

1. Juli 2015

Vernehmlassung Polizeireglement

Stellungnahmen zu einzelnen Artikeln und Würdigung

Dieses Dokument bildet eine Beilage zum Bericht und Antrag an das Stadtparlament für den Erlass eines Polizeireglements. Es beinhaltet die im Vernehmlassungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln mit der Würdigung des Stadtrats.

Die nachstehenden Artikel beziehen sich auf die neue Fassung. Wo es zum Verständnis notwendig ist, wurde der Artikel des Reglements, welches zur Vernehmlassung gestellt worden war, erwähnt.

Art. 2 Stadtpolizei

GRÜNE prowil

Änderungsauftrag: Der Satzteil „Zur Verbesserung der Polizeipräsenz und“ kann gestrichen werden.

Begründung: Der Satzteil ist unpräzise, schwer beurteilbar und auch nicht notwendig. Eine zweckmässige Polizeipräsenz ergibt sich aus dem Passus „Zur Erfüllung gemeindepolizeilicher Aufgaben unterhält ... eine Stadtpolizeigruppe.“ Der notwendige Personalbestand wird in der Vereinbarung mit dem Sicherheits- und Justizdepartement festgelegt.

Würdigung Stadtrat

Bei der Einführung der Stadtpolizei war nebst der Erfüllung der gemeindepolizeilichen Aufgaben auch die Erhöhung der Polizeipräsenz im öffentlichen Raum und damit die präventive Wirkung der sichtbaren Präsenz ein zentrales Anliegen. Dies wurde deshalb auch beim Erlass des Polizeireglements im Jahr 2008 in die Rechtsetzung aufgenommen. Richtig ist jedoch, dass der bisher verwendete Begriff „Verbesserung“ schwer messbar bzw. unpräzise ist. Der Begriff „Verbesserung“ soll daher durch „Erhöhung“ ersetzt werden. Es ist wichtig, im Reglement die Zielsetzung zu definieren und die Umsetzung in der Vereinbarung.

Art. 4 Gesteigerter Gemeingebrauch

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag zu Abs. 1: *Die über den Gemeingebrauch hinausgehende Benützung öffentlicher Sachen bedarf einer Bewilligung durch die zuständige Stelle (Fussnote: Bezeichnung der Stelle). Es gelten die Vorschriften des kantonalen Rechts (Fussnote: Verweis auf Art. 21 ff. StrG sowie das VRP).*

Begründung: Die Benutzerfreundlichkeit ist zu erhöhen, indem die zuständige Stelle als Fussnote angegeben ist. Diese können ohne formelle Änderungen des Reglements aktualisiert werden. Die Formulierung kann vereinfacht werden, da der Begriff „öffentliche Sachen“ den „öffentlichen Grund einschliesslich des darunter liegenden Erdreichs und des darüber liegenden Luftraums“ miteinschliesst (vgl. auch Art. 667 ZGB). Der Reglementstext kann die Frage der Rechtsnatur offenlassen („Bewilligung“ statt „polizeiliche Bewilligung“).

Würdigung Stadtrat

An der Formulierung gemäss Vernehmlassung soll mit Blick auf die Verständlichkeit und Bürgerfreundlichkeit festgehalten werden, ansonsten müsste in einer Fussnote „öffentliche Sachen“ erklärt werden. Die Anregung für eine Fussnote für die Bezeichnung der zuständigen Stelle wird aufgenommen. Auf den Begriff „polizeiliche“ kann wie beantragt ohne materielle Einbusse verzichtet werden. Demgegenüber ist eine Fussnote mit Verweis auf Art. 21 ff. StrG nicht notwendig, da dies bereits aus dem Ingress des Reglements hervorgeht.

Änderungsantrag zu Abs. 2: *Für folgende Tätigkeiten ist keine Bewilligung erforderlich, wenn sie durch maximal vier Personen ausgeübt werden und der Verkehr nicht behindert wird:*

- a) das Sammeln von Unterschriften und das Verteilen oder Verkaufen von Druckerzeugnissen ohne Stand;*
- b) Standaktionen und kulturelle Strassenaktivitäten ohne elektronische Verstärkeranlagen zwischen 08.00 Uhr und 22.00 Uhr an bestimmten, vom Stadtrat bezeichneten Stellen, wobei für die Nutzung das Prioritätsprinzip gilt.*

Begründung: Die Aufzählung von bewilligungspflichtigen Tatbeständen ist unnötig, da sie zu jener im Strassen-gesetz im Wesentlichen gleichbedeutend ist. Aus praktischer Sicht macht eine Aufzählung der nicht bewilligungspflichtigen Tatbestände weitaus mehr Sinn. So kann der nicht rechtskundige Bürger davon ausgehen, dass alle nicht in Abs. 2 aufgeführten Tätigkeiten bewilligungspflichtig sind.

Würdigung Stadtrat

Mit der Positivliste werden die hauptsächlichen Sachverhalte erfasst. So ist es für die Gesuchstellenden klar, was bewilligungspflichtig ist. An der Positivliste gemäss Vernehmlassungsentwurf ist unverändert festzuhalten. Indes wird die beantragte Auflistung als neuer Absatz 3 hinzugefügt. Hierbei wird darauf hingewiesen, dass namentlich das Sammeln von Unterschriften nicht bewilligungspflichtig ist – dies, wenn die Tätigkeit von maximal 4 Personen ausgeübt und der Verkehr nicht behindert wird. Von weiteren Aufzählungen im Sinne einer „Negativliste“ wird abgesehen.

GRÜNE prowil

Änderungsantrag: Das Polizeireglement ist entsprechend anzupassen, falls mit der vorliegenden Fassung nicht

sichergestellt ist, dass das Sammeln von Unterschriften und die Abgabe von nicht kommerziellen Informationsschriften auf öffentlichem Grund durch ein oder mehrere Personen, auch mit Aufstellen von einzelnen Plakaten, für Petitions-, Initiativ-, Referendums- oder Wahlkampfangelegenheiten nicht bewilligungspflichtig ist.

Würdigung Stadtrat

Die neuen Formulierungen der bewilligungspflichtigen Tatbestände im Vernehmlassungsentwurf erfolgten speziell mit Blick auf die angeregten Punkte. Zudem soll neu mit Abs. 3 dem Änderungsantrag gerecht werden.

Art. 5 Sondernutzung

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag: *Für eine ausschliessliche oder dauernde Nutzung einer öffentlichen Sache bedarf es der Erteilung einer Konzession durch den Stadtrat. Es gelten die Vorschriften des kantonalen Rechts (Fussnote: Verweis auf Art. 24 ff. StrG).*

Begründung: Die Aufzählung „insbesondere von öffentlichen Strassen, Plätzen, Wegen und Anlagen“ ist nicht notwendig. Hingegen sollte darauf hingewiesen werden, dass das StrG genauere Bestimmungen zur Sondernutzung enthält.

Würdigung Stadtrat

An der Formulierung gemäss Vernehmlassung soll mit Blick auf die Verständlichkeit und Bürgerfreundlichkeit festgehalten werden. Die Anregung für eine Fussnote als Information und Verweis auf das kantonale Recht ist aufzunehmen.

Art. 6 Plakatmonopol auf öffentlichem Grund

GRÜNE prowil

Ergänzungsantrag: *Neuer Abs. 3: Der Stadtrat räumt den Parteien und politischen Vereinen das Recht ein, in bezeichnenden Zonen vor Wahlen und Abstimmungen Plakate aufstellen zu können.*

Begründung: Dieser Zusatz schafft Rechtssicherheit.

Ergänzungsantrag: *Neuer Artikel „7a“ (Wahl- und Abstimmungsplakate): Der Stadtrat bezeichnet Stellen, an denen der Aushang von Wahl- und Abstimmungsplakaten sechs Wochen vor bis drei Tag nach dem betreffenden Urnengang ohne besondere Bewilligung erlaubt ist, und regelt die Anforderungen an solche Plakate.*

Begründung: Die Stadt Wil erteilt den politischen Parteien vor Wahlen und Abstimmungen jeweils eine Rahmenbewilligung für das Aufstellen von Plakaten an Gemeindestrassen, was begrüsst wird. Für die Bewilligung von Reklamen an Kantonsstrassen ist die Kantonspolizei zuständig. Mit der beantragten neuen Bestimmung könnte der Stadtrat die Plakatstandorte entlang von Kantonsstrassen als „zugelassene Anschlagstellen im Sinne von Art. 32 EV zum SVG bezeichnen. Damit könnte der heute unnötige bürokratische Aufwand für politische Werbung vor Urnengängen entfallen.

Würdigung Stadtrat

Entgegen der Auffassung in der Begründung kann durch eine kommunale Vorschrift nicht die im kantonalen Recht statuierte Zuständigkeit für die Bewilligung von Strassenreklamen an Kantonsstrassen geändert werden. Jedoch soll mit einem neuen Abs. 3 festgehalten werden, dass der Stadtrat den politischen Organisationen sowie Privaten Flächen zur Verfügung stellt, auf welchen vor Wahlen und Abstimmungen Plakate aufgestellt werden dürfen. Die Rahmenbedingungen werden jeweils vorgängig bekannt gemacht.

Art. 7 unerlaubtes Plakatieren

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Streichungsantrag: Art. 7 ist überflüssig und somit zu streichen.

Begründung: Das Bundeszivilrecht gewährleistet den Schutz des Grundeigentümers vor unerwünschter Plakatierung auf seinem Grundstück (ungerechtfertigte Einwirkung auf privates Eigentum i. S. v. Art. 641 ZGB). Die öffentlich-rechtlichen (polizeilichen) Aspekte der Plakatierung auf privatem Grund sind im Strassenverkehrs- und Baurecht ausreichend geregelt.

Würdigung Stadtrat

Die rechtliche Argumentation der Antragstellenden trifft zwar zu, aber sie ist im Vollzug schwerfällig und für die Grundeigentümer lästig. Denn für das unbewilligte Plakatieren auf privatem Grund ist ein Strafantrag des Grundeigentümers notwendig, was eine Sanktionierung des unberechtigten Plakatierens auf privatem Grund heute ausserordentlich zeitaufwendig macht. Die geltende Vorschrift trägt dem zu schützenden Rechtsgut (Einordnung von Reklamen ins Orts-, Quartier- oder Strassenbild) Rechnung. Erst mit der Verbotsnorm im kommunalen Recht kann das so genannte „wilde“ Plakatieren mit Bussenerhebung auf der Stelle geahndet werden (Anhang zur Strafprozessverordnung; sGS 962.11, abgekürzt StPV, Nr. 21.2). Zudem vereinfacht es die Sanktionierung und Strafverfolgung, wenn nebst den Plakatierenden (reine Ausführungspersonen) auch die Organisatoren der Veranstaltungen bestraft werden können. Dies hat eine nicht zu unterschätzende Präventivwirkung und nimmt auch die Organisatoren von Veranstaltungen in die Pflicht.

Art. 8 Campieren

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag zu Abs. 1: *Auf dem öffentlichen Grund ist das Campieren verboten. Ausnahmen können im Rahmen eines Baubewilligungsverfahren zugelassen werden (Fussnote: Verweis auf Art. 78 ff. BauG und Art. 75 ff. BauR).*

Änderungsantrag zu Abs. 2: *Auf privaten Grundstücken ist das Campieren verboten, wenn Interessen Dritter berührt werden. Ausnahmen können im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens zugelassen werden (Fussnote: Verweis auf Art. 78 ff. BauG und Art. 75 ff. BauR).*

Begründung: Unseres Wissens existieren in Wil keine bezeichneten öffentlichen Grundstücke, auf denen das Campieren erlaubt ist. Es ist unklar, welches die zuständigen Behörden sind und in welchem Verfahren (Zonenplanung, Baubewilligung oder Polizeibewilligung) die Grundstücke bezeichnet werden. Die vorgeschlagene Re-

gelung trägt potenziellen Drittinteressen Rechnung. Wenn keine solchen betroffen sind, kann das vereinfachte resp. das Meldeverfahren (Art. 82bis ff BauG) durchgeführt werden.

In Absatz 2 ist aus Gründen der Rechtsicherheit eine „Kann-Formulierung“ zu vermeiden. Das Campieren auf privatem Grund soll erlaubt sein, soweit keine Drittinteressen tangiert sind. Andernfalls ist ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen, sodass die sich entgegenstehenden Interessen abgewogen werden können.

Würdigung Stadtrat

Unter Campieren ist das vorübergehende Verweilen und Übernachten in Zelten, Wohnwagen oder Wohnmobilen zu verstehen. Diese Bestimmung weist Berührungspunkte hinsichtlich der Bewilligungspflicht für den gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes und dem nachbarrechtlichen Immissionschutz auf. Entsprechend ist die Norm aufgeteilt: Als Verbotsbestimmung mit Erlaubnisvorbehalt bezüglich des Campierens auf öffentlichem Grund (Abs. 1) sowie als polizeiliche Eingriffsbefugnis im Falle von Belästigungen Dritter durch Campieren auf privatem Grund (Abs. 2). Das unberechtigte Campieren auf öffentlichem Grund kann so auch mit Bussenerhebung auf der Stelle geahndet werden (Anhang zur Strafprozessverordnung; sGS 962.11, abgekürzt StPV, Nr. 21.6). Die vorgeschlagene Einschränkung in Abs. 2 geht zu weit. An der geltenden Bestimmung wird festgehalten, zumal sie den öffentlichen und privaten Interessen Rechnung trägt und bisher auch zu keinen Klagen Anlass gab.

Eine weitergehende Festlegung der Bewilligungspflicht ist unnötig und sachfremd. Gemäss Art. 78 Abs. 2 des kantonalen Baugesetzes sind insbesondere bewilligungspflichtig: Camping- und Zeltplätze (lit. k); langfristiges Aufstellen von Wohnwagen ausserhalb bewilligter Camping- und Zeltplätze (lit. l); Zweckänderungen, die Auswirkungen auf die Umgebung oder eine Vergrösserung des Benutzerkreises zur Folge haben (lit. o). In baurechtlicher Hinsicht ist die Rechtslage ausreichend geklärt und benötigt keine Ergänzung im Polizeireglement.

Art. 9 Schnee und Eis

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag: Streichung dieses Artikels.

Begründung: Die Verpflichtung von Grundeigentümern, ihre Gebäude und Anlagen so zu unterhalten, dass diese keine Schäden verursachen, geht aus dem übergeordneten Recht hervor (insbes. Art. 58 OR, Art. 237 ff. StGB, Art. 100 StrG). Folglich kann auf Art. 9 verzichtet werden.

Würdigung Stadtrat

Auch wenn im Bundeszivilrecht eine Bestimmung besteht, so rechtfertigt sich die Beibehaltung der geltenden Bestimmung zum Schutz des gefährdeten Rechtsgutes. Diese Norm enthält die explizite Pflicht der Eigentümerschaft, eine Gefahrenlage durch Schnee oder Eis zu beseitigen. Diese rechtliche Grundlage ermöglicht es bei einer Zuwiderhandlung, eine Ersatzvornahme durch die Stadt Wil auf Kosten der Eigentümerschaft (Art. 32 Polizeigesetz). Der Streichungsantrag wird abgelehnt.

Alt Art. 10 Littering

CVP Wil-Bronschhofen

Ergänzungsantrag: In Ergänzung zur kantonalen Regelung wird ein Artikel zum Thema Littering auf gemeindlicher Ebene ausdrücklich gewünscht. Dieser müsste die Möglichkeit zum Büssen beim Spucken auf den Boden, Spucken von Kaugummis und das Wegwerfen von Zigarettenstummeln beinhalten.

Begründung: Sofern eine Busse möglich ist, hat dies eine klare Wirkung und der- oder diejenige kann darauf hingewiesen werden, dass diese fehlbare Handlung grundsätzlich gebüsst werden kann.

Würdigung Stadtrat

Der Antrag wird abgelehnt. Gossau kennt eine inhaltlich ähnliche Bestimmung wie es die CVP anregt. Aus Sicht des Stadtrats schießt eine solche Verbotsbestimmung übers Ziel hinaus und ist zudem im Vollzug nicht praktikabel, weshalb ihre Wirkung auch beschränkt ist.

Art. 10 Jugendschutz

GRÜNE prowil

Bemerkung: Wir begrüßen die Aufnahme des Jugendschutzartikels ins Polizeireglement.

SP Wil

Bemerkung: Die Delegationsnorm in Absatz 2 ist nicht zu beanstanden, sofern es wirklich – wie beim vom Stadtrat angeführten Beispiel des Präventionsprogramms „weniger isch cool“ – einzig um präventive Massnahmen geht. Das sollte man aber präzisieren, denn unter die jetzige Formulierung können auch repressive Massnahmen fallen.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Streichungsantrag: Art 10 ist zu streichen.

Begründung: Die Bestimmung ist aus grundrechtlichen Überlegungen entschieden abzulehnen. Aufgrund der Unbestimmtheit des Begriffs „negatives Verhalten“, der „Kann-Formulierung“ und des fehlenden Rechtsschutzes weist die Bestimmung ein erhebliches Missbrauchspotenzial auf. Gegen die in der exemplarischen Aufzählung genannten, unerwünschten Verhaltensweisen kann gestützt auf die einschlägigen Strafbestimmungen vorgegangen werden. Zudem hat die Polizei gemäss Art. 40 PG die Möglichkeit, Personen in Gewahrsam zu nehmen, welche sich oder andere ernsthaft gefährden (wobei die Überführung an die Erziehungsverantwortlichen als vorübergehender Gewahrsam betrachtet werden kann). Eine weitere gesetzliche Grundlage ist somit nicht notwendig.

Der Zweck von Absatz 2 ist nicht ersichtlich. Das erklärte Schutzziel wird primär mittels Beschränkung des Verkaufs alkoholischer Getränke an Minderjährige angestrebt. Es stellt sich die Frage, inwieweit die Stadt Wil überhaupt eine Rechtsetzungskompetenz zum Schutz Minderjähriger vor übermässigem Alkoholkonsum besitzt. Gemäss Wortlaut in Art. 7 Abs. 1 Suchtgesetz (SuG) besteht die Aufgabe der Gemeinden im Bereich der Sucht-

prävention in der Umsetzung von Massnahmen und nicht in der Rechtsetzung. Ein Präventionsprogramm stellt u.E. jedoch keine rechtliche Bestimmung dar, da es keine Rechte und Pflichten begründet.

Würdigung Stadtrat

An der Fassung gemäss Vernehmlassungsentwurf ist festzuhalten. Eine Beschränkung nur auf den übermässigen Alkoholkonsum trägt der Realität zu wenig Rechnung, auch der Alkoholkonsum oftmals, aber nicht nur, Auslöser von Sachbeschädigungen, Lärm und Belästigungen von Dritten ist. Vielmehr führt die Summe der Faktoren zur entsprechenden Jugendschutzmassnahme. Absatz 2 hat wie im Vernehmlassungsentwurf dargelegt, primär wohl den präventiven Ansatz im Fokus.

Art. 11 Bettelverbot

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Streichungsantrag: Art. 11 ist zu streichen.

Begründung: Sofern keine aufdringliches Verhalten und keine betrügerischen Massnahmen angewendet werden, besteht kein öffentliches Interesse an einer Sanktionierung. Ansonsten greifen die einschlägigen strafrechtlichen Bestimmungen (Art. 146, 177, 180, 181, 186 und 237 StGB, Art. 8 ff. UeStG). Falls die aggressive oder organisierte Bettelei in Wil ein polizeilich relevantes Problem darstellen würde – was zunächst aufzuzeigen wäre – würden das Verhältnismässigkeits- resp. das Störerprinzip (Art. 5 Abs. 2 BVG) die Formulierung einer Bestimmung gebieten, welche sich gezielt gegen diese besonderen Formen der Bettelei richtet. Eine pauschale Kriminalisierung sämtlicher Bettler ist nicht mit der Verfassung und der EMRK vereinbar. Es ist wenig einleuchtend, dass das „Betteln für sich selbst“ Polizeigüter gefährden soll, während das „Betteln für Dritte“ als polizeilich unbedenklich gilt.

SP Wil

Bemerkung: Wenn es in den letzten Jahren keine erheblichen Probleme gab (z.B. durch aggressive Bettler-Banden, Bettler mit Kindern), erscheint es nicht gerechtfertigt, hier auf Vorrat eine neue repressive Bestimmung zu schaffen.

Würdigung Stadtrat

Die Anträge werden abgelehnt. Eine Bussenerhebung auf der Stelle ist nur möglich, wenn die Verbotsnorm im kommunalen Polizeirecht verankert ist. Dass die Bettelei auch in der Stadt Wil zugenommen hat, ist eine Tatsache. Die Wiederherstellung der bis 2008 geltenden Rechtslage hat eine wichtige präventive Bedeutung. Das Bettelverbot wurde bei Erlass des Polizeireglements im Jahr 2007 deshalb nicht aufgenommen, weil es auf kantonaler Ebene im Wandergewerbegesetz bereits enthalten war. Mit der Liberalisierung des Gewerbeberchts und der damit einhergehenden Aufhebung der Verbotsnorm auf kantonaler Ebene hat auch die Bettelei in der Stadt Wil schleichend zugenommen.

Art. 13 Verrichten der Notdurft

WIPA, Wiler Parkhaus AG

Bemerkung: Wir legen Wert darauf, dass Art. 13 mit dem derzeitigen Wortlaut im Polizeireglement verbleibt. Denn andernfalls wäre das öffentliche Urinieren nicht (mehr) unter Strafe gestellt (Art. 13 i.V.m. Art. 33 Polizeireglement).

Alt Art. 15 Hundehaltung a) Grundsatz (Art. 14 im Vernehmlassungsentwurf)

CVP Wil-Bronschhofen

Änderungsantrag: Im Art. 14 soll in Hundehaltung und Katzenhaltung umbenannt werden.

Begründung: Auch Katzen können Schäden verursachen und Dritte belästigen. Hunde und Katzenhalter müssten für allfällige Schäden aufkommen.

Ergänzungsantrag: Auf gemeindlicher Ebene soll für gefährliche Hunde eine Maulkorbpflicht eingeführt werden. Zudem sollen gefährliche Hunderassen verboten werden.

Begründung: Immer wieder ereignen sich schreckliche Unfälle durch Angriffe von Hunden.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Streichungsantrag: Art. 14 ist zu streichen.

Begründung: Gegenüber Art. 6 Hundegesetz hat diese Bestimmung keine selbständige Bedeutung. Der Artikel im kantonalen Hundegesetz ist treffender und umfassender formuliert, weil er auch fremdes Eigentum schützt.

Würdigung Stadtrat

Da im Polizeireglement nur ergänzende Pflichten festgelegt werden sollen, soweit dies im Rahmen der vom Kanton übertragenen Autonomie überhaupt möglich ist, wird der Streichungsantrag zu Art. 14 unterstützt. Für die weiteren beantragten Ergänzungen ist die Gemeinde nicht zuständig.

Art. 14 Betretungsverbot (Art. 15 im Vernehmlassungsentwurf)

Art. 15 Leinenzwang (Art. 16 im Vernehmlassungsentwurf)

GRÜNE prowil

Änderungsantrag: Art. 15: „..., Friedhöfe, fremde Gärten, Äcker, Gemüse- und Beerenkulturen sowie Wiesen während des fortgeschrittenen Wachstums ...“.

Begründung: Die Aufzählung der Orte mit Betretungsverbot muss leicht angepasst werden, da Hunde grundsätzlich nichts auf Ackerland verloren haben (auch zum Schutz der Hunde vor z.B. Pflanzenschutzmitteln).

Würdigung Stadtrat

Die Anregung wird unterstützt. Damit besteht saisonal nur bei den Wiesen eine Einschränkung.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Streichungsantrag: Art. 15 ist zu streichen.

Begründung: Rechtstechnisch ist es wenig sinnvoll, Betretungsverbote in generell-abstrakter Form zu erlassen. Betretungsverbote sind gestützt auf Art. 7bis Abs. 1 lit. b Hundegesetz an den Zugängen zum jeweiligen Areal zu signalisieren. Auch ist es prüfungswert, ob ein Betretungsverbot für Hunde in Friedhöfen überhaupt notwendig ist oder ob nicht eine Leinenpflicht ausreicht.

Streichungsantrag: Art. 16 ist zu streichen.

Begründung: Die Begründungen zum Betretungsverbot gelten sinngemäss auch für die Leinenpflicht, da diese nur mittels Signalisation praktisch durchsetzbar sind. Sowohl die Zweckmässigkeit, als auch die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit des Leinenzwangs sind nicht erfüllt. Ein unberechenbarer Hund an einer zehn Meter langen Roll-Leine ist zweifellos schlechter kontrollierbar und damit ein grösseres Sicherheitsrisiko als ein gut erzogener, freilaufender Hund. Mit einer generellen Leinenpflicht in öffentlichen Grün- und Parkanlagen zusammen mit jener in Wald- und Waldrandgebieten und einem Betretungsverbot für Wiesen während der Wachstumsperiode bedeutet, dass Hundehalter in Wil praktisch keine Möglichkeit mehr hätten, ihre Hunde frei laufen zu lassen. Damit verunmöglicht die Stadt Wil weitgehend die Umsetzung der Tierschutzverordnung, welche vorschreibt, dass sich Hunde täglich frei bewegen können sollen. Die vorgeschlagene Ausdehnung des Leinenzwangs auf Waldgebiete ist ein unverhältnismässiges präventives Vorgehen gegen sämtliche Hundehalter und damit unverhältnismässig, denn ein beträchtlicher Teil der Hunde stellt aufgrund ihrer geringen Körpergrösse keine ernsthafte Gefahr für das Wild dar. Im Übrigen ermöglicht Art. 40 Abs. 2 Jagdgesetz insbesondere den Abschuss von wildernden Hunden. Abs. 2 ist unnötig, da bereits heute Allgemeinverfügungen erlassen werden können gestützt auf das kantonale Hundegesetz.

Würdigung Stadtrat

Gegenüber dem bisherigen Recht ändert sich mit Ausnahme der Ausdehnung der Leinenpflicht auf Waldgebiete materiell nichts. Da das kantonale Hundegesetz derzeit in Revision ist, soll das gesetzgeberische Ergebnis des Kantons abgewartet werden. Dieses wird zeigen, ob und in welchen Bereichen die Gemeinden noch in der Rechtsetzung in den Bereichen Betretungsverbot und Leinenzwang tätig sein können und sollen. Das Mitführen von Tieren in Friedhöfen ist überdies auch im stadträtlichen Revisionsentwurf zum neuen Friedhof- und Bestattungsreglement bereits enthalten. Mit der Leinenpflichtausdehnung auf Waldgebiete hat der Stadtrat die Anliegen aus der Vernehmlassung zum Entwurf des Hundereglements aufgenommen. Seitens des Kynologischen Vereins Wil und Umgebung als direkt Betroffene sind keine Einwendungen gegen den Vernehmlassungsentwurf eingegangen.

Art. 16 Schutzzweck (Art. 17 im Vernehmlassungsentwurf)

SP Wil

Änderungsantrag: Abs. 1 ist klarer zu formulieren, da jede Veranstaltung den Verkehr beeinträchtigt.

Würdigung Stadtrat

Das Gefährdungs- bzw. Störungspotenzial einer Veranstaltung bemisst sich nach deren Art, Zweck und Grösse, Ort, Zeitpunkt und Dauer sowie den zu erwartenden Auswirkungen auf den öffentlichen Raum. Eine generell-abstrakte Norm muss offen formuliert sein, um situationsgerecht auf all diese Aspekte verhältnismässig reagieren zu können. In der Praxis wird man wie bisher mit Augenmass vorgehen, zumal ja eine formelle Bewilligungspflicht erst bei mehr als 200 erwarteten Personen besteht (Art. 18). An der Formulierung im Vernehmlassungsentwurf wird festgehalten.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag zu Abs. 2: Die Jugendschutzvorschriften sind einzuhalten. (Fussnote: Verweis auf Art. 10' GSS, Art. 22, 26 und 26 GWG, Art. 195 StGB).

Begründung: Im Sinne der Klarheit und der Benutzerfreundlichkeit sind die relevanten Bestimmungen anzuführen. Der zweite Satz wird durch den expliziten Verweis auf Art. 195 StGB überflüssig.

Würdigung Stadtrat

Der Antrag wird unterstützt. Künftige Bestimmungen im übergeordneten Recht können in der Fussnote ergänzt werden.

Art. 17 Bewilligungspflicht (Art. 18 im Vernehmlassungsentwurf)

SP Wil

Ergänzungsantrag: *Bst. a):selbst durchgeführt wird oder dieser anlässlich der Veranstaltung nicht persönlich anwesend ist.*

Begründung: Wenn ein Verein eine Veranstaltung in einem Restaurant durchführt, wie etwa die SP Wil den 1. Mai dieses Jahres im Eventlokal Gemsli feiert, soll dies in Zukunft nur bewilligungspflichtig sein, wenn der Patentinhaber nicht anwesend ist.

Würdigung Stadtrat

Es handelt sich vorliegend um die Frage der Verantwortung: Ist der Patentinhaber zwar persönlich anwesend, aber ist er nicht verantwortlich für den Anlass, dann besteht eine Bewilligungspflicht. Der Antrag wird abgelehnt.

Art. 19 Videoüberwachung ohne Personenidentifikation

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag zu Abs. 1: An öffentlich zugänglichen Orten können Videoüberwachungsanlagen eingesetzt werden, welche eine Personenidentifikation nicht zulassen.

Begründung: Klarstellung erforderlich, dass sich die Bestimmungen auch auf private Räume, welche öffentlich zugänglich sind, beziehen. Der Begriff „Videokamera“ ist durch „Videoüberwachungskamera“ zu ersetzen, da nicht jede Videokamera der Überwachung dient.

Würdigung Stadtrat

Das Mittel zur Videoüberwachung ist die Videokamera. In Art. 19 wird die Videokamera zur Videoüberwachung ohne Personenidentifikation, mithin auch zu Marketingzwecken (Webcams) eingesetzt. Demgegenüber werden Videokameras in Art. 20 ff. für die Videoüberwachung mit Personenidentifikation verwendet. Die Formulierung „im öffentlichen Raum“ in Abs. 2 bezieht sich nicht auf den Standort der Videokamera, sondern auf das Aufnahmegebiet; der Standort der Videokameras kann und ist auch oftmals auf privatem Grund. Private Kameras, welche auf ausschliesslich privatem Grund eingesetzt werden, sind von den Bestimmungen des Polizeireglements nicht erfasst.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag Abs. 2: *Die Betreibenden von Videoüberwachungsanlagen haben diese der zuständigen Stelle (Fussnote: Bezeichnung der Stelle) zu melden.*

Begründung: Der Begriff „fest installierte Anlagen“ ist unklar und deshalb zu vermeiden. Auch eine Anlage, welche nicht fest installiert (im Sinne von „eingebaut“) ist, kann auf einen dauerhaften Betrieb ausgelegt sein. Dass die zuständige Stelle vom Stadtrat zu bezeichnen ist, ergibt sich aus Art. 28.

GRÜNE prowil

Änderungsantrag Abs 2: Das Wort „fest“ ist zu streichen.

Begründung: Auch temporär installierte Anlagen über längere Zeit können in Betrieb sein und würden sonst nicht erfasst.

Würdigung Stadtrat

Um eine vollständige Erfassung zu gewährleisten, sollen auch Anlagen, die nicht fest installiert sind, der Meldepflicht unterstellt werden. Die Anregungen werden übernommen.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Ergänzungsantrag neu Abs. 3: *Am überwachten Ort ist durch Hinweistafeln auf die Überwachung hinzuweisen.*

Begründung: Da auch im Falle einer Anlage, welche eine Personenidentifikation nicht zulässt, u. U. indirekte Rückschlüsse auf Personen möglich sind, sollten die von der Überwachung Betroffenen ebenfalls mittels Hinweistafeln auf die Anlage hingewiesen werden.

Würdigung Stadtrat

Da Videokameras ohne Personenidentifikation ein weit grösseres Aufnahmegebiet erfassen als mit Identifikation, ist die beantragte Hinweispflicht nicht vollziehbar (Bsp.: Webcam auf dem Hofberg mit Aufnahmegebiet Altstadt). Der Antrag wird abgelehnt.

Art. 21 Bestimmung der Örtlichkeiten

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag: Die Örtlichkeiten mit Videoüberwachung werden durch den Stadtrat mittels Allgemeinverfü-

gung bestimmt. *Die Verfügung wird amtlich publiziert.*

Begründung: Klarstellung erforderlich, dass bei Erlass einer Allgemeinverfügung deren Inhalt zu publizieren ist und dass eine amtliche Publikation im Sinne von Art. 5 Abs. 1 GG gemeint ist.

Würdigung Stadtrat

Mit Blick auf die Terminologie zum neuen Gemeindegesetz kann dem Antrag zugestimmt werden. Materiell ändert sich gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf nichts. Der Zusatz ist indes rechtlich nicht nötig, da klar ist, dass Allgemeinverfügungen publiziert werden.

Art. 23 Datensicherheit

GRÜNE prowil

Änderungsantrag: *Präzisierung von Art. 23 in dem Sinne, dass Videoüberwachungssysteme mit Personenidentifikation nur als autonome und vom Internet völlig getrennte Systeme installiert und betrieben werden dürfen.*

Begründung: Wir gehen davon aus, dass moderne Videoüberwachungssysteme als Service eingekauft werden können und die Daten digital irgendwo in der Cloud gespeichert werden können. Wir haben den Eindruck, dass diesem Umstand zu wenig oder gar nicht Rechnung tragen.

Würdigung Stadtrat

Die Formulierung zur Datensicherheit trägt den Bedenken ausreichend Rechnung und ist flexibel genug, um auf aktuelle und technische Entwicklungen adäquat reagieren zu können. Ergänzend ist auch noch die Bestimmung zum Datenschutz in Art. 27 zu berücksichtigen. Wichtig zu wissen ist, dass das Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmenden mit der jüngst installierten Videoüberwachungsanlage im öffentlichen Raum vollständig umgesetzt wurde. Das Konzept basiert auf einem komplett unabhängigen Videonetzwerk. Videobilder werden aus Sicherheitsgründen nicht über Funk, sondern drahtgebunden übertragen. Als Standort der zentralen Einrichtungen wie Bildserver und Bildspeicher wird der Serverraum im Rathaus genutzt. Der Raum verfügt über die notwendige Zutrittssicherung. Die Videoeinrichtungen sind darin in einem separaten und abschliessbaren Apparateschrank untergebracht (*siehe Ausführungen im Bericht und Antrag an das Stadtparlament vom 6. Januar 2010*).

Art. 27 Datenschutz

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag Abs. 2: Sie ist in ihrer Tätigkeit unabhängig, erstattet dem Stadtrat *jährlich* Bericht und beantragt erforderliche Massnahmen. *Der Bericht ist öffentlich zugänglich.*

Begründung: Es ist völlig unklar, was unter „regelmässig“ zu verstehen ist. Der Zeitabstand sollte korrekt definiert werden. Die Publikation des Berichts kann bei Personen, welche der Videoüberwachung skeptisch gegenüberstehen, allenfalls vertrauensbildend wirken.

Würdigung Stadtrat

Gemäss kantonalem Datenschutzgesetz hat die Fachstelle jährlich über ihre Kontrolltätigkeiten Bericht zu erstat-

ten. In welchem Rhythmus und in welchen Bereichen die Datenschutzkontrolle erfolgt, bestimmt die Fachstelle im Rahmen des kantonalen Rechts. Der Stadtrat hat mit der zuständigen regionalen Datenschutzfachstelle Oberuzwil am 31. Januar 2011 eine Vereinbarung für die Übertragung von zusätzlichen Aufgaben an die Datenschutzfachstelle betreffend die Aufgaben im Abschnitt „Videoüberwachung im öffentlichen Raum“ des Polizeireglements abgeschlossen. Der Auftrag umfasst auch die regelmässige Berichterstattung samt Antragstellung für allfällige Massnahmen. Eine jährliche Kontrolle mit Bericht kann nicht einseitig verfügt werden, sondern bedingt eine Anpassung der Zusatzvereinbarung mit der Datenschutzfachstelle vereinbart sein und wäre entsprechend abzugelten. Die Umsetzung der reglementarischen Vorgabe „regelmässig“ kann, muss aber nicht zwingend jährlich sein, vor allem wenn sich eine Praxis eingespielt hat.

Adressat des Berichts der Datenschutzfachstelle ist gemäss kantonalem Datenschutzgesetz und Zusatzvereinbarung der Stadtrat. Die GPK hat im Rahmen ihrer Verwaltungskontrolle selbstverständlich Einsicht. Ob und wenn ja unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang der Bericht öffentlich zugänglich ist, bestimmt sich nach dem seit 18. November 2014 im Vollzug stehenden kantonalen Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (sGS 140.2), womit eine kommunale Vorschrift ohnehin keine selbständige Bedeutung hätte. Der Ergänzungsantrag wird deshalb abgelehnt.

Art. 28 Öffentliches Register

GRÜNE prowil

Ergänzungsantrag: Neuer Artikel: „*Der Stadtrat führt ein öffentlich einsehbares Inventar der Videoüberwachungsanlagen*“.

Begründung: Das Inventar unterstützt die externen Audits, wie sie in Art. 27 gefordert sind und sichert die Transparenz.

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Ergänzungsantrag: Ein neuer Artikel „27a“ sollte folgendermassen ergänzt werden: *Es wird ein öffentliches Register der Videoüberwachungsanlagen ohne und mit Personenidentifikation geführt.*

Begründung: Um der Sensibilität des Themas Rechnung zu tragen, sollen sich Interessierte jederzeit unkompliziert durch ein Register auf der Website der Stadt darüber informieren können, wo Überwachungsanlagen betrieben werden und ob es sich um Anlagen mit oder ohne Personenidentifikation handelt.

Würdigung Stadtrat

Auch wenn die Allgemeinverfügungen zu Videoüberwachungsanlagen mit Personenidentifikation öffentlich publiziert werden, so dient ein öffentliches Register über die bewilligten und in Betrieb sich befindenden Anlagen einerseits der Transparenz und andererseits dem Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger. Wenn schon eine Meldepflicht für Videoanlagen ohne Personenidentifikation, so macht es auch Sinn, diese ebenfalls ins Register aufzunehmen. Als Rechtsgrundlage muss ein zusätzlicher Artikel geschaffen werden. Publiziert werden Betreiber der Anlage, Zweck, Aufnahmebereich, Aufnahmezeiten sowie der Zeitpunkt der Rechtskraft der Bewilligung.

Art. 30 Bewilligungsgesuch (Art. 29 im Vernehmlassungsentwurf)

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Änderungsantrag: *Das Gesuch um Bewilligung ist frühzeitig einzureichen. Gesuche für Kundgebungen, Umzüge, Festanlässe, Schaustellungen sowie öffentliche Veranstaltungen (Fussnote: Querverweise auf entsprechende Artikel) sind mindestens 20 Tage im Voraus einzureichen.*

Begründung: Eine schriftliche Einreichung des Gesuchs (schriftlich i.S.v. Art. 14 Abs. 1 OR, d.h. mit eigenhändiger Unterschrift) sollte u.E. nicht generell verlangt werden. In einfachen Fällen sollte auch ein Gesuch per E-Mail akzeptiert werden, denn eine rechtsgestaltende Wirkung geht erst von der Bewilligungsverfügung, nicht vom Gesuch aus. Falls erforderlich kann die Bewilligungsbehörde gestützt auf Art. 11 Abs. 1 VRP ein schriftliches Gesuch verlangen. Die Angabe der verantwortlichen Person muss ebenfalls nicht verlangt werden, da der Gesuchsteller als verantwortliche Person zu gelten hat. Es wäre u. E. problematisch, wenn der Gesuchsteller eine nicht verfahrensbeteiligte Drittperson bezeichnen könnte, welcher mit der Bewilligungsverfügung Pflichten auferlegt werden.

Würdigung Stadtrat

An der bestehenden Regelung gemäss Vernehmlassungsentwurf soll festgehalten werden. Die Bezeichnung der verantwortlichen Person schafft Klarheit und dient den Vollzugsorganen als zuständiger Ansprechpartner. Auch ist an der Schriftlichkeit festzuhalten, denn nur sie garantiert Klarheit und Rechtssicherheit. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Möglichkeit der elektronischen Einreichung gemäss Art. 11bis Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP) verwiesen.

Art. 31 Bewilligungserteilung (Art. 30 im Vernehmlassungsentwurf)

Junge Grüne Wil-Fürstenland

Streichungsantrag: Auf Abs. 1 kann verzichtet werden.

Begründung: Verantwortliche Person ist der Adressat der Verfügung. Dass dieser Gewähr für die Einhaltung allfälliger Bedingungen und Auflagen bieten muss, ist selbstverständlich.

Würdigung Stadtrat

Absatz 1 enthält die persönlichen Voraussetzungen; es ist das Korrelat zur Pflicht in Art. 29, die verantwortliche Person im Bewilligungsgesuch zu nennen. Die Pflicht für eine ordnungsgemässe Durchführung ist eine persönliche Voraussetzung, die aufgrund Erfahrungen im Einzelfall nicht gegeben sein kann. Die Bewilligungsbehörde muss eine Rechtsgrundlage haben, wenn sie die gesuchstellende Person oder die von ihr bezeichnete Person als nicht geeignet betrachtet. Selbstverständlich ist dies im konkreten Fall entsprechend zu begründen. Der Streichungsantrag wird abgelehnt.

Art. 32 Bewilligungsentzug (Art. 31 im Vernehmlassungsentwurf)

SP Wil

Änderungsantrag: In weniger gravierenden Fällen ist auch eine Verwarnung möglich.

Begründung: Die Bestimmung ist etwas absolut formuliert. Eine Verwarnung entspricht auch dem Verhältnismässigkeitsprinzip.

Würdigung Departement Versorgung & Sicherheit

Die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze zwingen die Verwaltungsbehörden, dass im Einzelfall geprüft wird, ob sich ein Entzug rechtfertigen lässt und rechtsstaatlich vertretbar ist. Eine mildere Massnahme ist auch ohne explizite Nennung im Reglement immer möglich und wird in den allermeisten Fällen auch angewendet.