

XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. Juli 2019

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Zusammenfassung | 2 |
| 1 Ausgangslage | 3 |
| 1.1 Fünfzehn Jahre Erfahrung mit den Massnahmen gegen häusliche Gewalt | 3 |
| 1.1.1 Einführung der polizeilichen Massnahmen und Weiterentwicklung 2003–2018 | 3 |
| 1.1.2 Fallzahlen | 4 |
| 1.1.3 Kinder und häusliche Gewalt | 4 |
| 2 Handlungsbedarf | 4 |
| 2.1 Stalking | 4 |
| 2.2 Beratungsangebote | 6 |
| 2.2.1 Beratung gewaltausübender Personen – Stärkung der Täterarbeit | 6 |
| 2.2.2 Beratung gewaltbetroffener Personen – proaktiver Ansatz der Beratungsstelle Opferhilfe | 8 |
| 2.3 Hochrisikofälle bei häuslicher Gewalt oder Stalking | 8 |
| 2.3.1 Ausgangslage | 8 |
| 2.3.2 Risikoeinschätzung durch eine Koordinationsgruppe | 9 |
| 2.3.3 Informationsaustausch | 10 |
| 2.4 Erweiterung der erkennungsdienstlichen (ED-)Behandlung | 12 |
| 2.5 Aktualisierung der datenschutzrechtlichen Grundnorm der Kantonspolizei | 12 |
| 2.6 Verbot von Veranstaltungen (mit extremistischem Hintergrund) | 13 |
| 2.6.1 Ausgangslage | 13 |
| 2.6.2 Extremistische Veranstaltungen | 13 |
| 2.6.3 Kein Bedarf für eine kantonale Übertretungsstrafe | 14 |
| 2.6.4 Rechtswidrigkeit der Veranstaltung | 14 |
| 2.7 Vernehmlassungsverfahren | 15 |
| 3 Weitere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen | 16 |
| 4 Finanzielle Auswirkungen | 22 |
| 4.1 Erwerb von Lizenzen der standardisierten Gefährlichkeitseinschätzung | 22 |
| 4.2 Zunahme bei den Beratungsstellen | 22 |
| 4.3 Ausweitung Interventionsmöglichkeiten und Einführung Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking | 23 |

| | | |
|---|--|----|
| 5 | Referendum | 23 |
| 6 | Antrag | 23 |
| | Entwurf (XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz) | 24 |

Zusammenfassung

Mit dem II. Nachtrag zum Polizeigesetz führte der Kanton St.Gallen als erster Kanton ein polizeirechtliches Instrumentarium gegen häusliche Gewalt ein. Seit 1. Januar 2003 können gewalttätige Personen im sozialen Nahbereich für begrenzte Zeit wegewiesen und ferngehalten werden. Gleichzeitig wurden qualifizierte Beratungs- und Therapieangebote für Opfer häuslicher Gewalt und für gewaltbereite Partnerinnen oder Partner geschaffen bzw. ausgebaut. Damit konnte die Stellung von Gewaltopfern im häuslichen Bereich wirksam verbessert werden.

In den Jahren 2005 und 2006 prüfte die Staatswirtschaftliche Kommission des Kantonsrates die Umsetzung des neuen Instrumentariums und kam zu einer positiven Bilanz. Nach zehn Jahren des Gesetzesvollzugs legte die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt der Regierung einen Auswertungsbericht vor, der auch die Erfahrungen aller beteiligten Behörden und Institutionen wiedergibt. Gegenstand dieses Berichts bilden Weiterentwicklungen des polizeilichen Instrumentariums, deren Umsetzung Anpassungen bei den gesetzlichen Grundlagen erfordern. Dies gilt einerseits für die Erweiterung der polizeilichen Interventionsmöglichkeiten. So sollen künftig Wegweisung und Rückkehrverbot auch in Fällen von Stalking verfügt werden können. Gleichzeitig soll der Katalog der Massnahmen erweitert werden, indem neu auch Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverbote ausgesprochen werden können. Die Frist für die polizeilichen Massnahmen wird von bisher zehn auf neu vierzehn Tage verlängert. Damit sollen Opfer häuslicher Gewalt mehr Zeit haben, um allfällige weitere Schritte, insbesondere zivilrechtliche, in die Wege zu leiten. Sodann wird vorgeschlagen, eine Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking einzuführen. Diese hat eine beratende und koordinierende Funktion, wenn auf Grund der Gefährdungslage ein hohes Risiko einer schweren Gewalttat besteht. Sie kann den jeweils zuständigen Behörden Massnahmen zum Schutz von Personen, die von häuslicher Gewalt oder Stalking betroffen sind, empfehlen und dazu die notwendigen Informationen bereitstellen.

Darüber hinaus wurde am 26. April 2016 die Motion 42.15.20 mit dem Titel «Erweiterung der erkennungsdienstlichen Behandlung» mit geändertem Wortlaut gutgeheissen, wonach die Kantonspolizei eine erkennungsdienstliche (ED-)Behandlung von Personen, die mit verdächtigen Gegenständen oder Diebeswerkzeugen angehalten werden, ausserhalb eines Strafverfahrens soll vornehmen können. Weil es sich auch bei diesem Gesetzgebungsauftrag um eine Erweiterung des polizeilichen Instrumentariums handelt, wird auch jener Themenbereich in dieser Vorlage behandelt.

Ebenfalls gilt es, die Bestimmungen bezüglich der elektronischen Datenbearbeitungssysteme und der Register bei der Kantonspolizei zu überarbeiten. Inhaltlich geht es dabei um eine Aktualisierung der heutigen Rechtsgrundlage.

Schliesslich soll die gutgeheissene Motion 42.17.01 umgesetzt werden, welche die Regierung einlädt, auf kantonaler Ebene die gesetzlichen Grundlagen vorzulegen, um die Durchführung von Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund verbieten zu können.

Da sämtliche vorgeschlagenen Anpassungen, Erweiterungen und Ergänzungen denselben Rechts-erlass betreffen, hat die Regierung entschieden, ein Gesamtpaket vorzulegen, mit dem das kanto-nale Polizeigesetz auf eine transparente und effiziente Weise durch den Gesetzgeber à jour ge-bracht werden kann.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des XIII. Nachtrags zum Polizei-gesetz (sGS 451.1; abgekürzt PG).

1 Ausgangslage

1.1 Fünfzehn Jahre Erfahrung mit den Massnahmen gegen häusliche Gewalt

1.1.1 Einführung der polizeilichen Massnahmen und Weiterentwicklung 2003–2018

Mit dem II. Nachtrag¹ vom 4. April 2002 zum Polizeigesetz führte der Kanton St.Gallen als erster Kanton in der Schweiz ein polizeirechtliches Instrumentarium gegen häusliche Gewalt ein. Dieses wird seit 1. Januar 2003 angewendet. Die Polizeikräfte erhielten damit die Möglichkeit, gewalttätige Personen im sozialen Nahbereich wegzuweisen und ihnen die Rückkehr für eine gewisse Zeit zu verbieten.

Die Staatswirtschaftliche Kommission des Kantonsrates befasste sich in ihrer Prüfungstätigkeit in den Jahren 2005 und 2006 vertieft mit der Thematik der häuslichen Gewalt.² Die Kommission er-teilte dem Instrumentarium insgesamt gute Noten und gab einige Empfehlungen ab. Die Regie-rung konnte am 21. März 2006 einen umfassenden Schlussbericht des damaligen Projekts «Ge-walt.Los» und einen zugehörigen Evaluationsbericht des Eidgenössischen Büros für die Gleich-stellung von Frau und Mann – zusammen mit der Stellungnahme zuhanden der Staatswirtschaftli-chen Kommission – verabschieden. Eine erste gesetzliche Weiterentwicklung erfolgte im Jahr 2008 mit dem IV. Nachtrag³ zum Gerichtsgesetz (sGS 941.1; abgekürzt GerG) mit einer Ände-rung von Art. 43^{quater} PG: Die Überprüfung der Verfügung durch das Zwangsmassnahmengericht erfolgt seither nicht mehr obligatorisch, sondern nur noch, wenn die weggewiesene Person nicht darauf verzichtet.

Nach zehn Jahren des Gesetzesvollzugs legte die Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Ge-walt, die dem Generalsekretariat des Sicherheits- und Justizdepartementes angegliedert ist, ei-nen Auswertungsbericht vor. Sie trug darin nicht nur ihre eigenen Wahrnehmungen, sondern ins-besondere auch die Erfahrungen aller beteiligten Behörden und Institutionen zusammen, die in Fällen häuslicher Gewalt involviert sind. Nebst einer Bestandesaufnahme über die Wirkungen und Verfahren der Interventionen enthält der Bericht insbesondere auch verschiedene Anträge zur Weiterentwicklung des Instrumentariums. Diese Anträge entstammen im Wesentlichen den Diskussionen und Erfahrungsaustauschen, die am «Runden Tisch Häusliche Gewalt» geführt wurden. Sie zeigen das Bedürfnis der Praktikerinnen und Praktiker auf, einerseits auf gesetzge-berischer Ebene, andererseits auch im Umgang mit den gewalttätigen bzw. gewaltbetroffenen Per-

¹ nGS 37-43.

² Vgl. Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (32.05.01), S. 52 f.

³ nGS 44-52.

sonen weitere Schritte zu unternehmen. Die Regierung hat am 19. November 2013 von diesem Bericht Kenntnis genommen und das Sicherheits- und Justizdepartement eingeladen, die Empfehlungen und Anträge weiterzubearbeiten.

1.1.2 Fallzahlen

Stadt- und Kantonspolizei intervenieren jährlich rund 1'000 Mal im häuslichen Bereich (durchschnittlich 400 Mal bei häuslicher Gewalt, 100 Mal bei tätlichen Konflikten, d.h. rund 500 Mal bei Streiteskalationen in Ehe, Partnerschaft, Familie oder Wohngemeinschaften). Durchschnittlich verfügen die beiden Polizeikorps jährlich 80 Wegweisungen, davon 95 Prozent gegen männliche Gewaltausübende. Nur rund 15 Prozent der gewaltausübenden Personen sind mit der Übermittlung der Daten an die Beratungsstelle einverstanden und nur rund zwei Drittel davon nehmen eine Erstberatung in Anspruch. Das bedeutet, dass etwa 5 bis 10 Prozent der gewaltausübenden Personen bei Polizeieinsätzen aufgrund häuslicher Gewalt die Beratung in Anspruch nehmen. Bei den gewaltbetroffenen Personen ist der entsprechende Prozentsatz wesentlich höher: Durchschnittlich 52 Prozent der gewaltbetroffenen Personen nehmen die Übermittlung der Daten an die Opferhilfe in Anspruch.

Insgesamt beraten die Mitarbeitenden der Opferhilfe SG-AR-AI jährlich rund 500 Personen aufgrund häuslicher Gewalt, davon durchschnittlich 10 Prozent Männer. Die Mitarbeitenden der Beratungsstelle häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen der Bewährungshilfe führen mit rund 45 Personen Beratungen durch. Im Frauenhaus finden jährlich durchschnittlich 81 Frauen mit 80 Kindern Schutz und Unterkunft. Die meisten Frauenhausaufenthalte erfolgen ohne vorherige polizeiliche Intervention. Über die Anzahl der Strafverfahren, der Verfahren vor Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sowie der Eheschutz- und Scheidungsverfahren bei häuslicher Gewalt im Kanton St.Gallen bestehen keine statistischen Angaben.

1.1.3 Kinder und häusliche Gewalt

Durchschnittlich 45 Prozent der Polizeieinsätze im häuslichen Bereich findet bei Familien mit Kindern statt. Mehr als 600 Kinder und Jugendliche haben Polizeiinterventionen miterlebt.⁴ Miterleben von häuslicher Gewalt spielt eine ursächliche Rolle beim Auftreten von Belastungen im kindlichen Entwicklungsverlauf und kann somit für Kinder sehr gravierende Auswirkungen auf ihre psychische und soziale Entwicklung haben. Von 2017 bis 2020 wird im Kanton St.Gallen das Projekt «Häusliche Gewalt – und die Kinder mittendrin!» im Auftrag der Regierung durchgeführt. Ziel ist es, Kindern und Familien mehr Unterstützung anbieten zu können, involvierte Institutionen für die Auswirkungen der Gewalt auf die Kinder zu sensibilisieren und die Interventionspraxis zu klären und Abmachungen zu treffen.

2 Handlungsbedarf

2.1 Stalking

Als Stalking wird die zwanghafte Belästigung und Verfolgung eines Menschen bezeichnet, wobei sich diese in Form von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen äussert. Stalkerinnen und Stalker wirken meist im privaten Umfeld auf ihre Opfer ein, teilweise aber auch am Arbeitsplatz. Dies beeinflusst die Lebensgestaltung der Opfer so stark, dass sich ernsthafte gesundheitliche Probleme ergeben können. Weil Stalkerinnen und Stalker oft auffällig hemmungslos agieren und dadurch das gesamte Repertoire sämtlicher denkbarer Handlungsoptionen verwenden, ist eine umfassende und zugleich präzise begriffliche Eingrenzung sehr schwierig. Stalking wird von aussen oft «nur» als Belästigung wahrgenommen, obwohl es sich dabei – von Ausnahmen abgesehen – keineswegs um Bagatellen handelt.

⁴ Die Ergebnisse sind abrufbar unter <https://extern.sg.ch/news/SiteCollectionImages/Seiten/SJD/2214/Statistik%20H%c3%a4usliche%20Gewalt%202018.pdf>.

Stalking kommt hauptsächlich nach Trennungen von Partnerschaften vor, jedoch auch wenn sich jemand eine Liebesbeziehung zu jemandem wünscht und die Gefühle nicht erwidert oder zurückgewiesen werden. Auch prominente Personen des öffentlichen Lebens und Stars werden von Fans gestalkt, Arbeitgeber, wenn sie z.B. jemanden entlassen mussten, oder Behördenmitglieder nach unangenehmen Entscheidungen. Stalking-Opfer erhalten beispielsweise massenhaft elektronische Kurznachrichten, E-Mails oder Telefonanrufe. Die Täterinnen oder Täter passen die Betroffene oder den Betroffenen teilweise direkt vor der Haustüre oder auf dem Arbeitsweg ab.

Stalking ist in der Schweiz kein selbständiger Straftatbestand. Wiederholtes Stalking kann zwar als Nötigung (Art. 181 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [SR 311.0; abgekürzt StGB]) geahndet werden. Der Straftatbestand der Nötigung ist erst mit der Wiederholung dieser Belästigungen und den damit impliziten Drohungen gegeben. Die bisherige Rechtslage ist jedoch nicht befriedigend, denn oft wissen Stalkerinnen und Stalker ganz genau, wie sie ihr Stalkingverhalten auszurichten haben, um sich nicht strafbar zu machen. Von einem ausreichenden Schutz der Stalking-Opfer kann heute noch keine Rede sein.

Nach Art. 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) kann bei Stalking (Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen) auf dem zivilrechtlichen Weg ein Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverbot beantragt werden. Damit dies vom Zivilgericht verfügt werden kann, müssen ausreichende Beweise vorliegen.

Um heute Stalking wirksam entgegenzutreten zu können, sind die von Stalking betroffenen Personen primär auf sich alleine gestellt – sie müssen handeln (z.B. Tagebucheinträge erstellen, wann, wo und wie sie gestalkt werden; sie müssen jeden Kontakt ihrerseits unterlassen; sie müssen alle Beweise sammeln; sie müssen sich immer wieder mit neuen Vorkommnissen an die Polizei wenden; sie müssen ein Gesuch beim Kreisgericht eingeben usw.). Leider sind die heutigen straf- und zivilrechtlichen Hürden für Stalking-Opfer sehr hoch; noch fehlen unterstützende staatliche Massnahmen, wodurch der Paradigmenwechsel (Täterinnen und Täter zur Verantwortung ziehen, um das Opfer zu schützen, und nicht den Selbstschutz dem Opfer allein überlassen) vollzogen werden könnte.

Der Bundesrat hat am 11. Oktober 2017 die Botschaft zu Änderungen im Zivil- und Strafrecht verabschiedet, um Opfer von häuslicher Gewalt und Stalking besser zu schützen (BBl 2017, 7307). Das Gericht soll anordnen können, dass die potentiell gewaltausübende Person ein elektronisches Armband oder eine elektronische Fussfessel trägt. Dies soll die überwachte Person nicht nur darin bestärken, sich an das Verbot zu halten, sondern die Aufzeichnungen können auch zu Beweis Zwecken oder als Grundlage für allfällige weitere Verfahren dienen. Für das Opfer sind diese Massnahmen mit keinen Kosten verbunden. Ferner soll das Gericht dem Opfer auch keine Gerichtskosten mehr auferlegen und allen zuständigen Stellen den Entscheid mitteilen. Dies soll die Koordination von Massnahmen verbessern und Schutzlücken schliessen. Die Vorlage wurde in der Schlussabstimmung am 14. Dezember 2018 sowohl vom Ständerat als auch vom Nationalrat angenommen.

Auch die Erfahrungen anderer Kantone zeigen, dass mit polizeilichen Massnahmen die Opfer von Stalking entlastet werden können. Es wird demgemäss vorgeschlagen, im Polizeigesetz das gesetzliche Instrumentarium auf Stalking-Fälle auszudehnen.

2.2 Beratungsangebote

2.2.1 Beratung gewaltausübender Personen – Stärkung der Täterarbeit

Mit der Einführung der polizeilichen Massnahmen bei häuslicher Gewalt wurde es möglich, dass mit Einwilligung der gewaltausübenden Person die Personalien an die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen der Bewährungshilfe weitergeleitet werden. In der Praxis ist nur ein kleiner Teil der gewaltausübenden Personen mit dieser Übermittlung einverstanden. Mit der Verfügung einer polizeilichen Massnahme wird zwar der Täter oder die Täterin in die Pflicht genommen, die Gewalt jedoch in der Regel nur vorübergehend gestoppt. In vielen Fällen häuslicher Gewalt ist auch nach einer Trennung die Gewalt nicht beendet. Die Chance, dass die gewaltausübende Person mit der Gewaltausübung aufhört, verbessert sich dann, wenn sie sich mit der Tat auseinandersetzt und Veränderungen mit professioneller Unterstützung angeht.

Während die Staatswirtschaftliche Kommission in ihrem Bericht 2005 noch eine verbindliche Zwangsberatung gewalttätiger Personen postuliert hatte – was die Regierung in ihrer Stellungnahme vom 21. März 2006 aus verschiedenen Gründen ablehnen musste –, wird nun vom kantonalen Runden Tisch Häusliche Gewalt eine vermittelnde Lösung vorgeschlagen, die sogenannte proaktive Beratung: Die Personalien von Personen, gegen die eine Massnahme wegen häuslicher Gewalt verfügt wurde, sollen in jedem Fall der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen übermittelt werden und die Beratungsstelle hat alle diese Personen zu kontaktieren. Die Mitwirkung bei der eigentlichen Beratung soll indessen freiwillig bleiben. Dieser Ansatz erfordert die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Datenbekanntgabe und auch eine personelle Verstärkung bei der Bewährungshilfe.

Einige Kantone verpflichten die Personen, gegen die eine Massnahme wegen häuslicher Gewalt verfügt wurde, zur Teilnahme an einem Erstgespräch.⁵ Der einzige Kanton, der die Pflichtberatung von gewaltausübenden Personen nach Polizeiinterventionen kennt, ist der Kanton Luzern. Dort beantragt die Polizei nach Verfügung einer Massnahme auf Grund von häuslicher Gewalt bei der Staatsanwaltschaft, dass diese eine Pflichtberatung von sechs Terminen beim Bewährungs- und Vollzugsdienst anweist.

Schon nach geltendem Recht können die Strafbehörden Lernprogramme oder Beratung gewaltausübender Personen mittels Weisungen und Auflagen anordnen. Die eidgenössischen Räte haben im Jahr 2018 dem Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen (Referendumsvorlage: BBl 2018, 7869), mit dem das ZGB, die Schweizerische Zivilprozessordnung (SR 272), das StGB und das eidgenössische Militärstrafgesetz (SR 321.0) geändert werden, zugestimmt. Neu wird während der Zeit einer Sistierung eines Strafverfahrens in Fällen häuslicher Gewalt nach Art. 55a StGB die Staatsanwaltschaft ein Lernprogramm für gewaltausübende Personen verfügen können.⁶

Im Kanton St.Gallen soll die Möglichkeit zur verpflichtenden Beratung der Staatsanwaltschaft im Rahmen von Strafverfahren und den Gerichten oder der KESB im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen vorbehalten bleiben. Vorerst sind mit der vermittelnden Lösung der proaktiven Beratungen – in Verbindung mit der geänderten Bundesgesetzgebung – Erfahrungen zu sammeln. Sollte sich in der Praxis die Notwendigkeit zeigen, bereits nach einer polizeilichen Intervention eine solche verpflichtende Beratung anzunordnen, verschliesst sich die Regierung einer entsprechenden Gesetzesrevision nicht. Dazu bedürfte es jedoch einer Überprüfung der Ansiedlung der

⁵ In den Kantonen Wallis (Art. 18 des Gesetzes über häusliche Gewalt [SGS 550.6]), Genf (Art. 8–12 de la loi sur les violences domestiques [F 1 30]) und Waadt (Art. 12 de la loi d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique [RSV 211.12]) ist ein obligatorisches sozialtherapeutisches Gespräch gesetzlich verankert. Im Kanton Bern kann die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter die gewaltausübende Person zu einem Erstgespräch aufbieten (Art. 11a des Gesetzes über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [BSG 152.321]).

⁶ Der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist noch nicht bekannt.

Beratung und der Lernprogramme. Beim vorliegenden Nachtrag mit der proaktiven Beratung benötigt die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen bei der Bewährungshilfe nur eine geringe Stellenerhöhung. Die verpflichtende Beratung würde einen Ausbau des Angebots bedeuten, z.B. mit einem Leistungsauftrag an eine private Institution, und die Zuständigkeit der Bewäh-

rungshilfe – die sich mit der Resozialisierung verurteilter Straftäterinnen und Straftäter befasst, vorliegend aber ausserhalb von Strafverfahren und -vollzügen tätig wird – wäre ganz grundsätzlich zu hinterfragen.

2.2.2 Beratung gewaltbetroffener Personen – proaktiver Ansatz der Beratungsstelle Opferhilfe

Die Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0; abgekürzt StPO) gibt vor, dass Opfer einer Straftat von der Polizei und der Staatsanwaltschaft auf die Beratungsangebote hingewiesen werden müssen und, wenn sie einverstanden sind, ihre Daten an die Beratungsstelle Opferhilfe übermittelt werden.⁷ Die Beratungsstelle hat die Aufgabe, proaktiv auf die Opfer zuzugehen, deren Daten sie erhalten hat.

Verschiedene Kantone haben zusätzlich zu dieser Bestimmung im kantonalen Polizei- oder Gewaltschutzgesetz geregelt, dass die Polizei bei der Verfügung von Massnahmen gegen häusliche Gewalt die Daten der von häuslicher Gewalt betroffenen Personen in jedem Fall an die zuständige Beratungsstelle weiterleitet, ohne dass eine explizite Zustimmung benötigt wird. Begründet wird dies mit der besonderen Schutzbedürftigkeit bei häuslicher Gewalt. Die Beratungsstellen sind, z.B. laut Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich, dazu aufgefordert, die Daten zu vernichten, wenn die gewaltbetroffene Person bei der proaktiven Kontaktaufnahme die Beratung ablehnt. Dies gibt dem Opfer die Möglichkeit, sich zu einem Zeitpunkt für oder gegen die Beratung zu entscheiden, in dem es abwägen kann, was diese Ablehnung bedeutet. Trotzdem bleibt die Beratung freiwillig.

Auch hier wird für den Kanton St.Gallen nun gegenüber dem geltenden Recht ein Paradigmenwechsel vorgeschlagen, indem die Daten *gewaltbetroffener* Personen ebenfalls immer der Opferhilfe übermittelt werden sollen, wenn eine polizeiliche Massnahme (insbesondere Wegweisung mit Betretungsverbot) gegenüber der gewaltausübenden Partnerin oder dem gewaltausübenden Partner verfügt wurde. Im st.gallischen Recht soll nun eine Grundlage für den Datenaustausch geschaffen werden, um die Situation von Opfern häuslicher Gewalt zu verbessern. Die Fachpersonen gehen davon aus, dass dadurch keine starke Erhöhung der Fallzahlen bei der Opferhilfe eintritt. Dadurch können jedoch die Opfer zu einem früheren Zeitpunkt die Beratung aufsuchen und damit erhöht sich die Chance, die Gewalt frühzeitig nachhaltig zu stoppen.

Aus Art. 5 des Datenschutzgesetzes (sGS 142.1; abgekürzt DSG) ergibt sich schliesslich, dass die Daten nur solange wie zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags benötigt bearbeitet und anschliessend unverzüglich vernichtet werden müssen. Die zugehörigen Lösungsfristen sollen gestützt auf Art. 39 PG durch Erlass einer entsprechenden Verordnung festgelegt werden.

2.3 Hochrisikofälle bei häuslicher Gewalt oder Stalking

2.3.1 Ausgangslage

In einzelnen Extremfällen werden Opfer von häuslicher Gewalt oder deren gemeinsame Kinder getötet oder schwer verletzt, wenn sie sich für eine Trennung von der gewalttätigen Partnerin oder dem gewalttätigen Partner entscheiden. Eine Übersichtsstudie des Bundesamtes für Statistik⁸ zeigt auf, dass es in der Schweiz in den Jahren 2009 bis 2016 im Durchschnitt jährlich 221 Opfer von Tötungsdelikten gab (49 Todesopfer, 172 Opfer versuchter Tötungen). 34 Prozent dieser Opfer standen in einer häuslichen Beziehung zur tatverdächtigen Person, davon zwei Drittel in einer aktuellen oder ehemaligen Partnerschaft, die restlichen Opfer waren Kinder oder ander-

⁷ Art. 305 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 StPO.

⁸ Ergebnisse abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.4262024.html>.

weitige Verwandte. Auch im Kanton St.Gallen gab es wiederholt Tötungsdelikte in Trennungssituationen bei häuslicher Gewalt, teilweise nach Stalking und Drohungen. Allein im Mai 2018 gab es zwei vollendete Tötungen in Wil und Thal sowie eine versuchte Tötung in Gossau, in dem zwischen Opfer und tatverdächtiger Person eine aktuelle oder ehemalige Partnerschaft bestand. In den Jahren 2016 und 2017 registrierte die Kantonspolizei je ein Tötungsdelikt im familiären Bereich und im Jahr 2015 ein Tötungsdelikt, bei dem der Sohn die Lebensgefährtin seines Vaters erschlug und den Vater lebensgefährlich verletzte. Im Jahr 2014 waren von fünf versuchten Tötungen vier in familiären Beziehungen. Im Sommer 2013 wurden im Kanton St.Gallen zwei Kinder nach der Trennung durch ihren Vater getötet, der sich danach das Leben nahm. Drei von sechs versuchten Tötungen im Jahr 2012 waren Delikte in Ehe und Partnerschaft. Im Jahr 2011 wurde eine Frau durch ihren Ex-Mann auf dem Arbeitsweg angefahren und getötet. Es zeigt sich nicht nur die Gefahr für die ehemalige Partnerin oder den ehemaligen Partner oder allenfalls betroffene Kinder. Auch Fachpersonen, weitere Familienangehörige und neue Partnerinnen oder Partner sind einem erhöhten Risiko ausgesetzt, Opfer einer schweren Gewalttat (Tötungsdelikt, versuchte Tötung, schwere Körperverletzung) zu werden.

Die Voraussetzungen für ein verbessertes Bedrohungsmanagement wurden im Jahr 2014 im Rahmen eines Projekts vertieft erarbeitet. Insbesondere wurden datenschutzrechtliche Hürden geprüft und es zeigte sich, dass ein rechtlich ausreichend abgestütztes Informationsgefäss geschaffen werden muss, damit beispielsweise die Polizei von – bei Beratungsstellen, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Sozialämtern usw. – ausgesprochenen Drohungen erfahren kann. Eine angemessene Kommunikation mit entsprechendem Informationsaustausch muss gewährleistet werden, um die Ernsthaftigkeit und Schwere der Drohungen besser einschätzen zu können. Die Federführung für eine solche Überprüfung soll in Zukunft der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking obliegen, der nebst einer Fachperson des zuständigen Sicherheits- und Justizdepartementes auch je eine Fachperson der Staatsanwaltschaft, der Kantonspolizei und der Psychriatrieverbunde angehört. Diese Koordinationsgruppe soll weitere Behörden und Institutionen mit staatlichem Leistungsauftrag für die Besprechung von adäquaten Schutzmassnahmen beiziehen können.

Um die Möglichkeit eines kontrollierten Datenaustauschs zwischen den verschiedenen Fachstellen in Fällen mit einem hohen Risiko für eine schwere Gewalttat zu ermöglichen, soll im Polizeigesetz eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

2.3.2 Risikoeinschätzung durch eine Koordinationsgruppe

Sowohl in Fällen von häuslicher Gewalt als auch bei Stalking können sich hochgefährliche Situationen abzeichnen, die mit den Massnahmen nach Art. 43 ff. PG nicht ausreichend abgefangen werden können; es bedarf daher eines effektiven Instrumentariums, das aufgrund einer Risikoeinschätzung eine eskalierende Situation rechtzeitig erkennen und sinnvoll an die richtigen Stellen weiterleiten hilft. Diese Aufgabe soll durch eine Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking wahrgenommen werden. Sie soll über die Befugnisse verfügen, nach einer verwaltungsinternen Risikoeinschätzung den zuständigen Behörden Empfehlungen zukommen zu lassen und potentielle Opfer zu informieren. Gleichzeitig verfügt die Koordinationsgruppe über keine eigenen Entscheidungskompetenzen; sie kann insbesondere keine Massnahmen beschliessen, sondern unterbreitet den sachlich zuständigen Behörden lediglich Empfehlungen. Damit bleibt der bewährte Kompetenz- und Verantwortungsbereich der jeweils zuständigen Behörden unangetastet. Neu erhalten die verantwortlichen Stellen jedoch früher und umfassender die notwendigen Informationen, um ihre Aufgaben schneller und mit besserer Datenlage erfüllen zu können.⁹

⁹ Die gesetzliche Zuständigkeitsordnung ist zwingend (Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1]; Cavelti / Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, 2. Aufl., St.Gallen 2003, Rz. 468).

Um zu entscheiden, ob die neu zu schaffende Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking zur Beurteilung einer Bedrohungssituation einzuberufen ist, wird vorgängig eine erste standardisierte Gefährlichkeitseinschätzung durchgeführt. Dazu werden erste Informationen von den involvierten Stellen erfragt. Diese Einschätzung kann durch die Polizei oder die Leitung der Koordinationsgruppe vorgenommen werden, die dazu bei den verschiedenen Organen Informationen zum Fall einholen kann. Auf Grund dieser Resultate wird die Koordinationsgruppe zu einer Sitzung einberufen. Diejenige Stelle, die eine Bedrohungssituation festgestellt hat, legt diese der Koordinationsgruppe dar, die im Weiteren zum Datenaustausch berechtigt ist. Mitwirkende Ärztinnen und Ärzte, Psychologinnen und Psychologen und ihre Hilfspersonen sind hierfür vom Berufsgeheimnis entbunden. Empfehlungen werden schriftlich festgehalten. Das Verfahren ist in den wesentlichen Punkten im Polizeigesetz zu regeln. Die Einzelheiten werden von der Koordinationsgruppe in einem Statut selber geregelt (Art. 43^{decies} [neu]).

Die Sitzungen der Koordinationsgruppe verfolgen daher zwei Ziele:

- Identifizierung von Hochrisikofällen bei häuslicher Gewalt oder Stalking und
- Empfehlung bzw. Koordination von Massnahmen sofern notwendig.

Die Erweiterung der Koordinationsgruppe auf weitere Bereiche wie Radikalisierung, Extremismus und Bedrohung – wie vereinzelt in der Vernehmlassung angesprochen – ist für eine spätere Vorlage angedacht.

2.3.3 Informationsaustausch

Die Risikoeinschätzung setzt voraus, dass der Koordinationsgruppe keine Informationsschranken (insbesondere Amts- und Berufsgeheimnis) entgegenstehen, welche die Erfüllung ihres Auftrags vereiteln oder behindern würden. Eine eingehende Beurteilung des Risikos ist nur möglich, wenn alle sachdienlichen Informationen ausgetauscht und besprochen werden dürfen. Umgekehrt sollen gesammelte Informationen aus der Mitte der Koordinationsgruppe nur dann herausgegeben werden, wenn Hochrisikofälle ermittelt wurden, die im Rahmen von Empfehlungen an spezifische Stellen gelangen sollen.

Als Grundsatz gilt, dass alle Behörden dem Amtsgeheimnis unterstehen. Dies folgt aus Art. 320 StGB und wird in verschiedenen Spezialgesetzen ausdrücklich wiederholt.¹⁰ Es handelt sich dabei um eine gesetzliche Geheimhaltungspflicht. Sie verbietet die Bekanntgabe von Geheimnissen¹¹, die im Rahmen einer amtlichen Tätigkeit in Erfahrung gebracht wurden. Wesentlich ist im vorliegenden Zusammenhang, dass das Amtsgeheimnis auch zwischen Behörden gilt.¹² Nicht strafbar ist die Bekanntgabe eines Amtsgeheimnisses, wenn ein Rechtfertigungsgrund vorliegt. Ein solcher liegt insbesondere dann vor, wenn eine Gesetzesbestimmung – namentlich auch eine Spezialbestimmung ausserhalb des StGB¹³ – die Bekanntgabe für zulässig erklärt (Art. 14 StGB).

Die Bekanntgabe von Personendaten ist in Art. 11 ff. DSG in allgemeiner Weise geregelt und unter den dort genannten Voraussetzungen erlaubt. Für den Informationsaustausch unter Verwaltungsbehörden (Polizei, Sozialämter, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden¹⁴) kann das

¹⁰ So allgemein für die Kantonsverwaltung in Art. 3a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1), für die Gerichte in Art. 37 des Gerichtsgesetzes (sGS 941.1), für die Strafbehörden in Art. 73 Abs. 1 StPO.

¹¹ Tatsachen, die weder offenkundig noch allgemein zugänglich sind (BGE 114 IV 46).

¹² Vgl. H. Schultz, Die Verletzung des Amtsgeheimnisses gemäss StrGB Art. 320, in: Kriminalistik 1979, S. 371; Trechsel et al., Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommentar, Zürich / St.Gallen 2008, N 9 zu Art. 320 StGB; N. Schmid, Praxiskommentar Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl., Zürich / St.Gallen 2013, Art. 73 N 2.

¹³ Auch ein kantonaler Erlass im Rahmen der kantonalen Gesetzgebungshoheit (vgl. BGE 101 IV 316).

¹⁴ Nach Art. 451 Abs. 1 ZGB sind die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zur Verschwiegenheit verpflichtet, soweit nicht überwiegende Interessen entgegenstehen. Diese Formulierung lässt den (Umkehr-)Schluss zu, dass die Weitergabe von dem Amtsgeheimnis unterliegenden Informationen zum Schutz wichtiger Polizeigüter (hier: Leib und Leben) grundsätzlich möglich ist.

Datenschutzgesetz als Rechtsgrundlage herangezogen werden. Dessen Art. 13 Abs. 2 erlaubt die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen¹⁵ unter öffentlichen Organen, wenn die Personendaten für die Empfängerin oder den Empfänger zur Erfüllung einer ihr oder ihm übertragenen gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind. Der Schutz bedrohter oder gefährdeter Personen ist eine gesetzliche Aufgabe der Polizei (Art. 12 Bst. a und e PG). Andere Verwaltungsbehörden sind daher nach Art. 13 Abs. 2 DSG grundsätzlich als ermächtigt anzusehen, der Polizei die erforderlichen Informationen zu geben.

Das DSG kommt lediglich in Verwaltungsverfahren, jedoch nur subsidiär in (hängigen) Verfahren der Zivil-, der Straf- und der gerichtlichen Verwaltungsrechtspflege zur Anwendung (Art. 2 Abs. 2 Bst. c DSG). In der StPO sind einzelne Mitteilungsmöglichkeiten bzw. -pflichten vorgesehen (so in Art. 75 Abs. 2 und 3, Art. 96 sowie Art. 101 Abs. 2 StPO als Ausnahmen vom Grundsatz der Geheimhaltungspflicht [Art. 73 Abs. 1 StPO]). Die Kantone können sodann die Strafbehörden zu Mitteilungen an Behörden verpflichten oder berechtigen (Art. 75 Abs. 4 StPO). Dies hat der Kanton St.Gallen in Art. 33 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO) gemacht. Nach Abs. 1 dieser Bestimmung informieren die Strafbehörden andere Behörden über ihre Strafverfahren, soweit diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben auf die Information angewiesen sind und das öffentliche Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der Parteien überwiegt.

Die Risikoeinschätzung erfordert auch die Teilnahme von Organen der Justiz, insbesondere der Zivilgerichte. Der Beizug durch die Koordinationsgruppe ist verpflichtend; die Auskunftserteilung hingegen fakultativ. Hinsichtlich deren Mitwirkung bzw. Datenbekanntgabe besteht lediglich das Zustimmungserfordernis nach Art. 38 GerG¹⁶; eine materielle Rechtsgrundlage fehlt. Ebenso fehlt eine Rechtsgrundlage für eine Teilnahme der Psychrievverbunde, da deren Kenntnisse und Daten (bzw. diejenigen der teilnehmenden Ärztinnen und Ärzte) dem Berufs- bzw. Arztgeheimnis (Art. 321 StGB) unterliegen.¹⁷

Zusammenfassend ist festzustellen, dass im geltenden Recht punktuell Gesetzesbestimmungen bestehen, die eine Bekanntgabe von bestimmten Informationen im Rahmen der Risikoeinschätzung durch die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking ermöglichen würden. Die bestehenden Rechtsgrundlagen sind für die entsprechende Zusammenarbeit aber noch zu wenig umfassend und präzise. Der gegenseitige Datenaustausch in der Form einer Koordinationsgruppe ist in den genannten Bestimmungen nicht, jedenfalls nicht explizit, vorgesehen. Hinzu kommt, dass nach einem allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsatz Personendaten nur für den Zweck bearbeitet werden dürfen, der in der Rechtsgrundlage festgelegt ist, bei der Beschaffung angegeben wurde oder aus den Umständen ersichtlich ist (Zweckbindung, Art. 4 Abs. 1 DSG, Art. 4 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Datenschutz [SR 235.1]). Die Einführung einer Risikoeinschätzung in der vorgesehenen Form stellt eine neue Aufgabe bzw. (zumindest teilweise) einen neuen Bearbeitungszweck dar; für den erforderlichen Datenaustausch bedarf es daher einer besonderen gesetzlichen Grundlage.

Der Schutz von Personen ausserhalb eines Verfahrens bildet nicht Gegenstand der StPO, sondern gehört sachlich ins Polizeirecht. Art. 156 StPO weist denn auch entsprechende Regelungen der (ergänzenden) Gesetzgebung von Bund und Kantonen zu.¹⁸ Es ist daher geboten, eine besondere Regelung im Polizeigesetz zu schaffen.

¹⁵ Es ist davon auszugehen, dass es sich bei den relevanten Personendaten zumindest teilweise um besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile nach Art. 1 Bst. b und d DSG handelt.

¹⁶ Nach Art. 38 GerG dürfen Auskünfte über Gerichtsverfahren nur mit Zustimmung der Präsidentin oder des Präsidenten des Kantonsgerichtes bzw. des Verwaltungsgerichtes erteilt werden.

¹⁷ Eine strafbefreiende Einwilligung bzw. Bewilligung nach Art. 321 Ziff. 2 StGB wird oftmals nicht oder nicht innert nützlicher Frist eingeholt werden können.

¹⁸ Vgl. Schmid, a.a.O., Art. 156 N 1.

2.4 Erweiterung der erkennungsdienstlichen (ED-)Behandlung

In der Aprilsession 2016 hiess der Kantonsrat die Motion 42.15.20 «Erweiterung der erkennungsdienstlichen Behandlung» mit folgendem Wortlaut gut: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat einen Nachtrag zum Polizeigesetz zu unterbreiten, welcher der Kantonspolizei eine erkennungsdienstliche Behandlung von Personen, die mit verdächtigen Gegenständen oder Diebeswerkzeug angehalten werden, ausserhalb eines Strafverfahrens ermöglichen soll».

Der Kanton Graubünden verfügt seit mehr als 10 Jahren über eine vergleichbare Bestimmung¹⁹, die der Kantonspolizei die Vornahme von erkennungsdienstlichen Massnahmen erlaubt, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese zur Aufklärung von Verbrechen und Vergehen notwendig sind. Dabei ist zu beachten, dass in diesen Konstellationen regelmässig (noch) kein Delikt verübt wurde und auch kein konkreter Verdacht, der die Eröffnung eines Strafverfahrens erlauben würde, besteht. Nach dem Entscheid des Bundesgerichtes vom 23. Februar 2016 (Urteil 1B_381/2015) ist die Erstellung eines DNA-Profiles, das nicht der Aufklärung der Straftaten eines laufenden Strafverfahrens dient²⁰, nur verhältnismässig, wenn erhebliche und konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die beschuldigte Person in andere – auch künftige – Delikte verwickelt sein könnte (BGE 141 IV 87 Erw. 1.3.1 und 1.4.1). Dabei muss es sich um Delikte von einer gewissen Schwere handeln (Urteile 1B_111/2015 vom 20. August 2015 Erw. 3.2 und AB_685/2011 vom 23. Februar 2012 Erw. 3.3, in: SJ 2012 I 440). Werden diese Voraussetzungen eingehalten, steht der Erweiterung der erkennungsdienstlichen Behandlung im Sinn des Auftrags des Kantonsrates nichts im Weg.²¹

2.5 Aktualisierung der datenschutzrechtlichen Grundnorm der Kantonspolizei

Die heute geltende datenschutzrechtliche Grundbestimmung der Kantonspolizei (Art. 32 PG mit dem Titel «Register») wurde bereits im Rahmen der Vorbereitungen des Polizeigesetzes vom 10. April 1980 erlassen (nGS 15-69), dies auf Antrag der vorberatenden Kommission zur ersten Lesung. Sie stammt aus der Ära vor der flächendeckenden Ausbreitung der Personalcomputer. Deshalb konnte der Gesetzgeber bei Erlass des Polizeigesetzes (noch) nicht daran gedacht haben, die aus heutiger Sicht offensichtlich notwendigen und kaum mehr wegzudenkenden elektronischen Arbeitsmittel einschränken oder reglementieren zu wollen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die damals in der gesamten Schweiz thematisierten extensiven Ermittlungsweisen von Polizeibehörden, die schliesslich zur Aufdeckung des Fichenskandals führten, auch im Kanton St.Gallen eine rechtsstaatliche Einschränkung erfahren sollten. Dass die Kantonspolizei heute nebst den eigentlichen polizeigesetzlichen Aufgaben eine Vielzahl von Aufgaben und Dienstleistungen im Sinn einer nicht primär hoheitlich handelnden Verwaltungsbehörde ausübt, wurde indes mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht bedacht. Die bisherige Bestimmung ist von der rasanten Entwicklung der Informationstechnik der letzten 35 Jahre sprichwörtlich überrollt worden.

¹⁹ Art. 11 Bst. d des Polizeigesetzes des Kantons Graubünden.

²⁰ Sog. Speicherung auf Vorrat.

²¹ Das neue Urteil des Bundesgerichtes vom 24. April 2019 hält fest, dass es die Erstellung eines DNA-Profiles erlauben muss, Täter von Delikten zu identifizieren, die den Strafverfolgungsbehörden noch unbekannt sind. Dabei kann es sich um vergangene oder künftige Delikte handeln. Dass es bezüglich allfälliger künftiger Straftaten keinen hinreichenden Tatverdacht im Sinne von Art. 197 Abs. 1 StPO geben kann, steht der Erstellung eines DNA-Profiles im Hinblick auf derartige Delikte nicht entgegen; es genügen Anhaltspunkte (1B_17/2019 Erw. 3.3 und 3.4). Eine analoge Anwendung des benannten Urteils auf die Erweiterung der erkennungsdienstlichen Behandlung ergäbe, dass die entsprechenden Erkenntnisse ebenfalls strafrechtlich verwertbar sind.

Art. 32 PG wurde in einer Zeit erlassen, als der Kanton St.Gallen noch²² über kein eigenes Datenschutzgesetz verfügte, weshalb der Datenschutz bei der Kantonspolizei umfassend im Polizeigesetz geregelt wurde. Die Regierung geht davon aus, dass spätestens seit der Einführung des DSG Art. 32 PG materiell nicht mehr im Sinn des Wortlauts anwendbar ist und aus Gründen der Rechtssicherheit eine revidierte zeitgemässe Spezialbestimmung in das Polizeigesetz aufzunehmen ist. Die Polizei ist auf den Erlass einer entsprechenden Bestimmung angewiesen.

2.6 Verbot von Veranstaltungen (mit extremistischem Hintergrund)

2.6.1 Ausgangslage

Am 25. April 2017 hiess der Kantonsrat die Motion 42.17.01 mit folgendem Wortlaut gut: «Die Regierung wird eingeladen, auf kantonaler Ebene einen Entwurf mit gesetzlichen Grundlagen vorzulegen, welche die Durchführung von Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund verbieten.» Mit der Motionärin vertrat die Regierung die Auffassung, dass extremistische Anlässe, die mit den schweizerischen Grundwerten unvereinbar sind, wenn immer möglich verhindert werden müssen. Da es bis anhin im Kanton St.Gallen keine explizite gesetzliche Bestimmung gibt, die den Umgang mit Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund regelt, mussten für Veranstaltungen mit ebensolchem Hintergrund die allgemeinen gesetzlichen Grundlagen angewendet werden, wie sie auch bei einem Schwing- oder Jodlerfest oder bei einem Openair-Konzert zur Anwendung gelangen.

Dagegen war bis anhin nichts einzuwenden, waren doch Anlässe mit extremistischem Hintergrund im Kanton St.Gallen selten. Dies hat sich in jüngster Zeit verändert: am 16. Oktober 2016 das Rechtsrockkonzert in Unterwasser mit einem Besucheraufmarsch von rund 5'000 Personen, am 22. Oktober 2016 eine Veranstaltung der Partei national orientierter Schweizer (PNOS) mit einem rechtsradikalen und mit einer Einreisesperre belegten «Balladensänger» und am 14. Januar 2017 ein «Benefiz-Konzert» für den Kauf eines «Parteihauses» mit unbekanntem Durchführungsort. Ungeachtet ihres radikalen Gedankenguts bergen diese zahlenmässig meist grossen Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund schon von sich aus grundsätzliche sicherheitspolizeiliche Risiken. So besteht beispielsweise die Gefahr, dass Täterinnen und Täter aus der Anonymität einer solchen Veranstaltung heraus Delikte begehen und – da die Polizei gerade in solchen Phasen meist mit anderen Sicherheitsaufgaben beschäftigt ist – nicht ordnungsgemäss der Strafverfolgung zugeführt werden können. Darüber hinaus besteht eine gewisse Möglichkeit, dass Dritte mit entgegengesetzter politischer oder sonstiger Grundhaltung risikobehaftete Scharmützel starten, die für Anwohnerinnen und Anwohner und die zahlenmässig in der Regel unterlegene Polizei ausserordentlich gefährlich werden könnten. Solche Ereignisse können dazu führen, dass sich die Bevölkerung durch eine derartige Veranstaltung unmittelbar bedroht fühlt, was ein präventives Eingreifen der Polizeibehörden notwendig macht, um Störungen vorzubeugen oder konkrete Gefährdungen frühzeitig abzuwehren.

2.6.2 Extremistische Veranstaltungen

Eingriffe in verfassungsmässige Rechte wie Freiheit und Eigentum bedürfen einer besonderen gesetzlichen Grundlage. Ohne eine solche sind Eingriffe bisher nur möglich, wenn eine schwere und unmittelbare Gefährdung und Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht anders abgewehrt werden kann. Die Diskussionen rund um ausgesprochene Verbote für Anlässe haben aber gezeigt, dass eine griffigere Rechtsgrundlage als die polizeiliche Generalklausel erwünscht ist. Umgekehrt gilt es aber zu vermeiden, dass auch in Zukunft die verfassungsmässigen Grundrechte, wie beispielsweise die Meinungsäusserungs-, die Versammlungs- und die Kunstfreiheit übermässig eingeschränkt werden und dadurch eine unerwünschte staatliche Zensur eingeführt wird. Eine neue Bestimmung soll insbesondere nicht dazu dienen, ein zu Recht als problematisch taxiertes Gesinnungsstrafrecht einzuführen und damit den legitimen politischen Diskurs – auch

²² Bis im Jahr 2009.

abseits des üblichen Mainstreams – zu verunmöglichen oder Gesinnungen verschiedener Gruppierungen als richtig oder falsch zu bewerten. Aus diesem Grund soll auf den Begriff «extremistisch» von Anfang an verzichtet werden. Zwar hat der Begriff in der internationalen Rechtsprache mittlerweile Fuss gefasst, er wird jedoch als Synonym für verfassungsfeindlich verwendet.²³ Da auch Versammlungen, die sich für eine andersartige Grundrechtsausgestaltung in der Verfassung einsetzen wollen, in einer modernen demokratischen Gesellschaft nicht per se ausgeschlossen sein sollen, schlägt die Regierung vor, eine weniger weitreichende Begrifflichkeit zu verwenden und das durch die neue Bestimmung eingeführte Verbot nur für Veranstaltungen zu erlassen, die mit der *demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung* nicht vereinbart werden können. Damit spielt es grundsätzlich keine Rolle, welcher politischen, religiösen oder sonstigen Couleur die Veranstaltung angehört; massgeblich ist nur, dass durch die Veranstaltung die zentralen Werte der Schweiz, namentlich die gewaltlose und tolerante Koexistenz von Menschen, beeinträchtigt werden können.

Es gilt zu beachten, dass sich gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung der Anwendungsbereich der polizeilichen Generalklausel auf echte und unvorhersehbare Notfälle beschränkt. Deren Anrufung ist grundsätzlich ausgeschlossen, wenn typische und erkennbare Gefährdungslagen trotz Kenntnis der Problematik nicht normiert wurden.²⁴ Dies bedeutet, dass die Anwendung nur bei echten gesetzlichen Lücken möglich ist. Ob im Fall einer Ablehnung des Gesetzgebers, eine konkrete Bestimmung zu schaffen, eine Berufung auf die polizeiliche Generalklausel nach Durchführung des Gesetzgebungsverfahrens in der bisherigen Form nicht stark eingeschränkt oder gar verunmöglicht würde, ist nicht auszuschliessen. Daher erachtet die Regierung den Erlass einer entsprechenden Norm für unverzichtbar; es wäre riskant, sich in Zukunft bei derart schweren Eingriffen in die Grundrechte unverändert auf die polizeiliche Generalklausel zu verlassen.

2.6.3 Kein Bedarf für eine kantonale Übertretungsstrafe

Nach Art. 335 StGB sind die Kantone zur Übertretungsstrafgesetzgebung befugt, sofern das Bundesrecht den entsprechenden Gegenstand nicht oder nicht abschliessend regelt. Die Regierung ist der Auffassung, dass die vorliegende Materie nicht mit der Büssung von einzelnen Akteuren im Nachhinein befriedigend abgewickelt werden soll, sondern dass die negativen Auswirkungen einer unzulässigen Veranstaltung mit polizeilichen Mitteln sofort auf dem präventiven polizeirechtlichen Weg (Verwaltungsrecht) vereitelt werden sollen. Die Polizei soll in die Lage versetzt werden, die ihr zustehenden Zwangsmassnahmen, soweit geeignet, notwendig und verhältnismässig, vor Ort anwenden zu können. Die Ergreifung von Massnahmen aufgrund der Bestimmung obliegt dabei den leitenden Angehörigen der Polizei. Sollte es bei der zwangsweisen Vollstreckung des Verbots zu Gewalttätigkeiten, Drohungen usw. kommen, stehen der Polizei weiterhin die üblichen strafrechtlichen Instrumente zur Verfügung. Aus diesem Grund ist keine eigentliche Strafnorm notwendig; es genügt eine Grundlage für ein polizeirechtliches Verbot.

2.6.4 Rechtswidrigkeit der Veranstaltung

Um gewährleisten zu können, dass nicht arbiträr politisch unliebsame Veranstaltungen mit einem Verbot belegt werden, indem diese als mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung für unvereinbar taxiert werden, erscheint ein ergänzender Sicherungsmechanismus erforderlich. Die effektivste und zugleich effizienteste Möglichkeit bildet zweifellos ein zusätzliches, transparentes und einfach feststellbares Zusatzkriterium, das dazu beiträgt, dass das Veranstaltungsverbot nur in den dafür vorgesehenen Ausnahmefällen angewendet werden kann. Zumal sogenannte extremistische Veranstaltungen insbesondere dazu neigen, dass die betroffene Bevölkerung unter anderem aufgrund der Veranstaltungsgrösse oder auch des Verhaltens der Veran-

²³ N. Ullrich, «Extremismus»: ein Rechtsbegriff und seine Bedeutung, in: Juristenzeitung (JZ) 4/2016, S. 175.

²⁴ Zum Beispiel BGE 126 I 112, 118 Erw. 4b.

staltungsbesucherinnen und -besucher im Sicherheitsempfinden erheblich beeinträchtigt wird, erscheint es sinnvoll, dies als Kriterium für die Schädlichkeit der Veranstaltung zu verwenden. Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn ein Elternteil die Kinder nicht mehr auf öffentlichen Grund spielen lässt, weil Übergriffe von Veranstaltungsbesucherinnen und -besuchern auf die Kinder befürchtet werden.

Mit anderen Worten: Nur Veranstaltungen, welche die demokratische und rechtsstaatliche Grundordnung in Frage stellen *und dadurch* von der Bevölkerung als unmittelbare Bedrohung wahrgenommen werden und damit ihr Sicherheitsempfinden massgeblich beeinträchtigen, sind rechtswidrig und somit verboten. Voraussetzung für die Anwendung der Bestimmung ist also das kumulative Zusammentreffen zweier Kriterien, zwischen denen ein unmittelbarer Kausalzusammenhang bestehen muss.

2.7 Vernehmlassungsverfahren

Das Sicherheits- und Justizdepartement unterstellte Bericht und Entwurf für den XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz vom 19. Oktober 2018 bis 31. Dezember 2018 einem breit angelegtem Vernehmlassungsverfahren. Insgesamt wurden knapp 30 Stellungnahmen von politischen Parteien, Gemeinden, Verbänden, Gerichten, Departementen und der Staatskanzlei eingereicht. Die Vernehmlassungsvorlage wurde grundsätzlich begrüsst, gleichzeitig aber auch kritisch betrachtet.

In diversen Stellungnahmen wurde eine Pflichtberatung von gewaltausübenden Personen nach der Polizeiintervention auch für den Kanton St.Gallen gefordert. Die Botschaft wurde deshalb ergänzt und die Gründe für die derzeitige Ablehnung eines «Beratungszwangs» ausführlicher dargelegt (siehe Abschnitt 2.2.1).

Des Weiteren wurde von verschiedener Seite Mehrwert, Umsetzung und Zuständigkeitsbereich der neu einzuführenden Koordinationsgruppe für Häusliche Gewalt und Stalking hinterfragt. Die konkrete Ausgestaltung der Fallbearbeitung der Koordinationsgruppe und vor allem die Kompetenz gegenüber anderen Behörden stiess in der Vernehmlassung auf Kritik. Deshalb wurde die Botschaft mit weiteren Ausführungen ergänzt. Zum Beispiel wird konkretisiert, dass es sich bei der Koordinationsgruppe um ein Gremium von Fachpersonen handeln soll, welche bei Hochrisikofällen zeitnah durch den informellen Informationsaustausch *Empfehlungen* abgeben kann. Die Kompetenz zu verbindlichen Verfügungen und Entscheiden verbleibt aber nach wie vor bei der zuständigen Behörde.

In mehreren Stellungnahmen wurde das geplante Verbot von extremistischen Veranstaltungen als unklar, unverhältnismässig oder zu wenig konkret befunden. Die Anwendung der Bestimmung sei in der Praxis im Einzelfall schwer umsetzbar. Vor allem die im Vernehmlassungsentwurf enthaltene Formulierung «in Angst und Schrecken versetzen» sei unklar und zu nahe am Strafrecht gelegen und deshalb im polizeilichen Bereich nicht anwendbar. Um diesen berechtigten Hinweisen Rechnung zu tragen, wird im vorliegenden Entwurf die Bestimmung angepasst. Insbesondere wird neu die Formulierung «Sicherheitsempfinden der Bevölkerung» anstelle von «Angst und Schrecken» vorgeschlagen. Die weitere Voraussetzung für ein Verbot, die Unvereinbarkeit mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung, bleibt jedoch bestehen. Nur bei Vorliegen beider Voraussetzungen wird ein Verbot ausgesprochen. Somit soll sichergestellt werden, dass auch weiterhin unterschiedliche politische Diskurse möglich bleiben. Die Behörden dürfen weiterhin nicht die Gesinnung der Besucherinnen und Besucher bewerten. Zum besseren Verständnis und der klaren Abgrenzung der Begriffe wurden die Ausführungen in der Botschaft ergänzt.

Die weiteren einzelnen Rückmeldungen wurden – soweit sinnvoll und umsetzbar – berücksichtigt und in Botschaft und Entwurf eingebaut bzw. ergänzt. Hierauf wird bei den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen hingewiesen.

3 Weitere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Der neue *Art. 32* regelt die Führung von Registern und Datenverarbeitungssystemen nach den zeitgemässen Grundsätzen des DSG (vgl. Abschnitt 2.5). Die Polizei soll datenschutzrechtlich nicht mehr auf ihre Strafverfolgungsfunktion reduziert, sondern in all ihren Funktionen (verwaltungsrechtliche, polizeirechtliche und strafrechtliche Tätigkeit) abgebildet werden. Dabei versteht es sich von selbst, dass ihr zur Erfüllung ihrer polizeilichen Aufgaben das gesamte notwendige informationelle Repertoire zur Verfügung zu stellen ist. Die vorliegende Bestimmung ist deshalb möglichst offen formuliert, um dem unvorhersehbaren Polizeialltag den nötigen Tribut zu zollen. Gleichzeitig bedeutet dies aber nicht, dass die Polizei jeglicher Kontrolle entrückt würde. Die Polizistinnen und Polizisten sollen ausschliesslich nur diejenigen Daten bearbeiten können, ohne die sie ihre Aufgaben nicht erfüllen könnten. Die datenschutzrechtlichen Interventionsmöglichkeiten nach dem kantonalen DSG bleiben dabei vorbehalten. Der nun mit dem Nachtrag gestrichene Zweck in *Abs. 2* ergibt sich aus den Aufgaben, die im Gesetz definiert werden. *Abs. 3* führt einen besonderen Schutzmechanismus bei der Kantonspolizei ein, indem deren Datensammlungen ausschliesslich nach Anhörung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz und nach anschließender Genehmigung durch das zuständige Departement verwendet werden dürfen. Die Festlegung der zulässigen Datensammlungen erfolgt durch das übergeordnete Departement im Rahmen eines Genehmigungsprozesses. Die Genehmigung des Departementes selber hat ergänzenden Charakter. Es wird aufgrund von datenschutzrechtlichen Kriterien bestimmt, ob eine Datensammlung verwendet werden darf. Damit kann sichergestellt werden, dass keine unrechtmässigen Datensammlungen auf Vorrat entstehen und Daten, die nicht mehr zur Erfüllung der polizeilichen Tätigkeit gebraucht werden, zu vernichten sind. Die kommunale Aufsicht kann in Bezug auf die Genehmigung der Datensammlung der Gemeindepolizei im Sinn der Gemeindeautonomie analoge Bestimmungen erlassen.

Neu wird in *Art. 34 Bst. c^{bis}* die erkennungsdienstliche Behandlung auf Personen erweitert, die mit Werkzeug oder mit anderen Gegenständen angehalten werden und bei denen konkrete *Anhaltspunkte* bestehen, dass sie zur Begehung von Verbrechen oder Vergehen verwendet werden (vgl. Abschnitt 2.4). Von einem konkreten *Tatverdacht* nach StPO ist noch nicht die Rede, da (noch) keine Tat im Raum steht. Es versteht sich von selbst, dass diese Bestimmung sinnvoll ausgelegt werden muss und dass dabei von einer restriktiven Haltung auszugehen ist, da es sich um Fälle handelt, in welchen (noch) kein Strafverfahren eröffnet wurde. Wird z.B. in einem Privatfahrzeug Werkzeug entdeckt, das typischerweise für Einbruchdiebstähle verwendet wird (Geissfuss, Schweissbrenner usw.), soll eine erkennungsdienstliche Behandlung durchgeführt werden dürfen. Umgekehrt ist aber auch klar, dass nicht jeder noch theoretisch kombinierbare Sachzusammenhang im Anwendungsbereich der neuen Bestimmung liegen darf. Dementsprechend wird die Rechtsanwendung und -sprechung den Begriff konkretisieren und auslegen müssen. Die Regierung ist der Ansicht, dass bei den erfahrenen Polizistinnen und Polizisten im Alltag kaum Auslegungsschwierigkeiten bestehen werden und ihnen eine massvolle Normverwendung zugemutet werden kann. Die Dauer der entsprechenden erkennungsdienstlichen Behandlung (einschliesslich Speicherung der entsprechenden Daten) ist auf drei Monate zu begrenzen. Für eine Erweiterung der ED-Behandlung auf weitere Sachverhalte (mutmassliches Deliktsgut bei Anhaltung) sieht die Regierung derzeit kein Handlungsbedarf.

Art. 43 wird neu auf Stalkingfälle ausgedehnt, indem nicht nur ernsthafte Gefährdungen, sondern auch Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen Auslöser für polizeiliche Massnahmen bilden können (vgl. Abschnitt 2.1f.). Diese Ausdehnung ist in Anlehnung an Art. 28b ZGB konsequent, da auch das Bundeszivilrecht die entsprechenden Merkmale zur Erkennung einer Stalkingsituation

verwendet und diese als Legaldefinition für Stalkinghandlungen herangezogen werden kann. Gleichzeitig bleibt auch das klassische Erkennungskriterium der häuslichen Gewalt, nämlich eine ernsthafte Gefährdung, weiterhin erhalten.

Die Wegweisung mit Rückkehrverbot wurde bisher nur dann angewendet, wenn das Paar eine gemeinsame Wohnung bewohnt hat. Gewalt in Paarbeziehungen kommt jedoch nicht nur bei Paaren vor, die zusammenleben. Auch endet die Gewalt in der Regel nicht nach einer Trennung, sondern findet eine Fortsetzung, oft in Form von Stalking. In verschiedenen Kantonen besteht daher die Möglichkeit, eine Wegweisung mit einem Betretungsverbot der Wohnung und unmittelbaren Umgebung der gefährdeten Person zu verfügen. Dies kann auch bei einem bereits getrennten Paar erfolgen oder – wenn Gewalt und Stalking nach Beendigung einer Beziehung ausgeübt wird – auch ohne dass das Paar zusammengelebt hatte. Zusätzlich zur Massnahme der Wegweisung mit Betretungsverbot soll bei häuslicher Gewalt und bei Stalking die Anordnung eines Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverbots möglich sein. Die Polizei ist meistens die erste Einsatzkraft vor Ort, wenn häusliche Gewalt, Drohungen und / oder Stalking vorkommen. Es ist daher wichtig, dass sie sofort handeln und wirksame Schutzmassnahmen treffen kann.

Für alle Gefährdungsfälle wird sodann der Katalog der möglichen Massnahmen erweitert bzw. differenziert. Kann nach bisherigem Recht eine Wegweisung und ein Rückkehrverbot ausgesprochen werden, kann neu bei Bedarf das Verbot ausgesprochen werden, sich in der Wohnung der gefährdeten Person aufzuhalten (Bst. a), was etwas konkreter ist als das bisherige Rückkehrverbot. Insbesondere bei Stalkingfällen kann alternativ dazu ein Verbot ausgesprochen werden, sich der gefährdeten Person anzunähern, sei dies in der Wohnung oder am Arbeitsplatz (Bst. a zweiter Halbsatz). Wenn eine stalkende Person die gefährdete Person an bestimmten Orten kontaktiert, kann ein Rayonverbot verfügt werden (Bst. b) oder dieser verboten werden, mit der gefährdeten Person direkt oder indirekt über Dritte Kontakt aufzunehmen (Bst. c). Die verfügte(n) Massnahme(n) müssen selbstverständlich stets verhältnismässig sein. Die Geltungsdauer der Massnahme(n) wird von heute zehn auf neu vierzehn Tage erweitert. Die gewaltbetroffene Person soll etwas mehr Zeit haben, um abzuwägen, ob ein Gang an das Zivilgericht (Art. 28b ZGB) notwendig ist.

Die polizeilichen Massnahmen von Art. 43^{bis} Abs. 1 dienen dazu, die gewaltausübende Person in die Verantwortung zu nehmen und damit die akute Situation zu entschärfen. Um die Gewalt längerfristig zu verhindern, benötigen sowohl gewaltausübende als auch gewaltbetroffene Personen Beratung und Unterstützung. Die Personalien von Personen, gegen die eine Massnahme wegen häuslicher Gewalt oder Stalking verfügt wurde, sollen in jedem Fall der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen übermittelt werden und die Beratungsstelle hat alle diese Personen zu kontaktieren (vgl. Art. 43^{bis} Abs. 1 Bst. d). Hingegen soll die Möglichkeit zur verpflichtenden Beratung im Rahmen von Strafverfahren der Staatsanwaltschaft und den Gerichten oder im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen der KESB vorbehalten bleiben. Die Mitwirkung bei der eigentlichen Beratung bleibt deshalb im Kanton St.Gallen weiterhin freiwillig (siehe oben Abschnitt 2.2.1).

Bei häuslicher Gewalt sind die gewaltbetroffenen Personen besonders zu schützen, da die Gewalt vom nächsten Umfeld ausgeht. Daher wurde Art. 43^{bis} Abs. 2 Ziff. 2 den Bestimmungen nachgebildet, wie sie z.B. die Kantone Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Nidwalden, Obwalden und Zürich kennen, wo bei jeder Polizeiintervention wegen häuslicher Gewalt und / oder Stalking die Daten der gewaltbetroffenen Person an die Opferhilfe weitergeleitet werden. Die Beratungsstelle nimmt proaktiv Kontakt mit der gewaltbetroffenen Person auf; sie soll jedoch nicht zu einer Beratung gezwungen werden. Durch die automatische Übermittlung und das Beratungsangebot soll die Bedeutsamkeit der Problematik betont werden. Es mutet willkürlich an, wenn die Beratungsstelle selbst entscheiden kann, ob sie ein Angebot zur Beratung unterbreitet oder nicht.

Die Entscheidung, die angebotene Beratung anzunehmen, soll weiterhin alleine bei der angewiesenen oder gefährdeten Person bleiben.

Die Löschung der Daten bei Ablehnung des Beratungsangebots kann in die Verordnung nach Art. 39 PG aufgenommen werden.

Art. 43^{ter} und 43^{quater} wurden ausschliesslich sprachlich an die neuen Regelungen angepasst.

In Art. 43^{quinqüies} Abs. 1 wird die Frist auf diejenige von Art. 43 Ingress abgestimmt. Mit dem neuen Abs. 3 wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich die Geltungsdauer der Verfügung bei Missachtung der Anordnung von Gesetzes wegen um einen Monat verlängert, d.h. ab Ende der Massnahme um einen Monat. Die Voraussetzung für eine Anordnung – eine ernsthafte Gefährdung – muss dabei weiterhin bestehen; dies folgt aus Art. 43 und aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Die Verlängerung der Verfügung dient nicht der Bestrafung der angewiesenen Person, sondern dem Schutz der gefährdeten Person. Die Verfügung kann maximal einmal verlängert werden. Ist die Geltungsdauer bereits abgelaufen, kommt der Erlass einer neuen Verfügung in Betracht, die ebenfalls wieder befristet ist und gegebenenfalls verlängert werden kann. Für den Fall, dass die Voraussetzungen für die Verlängerung bestritten werden sollten, besteht die Möglichkeit eine entsprechende Feststellungsverfügung zu verlangen (analoge Anwendung von Art. 25a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren [SR 172.021]). Die polizeilichen Massnahmen sind hingegen nicht auf längere Dauer ausgelegt. Dauert die Gefährdung länger an, sind gerichtliche Massnahmen in die Wege zu leiten. Denkbar ist im Extremfall auch eine fürsorgliche Unterbringung der Person, von der die Gefahr ausgeht (Art. 426 ZGB). Die von der Polizei erlassenen polizeirechtlichen Schutzmassnahmen sollen den Betroffenen ermöglichen, in Sicherheit die weiteren zivilrechtlichen Schutzmassnahmen bei der Zivilrichterin oder beim Zivilrichter beantragen zu können. Die bisherigen Fristen werden deshalb massvoll verlängert. Die bisherige zehntägige Wegweisungsfrist wird auf vierzehn Tage verlängert, damit genügend Zeit bleibt, an das Gericht zu gelangen. Wird vom Opfer ein Gesuch bei der Einzelrichterin oder beim Einzelrichter des Kreisgerichtes (Art. 6 Abs. 1 Bst. b des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [sGS 961.2] in Verbindung mit Art. 243 Abs. 2 Bst. b der Zivilprozessordnung [SR 272]) eingereicht, verlängern sich die Massnahmen automatisch um längstens vierzehn Tage, damit der Einzelrichterin oder dem Einzelrichter genügend Zeit zur Verfügung steht, um gegebenenfalls Anschlussmassnahmen zu verfügen. Dies muss neu innert zehn (bisher sieben) Tagen nach der polizeilichen Verfügung geschehen.

Die neuen Artikel 43^{sexies} bis 43^{decies} regeln die Einsetzung einer Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking, deren Aufgaben sowie das Verfahren zur Gefährlichkeitseinschätzung und Empfehlung von Schutzmassnahmen (vgl. Abschnitt 2.3.1). Die Koordinationsgruppe hat beratende Funktion und erlässt dementsprechend selber keine Verfügungen. Ihre Stellung ist vergleichbar mit derjenigen der Fachkommission zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftäterinnen und Straftätern.²⁵ Die Mitglieder sollen vom zuständigen Departement bezeichnet werden und gehören öffentlichen Organen an, die in Fällen von häuslicher Gewalt und / oder Stalking involviert sind bzw. sein können. Die Koordinationsgruppe soll jeweils in der gleichen Besetzung beraten, eine Stellvertretung soll jedoch möglich sein. Jedes Gruppenmitglied kann gegebenenfalls die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter, die oder der bereits ein Verfahren mit beteiligten Personen führt, zur Risikositzung beiziehen. Es handelt sich bei der Koordinationsgruppe um ein präventives, polizeiliches Instrument mit beratender Funktion. Die Polizei soll in Fällen mit häuslicher Gewalt und/oder Stalking, in denen eine hohe Gefährdung vermutet wird, eine zusätzliche Sicht der Staatsanwaltschaft und der forensischen Psychiatrie bezüglich Gefährdung und mögliche Massnahmen beiziehen können. In der Vernehmlassung wird vereinzelt verlangt, auch die Opferhilfe in die Koordinationsgruppe aufzunehmen. Die Opferhilfe hat vertieftes fachliches

²⁵ Art. 6 des Konkordats der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (sGS 962.51).

Wissen über die Situation von gefährdeten Personen bei häuslicher Gewalt und Stalking und die Beraterinnen und Berater werden in den meisten Fällen von den konkreten Situationen Kenntnis haben. Als Vertretung des Sicherheits- und Justizdepartementes wird die Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt das Fachwissen zur Situation der Opfer in die Koordinationsgruppe einbringen. Sowohl die Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt als auch die Polizei sollen dabei in einem engen Austausch mit der Opferhilfe die konkrete Situation aus Sicht des Opfers analysieren und in die Koordinationsgruppe einbringen können. Damit ist der Informations- und Wissensaustausch mit der Opferhilfe sichergestellt, und die Koordinationsgruppe kann aus Gründen der Praktikabilität schlank und möglichst effizient gehalten werden.

Um eine sachkundige Einschätzung vornehmen zu können, erscheint die Mitwirkung von Fachpersonen folgender Behörden, Ämter und Fachstellen erforderlich:

- Staatsanwaltschaft;
- Kantonspolizei;
- Psychiatrieverbunde.

Die Koordinationsgruppe besteht aus Mitgliedern von Behörden, die nicht als Vertreterinnen und Vertreter ihrer Behörden auftreten (die Fachperson der Staatsanwaltschaft tritt nicht als Strafverfolgungsorgan auf), sondern als Fachpersonen, die mit ihrer Expertise zur Erarbeitung qualitativ hochwertiger Einschätzungen beitragen. Die Koordinationsgruppe selber ist eine auf einem materiellen Gesetz beruhende und damit eigenständige Behörde mit einem eigenen gesetzlichen Koordinationsauftrag. So untersucht sie vornehmlich besonders qualifizierte Fälle häuslicher Gewalt, nämlich solche, die nicht durch die Polizei abgewickelt werden können, und gibt, wenn notwendig, die daraus gewonnenen Erkenntnisse in Form von (unverbindlichen) Empfehlungen an die betroffenen Stellen weiter. Die entstehenden Arbeitsunterlagen der Koordinationsgruppe sind durch das entsprechende Amtsgeheimnis von allen anderen staatlichen Stellen abgesondert und werden grundsätzlich nur an Mitglieder der Koordinationsgruppe weitergereicht.

Art. 43^{sexies} nennt abschliessend die öffentlichen Organe, die an der Risikositzung teilnehmen sollen und daher die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking bilden, wobei das zuständige Departement die einzelnen Mitglieder bezeichnet. Den Kommissionsvorsitz übernimmt voraussichtlich die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt, oder er wird einer Vertretung der genannten Organe übertragen. Das formelle Antragsrecht zur Behandlung eines Falls in einer Risikositzung haben die Mitglieder der Koordinationsgruppe. Im Weiteren wird verschiedenen Behörden und Stellen mit staatlichem Leistungsauftrag das formelle Antragsrecht eingeräumt. Ebenfalls können Vertreterinnen und Vertreter dieser Stellen zur Koordination zielführender Schutzmassnahmen beigezogen werden.

Art. 43^{septies} umschreibt die Aufgaben der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking. Die Hauptaufgabe besteht in der Risikoeinschätzung, die anlässlich einer Risikositzung vorgenommen wird. Bevor eine Sitzung einberufen wird, erfolgt in der Regel eine erste Einschätzung anhand von Checklisten und des Risikoeinschätzungsinstruments DyRiAs. Wird von der oder dem Vorsitzenden eine Sitzung einberufen, erhalten die Mitglieder die Personalien der involvierten gewaltbetroffenen oder gewaltausübenden Personen, damit sie innerhalb der eigenen Behörde abklären können, ob bereits Informationen vorliegen. Der Beizug weiterer Mitarbeitender oder Behördenmitglieder an die Risikositzung ist gemäss *Art. 43^{octies}* Abs. 1 ebenfalls möglich. Die Beurteilung des Einzelfalls erfolgt anhand der erwähnten Risikoeinschätzungsinstrumente und der Beurteilung der Fachpersonen. Ergibt sich anlässlich der Risikobeurteilung, dass eine Massnahme (möglich sind auch mehrere Massnahmen) zu ergreifen ist, gibt die Koordinationsgruppe eine entsprechende Empfehlung ab. Dabei kann es sich sowohl um strafrechtliche als auch zivilrechtliche oder verwaltungsrechtliche Massnahmen handeln. In Frage kommen zum Beispiel folgende Massnahmen: Haft nach *Art. 221* Abs. 2 StPO, Ersatzmassnahmen (Bewäh-

rungshilfe, Gutachten), fürsorgliche Unterbringung nach Art. 426 ZGB, polizeiliche Wegweisung und/oder Kontaktverbot nach Art. 43 ff. PG, Beschlagnahme von Waffen nach Art. 31 des Waffengesetzes (SR 514.54), Friedensbürgschaft nach Art. 66 StGB, Kinderschutzmassnahmen (Weisung, Beistandschaft, Begleitetes Besuchsrecht usw.). Die Koordinationsgruppe teilt dies derjenigen Behörde mit, die für die Massnahme zuständig ist. Die Empfehlung ist für die zuständige Behörde indessen nicht bindend; wäre sie dies, würde im konkreten Fall die gesetzliche Regelung der sachlichen Zuständigkeit übergangen. Die zuständige Behörde hat vielmehr zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die empfohlene (oder allenfalls eine andere) Massnahme gegeben sind. Die zuständige Behörde hat die betroffene Person über die Gefährdung und die Möglichkeit, Hilfe zu erlangen, zu informieren. Die Gefährlichkeit wurde mit der Empfehlung der Koordinationsgruppe festgestellt, weshalb von der zuständigen Behörde erforderliche Massnahmen getroffen werden müssen. Ob die empfohlene Massnahme oder eine andere im Einzelfall angemessen ist, bleibt im ausschliesslichen Zuständigkeits- und Ermessensbereich der empfehlungserhaltenden Behörde. Der oder dem von einer Massnahme Betroffenen steht das rechtliche Gehör sowie die Ergreifung des gegen die verfügte Massnahme gegebenen Rechtsmittels offen. Im Weiteren informiert die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking die gewaltbetroffenen Personen über die festgestellte Gefährdung und über die Möglichkeiten, eine Sicherheitsberatung und -unterstützung zu erhalten.

Art. 43^{octies} hält fest, dass sich die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking bei ihrer Tätigkeit auf die Kenntnisse ihrer Mitglieder und der allenfalls beigezogenen Mitarbeitenden stützt. An der Zuständigkeit und Fallverantwortung der mit der Angelegenheit befassten Behörden und anderen Stellen mit staatlichem Auftrag ändert das neue Recht nichts. Deren sachliche Zuständigkeit bleibt vollumfänglich erhalten. Es muss jedoch aus Sicherheitsgründen möglich sein, dass gefährliche Konstellationen untersucht werden können und die dem Amtsgeheimnis unterstehende Koordinationsgruppe die notwendigen Informationen für ihre Arbeit zugänglich gemacht werden. *Abs. 2* ermöglicht, bei Privatpersonen, die nicht an einem Verfahren beteiligt sind, nötigenfalls ergänzende Erkundigungen einzuholen. Die Einholung von Informationen bei Privatpersonen hat jedoch nur in ausgesprochenen Ausnahmefällen zu erfolgen, wenn die Informationen anderweitig nicht oder nicht genügend eingeholt werden können und dies zur Aufgabenerfüllung der Koordinationsgruppe notwendig ist. Bei allen ergänzenden Erkundigungen bzw. Abklärungen muss jedoch beachtet werden, dass die Verfahrenshoheit uneingeschränkt bei der in der Sache zuständigen Behörde (z.B. Staatsanwaltschaft) bleibt, also keine eigentlichen Befragungen oder sonstigen Beweisabnahmen durch die Koordinationsgruppe durchgeführt werden dürfen. Die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking stützt sich vielmehr auf bereits bekannte Tatsachen und Aussagen, allenfalls ergänzt durch Zusatzinformationen der Opferhilfe oder nicht an einem Verfahren beteiligter Drittpersonen. Allenfalls kann ein Mitglied der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking in dem von ihm geführten Verfahren ergänzende Abklärungen vornehmen und deren Ergebnis den anderen Mitgliedern zur Kenntnis bringen. Allfällige ergänzende Informationen von einer in der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking nicht vertretenen Behörde können nötigenfalls gestützt auf Art. 11 ff. DSG eingeholt werden.

Empfiehl die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking aufgrund ihrer Beratungen eine Massnahme, hält dies die oder der Vorsitzende in einer Protokollnotiz fest. Weder die Voten der Sitzungsteilnehmenden noch die Überlegungen, die zur Empfehlung geführt haben, müssen protokollarisch festgehalten werden. Dies ist darin begründet, dass die Verfahrenshoheit und Entscheidungsbefugnis bei den jeweils sachlich zuständigen Behörden bleiben und in keiner Weise durch ein «Parallelverfahren» oder «Parallelakten» eingeschränkt werden sollen. Die Koordinationsgruppe kann nur so viele Informationen preisgeben, wie dies zur Koordination nötig ist. Eine ausführliche Begründung zur Empfehlung muss unterbleiben und soll sich wenn nötig auf ein Minimum beschränken. Zweck der Risikositzung ist der Informationsaustausch und die Koordination von Massnahmen. Die Beteiligten können bzw. müssen das Akteneinsichtsrecht im Rahmen der hängigen Verfahren wahrnehmen.

Mit Art. 43^{nonies} Abs. 1 wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit die Mitglieder der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking sowie die beigezogenen Mitarbeitenden und Behördenmitglieder (Art. 43^{octies} Abs. 1 PG) dem Amtsgeheimnis (Art. 320 StGB) und dem Berufsgeheimnis (Art. 321 StGB) unterliegende Informationen anlässlich der Risikosituation innerhalb der Koordinationsgruppe einbringen können. Die Bestimmung schafft einen gesetzlichen Rechtfertigungsgrund nach Art. 14 StGB für den gegenseitigen Informationsaustausch.

Ärztinnen und Ärzte oder Psychologinnen und Psychologen sowie ihre Hilfspersonen, die bei der Risikoeinschätzung der Koordinationsgruppe mitwirken, sollen nach Abs. 2 vom Berufsgeheimnis entbunden sein. Es ist nochmals zu verdeutlichen, dass die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking stets nur dann zum Zuge kommt, wenn eine äusserst ernstzunehmende Gefährdungssituation besteht. Die Regierung geht davon aus, dass es sich um wenige Fälle handeln wird. Um aber auf ebensolche Gefahrensituation angemessen und zeitnah reagieren zu können, ist es unerlässlich, dass die Koordinationsgruppe bei den erwähnten mitwirkenden Personen umgehend die nötigen Informationen einholen kann, ohne ein in anderen Fällen notwendiges Entbindungsverfahren durchlaufen zu müssen. In diesen Gefährdungssituationen wird es ebenfalls in den meisten Fällen nicht angezeigt sein, die Gefährderperson vorgängig über die Entbindung zu informieren. Des Weiteren ist in Fällen der Koordinationsgruppe stets eine Interessenabwägung *zugunsten* der Gefahrenabwehr anzunehmen und die mitwirkende Person ohnehin vom Berufsgeheimnis zu entbinden. Es wird kaum zu gewährleisten sein, dass unter den gegebenen und oftmals auch unklaren Voraussetzungen eine Verwaltungsbehörde zeitnah die Entbindung vom Berufsgeheimnis unter Beachtung aller Regeln wird vornehmen können. Ziel der Koordinationsgruppe ist der interdisziplinäre Informationsaustausch, um möglich frühzeitig Gefahrenquellen zu erkennen und Empfehlungen für Massnahmen abzugeben. Daher ist es unerlässlich, dass mitwirkende Personen in bestimmten Fällen ihre Informationen mit der Koordinationsgruppe teilen können, ohne strafrechtliche Konsequenzen zu riskieren. Aus diesen Gründen muss auf ein vorgängiges Verwaltungsverfahren zur Einholung der Entbindung vom Berufsgeheimnis bei der Aufsichtsbehörde verzichtet werden.

Art. 43^{decies} sieht vor, dass die Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking ihre Arbeitsweise in einem Statut näher regelt. Damit soll gewährleistet werden, dass die Risikosituationen in einem formellen Rahmen ablaufen. Dies beispielsweise durch die Festlegung einer Frist für die Risikoeinschätzung, damit rasches Handeln garantiert wird. Dies ist umso mehr nötig, als dass die Koordinationsgruppe in einem Bereich agiert, in dem noch keine strafbaren Handlungen erfolgt sind. Es ist daher wichtig, dass die Aufgaben und Befugnisse der Koordinationsgruppe klar festgelegt werden, um die Rechte der Beteiligten jederzeit zu wahren.

Der neue Art. 50^{quater} verbietet die Durchführung einer Veranstaltung, die nicht mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung vereinbar werden kann und dadurch die Bevölkerung in ihrem Sicherheitsempfinden massgeblich beeinträchtigt (vgl. Abschnitt 2.6). Wie bereits erwähnt, müssen beide Kriterien (Unvereinbarkeit mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung und massgebliche Beeinträchtigung des Sicherheitsempfindens) kumulativ vorliegen, damit das Verbot zum Tragen kommt. Der Polizei stehen zur Durchsetzung des Verbots sämtliche polizeilichen und (allenfalls) auch strafrechtlichen Instrumente zur Verfügung. Die Handhabung ist dabei denkbar einfach und sehr schnell. Auf gefährliche Situationen kann umgehend reagiert werden, selbst wenn eine im Voraus als harmlos eingestufte Veranstaltung sich soweit

aufbläht, dass beide Grundkriterien erfüllt sind. Die Veranstalter sind dann umgehend gehalten, die rechtswidrige Veranstaltung einzustellen. Im Fall der Weigerung stehen der Polizei alle üblichen polizeilichen Massnahmen zur Verfügung.²⁶

4 Finanzielle Auswirkungen

4.1 Erwerb von Lizenzen der standardisierten Gefährlichkeitseinschätzung

Es wird damit gerechnet, dass für den Kanton St.Gallen drei Lizenzen für eine standardisierte internetbasierte Gefährlichkeitseinschätzung notwendig sind, damit auch bei Abwesenheit eine Einschätzung möglich ist. Die Kosten dafür belaufen sich jährlich auf rund 1'500 Franken. Für den Erwerb einer Lizenz ist eine zweitägige Schulung notwendig. Die einmaligen Kosten dafür belaufen sich auf rund 500 Franken pro Person. Diese Schulung beinhaltet fundiertes Wissen zur Einschätzung der Gefährlichkeit bei Gewalt und Stalking in und nach Paarbeziehungen.

4.2 Zunahme bei den Beratungsstellen

Die Übermittlung der Personendaten nach polizeilichen Wegweisungen an die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen sowie die anschliessende Kontaktaufnahme und Erstberatung führen zu einem geschätzten Mehraufwand von 15 bis 20 Stellenprozenten bzw. rund 18'000 bis 23'000 Franken jährlich; dies wird im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses eingebracht. Die Berechnung erfolgte auf Grund der Anzahl Wegweisungen, die in den letzten Jahren keine Datenübermittlung zur Folge hatten. Daraus ergibt sich ein Mehraufwand von rund 50 bis 60 Zuweisungen und entsprechend mehr Beratungsgesprächen.

Der bei der Opferhilfe anfallende Mehraufwand kann nach heutiger Einschätzung vernachlässigt werden. Zwei Drittel der gewaltbetroffenen Personen sind nach einer polizeilichen Wegweisung ihrer Partnerin oder ihres Partners mit der Übermittlung der Daten einverstanden. Das sind bei jährlich durchschnittlich 80 Wegweisungsverfügungen rund 53 Personen. Bei der neuen Regelung werden es also zusätzlich rund 27 Personen sein, mit denen die Beratungsstelle proaktiv Kontakt aufnimmt. Ein kleiner Teil dieser gewaltbetroffenen Personen wird die Beratung jedoch ablehnen oder nur eine Kurzberatung direkt am Telefon wünschen. Insgesamt berät die Opferhilfe jährlich 521 Personen auf Grund häuslicher Gewalt. Diese Anzahl würde also nur geringfügig auf rund 550 Personen ansteigen. Es ist eher davon auszugehen, dass von häuslicher Gewalt betroffene Personen durch die automatische Datenübermittlung früher als bisher an die Opferhilfe gelangen.

²⁶ In der Vernehmlassungsvorlage wurde in der Bestimmung noch der aus dem Strafrecht entnommene Begriff «Angst und Schrecken» verwendet, der in den entsprechenden Antworten teilweise als schwer interpretierbar und damit nicht anwenderfreundlich moniert wurde. Das Anliegen ist durchaus berechtigt und wurde, soweit dies in dieser komplexen Thematik möglich ist, aufgenommen. Als Ersatzterminus wurde neu die «massgebliche Beeinträchtigung des Sicherheitsempfindens» gewählt. Zwar lässt sich dieser, wie alle anderen Alternativen, ebenfalls nicht direkt mit einem naturwissenschaftlichen Massstab ablesen; die negativen Auswirkungen einer massgeblichen Beeinträchtigung des Sicherheitsempfindens hingegen können beispielsweise aufgrund von Rückmeldungen aus der Bevölkerung, Medienberichten oder mittels ausreichender Lebenserfahrung schnell und ausreichend akkurat in Erfahrung gebracht werden. Die Regierung ist der Ansicht, dass eine erfahrene Führungsperson der Kantonspolizei ohne Weiteres in der Lage ist, die zur Bestimmung des entsprechenden Kriteriums notwendigen Schlüsse zu ziehen und die entsprechende Feststellung auch rechtsgenügend zu begründen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Anwendungsbereich der Norm konstruktionsbedingt nur für eindeutige gefährliche Ausnahmefälle vorgesehen ist, sodass ein aktiver Miteinbezug des Polizeikommandos bei der Anwendung ohnehin notwendig ist.

4.3 Ausweitung Interventionsmöglichkeiten und Einführung Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking

Die Ausweitung der Interventionsmöglichkeiten führt nur zu einer marginalen Mehrbelastung der Kantonspolizei, die unberücksichtigt bleiben kann. Der genaue finanzielle Aufwand für die Einführung der Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking ist derzeit nicht abschätzbar. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Einführung nicht zu unmittelbaren finanziellen und personellen Mehraufwendungen führt. Sofern notwendig, könnten in einem späteren Zeitpunkt dann ressourcenmässige Anpassungen vorgenommen werden.

5 Referendum

Der XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) und Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

6 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin

Canisius Braun
Staatssekretär

XIII. Nachtrag zum Polizeigesetz

Entwurf der Regierung vom 2. Juli 2019

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 2. Juli 2019²⁷ Kenntnis genommen und

erlässt:

I.

Der Erlass «Polizeigesetz vom 10. April 1980»²⁸ wird wie folgt geändert:

Art. 32 ~~Register~~**Datenbearbeitung**

a) Führung **von Registern und Datenverarbeitungssystemen**

¹ ~~Die Polizei führt die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Register.~~ **Die Polizei bearbeitet die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Daten und führt hierfür Register und Datenverarbeitungssysteme nach den Bestimmungen des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 20. Januar 2009²⁹.**

² ~~Die elektronische Verarbeitung von Daten über bestimmte Personen dient ausschliesslich der Aufdeckung strafbarer Handlungen und der Fahndung nach den Tätern sowie der Kontrolle des Strassenverkehrs.~~ **Sie bearbeitet Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten, Persönlichkeitsprofile sowie Profiling, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist.**

³ **Das zuständige Departement genehmigt nach Anhörung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz die Datensammlungen der Kantonspolizei.**

Art. 34 *bb) Voraussetzungen*

¹ Die Beschaffung erkennungsdienstlicher Unterlagen im Strafverfahren richtet sich nach der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007.³⁰

² Die Polizei kann erkennungsdienstliche Unterlagen beschaffen über:

- a) Personen, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme verurteilt worden sind. Die Probenahme zum Zweck der DNA-Analyse erfolgt auf Anordnung des Präsidenten des urteilenden Gerichtes;

²⁷ ABI 2019, ...

²⁸ sGS 451.1.

²⁹ sGS 142.1.

³⁰ Art. 255 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0; abgekürzt StPO).

- b) Personen, deren Identität nicht auf andere Weise feststellbar ist, insbesondere wenn sie unrichtiger Angaben verdächtigt werden oder wegen ihres Alters, eines Unfalls, dauernder Krankheit, Behinderung, physischer Störung oder Bewusstseinsstörung über ihre Identität nicht Auskunft geben können;
- c) Personen, die ausgewiesen wurden oder gegen die eine Einreisesperre besteht;
- c^{bis}) 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;**
- d) Leichen, deren Identität nicht feststeht.

Art. 43 ~~Wegweisung und Rückkehrverbot~~ **polizeiliche Anordnungen bei häuslicher Gewalt oder zum Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (Stalking)**
 a) Gründe, **Massnahmen** und Dauer

¹ Die Polizei kann eine Person, die eine andere Person ernsthaft gefährdet, **bedroht oder ihr nachstellt**, aus deren Wohnung und ihrer unmittelbaren Umgebung wegweisen sowie die ~~Rückkehr~~ **für zehn bis vierzehn Tage durch Erlass einer Verfügung verbieten**:-

- a) sich in ihre Wohnung zu begeben, sich in einem bestimmten Umkreis ihrer Wohnung aufzuhalten oder sich ihr anzunähern;**
- b) sich an bestimmten Orten, namentlich bestimmten Strassen, Plätzen oder Quartieren, aufzuhalten;**
- c) mit ihr direkt oder indirekt Kontakt aufzunehmen, namentlich auf telefonischem, schriftlichem oder elektronischem Weg, oder sie in einer anderen Weise zu belästigen.**

Art. 43^{bis} b) Information

¹ Die Polizei informiert die ~~weggewiesene~~ **angewiesene** Person schriftlich:

- a) auf welchen räumlichen Bereich sich Wegweisung und ~~Rückkehrverbot~~ **polizeiliche Anordnungen** beziehen;
- b) über die Folgen der Missachtung der ~~amtlichen~~ Verfügung;
- c) ...
- d) über Beratungs- und Therapieangebote. Sie übermittelt Namen und Adresse der ~~weggewiesenen~~ **angewiesenen Person** einer Beratungsstelle. ~~Sie weist die weggewiesene Person vorher darauf hin, dass sie die Übermittlung ablehnen kann.~~ **Diese bietet der angewiesenen Person Beratung an.**

² Sie informiert die gefährdete Person über:

1. den Inhalt der ~~Wegweisungsverfügung~~ **Verfügung**;
2. geeignete Beratungsstellen. Sie übermittelt Namen und Adresse der gefährdeten Person einer Beratungsstelle. ~~Sie weist die gefährdete Person vorher darauf hin, dass sie die Übermittlung ablehnen kann.~~ **Diese bietet der gefährdeten Person Beratung an**;
3. die Möglichkeit zur Anrufung **der Zivilrichterin oder** des Zivilrichters.

³ Kommen Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen in Betracht, ~~meldet~~ **übermittelt** die Polizei die ~~Wegweisung~~ **Verfügung** so bald als möglich der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des Wohnorts oder, bei Gefahr im Verzug, des Aufenthaltsorts der betroffenen Person oder des betroffenen Kindes.

Art. 43^{ter} c) Vollzug

¹ Die Polizei nimmt der ~~weggewiesene~~**angewiesene** Person alle Schlüssel zur Wohnung ab.

² Die ~~weggewiesene~~**angewiesene** Person erhält Gelegenheit, die nötigen Gegenstände des persönlichen Bedarfs mitzunehmen. Sie bezeichnet eine Zustelladresse.

³ Die Polizei kann die Einhaltung ~~des Rückkehrverbots~~**der Massnahmen nach Art. 43 dieses Erlasses** von sich aus kontrollieren.

Art. 43^{quater} d) Genehmigung

¹ Die Polizei reicht dem Zwangsmassnahmengericht innert 24 Stunden eine Abschrift der Verfügung zur Genehmigung ein, es sei denn, die ~~weggewiesene~~**angewiesene** Person verzichte schriftlich darauf. Das Zwangsmassnahmengericht prüft die Verfügung aufgrund der Akten. Es kann eine mündliche Verhandlung anordnen.

² Es genehmigt die Verfügung oder hebt sie auf, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Es begründet seinen Entscheid summarisch und eröffnet ihn den Betroffenen so bald als möglich, spätestens drei Tage nach ~~der Wegweisung~~**Erlass der Verfügung**. Der Entscheid ist abschliessend.

Art. 43^{quinqies} e) Verlängerung

¹ Hat die gefährdete Person innert ~~sieben~~**zehn** Tagen nach ~~Wegweisung~~**Erlass der Verfügung bei der Zivilrichterin oder** beim Zivilrichter um Anordnung von Schutzmassnahmen ersucht, verlängert sich ~~das Rückkehrverbot~~**die Geltungsdauer der Verfügung** bis zum Entscheid ~~der Zivilrichterin oder~~ des Zivilrichters, längstens um ~~zehn~~**vierzehn** Tage.

² ~~Der~~**Die Zivilrichterin oder der** Zivilrichter informiert die Polizei unverzüglich über den Eingang des Gesuchs. Die Polizei teilt die Verlängerung den Betroffenen mit.

³ **Hat die angewiesene Person die Verfügung missachtet, verlängert sich die Geltungsdauer der Verfügung um einen Monat.**

Art. 43^{sexies} (neu) f) Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking
aa) Einsetzung

¹ Das zuständige Departement³¹ bestellt eine Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking. Ihr gehört nebst dem Departement je eine Fachperson der:

- a) Staatsanwaltschaft;
- b) Kantonspolizei sowie
- c) Psychiaterverbände an.

² Das zuständige Departement überträgt einem Mitglied der Koordinationsgruppe den Vorsitz.

³¹ Sicherheits- und Justizdepartement; Art. 26 Bst. d GeschR, sGS 141.3.

³ Die Koordinationsgruppe behandelt einen Fall auf Antrag eines ihrer Mitglieder, eines Kreisgerichtes oder des Kantonsgerichtes, des Amtes für Justizvollzug, der Täterberatungsstelle, einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, eines kommunalen Sozialamtes oder der Opferhilfe.

Art. 43^{septies} (neu) bb) Aufgaben

¹ Die Koordinationsgruppe beurteilt die Gefährlichkeit einer Person im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt oder in Fällen von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (Stalking).

² Sie kann der zuständigen Behörde die Anordnung von Massnahmen zum Schutz gefährdeter Personen empfehlen.

³ Die zuständige Behörde informiert die betroffenen Personen über die Gefährdung und die Möglichkeiten, Hilfe zu erhalten.

Art. 43^{octies} (neu) cc) Verfahren

¹ Die Koordinationsgruppe stützt sich auf Informationen ihrer Mitglieder. Diese können Mitarbeitende oder Mitglieder einer Behörde beiziehen, die für die zu behandelnde Angelegenheit zuständig sind. Für den Beizug von Gerichtspersonen bleibt Art. 38 des Gerichtsgesetzes vom 2. April 1987³² vorbehalten.

² Die Koordinationsgruppe kann bei Privatpersonen, die nicht an einem hängigen Verfahren beteiligt sind, ergänzende Erkundigungen einholen, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist.

³ Die oder der Vorsitzende der Koordinationsgruppe hält empfohlene Schutzmassnahmen in einer Protokollnotiz fest und sorgt für die erforderlichen Mitteilungen.

Art. 43^{nonies} (neu) dd) Auskunftsrecht

¹ Die Mitglieder der Koordinationsgruppe sowie die beigezogenen Mitarbeitenden und Behördemitglieder sind ermächtigt, die zum Schutz gefährdeter Personen erforderlichen Informationen bekanntzugeben.

² Mitwirkende Ärztinnen und Ärzte, Psychologinnen und Psychologen sowie ihre Hilfspersonen sind gegenüber Mitgliedern der Koordinationsgruppe vom Berufsgeheimnis entbunden.

Art. 43^{decies} (neu) ee) weitere Bestimmungen

¹ Die Koordinationsgruppe regelt ihre Arbeitsweise in einem Statut.

Art. 50^{quater} (neu) Veranstaltungsverbot

¹ Die Durchführung einer Veranstaltung, die nicht mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung vereinbart werden kann und dadurch das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung massgeblich beeinträchtigt, ist verboten.

³² sGS 941.1.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.