber es geht ja auch um zukünftige Straftaten. Der Vorschlag ist eine Einschränkung des Anwendungsbereichs, so meine ich das auch. Bei konkreten Anhaltspunkten würde der Gegenstand alleine ausreichen, der Gegenstand ist der Anhaltspunkt. In Bezug auf das Delikt, das passieren könnte, muss ein ausreichendes Verdachtsmoment bestehen, z.B., weil jemand mit verdächtigen Papieren über die Grenze geht. Es braucht aber irgendeinen zusätzlichen Anhaltspunkt, der zu einem dringenden Verdacht führt und nicht nur irgendeinen Anhaltspunkt. In den meisten Fällen, die beschrieben wurden, geht es nicht nur um das Werkzeug, sondern die Person ist auch sonst verdächtig. Z.B. stellt sich die Frage, warum die drei Bulgaren in der Nacht kommen. Da verdichtet sich das Verdachtsmoment. Wir haben im Strafrecht einen Anfangsverdacht und einen mittleren Verdacht. Das sind immer auch Auslegungsfragen. Der Vorschlag der Regierung steht für uns als Gesetzgeber hier etwas final. Es darf nicht sein, dass einfach jeder, der ein Werkzeug mit sich führt, kontrolliert werden kann, sondern es braucht eine Verdichtung des Verdachtsmoments.

*Kommissionspräsident:* Mit «dringender Tatverdacht» gehen wir langsam in die Eröffnung des Strafverfahrens über, zumal das ja auch tat- und täterbezogen ist. Hier geht es aber nur um die Gegenstände. Wenn es darum geht, ob ein solcher Gegenstand eine gewisse Wahrscheinlichkeit darstellt, dass etwas passieren könnte, dann reicht es, wenn man im Vorverfahren ist. Man muss die Werkzeuge auseinanderhalten vom eigentlichen Delikt, wenn z.B. bereits etwas passiert. Und wenn diese Personen einen Einbruch gemacht haben und anschliessend findet man sie mit diesem Werkzeug im Auto, dann kann man das vielleicht zuordnen. Dann besteht kein dringender Tatverdacht, hingegen haben wir konkrete Anhaltspunkte, dass mit diesem Brecheisen eine Türe aufgebrochen worden sein könnte. Wenn die Polizei dann später kommt, weil die Eigentümer zum Tatzeitpunkt in den Ferien waren, stellt man vielleicht einen Zusammenhang fest und kann die Fälle verbinden.

*Simmler-St.Gallen:* Es soll nicht heissen «Tatverdacht», sondern lediglich «Verdacht». Ich beantrage, Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup> wie folgt zu formulieren:

#### *Eventualantrag 1*

«Personen, die mit Werkzeug oder mit anderen Gegenständen angehalten werden, bei denen ~~konkrete Anhaltspunkte bestehen~~ dringender Verdacht besteht, dass dieses bzw. diese zur Begehung von Verbrechen oder Vergehen verwendet werden. Die beschafften Unterlagen werden nach spätestens drei Monaten vernichtet, sofern kein Strafverfahren eingeleitet wurde.».

*Bonderer-Sargans:* Die Eventualanträge von Simmler-St.Gallen sind abzulehnen. Das Anliegen kommt von der Polizei. Der skizzierte Fall mit den Bulgaren ist sehr unwahrscheinlich. Meistens versucht jemand, der ein Verbrechen begangen hat, dies zu verbergen. Ich glaube deshalb, wenn nur irgendein Anhaltspunkt besteht, sollte die Polizei eingreifen können. In Mels gab es den Fall, dass jemand im Elektrizitätswerk Drucker aus den Autos gestohlen hat. Drucker sind keine Werkzeuge. Ich finde die «anderen Gegenstände» auch extrem wichtig. Ich tendiere aber dazu, den Zeitraum auf sechs Monate hinaufzusetzen.

*Aerne-Eschenbach:* Die Eventualanträge von Simmler-St.Gallen sind abzulehnen. Ich möchte die letzte Gelegenheit benutzen, um meinen Berufsstand nochmals etwas zu verteidigen. In der Botschaft stand, man könne einem erfahrenen Polizisten zutrauen, dass er diese Situationen beurteilen kann. Ich glaube, das beinhaltet Art. c<sup>bis</sup>.

*Kommissionspräsident:* Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Wir stimmen zuerst über den Antrag Spoerlé-Ebnat-Kappel und dann einzeln über die Eventualanträge von Simmler-St.Gallen ab.

2. Abstimmung zu Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup>:

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Spoerlé-Ebnat-Kappel («sechs Monaten») mit 8:7 Stimmen ab.

Die vorberatende Kommission lehnt den Eventualantrag 1 von Simmler-St.Gallen («dringender Verdacht») mit 12:3 Stimmen ab.

Die vorberatende Kommission lehnt den Eventualantrag 2 von Simmler-St.Gallen («oder mit anderen Gegenständen» streichen) mit 12:3 Stimmen ab.

Die vorberatende Kommission lehnt den Eventualantrag 3 von Simmler-St.Gallen («schweren» Verbrechen oder Vergehen) mit 12:3 Stimmen ab.

*Kommissionspräsident:* Art. 34 Abs. 2 Bst. c<sup>bis</sup> bleibt unverändert.

**Artikel 43<sup>bis</sup> (Information)**

*Bonderer-Sargans:* Warum wurde der Begriff von «weggewiesen» auf «angewiesen» geändert? Dies hört sich für einen Laien eigenartig an.

*Hans-Rudolf Arta:* Hier handelt es sich um eine rein redaktionelle Frage. Bisher hatten wir ausschliesslich «Wegweisung». Sie sehen das in Art. 43 «(...) aus der Wohnung und ihrer unmittelbaren Umgebung wegweisen». Deshalb heisst es anschliessend auch die weggewiesene Person. Neu haben wir jetzt auch die Möglichkeit, der Sie gerade stillschweigend zugestimmt haben, dass wir Weisungen in Form eines Annäherungs- oder Rayonverbots erteilen können. Das sind keine Wegweisungen, sondern eine Art Befehl oder Anweisung. Deshalb darf es nicht mehr «weggewiesen» heissen. Es war schwierig, das zu formulieren. Wir fanden wirklich nichts Besseres, als «angewiesen».

*Kommissionspräsident:* Art. 43<sup>bis</sup> bleibt unverändert.

**Artikel 43<sup>ter</sup> (Vollzug)**

*Böhi-Wil:* Wie muss ich mir das in der Praxis vorstellen, wenn eine Person weggewiesen wird? Steht sie dann auf der Strasse oder gibt man ihr noch Zeit eine Unterkunft zu finden? Was passiert mit dieser Person?

*Regierungsrat Fässler:* Es hängt von der Situation ab. Wenn es hoch konfliktbelastet ist und diese Person in Handschellen gelegt werden muss, dann wird sie wahrscheinlich einfach einmal mitgenommen. Aber in der Normalsituation, wenn eine Verfügung ausgesprochen wurde, dann begleitet die Polizei die Person in die Wohnung um sie persönlichen Sachen zu holen. Anschliessend wird sie sogar dorthin gefahren, wo sie bleiben kann. Die Polizei ist in solchen Situationen ausserordentlich hilfsbereit und macht deutlich mehr, als einfach die Verfügung umzusetzen. Sie achtet darauf, wenn immer möglich, dass eine gute Anschlusslösung besteht.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Wir haben verschiedene Möglichkeiten bei häuslicher Gewalt. Vielfach sind es Familien, die finanziell nicht sehr gut gestellt sind. Die Wegweisung kann dazu führen, dass die betroffene Person über keine finanziellen Mittel verfügt und auch keine Verwandtschaft hilft. Wenn die Frau freiwillig geht, hat sie die Möglichkeit ins Frauenhaus zu gehen. Wohin geht eine Person, die dieses Angebot nicht nutzen kann? Steht sie effektiv auf der Strasse oder besteht irgendwo für eine Nacht eine Lösung?

*Regierungsrat Fässler:* Es gibt Hotels, die muss man allerdings bezahlen, allenfalls über die Sozialhilfe. Die Polizei würde sicher nicht jemandem in der Kälte draussen stehen lassen, sondern auf ihren Polizeistützpunkten Schlafmöglichkeiten anbieten.

*Aerne-Eschenbach:* Von dieser Variante habe ich noch nie etwas gehört. Die Polizei hat eine Ausnüchterungszelle.

*Regierungsrat Fässler:* So, wie ich die Polizei wahrnehme, werden sie für diesen Menschen einen Schlafplatz finden.

*Miriam Reber:* Es kam schon vor, dass jemand im Auto schlief. Aber die Polizei benötigt jeweils eine Zustelladresse, weil sie evtl. weitere Verfügung erlassen muss. Daher muss sie wissen, wohin soll die Person geht. Es gibt auch Orte, die sehr günstig sind, z.B. in St.Gallen das Hotel Vadian. Die Polizei schaut schon und hat auch Erfahrung und Ideen, wo sie jemanden unterbringen kann. Aber die meisten Personen kommen bei Freunden, Verwandten oder Eltern unter. Zum grössten Teil wissen sie wohin. In den Statistiken lese ich jeweils, wohin. Am Anfang, als wir das Instrument einführten, hatten wir das Gefühl, dass dies zu einem grossen Problem führt, aber dem war nicht so.

*Kommissionspräsident:* Wir nehmen zur Kenntnis, dass der Vollzug praxisnah und angemessen ist. Eine gewisse Erfahrung besteht. Es ist gut, haben wir das zum Thema Vollzug geklärt.

#### **Artikel 43<sup>quinquies</sup> (Verlängerung)**

*Maurer-Altstätten:* In welchem Verfahren funktioniert die Verlängerung? Wer stellt fest, ob die Verfügung missachtet worden und die Verlängerung um einen Monat ordentlich ist? Gibt es dazu einen Rechtsschutz?

*Regierungsrat Fässler:* Sicherlich müsste die Polizei diese Feststellung treffen. Wenn sie gerufen wird und die weggewiesene Person tatsächlich wieder in der Wohnung ist, dann ist die Missachtung offenkundig. Das andere sind Beweisprobleme, die immer bestehen. Es kann aber nicht sein, dass die in der Wohnung verbliebene Person anruft und sagt, mein Anwalt hat mir empfohlen, ich soll mich bei der Polizei melden, nur damit es eine Verlängerung gibt.

*Hans-Rudolf Arta:* Die ursprüngliche Wegweisung passiert durch einen Realakt und dann durch eine Verfügung der Polizei, die übergeben wird und entsprechend anfechtbar ist. Wenn festgestellt wird, dass diese Verfügung missachtet wurde – ein Telefonanruf dürfte nicht ausreichend sein –, dann gibt das eine Feststellungsverfügung, gestützt auf die im Gesetz vorgesehene Rechtsfolge von Abs. 3, wiederum durch die Polizei, die wiederum anfechtbar ist. Erst mit dieser Feststellungsverfügung verlängert sich die Geltungsdauer der Verfügung um einen Monat.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Aus welchem Grund hat man das auf einen weiteren Monat festgelegt? Müsste man nicht eine «angemessene» Verlängerung ins Aug fassen.

*Hans-Rudolf Arta:* Die Fristen der Wegweisungen dienen der bedrohten oder durch Gewalt betroffenen Person, um Zeit zu gewinnen, die zivilrechtlichen Schritte beim Gericht in die Wege zu leiten. Wir schaffen damit eine Distanz zwischen diesen beiden Personen. Wir geben der betroffenen Person Zeit, sich zu überlegen, wie das Leben neu aussehen könnte. Vielleicht orientiert sich diese Person bereits von sich aus zum Frauenhaus. Das ist eine Situation, die häufig vorkommt. Der Monat ist zugegebenermassen ein bisschen willkürlich. Er hat vermutlich auch einen sanktionierenden Charakter. Wir wollen nicht, dass man in Polizeieinsatz, bei dem schnell entschieden werden muss, lange Abwägungen gemacht werden müssen. Bei Missachtung soll sich nicht die Frage stellen, ob nun zwölf oder 17 Tage besser wären. Ein Monat ist eine gesetzliche Rechtsfolge, die vorgeschlagen wird.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* beantragt Art. 43<sup>quinquies</sup> Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

«Hat die angewiesene Personen die Verfügung missachtet, verlängert sich die Geltungsdauer der Verfügung um ~~einen Monat~~ eine angemessene Dauer».

Ich finde es absolut richtig und gut, dass man Zeit haben muss und sich diese auch nehmen soll. Was ich nicht gut finde ist, dass man dies auf einen Monat sanktioniert. Ich glaube, wenn man eine solche Verlängerung ausspricht, muss man eine Güterabwägung machen, ob man will oder nicht. Ich finde, eine «angemessene» Verlängerung wäre korrekt.

*Maurer-Altstätten:* Der Antrag von Spoerlé-Ebnat-Kappel ist abzulehnen. Es geht um das Polizeirecht und es ist die Polizei, die das verfügt. Sie müsste dann beurteilen, was angemessen ist. Da bereits Richter mit der Beurteilung der Angemessenheit Probleme haben, möchte ich beliebt machen, dass man es bei einer fixen Dauer belässt.

*Kommissionspräsident:* Ist die Verlängerung mehrfach möglich?

Regierungsrat Fässler: Nach meinem Verständnis ist die Verlängerung einmalig. Die Idee ist, dass wenn die weggewiesene Person das Verbot missachtet, der betroffenen Person mehr Zeit zu geben, um ihre Dinge geistig zu ordnen und allenfalls auch den Richter anzurufen. Wenn jemand laufend Terror macht, dann braucht die betroffene Person einfach länger Zeit. Auch wenn es einmalig ist, spricht viel dafür, dass man einen Zeitraum fixiert, der für alle gilt. Wie Maurer-Altstätten sagt, es betrifft das Polizeirecht.

*Miriam Reber:* So ist es möglich, dass die Wegweisung oder die Annäherungsverbote verlängert werden könnten, wenn der Fall innerhalb einer gewissen Zeit zum Gericht gelangt. Es kann aber sein, dass die Person sich telefonisch entschuldigt usw. Dann entstehen keine Anträge ans Gericht. Wenn wir eine Verlängerung wollen, dann besteht nun die Möglichkeit dazu.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* präzisiert seinen Antrag folgendermassen:

«Hat die angewiesene Personen die Verfügung missachtet, verlängert sich die Geltungsdauer der Verfügung um ~~einen Monat~~ eine angemessene Dauer bis längstens einen Monat.»

Mir leuchtet dieser Monat ein, es soll aber auch eine angemessene Dauer enthalten sein. Was ich damit sagen möchte: wenn jemand noch Zeit braucht, um sich an einen Anwalt zu wenden oder um gewisse Dinge zu regeln, das ist nach zehn Tagen erledigt. Somit müsste man einfach noch den Rest des Monats abwarten, denn in dieser Zeit darf eine Person nicht zurückkommen, das ist nicht in Ordnung.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Wenn etwas klar erledigt ist, dann macht es wirklich keinen Sinn, dass man diese Verfügung aufrechterhält. Ist die Verlängerung wirklich nur einmalig möglich, oder könnte man innerhalb dieses Monats vielleicht nochmals drei Tage dazugeben?

*Kommissionspräsident:* Im Text bei den Begleitmaterialien ist enthalten, dass die Verlängerung Monat einmalig ist. Ich möchte zur angemessenen Dauer noch etwas anmerken: Wir haben noch keine vollständige Sachverhaltsabklärung. Eigentlich muss man innerhalb dieses Monats an den Zivilrichter gelangen, dieser kann wieder vorsorgliche Massnahmen bestimmen, dann befinden wir uns in einem ganz anderen Verfahren, dann läuft es nach ZPO<sup>14</sup>. Dann ist die gesamte polizeiliche Massnahme hinfällig, sobald der Richter einen Entscheid trifft, eigentlich bereits zu jenem Zeitpunkt, in dem es hängig ist. Daher kommt man relativ schnell aus diesem Monat heraus. Deshalb könnte ich mir vorstellen, man belässt den fixen Monat, denn wenn der Richter anschliessend etwas Anderes entscheidet, wird das hinfällig.

---

<sup>14</sup> Schweizerische Zivilprozessordnung, SR 272; abgekürzt ZPO.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Ich ziehe meinen Antrag zurück.

*Kommissionspräsident:* Art. 43<sup>quinquies</sup> bleibt unverändert.

**Artikel 43<sup>sexies</sup> (Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt)**

*Schöb-Thal:* Ich beantrage, Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 Bst. b wie folgt zu formulieren:

«Kantonspolizei und Stadtpolizei sowie».

*Dudli-Oberbüren:* Ich beantrage, Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 Bst. b wie folgt zu formulieren:

«Kantonspolizei Polizei sowie».

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Ich beantrage, Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 Bst. d (neu) wie folgt zu formulieren:

«Stiftung Opferhilfe».

*Kommissionspräsident:* Ich beantrage, Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

«Das zuständige Departement bestellt eine Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking. ~~Ihr gehört nebst dem Departement je eine Fachperson der:~~

a) ~~Staatsanwaltschaft;~~

b) ~~Kantonspolizei sowie~~

c) ~~Psychiatrieverbunde an.»~~

Ich stelle mir generell die Frage, ob es die Flughöhe des Parlamentes ist, das gesetzlich festlegen muss, wer in diese Kommission gehört und wer nicht. Oder ist es tatsächlich so, dass es datums- und realitätsbezogen ist, man also sagen muss, das zuständige Departement soll die Kommission berufen? Ich denke, so viel Vertrauen können wir in die entsprechenden Fachleute haben.

*Koller-Gossau:* Müsste es nicht Kantonspolizei und/oder Stadtpolizei heissen?

*Schöb-Thal:* Mein erster Gedanke war ein «oder Stadtpolizei». Das kann jedoch nicht sein, da der Kanton involviert sein muss. Insofern wäre «und» korrekt. Der Kanton darf nicht aussen vorgelesen werden.

*Hans-Rudolf Arta:* Wenn der Antrag von Schöb-Thal angenommen werden soll, müssen beide Polizeiorganisationen berücksichtigt werden. Der ganze Teil «Kriminalpolizei», mit allen Ermittlungen, ist auch auf dem Stadtgebiet eine Aufgabe der Kantonspolizei. Die Stadtpolizei erfüllt aber die sicherheitspolizeiliche Aufgabe im Bereich der häuslichen Gewalt. In dem Sinn müssten beide Polizeikorps erwähnt sein und die Formulierung «Kantonspolizei und Stadtpolizei» wäre deutlich präziser als lediglich «Polizei». So sind die beiden Polizeikorps definiert, die Einsitz nehmen sollen. Beim Begriff «Polizei» könnte unter Umständen eine andere kommunale Behörde interpretiert werden. Das wäre der unpräziseste Begriff.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Es dreht sich in diesem Bereich um fachliche, polizeiliche Kompetenz, nicht um die Zugehörigkeit zu einem Korps. Diese Kompetenz kann sowohl bei der Kantons- als auch bei der Stadtpolizei abgeholt werden. Darum müsste die Formulierung «Polizei» ausreichen. Auf beiden Seite gibt es Leute, die unter Umständen auf Grund ihrer Ausbildung fachlich kompetent sind und sich für die beratende Situation in diesem Team sehr gut eignen würden. Aus meiner Sicht spielt es keine Rolle, aus welcher Organisation die Person kommt.

*Hans-Rudolf Arta:* Ja, denn der Kanton hat nach unserem Verständnis, aufgrund der Vernetzung zu allen anderen kantonalen Amtsstellen, den Gemeinden, der KESB usw., auf kantonaler Ebene direkten Zugang. Die Stadtpolizei bringt das Fachwissen aus dem Bereich häusliche Gewalt mit,

wir benötigen jedoch hierbei auch das Fachwissen aus den Bereichen Bedrohungs- und Risikomanagement und Kriminalpolizei. Wir brauchen den Blick über die eigentlich sicherheitspolizeiliche Aufgabe. Deshalb wird die Kantonspolizei benötigt.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Die Stadtpolizei hat zu denselben Behörden Kontakt und ich möchte gerne von Regierungsrat Fässler hören, wie die innerkantonale Polizeizusammenarbeit aussieht? Für mich gilt das Argument nicht.

*Regierungsrat Fässler:* Die innerkantonale Polizeizusammenarbeit funktioniert in weiten Teilen ausgezeichnet, sie ist aber auch verbesserungsfähig. Wir werden auch in Zukunft innerhalb der Korps Spezialisierungen vornehmen, die nicht jedes Korps selbstständig umsetzen kann. Die Zusammenarbeit soll verbessert werden. Ich wäre froh, wenn ich am Schluss der Sitzung wüsste, was ich zu tun habe. Ich will die Kantonspolizei im Gesetz, weil ich das Gefühl habe, dass damit alles polizeiliche Wissen in der Koordinationsgruppe enthalten ist. Die Gruppe ist keine Weiterbildungsorganisation, in welcher die Stadtpolizei auch mitarbeiten soll. Es geht in erster Linie um einen Datenaustausch und ein Beurteilungsgremium. Wenn «Polizei» geschrieben wird, dann habe ich die Freiheit zwischen einem Stadt- und einem Kantonspolizisten zu wählen. Ich werde mutmasslich den Kantonspolizisten wählen. Wenn Sie das Gefühl haben, dass die Stadtpolizei auch enthalten sein muss, legen Sie dies im Gesetz fest. Sie können alles an mich delegieren, ich mache es gerne. Ich möchte aber, dass die Gruppe nicht unendlich wächst. Wenn sich in der Praxis zeigt, dass die Zusammensetzung angepasst werden muss, dann werden wir dies machen. Klare Aufträge wären hilfreich.

*Bonderer-Sargans:* dem Streichungsantrag Schöbi-Altstätten ist zuzustimmen. Ich habe Sympathien für den Streichungsantrag. Ich frage mich aber, ob der erste Satz nicht auch noch umformuliert werden müsste: «Das zuständige Departement bestellt eine ~~Koordinationsgruppe~~ Fachgruppe häusliche Gewalt.» Zudem haben wir bei einer Aufzählung das Problem, dass diese starr ist und sich bei Veränderungen nicht einfach anpassen lässt. Möglicherweise gibt es in der Stadtpolizei oder der Kantonspolizei bei einem Fall einen absoluten Spezialisten, den man berücksichtigen muss. Vielleicht kann auch in der Opferhilfe eine Person sehr überzeugen und wir möchten sie in der Gruppe. Darum bin ich der Meinung, dass es eine Gruppe aus Fachleuten geben soll, die die Fälle beurteilen können. Ich glaube, dass wir in der voKo nicht abschliessend bestimmen können, wer das ganz genau sein wird.

*Kommissionspräsident:* Die Koordinationsgruppe ist in der Botschaft als Fachgruppe umschrieben und es kann nichts Anderes darunter verstanden werden.

*Bonderer-Sargans:* Ich beantrage, Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

«Das zuständige Departement bestellt eine ~~Koordinationsgruppe~~ Fachgruppe Häusliche Gewalt und Stalking. ~~Ihr gehört nebst dem Departement je eine Fachperson der:~~  
a) Staatsanwaltschaft;  
b) Kantonspolizei sowie  
c) ~~Psychiatrieverbunde an.~~»

In der Botschaft steht Fachgruppe, im Gesetz jedoch nicht. Die «Koordinationsgruppe» ist aus meiner Sicht ein Fachgremium, was bedeutet, dass Fachleute dabei sein müssen.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Wir haben viel von den Fähigkeiten gesprochen, die die Personen mitbringen sollen. Es wurde von der Stadtpolizei, der Kantonspolizei und vom Psychiatrieverbund gesprochen. Braucht es in dieser Koordinationsgruppe auch die Staatsanwaltschaft?

*Regierungsrat Fässler:* Unserer Meinung nach wird sie benötigt, sonst hätten wir es nicht so vorgeschlagen. Es geht tatsächlich auch darum, zu beurteilen, ob ein strafbares Verhalten vorliegt

und ob auf dieser Schiene weiter vorgegangen werden kann oder ob es nicht ausreicht. Die Polizei entscheidet bei einer Unsicherheit nicht selbstständig, sondern sie fragt die Staatsanwaltschaft. Je nach Fall handelt es sich um Untersuchungshaft oder Zwangsmassnahmen. Das benötigt zusätzliches Fachwissen, welches die Staatsanwälte und Staatsanwältinnen aufweisen. Die Aspekte der Opferhilfe würden aktuell perfekt durch Miriam Reber eingebracht.

*Schöb-Thal:* Ich lege meine Interessenbindungen offen: Ich bin Stiftungsrätin des Frauenhaus St.Gallen. Eine Anmerkung zu Spoerlé-Ebnat-Kappel: In Art. 24 PG sind die Aufgaben der Stadtpolizei explizit erwähnt und es ist geregelt, welche polizeilichen Aufgaben der Kanton der Stadtpolizei übertragen kann. Deshalb bin ich der Meinung, dass die Kantons- und die Stadtpolizei erwähnt werden müssen. Beide zusammen ergeben ein Ganzes.

*Koller-Gossau:* Ich beantrage, Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 Bst. d (neu) wie folgt zu formulieren:  
«kann weitere Fachpersonen beiziehen».

Wenn die Gruppe so schlank wie möglich gehalten werden soll, wie Regierungsrat Fässler erwähnte, soll es eine effiziente Gruppe sein. Wir haben den Antrag von Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald mit der Ergänzung der Stiftung Opferhilfe. Heute Morgen haben wir gehört, dass andere Organisationen wie z.B. die KESB oder die Schulbehörde ebenfalls eingebunden werden könnten. Wichtig ist aus meiner Sicht, dass im Gesetz fixe Punkte erwähnt werden, an die sich die Regierung oder der Vollzug halten sollen. Die Regierung beantragt, dass sie drei Gruppen dabei haben will. Mit meinem Antrag können die Stiftung Opferhilfe oder die KESB bei Bedarf beigezogen werden.

*Simmler-St.Gallen:* Ich habe bei der Opferhilfe und der Polizei die gleiche Auffassung. Beide Gremien können fachlich begründet werden. Der Antrag Koller-Gossau geht mir zu weit. Dies bedeutet aus meiner Sicht, dass jede Fachperson beigezogen werden kann und das ist nicht die Idee der Gruppe. Ich verstehe es so, dass die Gruppe koordiniert, Empfehlungen ausspricht und bei Bedarf die KESB oder die Polizei informiert. Die Gruppe soll für Bedrohungssituationen schlank organisiert sein und sobald eine Empfehlung erstellt wird, kann die Polizei oder die Staatsanwaltschaft jederzeit andere Personen beziehen.

*David Knecht:* Ich verweise auf Art. 43<sup>octies</sup>, welcher besagt, dass die Koordinationsgruppe Mitarbeiter oder Mitglieder einer Behörde beiziehen kann, die für die zu behandelnde Angelegenheiten zuständig sind. In einzelnen Fällen ist ein Beizug selbstverständlich möglich. Die Frage stellt sich, ob es das generell immer möglich sein muss. Muss es eine grosse Entourage sein oder genügt ein einzelner Spezialbereich, der mit weiteren Spezialisten abgedeckt wird? Ich meine, dass der Antrag Koller-Gossau bereits abgebildet ist.

*Hans-Rudolf Arta:* Ich erinnere nochmals an die Aufgaben, die die Koordinationsgruppe in der fixen Zusammenstellung erfüllen soll: «(Sie) beurteilt die Gefährlichkeit einer Person im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt oder in Fällen von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (Stalking)». Wir benötigen eine fixe Gruppe aus Fachleuten, unabhängig vom konkreten, auslösenden Einzelfall. Das kann ein Fall aus dem Bereich der KESB sein, der Polizei oder aus der Schulbehörde usw. sein. Die Fachleute, die die Gefährlichkeit beurteilen, soll eine stabile Gruppe sein. Für den einzelnen Fall gilt, wie von David Knecht erwähnt, das Fachwissen soll unabhängig vom konkreten Fall sein.

*Koller-Gossau:* Ich ziehe meinen Antrag zurück.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Die Ausführungen von Hans-Rudolf Arta sind durchaus klärend. Wir sind uns einig, dass die Opferhilfesicht vertreten sein soll. Das Beispiel der Schulbehörde ergibt Sinn, aber die Opferhilfe ist keine Behörde, sondern eine Stiftung. Das muss ich klarstellen. Das Gesetz redet nur von Mitgliedern einer Behörde. Deshalb halte ich am Antrag fest. Ich bin

auch der Meinung, dass das Ursprungs-gremium nicht auf den Einzelfall zugeschnitten sein soll. Jedoch gehört die Opferhilfe klar zu einer Gesamtsicht.

*Kommissionspräsident:* Es gibt keine weiteren Wortmeldungen, wir stimmen jetzt ab. Wir stellen zuerst den Antrag Bonderer-Sargans dem Antrag Schöbi-Altstätten gegenüber. Dann wird über die Annahme des obsiegenden Antrags abgestimmt. Sollte der obsiegende Antrag nicht angenommen werden, dann wird zuerst Bst. b bereinigt (Antrag Schöb-Thal gegen Antrag Dudli-Oberbüren) und beim obsiegenden Antrag über die Annahme abgestimmt. Anschliessend wird über den Antrag Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald abgestimmt.

*Abstimmungen zu Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1:*

Die vorberatende Kommission zieht den Antrag von Bonderer-Sargans («Fachgruppe») dem Antrag von Schöbi-Altstätten («Koordinationsgruppe») mit 8:7 Stimmen vor

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Bonderer-Sargans (Satz 1 lassen, Rest streichen) mit 8:6 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Die vorberatende Kommission zieht zu Bst. b den Antrag von Schöb-Thal («und Stadtpolizei») dem Antrag von Dudli-Oberbüren («Polizei») mit 10:5 Stimmen vor

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Schöb-Thal («und Stadtpolizei») mit 11:4 Stimmen zu.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald (neuer Bst. d «Stiftung Opferhilfe») mit 10:3 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Kommissionspräsident: Art. 43<sup>sexies</sup> Abs. 1 heisst nun wie folgt:

«Das zuständige Departement bestellt eine Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking. Ihr gehört nebst dem Departement je eine Fachperson der:

- a) Staatsanwaltschaft;
- b) Kantonspolizei und Stadtpolizei; ~~sowie~~
- c) ~~Psychiatrieverbunde an~~ sowie;
- d) Stiftung Opferhilfe an.»

#### **Artikel 43<sup>septies</sup> (neu) (Aufgaben)**

*Simmier-St.Gallen:* Ich beantrage, Art. 43<sup>septies</sup> (neu) Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

«Sie kann der zuständigen Behörde die Anordnung von Massnahmen zum Schutz gefährdeter Personen empfehlen. Sie begründet die Empfehlung.».

Ich habe es bereits bei der Beratung der Botschaft (vgl. Ziff. 4.1, Abschnitt 2.3.2) zum Programm DyRIAS gesagt, dass ich im Moment sehr skeptisch gegenüber Automatismen bin. Ich stelle den Antrag, dass man Abs. 2 ergänzt mit «sie begründet ihre Empfehlungen». Es geht mir nicht darum, dass man die Begründung formalisiert und 20 Seiten schreiben muss, sondern um zwei Sachen: Einerseits finde ich es, wenn sich öffentliche Organe beraten und zu Beschlüssen gelangen, wichtig, dass ein Mindestmass an Nachvollziehbarkeit im Prozess gegeben ist. Das verhindert, dass unreflektiert oder automatisch etwas entschieden wird. Andererseits soll die Behörden, die die Empfehlungen entgegennimmt, auch zu einem Mindestmass nachvollziehen können, warum die Empfehlung abgegeben wird. Diese Information ist essentiell für die Massnahmen, die man dann wirklich ergreifen sollte. Man muss wissen, dass diese Person aus folgenden Gründen und aufgrund der folgenden Datengrundlage gefährlich ist. Ich formuliere den Antrag extra offen, denn es geht mir nicht um einen schriftlich formalisierten Prozess, es kann auch in einer Sitzung

geschehen. Einzelheiten kann man der Koordinationsgruppe überlassen. Aber ich finde eine Begründung nötig.

*Kommissionspräsident:* Es handelt sich um eine Empfehlung. Die Massnahme muss eine Behörde erlassen. Derjenige, der sie verfügt, muss sie sowieso begründen.

*Simmler-St.Gallen:* Nur ist eine Begründung in der Botschaft bis jetzt nicht vorgesehen.

*Kommissionspräsident:* Die Frage ist, müssen wir es denn begründen, wie eine Verfügung? Ich sage, das ist Sache der verfügenden Behörde.

*David Knecht:* Zum Hintergrund, wieso das fast geheim wirkt. Ich kann den Einwand nachvollziehen. Sie müssen sich vorstellen, wir haben einerseits Täter, aber wir haben auch Opfer. Wenn Sie viele Unterlagen haben, die in unterschiedliche Teilbereiche fliessen, dann kann es natürlich sein, dass genau diese Unterlagen zum potentiellen Täter zurückkommen. Das kann positiv sein, das kann für das potenzielle Opfer aber auch sehr gefährlich sein. Vielleicht hat es in einem Vertrauensverhältnis zu einer Person erwähnt, dass es sich bedroht fühlt. Damit wir hier nicht mit Retentionsmassnahmen oder ähnlichem rechnen müssen, haben wir beschlossen, dass wir möglichst wenig Unterlagen erstellen. Nach der Empfehlung, haben wir dann die Möglichkeit bei der zuständigen Stelle vertiefte Abklärungen zu machen, bei der die Verfahrensrechte gelten, z.B. gemäss StPO oder in einem anderen Teilbereich. Aber bei der Empfehlung gilt es, möglichst wenig Unterlagen zu erstellen, damit wir Personen schützen können, indem wir keine Unterlagen vorliegend haben. Hier handelt es sich um eine Abwägung. Ich verstehe beide Seiten, aber wenn leichtfertig Unterlagen herausgegeben werden, dann ist dies nicht gut.

*Kommissionspräsident:* Hier befinden wir uns in einem Bereich, in dem es schwierig wird, wenn rechtliches Gehör erforderlich ist. Es gibt Bundesanwälte, die an gewissen Treffen teilnehmen und schlussendlich weiss niemand mehr, was gemacht wurde. Hier bewegen wir uns in einem Bereich, der nicht vorgelagert ist. Ich denke, die Begründungspflicht fängt irgendwo bei der Massnahme selber an, die dann effektiv die Möglichkeiten einschränkt. Das ist Prävention, die am Opfer orientiert ist. So würden wir es im Rechtsverfahren bereits schon von vornherein einfließen lassen. Vielleicht kann uns Miriam Reber noch mitteilen, wie das in der Praxis abläuft?

*Simmler-St.Gallen:* Es geht mir hier auch um eine Begründung gegenüber den Behörden, damit sie ihre Massnahme bzw. Verfügung machen können, die sie ja dann begründen müssen. Dort dürfte meiner Meinung nach als Begründung nicht einfach stehen, dass die Massnahme gemacht werden soll, nur, weil es die Koordinationsgruppe so vorgegeben hat. Um das rechtliche Gehör zu gewähren, muss die Behörde wissen, wie die Gruppe zu diesem Schluss und zu dieser Empfehlung kam. Es geht nicht darum, ganze Akten herauszugeben, sondern es geht um eine summarische Begründung, worauf die Gefährlichkeitsprognose basiert. Ich denke, das ist im Mindestmass möglich, den Opferschutz kann man meiner Meinung nach trotzdem garantieren. Das wäre rechtsstaatlich richtig, auch für die Behörden, die anschliessend weiterfahren müssen. Ich bleibe deshalb bei meinem Antrag.

*Miriam Reber:* Bis jetzt war es so, dass man keine Empfehlungen nach aussen gegeben und lediglich intern geschaut hat, wer könnte welche Massnahme erlassen. Natürlich wurden die Empfehlungen mündlich begründet.

*Regierungsrat Fässler:* Wenn man die Botschaft auf Seite 19 im letzten Absatz liest, dann habe ich den Eindruck, dass wir möglicherweise gar nicht so wahnsinnig weit auseinander sind. Wir sagen, eine ausführliche Begründung soll unterbleiben. Also ist kein Fachgutachten über 30 Seiten zu erstellen, denn in diesen Fällen eilt es zeitlich. Aber selbstverständlich muss, wenn nötig, eine Begründung erfolgen. Diese soll aber relativ summarisch sein. Da steht sogar: «(...) auf ein

Minimum beschränken». Die Verfahrensrechte, das rechtliche Gehör usw., gelten vor der Behörde, die dann aktiv wird. Auf der Ebene dieses Fachorgans braucht es kein rechtliches Gehör.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* In der jetzt erklärten Form, dass es nicht ein formell aufwändiges Verfahren werden soll mit schriftlicher 3-seitiger Begründung, können wir den Vorschlag Simmler-St.Gallen sehr gut mittragen. Weil wir auch der Meinung sind, dass die verfügende Behörde eine minimale Kenntnis haben sollte, worauf die Empfehlung gründet.

*Kommissionspräsident:* Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Wir stimmen über den Antrag von Simmler-St.Gallen ab.

#### 1. Abstimmung zu Artikel 43<sup>septies</sup> Abs. 2:

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Simmler-St.Gallen (neuer Satz 2 «Sie begründet die Empfehlung») mit 14:1 Stimmen zu.

*Maurer-Altstätten:* Ich beantrage, Art. 43<sup>septies</sup> (neu) Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

«Die zuständige Behörde informiert kann die betroffenen Personen über die Gefährdung und die Möglichkeiten informieren, Hilfe zu erhalten.».

Ich beantrage diese Änderung erstens aus der Überlegung heraus, dass das unter Umständen schädlich sein kann. Zweitens soll es der zuständigen Behörde obliegen, zu entscheiden, was sie effektiv macht. Und drittens ist die Aufgabe der Koordinationsgruppe so definiert, dass sie die Fäden nicht abgibt, dass die zuständigen Behörden nicht daran gebunden sind. Die zuständige Behörde muss tätig werden, wenn die Empfehlung kommt. Das ist aus unserer Sicht falsch. Es muss der Behörde freigestellt bleiben zu handeln oder nicht.

*Kommissionspräsident:* Ich interpretiere das «kann» im Sinne vom pflichtgemässen Ermessen. Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Wir stimmen über den Antrag von Maurer-Altstätten ab.

#### 2. Abstimmung zu Art. 43<sup>septies</sup> Abs. 3

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Maurer-Altstätten («kann») mit 15:0 Stimmen zu.

*Simmler-St.Gallen:* Ich habe noch einen Hinweis an die Redaktionskommission. Ich finde den Artikelstitel «Aufgaben» komisch, denn er betrifft die Koordinationsgruppe. In Abs. 3 geht es aber um die zuständige Behörde und deren Aufgabe. Vielleicht kann man nochmals überdenken, ob das unter dem richtigen Artikelstitel steht.

#### **Artikel 43<sup>octies</sup> (neu) (Verfahren)**

*Simmler-St.Gallen:* Ich habe eine Frage zu Abs. 1, letzter Satz: «Für den Beizug von Gerichtspersonen bleibt Art. 38 des Gerichtsgesetzes (...) vorbehalten».<sup>15</sup> Dieser Artikel, gilt nur für den Kantonsgerichtspräsidenten oder den Verwaltungsgerichtspräsident usw. Was müssen die Kreisrichter machen, wenn sie als Zivilrichter den Fall haben? Werden Kreisrichter durch die Koordinationsgruppe auch beigezogen?

*David Knecht:* Es ist ein Entbindungsverfahren, das über die Gerichtspräsidenten läuft. Diese können sämtliche Gerichtspersonen, also auch jene auf der Kreisgerichtsstufe entbinden. Ursprünglich wollten wir eine Entbindung ex lege haben, damit man einfach durchgreifen kann. Dies wollten die Gerichte in der Vernehmlassung nicht, sondern sie wollen eine Art Sicherheit, indem

<sup>15</sup> Art. 38 Gerichtsgesetz (sGS 941.1) regelt die Zuständigkeit für den Entscheid über die Herausgabe von Gerichtsakten oder Auskünfte über Gerichtsverfahren (Ausnahmen vom Amtsgeheimnis).

es über den Präsidenten läuft. Selbstverständlich müssen sämtliche Gerichtspersonen im ganzen Justizbereich zur Mitarbeit gebracht werden. Es ist einfach die Frage, muss eine formelle Entbindung erfolgen. Wir haben nicht so Freude daran, weil es alles viel langsamer macht, aber wir haben auch Verständnis dafür, da Gerichtsakten spezielle Akten sind.

*Kommissionspräsident:* Das ist Gewaltenteilung.

*Adam-St.Gallen:* Ich habe Mühe mit dem Wort «beiziehen» in Abs. 1 Satz 2. Mir ist nicht ganz klargeworden, ob das jetzt bedeutet, dass Mitarbeitenden oder Mitglieder einer Behörde, die beigezogen werden, dann auch Auskunft geben müssen, also keine Möglichkeit besteht, allenfalls die Aussage zu verweigern. Das fände ich eine wahnsinnig grosse Kompetenz oder Autorität der Koordinationsgruppe. Ich mache beliebt «beiziehen» durch «einladen» zu ersetzen. So, dass die Personen nicht gezwungen werden. Zudem geht es mir darum, die Kompetenz der Koordinationsgruppe zu beschränken, denn es kann auch Situationen geben, bei dem vollste Information nicht gut ist.

*Regierungsrat Fässler:* Sie müssen mich korrigieren, wenn Sie eine andere Auffassung haben. Meiner Meinung nach geht es nicht um die Statuierung einer Auskunftspflicht. Ich glaube, das wäre rechtlich schwierig. Sondern es geht um ein Recht, trotz bestehender Amts- und Berufsgeheimnis Aussagen machen zu können, im Interesse einer möglichst guten Lösung. Ich verstehe es nicht so, dass damit eine Auskunfts- oder Zeugnispflicht statuiert wird. Sonst müssen wir dann noch eine Zeugnisverweigerungsbestimmung einfügen.

*Hans-Rudolf Arta:* Es ist bei mir schon fast ein «ceterum censeo». Ich möchte Sie noch einmal an die Aufgaben der Koordinationsgruppe erinnern. Nach Art. 43<sup>septies</sup> beurteilt die Koordinationsgruppe die Gefährlichkeit einer Person im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt usw. Dafür ist die Koordinationsgruppe darauf angewiesen, dass sie ein möglichst breites, umfassendes Bild aus verschiedensten Bereichen bekommt. Und dafür braucht sie vielleicht zusätzliche Auskünfte, vielleicht von einem Sozialamt oder von einem Bauamt. Haben wir Anhaltspunkte, dass irgendwo im Schulbereich oder bei einer KESB Drohungen ausgesprochen worden oder gewalttätige Übergriffe passiert sind, dann liegt es doch auch im Interesse dieser Behörden, dass sie ihr Puzzleteil für die Gesamtbeurteilung einbringen können. Dabei geht es nicht um Fragen von Zeugnisverweigerung und Persönlichkeitsschutz. Die Idee dahinter ist, die Hürden des Amtsgeheimnisses zu Händen dieser Koordinationsgruppe herunterzusetzen.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Ich beantrage, Art. 43<sup>octies</sup> (neu) Abs. 2 wie folgt zu formulieren:  
«Streichen».

Ich stelle den Antrag, diesen Absatz ersatzlos zu streichen. Wir verstehen die Koordinationsgruppe als Koordinations- und Beratungsgremium. Damit ist für uns unvereinbar, dass man anfangen könnte, Befragungen durchzuführen, wie es bei den Privatpersonen die Idee ist. Dies können wir rechtsstaatlich nicht mittragen.

*Simmler-St.Gallen (im Namen der SP-GRÜ-Delegation):* Dem Antrag Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald ist zuzustimmen. Wir finden es geht überhaupt nicht, dass man eine Art Einvernahmen bei Privatpersonen durchführt. Das ist ganz klar in der Kompetenz der Polizei und der Staatsanwaltschaft. Daher muss man diesen Absatz streichen.

*Hans-Rudolf Arta:* Wenn dieser Absatz gestrichen würde, könnten die entsprechenden Informationen über die Polizei eingeholt werden, sei es bei den Privatpersonen – z.B. bei Nachbarn in einem Haus, in dem es einmal zu heftiger häuslicher Gewalt gekommen ist –, oder auch bei einem Frauenhaus. So können die Informationen über die Polizei in die Koordinationsgruppe einfließen. Kantons- und Stadtpolizei haben diese Möglichkeit.

*Kommissionspräsident:* Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Wir stimmen über den Antrag von Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald ab.

*Abstimmung zu Artikel 43<sup>octies</sup> Abs. 2:*

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald (Abs. 2 streichen») mit 15:0 Stimmen zu.

**Artikel 43<sup>nonies</sup> (neu) (Auskunftsrecht)**

*Maurer-Altstätten:* Ich beantrage, Art. 43<sup>nonies</sup> (neu) Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

«Streichen».

Unserer Erfahrung nach soll der ordentliche Weg eingehalten werden, nämlich, dass das Gesundheitsdepartement die Medizinalpersonen vom Berufsgeheimnis entbindet.

*Kommissionspräsident:* Mich würde in diesem Zusammenhang interessieren, wie lange ein Verfahren für Entbindung des Amtsgeheimnisses dauert?

Spoerlé-Ebnat-Kappel: Ich schliesse mich meinem Vorredner an. Ich bin zum gleichen Schluss gekommen, wie Maurer-Altstätten.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald (im Namen der FDP-Delegation):* Dem Antrag Maurer-Altstätten ist zuzustimmen. Uns geht es darum, dass es nicht sein kann, einer Koordinationsgruppe derartige Kompetenzen zuzuschreiben und gleichzeitig zu implizieren, dass das Berufsgeheimnis aufgehoben ist.

*Miriam Reber:* Wir haben viele Diskussionen gehabt. Wenn es um häusliche Gewalt oder Stalking geht, ist bei einer psychischen Erkrankung die Gefahr oft sehr hoch, dass die Person schnell auf eine Schiene kommt und sich auf etwas fixiert. Die Einschätzung der Psychiatrie ist deshalb sehr wichtig. Ich weiss, dass eine Entbindung beim Gesundheitsdepartement durchaus eine Weile dauern kann und somit ist man meistens sehr oder zu spät dran. Die Psychiaterin in unserem Team hat gesagt, es sei wichtig, nicht jedes Mal den Prozess über die Entbindung machen zu müssen. Ich weiss auch aus der Kinder- und Jugendpsychiatrie, dass es sehr schwierig ist, überhaupt etwas festzustellen und dann damit umzugehen, und zudem sind einem dann noch die Hände gebunden.

*Regierungsrat Fässler:* Die wirklich schwierigen Situationen sind extrem zeitkritisch. Und wenn man dann am Freitagnachmittag zuerst dem Gesundheitsdepartement einen schriftlichen Antrag stellen muss und die Auskunft ist, dass der Sachbearbeiter nächste Woche in den Ferien ist und das Gesuch erst übernächste Woche behandelt, ist man zu spät. Möglicherweise müsste man zudem noch das rechtliche Gehör gewähren. Dann geht der Prozess zwei oder drei Wochen. Und dann kann die Koordinationsgruppe nicht weiterarbeiten. Wenn dann irgendetwas in den 10 Tagen passiert, dann wird in der Zeitung stehen: Die Informationen waren vorhanden, aber sie durfte nicht darüber reden. Wer hat solche Gesetze erlassen? Ich weiss, Berufsgeheimnisse sind ein hohes Rechtsgut. Aber wenn man will, dass das neue System auch funktioniert, dann müssen wir einen Weg finden, die Entbindungen für solche Situationen und beschränkt auf dieses Gremium tatsächlich zuzulassen. Sonst befürchte ich, dass die Koordinationsgruppe nicht optimal arbeiten kann. Die andere Lösung ist irgendwie eine Bastellösung mit dem Gesundheitsdepartement zu finden, z.B., dass das Gesundheitsdepartement innerhalb von einer halben Stunde, ohne Überprüfung der Akten eine Entbindung geben kann. Aber dann sind wir auch nicht wahn-sinnig viel weiter. So gesehen wäre die vorgeschlagene Lösung eleganter.

*Bonderer-Sargans:* Wir sprechen hier von dramatischen Gefährdungen. Ich bin mir der Schwierigkeit der Entbindung vom Berufsgeheimnis bewusst. Es hat in der Vergangenheit aber genügend Fälle gegeben, in denen es zum Tod gekommen ist und man schneller hätte arbeiten sollen. Ich glaube, diese Bestimmung ist die Kernvorschrift der Koordinationsgruppe. Andernfalls könnte man die aktuelle Form übernehmen und alles so belassen. Dieser Prozess sollte aber schnell gehen, damit eine Empfehlung auch zeitnah umgesetzt werden kann. Ich bin absolut dagegen, diese Bestimmung zu streichen.

*Simmler-St.Gallen:* Ich habe zwar Verständnis für dieses praktische Bedürfnis. Ich würde dem Gesundheitsdepartement empfehlen, schlankere Mechanismen zu entwickeln. Aber es kann nicht sein, dass ein derart wesentliches Grundrecht aufgehoben werden kann. Wir sprechen von gefährlichen Situationen, das müssen keine schwere Strafbestände sein. Dass in solchen Fällen die Koordinationsgruppe einfach jedem Arzt im Kanton und jeden Psychiater anrufen kann, geht deutlich zu weit. Dies ist nicht einmal im Strafverfahren so leicht. Wir müssen andere Lösungen finden, damit der Prozess der Entbindung in der Praxis schneller abläuft.

*Kommissionspräsident:* Wir sind noch immer in der Präventionsphase, nicht in der Eingriffsverwaltung, sondern am Abklären. Den Schutz der Grundrechte möchte ich hochhalten. Wir sagen lediglich, dass aufgrund der knappen Zeit, der Prozess schnell ablaufen muss. Ich möchte deshalb wissen, was das Gesundheitsdepartement mehr herausfinden muss, als die Koordinationsgruppe über den Fall bereits weiss? Das Gesundheitsdepartement müsste den ganzen Sachverhalt von der Koordinationsgruppe übernehmen und dann einen Mehrwert oder ein Mehrwissen einbringen.

*Hans-Rudolf Arta:* Die vorberatende Kommission hat vor wenigen Minuten in Art. 43<sup>octies</sup> Abs. 2 herausgestrichen, wonach die Koordinationsgruppe bei Privatpersonen Auskünfte einholen kann. Mit Privatpersonen sind auch Ärztinnen und Ärzte gemeint. Die Koordinationsgruppe geht nicht aktiv auf die Personen zu und fragt, ob sie eine Person kennen. Die Überlegung ist die umgekehrte. Es gibt Ärztinnen und Ärzte, die vielleicht im Rahmen eines forensischen Gutachterauftrags oder bei einer psychiatrischen Sprechstunde feststellen: «Ups, da tickt eine Zeitbombe». Dann sollen sie von sich aus die Möglichkeit haben, schnell und zeitnah die Koordinationsgruppe zu informieren. Oder die Psychiaterin bzw. der Psychiater, die bzw. der als Vertretung des Psychiatrie-Verbands in dieser Koordinationsgruppe sitzt und Kenntnis bekommt, dass man handeln muss, soll dieses Wissen der Koordinationsgruppe weitergeben können. Ärztinnen und Ärzte – in der Regel sind es oft Psychiaterin oder Psychiater –, die etwas feststellen, sollen rasch und ohne Umweg über das Gesundheitsdepartement Informationen weiterleiten können.

*Regierungsrat Fässler:* Ich sehe das Dilemma. Es gibt offensichtlich Situationen, bei denen es unbestritten ist, dass die Informationen ohne bürokratische Hindernisse weitergehen sollten. Und da ist mir diese Lösung ehrlicher, als über ein Entbindungsverfahren oder ein «Herumgewerkel». Man könnte auch mit Notstand argumentieren. Ich habe aber das Gefühl, dass da, wo es kritisch ist, der Zeitfaktor ein zentrales Element ist. Die Informationen müssen innert nützlicher Frist weitergehen.

*Aerne-Eschenbach:* Ich unterstütze das Votum von Regierungsrat Fässler und weise noch einmal auf die Praxis hin. Die Fälle ereignen sich nicht am Montagnachmittag um 14 Uhr, die sind zeitkritisch. Und in Art. 43<sup>septies</sup> geht es um die Beurteilung der Gefährlichkeit einer Person, mit dem Ziel letztendlich Straftaten auch verhindern zu können. Die Polizei braucht Instrumente, womit man möglichst schnell und effizient reagieren kann. Wir dürfen uns in einer akuten Situation nicht hinter dem Datenschutz verstecken und juristische Hürden einschalten.

*Krempf-Gnädinger-Goldach:* Ich beantrage, Art. 43<sup>nonies</sup> (neu) Abs. 2 wie folgt zu formulieren:  
«Mitwirkende Ärztinnen und Ärzte, sowie Psychologinnen und Psychologen ~~sowie ihre Hilfspersonen~~ sind gegenüber Mitgliedern der Koordinationsgruppe vom Berufsgeheimnis entbunden.».

Wir haben von Miriam Reber und Hans-Rudolf Arta gehört, dass es mehrheitlich Ärzte und forensische Psychiater sind, die in der Koordinationsgruppe beteiligt sind. Ich beantrage daher, dass man «Hilfspersonen» herausstreicht.

*Schöb-Thal:* Ich beantrage, Art. 43<sup>nonies</sup> (neu) Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

«Mitwirkende Ärztinnen und Ärzte, Psychologinnen und Psychologen sowie ihre Hilfspersonen sind gegenüber Mitgliedern der Koordinationsgruppe in dringen Fällen vom Berufsgeheimnis entbunden.».

Die SP-GRÜ-Delegation war zu Beginn für Streichen, weil wir Abs. 2 komplett anders verstanden hatten, als Hans-Rudolf Arta vorhin erklärt hat. Wir dachten, die Koordinationsgruppe kann nachfragen. Das ist nicht der Fall. Darum finden wir, sollte man den Absatz belassen und umformulieren. Somit ist es klar, wenn Ärzte und Ärztinnen, Psychologen und Psychologinnen einen dringenden Verdacht haben oder eine dringende Bedrohung sehen, sind sie vom Berufsgeheimnis entbunden und können die Koordinationsgruppe informieren.

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Wir sind uns alle einig, dass es nicht an irgendwelchen formellen Hürden scheitern soll, eine Person zu stoppen, die kurz davor ist, eine andere Person umzubringen. Ich bin aber klar der Meinung, dass die vorgeschlagene Bestimmung nicht der richtige Weg sein kann. Wir lösen eine ganz gewichtige und grundsätzliche Frage auf dem falschen Weg. Wenn es ein zeitliches Problem ist, müssen wir uns damit befassen. Dann müssen wir mit dem Gesundheitsdepartement irgendeinen Weg finden, in dringenden Fällen quasi eine superprovisorische Schnell-Verfügung machen zu können. Regierungsrat Fässler hat gesagt, dass der Notstand eine «Wischiwaschi-Lösung» sei. Aber das Instrument des Notstands kennen wir. Wenn unmittelbar bevorstehend Gefahr für Leib und Leben besteht, dann interessiert niemanden das Berufsgeheimnis. Ich finde, wir müssen es auf diesem Weg lösen und nicht, indem wir einer Koordinationsgruppe diese Befugnis erteilen. Zudem stellt sich mir noch eine Frage zur Information. Wie kann ein Arzt oder eine Ärztin bzw. ein Psychologe oder eine Psychologin überprüfen, ob die anfragende Person tatsächlich jemand von der Koordinationsgruppe ist? Die Polizei bspw. kann sich ausweisen, wie macht es das Koordinationsgruppe? Bei dieser Bestimmung habe ich grundsätzlich einen grossen Vorbehalt, das Berufsgeheimnisse gegenüber der Koordinationsgruppe so auszulegen. Obwohl ich grosses Verständnis für das Anliegen von Bonderer-Sargans habe. Aber das zeitliche müssen wir anders lösen.

*Simmler-St.Gallen:* Der Streichungsantrag überzeugt mich immer mehr. Einerseits, weil bei unmittelbar drohende Gefahr heute bereits die Notstandsbestimmungen gilt. Andererseits gibt es auch das normale Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Wenn Gefährdungen bestehen, gibt es auch dort Prozedere für die Gefährdungsmeldungen. Es ist nichts Neues. Man konnte bereits heute etwas machen, wenn eine Gefährdung besteht. Ich sehe einfach nicht ein, dass zu den regulären Verfahrensrechten – Zivilprozess oder Strafprozess – eine parallele Norm eingeführt werden soll. Ich glaube immer noch, die heutigen Bestimmungen reichen aus. Das Gesundheitsdepartement muss vielleicht mehr Gas geben. Die vorgeschlagene Norm geht einfach zu weit.

*Bonderer-Sargans:* Zu Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald: Ich gehe nicht davon aus, dass die Gruppe per Telefon recherchiert. Wenn man dem Gesundheitsdepartement nun sagt, es müsse den formellen Weg einhalten aber gleichzeitig soll eine Freigabe ohne Prüfung möglich sein, dann ist es faktisch das Gleiche wie es in dieser Bestimmung steht. Entweder ist es der richtige Weg oder es braucht eine andere Lösung. Ich bin der Meinung, wenn man eine Gruppe von Fachleuten in einem speziellen Fall einsetzt, bei der eine Gefährdung vorhanden ist, dann soll

eine Abklärung so schnell wie möglich stattfinden. wenn mitwirkende Ärzte dasitzen und nicht so recht sagen dürfen, was überhaupt ist, ist das komisch.

*Kommissionspräsident:* Wenn wir schnelle Vorabklärungen brauchen, bevor überhaupt das richtige Verfahren einsetzt, weil die Zeit drängt, dann ist es fairer, wenn man denen wirklich eine Entbindung gibt. Im Nachhinein herauszufinden, ob es jetzt ein Notstand war oder nicht, ist für die tätigen Personen mehr als unangenehm.

*Miriam Reber:* Der Kanton Solothurn hat eine Bestimmung im seinem Gesundheitsgesetz<sup>16</sup> dazu. Ich suche die Bestimmung und lese es nachher vor.

*Hans-Rudolf Arta:* Wenn Sie diese Bestimmung streichen, hat das zur Folge, dass die Entbindung vom ärztlichen Berufsgeheimnis ein Verfahren beim zuständigen Departement, konkret beim Gesundheitsdepartement, in die Wege geleitet werden muss. Das Verfahren um Entbindung vom ärztlichen Berufsgeheimnis ist ein Verfahren nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege<sup>17</sup>. Ein Beispiel: Ein Arzt (Dr. Müller) stellt den Antrag er sei vom Berufsgeheimnis zu entbinden, damit er über Herrn Meier der Koordinationsgruppe Auskunft geben darf. Das Verfahren betrifft Herrn Meier, in seinen persönlichen Rechten, da über ihn Informationen aus dem ärztlichen Berufsgeheimnis an eine andere Stelle (an die Koordinationsgruppe) weitergereicht werden sollen. Da er betroffen ist, stellt sich die Frage nach der Gewährung des rechtlichen Gehörs. Muss nun das Gesundheitsdepartement Herrn Meier die Gelegenheit geben, zum Antrag auf Entbindung vom ärztlichen Berufsgeheimnis Stellung zu nehmen? Wenn das rechtliche Gehör nicht gewährt wird, weil es sich nach Interessenabwägung durch das zuständige Departement rechtfertigen lässt, gibt es Rechtsmittel zur Feststellung der Verletzung von Verfahrensrechten. Das Beispiel zeigt, dass sehr viele verfahrensrechtliche Komplikationen hineingebracht werden, wenn Sie diese Bestimmung streichen und das ordentliche Verfahren verlangen. Sehr viel einfacher ist es zu sagen: Wenn in diesem relativ eingegrenzten Bereich ein Arzt oder eine Ärztin die Kenntnis erhält, dass in Herrn Meier eine Zeitbombe tickt, informiert er oder sie die Koordinationsgruppe und ist dabei vom ärztlichen Berufsgeheimnis befreit. Wenn Sie ehrlich sind kann das Gesundheitsdepartement in diesen Fällen in der Regel gar nicht anders, als die Befreiung vom Arztgeheimnis zu bewilligen. Somit hat einfach eine Stelle mehr Kenntnis von diesem Fall. Aber auch diese Stelle untersteht wieder dem Amtsgeheimnis, genauso wie die Koordinationsgruppe. Eine gesetzliche Befreiung vom Arztgeheimnis, wie wir es vorschlagen, geht schneller, involviert weniger Amtsstellen und löst sehr viele verfahrensrechtliche Fragestellungen von Anfang an. Darum bitten wir Sie, die Bestimmung nicht zu streichen. Wenn Sie allenfalls die Hilfspersonen streichen möchten kann man damit leben. Aber entscheidend ist, dass die medizinischen Fachleute, die die Kenntnisse haben, rasch und zielstrebig ihr Wissen der Koordinationsgruppe weitergeben können.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel verlässt Sitzung um 15:05*

*Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald:* Es ist völlig unbestritten, dass diese Person eine betroffene Person im Rechtssinn ist. Aber ich kann mir schlicht nicht vorstellen, dass sich solche Fragen erst jetzt im Zusammenhang mit der Einsetzung einer Koordinationsgruppe stellen. Diese Fragen haben sich sicher schon früher gestellt und man musste reagieren. Wir kennen aus verschiedensten Rechtsgebieten (z.B. Verwaltungsverfahren), dass bei Gefahr in Verzug ohne Anhörung von Parteien oder direkt Betroffenen verfügt wird. Wenn es nicht zu einer Streichung kommt, dann müsste mindestens der Antrag Schöb-Thal «auf dringende Fälle» angenommen werden. Ich habe aber immer noch grösste Bedenken, und meine, dass dies über eine rechtsstaatliche Lösung zu machen wäre.

---

<sup>16</sup> Gesundheitsgesetz, BGS 811.11; abgekürzt GesG.

<sup>17</sup> Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, SGS 951.1; abgekürzt VRP.

*Simmler-St.Gallen:* Wie ist es denn heute in Erwachsenenschutzfällen, bei denen es unmittelbare Gefährdungssituationen gibt? Wie läuft da ein Entbindungsverfahren? Gibt es auch provisorische Massnahmen, bei denen sofort eingegriffen werden kann? Ist es nicht die gleiche Problemlage?

*Miriam Reber:* So viel ich weiss, gibt es bei Kindeswohlgefährdung eine spezielle Anzeigepflicht und ein Anzeigerecht, aber nicht unbedingt bei Erwachsenen.

*Kommissionspräsident:* Dazu lässt sich wohl in Art. 400 ff. ZGB irgendetwas finden.

*Regierungsrat Fässler:* Meines Wissens steht sogar im StGB eine Bestimmung bei den Kindern. Bei den Erwachsenen gibt es das glaube ich nicht.

*Miriam Reber:* Ich habe im Solothurner Gesundheitsgesetz<sup>18</sup> nachgeschaut. Es ist lediglich ein Beispiel und steht nicht im Polizeigesetz, daher ist es eine andere Formulierung. Art. 19 Abs. 2 GesG sagt: «Sie sind ohne Rücksicht auf die Bindung an das Berufsgeheimnis ermächtigt, den zuständigen Behörden Wahrnehmungen zu melden, die auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die sexuelle Integrität schliessen lassen.» In diese Richtung könnte man diese Bestimmung vielleicht auch formulieren, wenn Ihnen die vorgeschlagene Formulierung zu offen ist.

*Kommissionspräsident:* Ich sehe einfach noch nicht, welchen Mehrwert die Entbindung oder Abwägung beim Gesundheitsdepartement bringt, zumal wir uns alle einig sind, dass es offensichtlich um dringende Fälle geht. Ich kann mit dem Vorschlag der Regierung so leben.

*Maurer-Altstätten:* Gemäss Aufgabe der Koordinationsgruppe, behandelt sie einen Fall auf Antrag eines ihrer Mitglieder usw. da steht nichts von der Dringlichkeit. Somit kann in jedem Fall ein Arzt oder eine Ärztin der Koordinationsgruppe irgendetwas mitteilen. David Knecht hat von ein bis drei Fällen gesprochen, Hans-Rudolf Arta hat von mehr Fällen gesprochen, bei denen die Koordinationsgruppe zum Zuge käme. Aber dringend ist wahrscheinlich einer pro Jahr, die muss man schon relativieren. Daher halte ich das Berufsgeheimnis für sehr wichtig. Es sollte aus rechtsstaatlichen Überlegungen, durch die zuständige Behörde (Gesundheitsdepartement), eine Entbindung geben.

*Hans-Rudolf Arta:* zu Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald: Heute ist es so, dass eine Entbindung über das Gesundheitsdepartement läuft. Wir haben allerdings bis jetzt die Koordinationsgruppe noch nicht, sondern es besteht erst ein runder Tisch und ist somit weniger formalisiert und etabliert. Es hat sich aber gezeigt, dass das Verfahren über das Gesundheitsdepartement in mehreren Fällen sehr viel Zeit und Tage beansprucht hat. Am 27. Juni 2014 hatten wir genau diese Thematik, ich habe meine Handnotizen dazu gefunden, mit dem Gesundheitsdepartement besprochen. Wir waren uns damals mit dem Gesundheitsdepartement in Bezug auf das Bedürfnis nach einer solchen Befreiung vom Berufsgeheimnis durch eine gesetzliche Bestimmung nicht ganz einig. Bis jetzt läuft es so, dass die Ärzte beim Gesundheitsdepartement um die Befreiung vom ärztlichen Berufsgeheimnis nachsuchen müssen. In der Regel sind das Verfahren, bei denen die Ärzte zu Händen der Staatsanwaltschaft oder der Polizei in einem laufenden Verfahren Auskunft geben müssen. Vorliegend haben wir aber einen präventiven Ansatz. Wegen der Feststellung, dass der Entbindungsprozess in der Regel viel Zeit braucht, haben wir die Besprechung gemacht. Als Ergebnis daraus ist die Bestimmung der gesetzlichen Befreiung vom Berufsgeheimnis entstanden, damit klar ist, es gibt kein Entbindungsverfahren mehr. Damit haben wir Fragen zu superprovisorisch und Anfechtbarkeit ausgeschaltet. Die Bestimmung soll der Vereinfachung

---

<sup>18</sup> Siehe dazu Kanton Solothurn, Gesundheitsgesetz (BGS 811.11; abgekürzt GesG).

dienen. Wenn Sie die Botschaft zum Artikel lesen, dann sehen Sie, dass die Regierung durchaus gewisse unterschiedliche Gewichtungen berücksichtigt hat.

*Kommissionspräsident:* Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Wir haben einen Streichungsantrag und zwei Änderungsanträge. Zuerst stimmen wir über den Streichungsantrag ab. Wird dieser abgelehnt, stimmen wir zuerst über den Antrag von Krempf-Gnädinger-Goldach ab, danach über den Antrag Schöb-Thal.

*1. Abstimmung zu Art. 43<sup>nonies</sup> (neu) Abs. 2:*

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Maurer-Altstätten (Abs. 2 streichen) mit 8:6 Stimmen bei 1 Abwesenheit ab.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Krempf-Gnädinger-Goldach («Hilfspersonen» streichen) mit 10:4 Stimmen bei 1 Abwesenheit ab.

*Schöb-Thal:* Ich beantrage, Art. 43<sup>nonies</sup> (neu) Abs. 2 anzupassen und wie folgt zu formulieren:  
«In Fällen, die keinen Aufschub gestatten, sind mitwirkende Ärztinnen und Ärzte, Psychologinnen und Psychologen sowie ihre Hilfspersonen ~~sind~~ gegenüber Mitgliedern der Koordinationsgruppe vom Berufsgeheimnis entbunden.».

*Simmler-St.Gallen:* Diese Formulierung zeigt klar, dass das subsidiär ist. Im Normalfall gilt das normale Entbindungsverfahren. Aber wenn wirklich unmittelbar drohenden Fällen drohen, die keinen Aufschub gestatten, ist die Entbindung somit bereits gegeben. Das ist juristisch präziser.

*2. Abstimmung zu Art. 43<sup>nonies</sup> (neu) Abs. 2:*

Die vorberatende Kommission stimmt den Antrag von Schöb-Thal («in Fällen die keinen Aufschub gestatten» ergänzen) mit 11:3 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

**Art. 43<sup>decies</sup> (neu) (weitere Bestimmungen)**

*Maurer-Altstätten:* Was muss ich mir unter dem Statut vorstellen? Was ist der Inhalt?

*Regierungsrat Fässler:* Sicherlich werden die Arbeitsweise der Koordinationsgruppe, die Fristen für die Risikoabschätzung usw. darin geregelt. In der Botschaft ist es ein wenig definiert, aber wie es im Detail aussieht, weiss ich auch nicht.

*Kommissionspräsident:* Miriam Reber, gibt es schon Vorstellungen darüber, oder schon etwas, das man angedacht hat, oder Hinweise, wie man jetzt arbeitet?

*Miriam Reber:* Bis jetzt gilt die Regelung, dass innerhalb von drei Tagen eine Sitzung gemacht werden soll. Aber das Pilotprojekt war auf Eis gelegt und ein Teil ist bereits zur Kantonspolizei übergegangen. Es ist noch nicht ganz klar, wie in dieser Umorganisation die Arbeitsweise genau aussehen soll.

*Maurer-Altstätten:* Wird das Statut verwaltungsintern erstellt?

*Regierungsrat Fässler:* Das Statut ist nicht genehmigungspflichtig. Die Koordinationsgruppe regelt ihre Arbeitsweise selber.

*Pause von 15.25 bis 15.30 Uhr.*

### **Art. 50<sup>quater</sup> (neu) (Veranstaltungsverbot)**

*Böhi-Wil:* Ich beantrage, Art. 50<sup>quater</sup> (neu) wie folgt zu formulieren:

«Streichen».

Ich habe in der allgemeinen Diskussion gesagt, dass wir grosse Vorbehalte gegen diesen Artikel haben. Diese haben sich bestätigt. Wir anerkennen zwar, dass die Regierung versucht hat, die Quadratur des Kreises zu machen. Sie hat sehr kreativ und mit grossem Einsatz und Fleiss versucht, die Motion umzusetzen. Wir kommen aber zum Schluss, dass die Umsetzung schlicht und einfach nicht praxistauglich ist. Hinzu kommt, dass die Bestimmungen im Polizeigesetz über Wegweisung und Fernhaltung eigentlich ausreichen sollten, um solche Veranstaltungen vermeiden zu können. Darum sollte dieser Artikel ersatzlos gestrichen werden.

*Simmler-St.Gallen:* Dem Antrag Böhi-Wil ist zuzustimmen. Wir wollen diesen Artikel auch streichen. Aus meiner Sicht ist die Auslegung dieses Artikels praktisch unmöglich. Die Praxisprobleme müssen wir ernst nehmen und irgendwie lösen. Die wirklich schweren Fälle sind bereits erfasst. Nach dem Vorfall haben wir mit der Motion wohl überreagiert, da müssen wir uns sicher auch an der eigenen Nase nehmen, aber nun muss man auch den Mut haben zu sagen: Das war doch nicht der richtige Vorschlag.

Kommissionspräsident: Erstens, bei einer Wegweisung betrifft dies immer eine einzelne Person. Hier geht es aber um die Veranstaltung an sich. Zweitens, die polizeiliche Generalklausel ist so weit verbraucht, sodass wir nun eine unechte Lücke machen, wenn wir nichts beschliessen. Eine echte Lücke wird nicht mehr vorliegen. Wir sind gewissermassen gehalten zu legiferieren. Wie das Ganze aufgegleist ist, war politisch getrieben, das haben wir alle gesehen. Aber es hat uns in der Sache nicht weitergebracht.

Vincenz-Stauffacher-Gaiserwald: Dem Antrag Böhi-Wil ist zuzustimmen. Die Diskussion, die wir am Morgen geführt haben, war eine sehr interessant. Wir müssen sie nicht mehr wiederholen: Wir bleiben beim Streichungsantrag. Wir sind uns vor allem einig, dass mit dieser Bestimmung das Ziel, den Schutz der Bevölkerung gegen Gewalt im öffentlichen Raum, nicht erreicht werden kann.

*Adam-St.Gallen:* Ich beantrage, Art. 50<sup>quater</sup> (neu) wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1 (neu): Veranstaltungen mit verfassungsfeindlichem Charakter sind verboten.»

«Abs. 2 (neu): Verfassungsfeindlich sind Veranstaltungen, bei denen zur aktiven Widerhandlung gegen die Grundsätze der demokratischen und rechtstaatlichen Grundordnung aufgerufen wird oder Widerhandlungen dieser Art aus anderen Gründen drohen.».

Ich weiss, dass ich wahrscheinlich auf verlorenem Posten bin, aber da die Motion von der CVP-GLP-Fraktion stammt, stelle ich den Antrag auf eine andere Formulierung. Die vorgeschlagene Bestimmung in der Botschaft ist so nicht umsetzbar. Insbesondere finden wir es bedenklich, dass durch ein subjektives Sicherheitsempfinden Grundrechtbeschränkung erfolgen sollen. Dies ist unseres Erachtens nicht akzeptabel.

*Kommissionspräsident:* Ich nehme es vorweg: Mir würde die Version von Adam-St.Gallen auch besser gefallen. Beim Sicherheitsempfinden wird in der Botschaft in der Fussnote auf Medienberichte verwiesen. Beim heutigen Empörungsjournalismus wäre am Schluss die Medienlandschaft alleine in der Lage, irgendwelche Sicherheitsempfinden nachhaltig zu erschüttern. Somit wären wir bei einem derart heiklen Thema von der heutigen Informations- und Medienflut getrieben.

*Böhi-Wil:* Im Antrag steht, dass Veranstaltungen mit verfassungsfeindlichem Charakter verboten sind. Aber das gilt doch heute schon? Steht das nicht bereits in der Bundesverfassung?

*David Knecht:* Zum Begriff «Verfassungsfeindlich»: Wenn sich eine Gruppe trifft, um den Austritt aus dem EMRK zu beschliesst, wäre dies verfassungsfeindlich, da die EMRK ein Teil von Verfassungsrecht und Völkerrecht ist. Dies alleine genügt aber meines Erachtens nicht. Die vorgeschlagene Norm baut daher auf zwei Kriterien auf, zum einen auf der Verfassungsfeindlichkeit und zum anderen auf dem Effekt auf die Bevölkerung. Zudem braucht es den Kausalzusammenhang zwischen diesen beiden Voraussetzungen.

*Kommissionspräsident:* Wenn die Verfassung geändert werden soll, dann müsste man die Bundesverfassung mit einer Initiative ändern. Im Vorschlag von Adam-St.Gallen heisst es, dass es eine aktive Widerhandlung braucht. Solange ich auf dem verfassungsmässigen Weg erreichen will, dass die EMRK gekündigt wird, kann man das meiner Meinung nach machen. Ob das schlau ist, steht auf einem anderen Papier.

*Bonderer-Sargans:* Mir ist der Artikel mit dem Antrag Adam-St.Gallen nicht klarer und auch nicht umsetzbarer geworden. Ich glaube, wir schiessen mit beiden Vorschlägen am Ziel vorbei.

*Kommissionspräsident:* Die polizeiliche Generalklausel ist nach dieser Diskussion futsch.

*Bonderer-Sargans:* Wir haben mit den geltenden Gesetzen, die Veranstaltung in Kaltbrunn zu verhindern. Die Polizei hat dort einen guten Job gemacht. Sie haben alles gemacht, dass es nicht eskalierte.

*Simmler-St.Gallen:* Diese Diskussion ist der Beweis: Wir werden uns in der vorberatenden Kommission nicht einig, was verfassungsfeindlich heissen soll. Wie soll der zuständige Polizist das beurteilen können? Und ich bleibe dabei, auch wenn es vielleicht einzelne ungemütliche Situationen geben kann, dass wir mit der Strafrechtsordnung, festgelegt haben was im Rahmen ist und was nicht. Und dort, wo es nicht im Rahmen ist, haben wir Instrumente. Dort ist auch nicht, wie Schöbi-Altstätten gesagt hat, die polizeiliche Generalklausel futsch. Die polizeiliche Generalklausel ist nur dort futsch, wo es nicht ganz klar ist. Und dort, wo es nicht ganz klar ist, dürfen sich Personen aufgrund unserer liberalen Ordnung versammeln können. Wir müssen nicht etwas versprechen, das wir nicht halten können. Ich bin überzeugt, diese Norm nützt so nichts und sie verlagert lediglich das Problem.

*Regierungsrat Fässler:* Ich räume ein, dass es nicht ganz einfach ist, in einer klar fassbaren Art und Weise zu definieren, dass es solche Veranstaltungen aufgrund der Gesetzeslage nicht mehr geben kann. Das zeigen Ihre Diskussionen, das zeigen aber auch die Anstrengungen, die wir hatten. Ich sehe zwischen den beiden Vorschlägen nicht riesige Differenzen. Es ist auch keine absolut überzeugende Bestimmung. Wir haben den Auftrag vom Parlament erhalten und unser Vorschlag ist das, was uns am ehesten etwas nützen könnte. Das Sicherheitsempfinden ist die Einführung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Nicht alles und jedes ist gleich schon verboten ist, was verfassungsfeindlich, respektive demokratie- und rechtsstaatsfeindlich ist. Ich bin auch nicht sicher, ob man mit dem Antrag Adam-St.Gallen eine Veranstaltung wie Unterwasser verhindern kann.

*Kommissionspräsident:* Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Wir haben einen Streichungsantrag und einen Änderungsantrag. Zuerst stimmen wir über den Streichungsantrag ab. Wird dieser abgelehnt stimmen wir über den Antrag von Adam-St.Gallen ab.

*Abstimmung zu Art. 50<sup>quater</sup> (neu):*

Die vorberatende Kommission stimmt den Antrag von Böhi-Wil (streichen) mit 10:4 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

*Kommissionspräsident:* Der Antrag von Adam-St.Gallen wird somit hinfällig.

## **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 Gesamtabstimmung**

*Kommissionspräsident:* Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat nach Art. 60 GeschKR Eintreten auf den «XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz», einschliesslich der Anträge, beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 14:0 Stimmen bei 1 Abwesenheit, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

## **6 Abschluss der Sitzung**

### **6.1 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.

### **6.2 Medienorientierung**

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten und den Geschäftsführer, 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.*

### **6.3 Verschiedenes**

*Kommissionspräsident:* Ich danke Ihnen für die aktive Zusammenarbeit. Es war ein interessantes Thema. Wir sind in einem Bereich, bei welchem wir sonst bei Gesetzen und Verfahren immer einen festen Rahmen haben. Das heutige Resultat ist ein guter Vorschlag. Es hat zudem immer noch mit dem Spannungsfeld der Grundrechte zu tun. Wir haben wieder ein wenig die Tendenz, die wir schon oft festgestellt haben. Wir kommen eigentlich von der Eingriffsverwaltung, bei der der Staat anordnet und zwangsweise durchsetzt, in einen Bereich hinein, wo eher beraten und vorbereitet wird, wo Leistungen erbracht werden. Das ist ein Bereich, den es immer mehr geben wird und an das wir uns in der Realität gewöhnen müssen. Aber ich glaube, wie uns die Ausführungen gezeigt haben, dass dies teilweise wirklich der einzig gangbare Weg ist, weil nicht jedes Verfahren alle Situationen in der Realität erfasst. Ich schliesse die Sitzung um 15:50 Uhr.

St.Gallen, 4. November 2019

Der Kommissionspräsident:



Michael Schöbi  
Mitglied des Kantonsrates

Der Geschäftsführer:



Matthias Renn  
Parlamentsdienste

### **Beilagen**

*mit der Einladung bereits zugestellt:*

1. 22.19.07 «XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. Juli 2019); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*

*Beilagen gemäss Protokoll:*

2. Präsentation Koordinationsstelle Häusliche Gewalt «Polizeiliche Massnahmen bei Häuslicher Gewalt und Stalking»; *bereits an der Sitzung verteilt*
3. Statistik Häusliche Gewalt 2016–2018
4. Antragsformular vom 21. Oktober 2019
5. Medienmitteilung vom 28. Oktober 2019

### **Geht (mit Beilagen) an**

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Regierungsrat Fredy Fässler, Vorsteher Sicherheits- und Justizdepartement
- Hans-Rudolf Arta, Generalsekretär, Sicherheits- und Justizdepartement
- David Knecht, Leiter Rechtsdienst, Sicherheits- und Justizdepartement
- Miriam Reber, Leiterin Koordinationsstelle Häusliche Gewalt, Sicherheits- und Justizdepartement

### **Geht (ohne Beilagen) an**

- Fraktionspräsident/innen (5)
- Leiter Parlamentsdienste