

1. Juli 2015

Bericht und Antrag an das Stadtparlament

Polizeireglement

Anträge

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen folgende Anträge:

1. Das Polizeireglement sei zu genehmigen.
2. Es sei festzustellen, dass der zustimmende Beschluss zu Ziffer 1 gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. a der vorläufigen Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.

Zusammenfassung

Das bestehende Polizeireglement galt nur auf dem Gebiet der Stadt Wil vor der Gemeindevereinigung. Einige Artikel wurden zwischenzeitlich in übergeordneten Gesetzen neu geregelt. Damit konnten die entsprechenden Artikel aus dem städtischen Polizeireglement entfernt werden. Andererseits mussten im kommunalen Reglement Bestimmungen angepasst und Lücken geschlossen werden. Neu ist unter anderem eine Bestimmung zum Jugendschutz aufgenommen worden. Der Stadtrat soll gestützt darauf Bestimmungen zum Schutz Minderjähriger vor Alkoholkonsum erlassen können. Weiter ist das Kapitel V. öffentliche Veranstaltungen neu geschaffen worden. Darin enthalten sind der Schutzzweck sowie die Bedingungen für eine Bewilligungspflicht.

1. Ausgangslage

Gemeindevereinigung

Am 3. Juli 2011 stimmten die Stimmberechtigten von Wil und Bronschhofen dem Vereinigungsbeschluss und damit der Vereinigung der beiden Gemeinden auf den 1. Januar 2013 zu. Der Vereinigungsbeschluss regelt

insbesondere die Grundzüge der Vereinigung und beinhaltet unter Ziffer 8 „Rechtsetzung“, dass Reglemente und Vereinbarungen der politischen Gemeinden Wil und Bronschhofen in den bisherigen Gemeindegebieten bis zum Vollzugsbeginn neuer Reglemente und Vereinbarungen, längstens aber drei Jahre seit Entstehung der neuen politischen Gemeinde Wil, angewendet werden.

Innert dieser Dreijahresfrist sind somit alle Reglemente der ehemaligen Gemeinden Wil und Bronschhofen zu vereinheitlichen und neu zu erlassen oder gegebenenfalls aufzuheben. Dazu gehört auch das kommunale Polizeireglement vom 3. Juli 2008.

Bisherige Regelung in der Stadt Wil und in der Gemeinde Bronschhofen

Für die ehemalige Stadt Wil gilt das vom Stadtparlament am 3. Juli 2008 erlassene und am 1. September 2008 vom Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St.Gallen genehmigte Polizeireglement. Auslöser dafür war die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Videoüberwachung mit Personenidentifikation auf öffentlichem Grund. Gleichzeitig wurden in Anwendung von Art. 10 Polizeigesetz auch weitere Vorschriften zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erlassen, soweit diesbezüglich ein Handlungsbedarf bestand.

In der Gemeinde Bronschhofen bestand demgegenüber kein vergleichbares Reglement.

2. Inhalt / Zweck des Polizeireglements

Das geltende Polizeireglement ergänzt die gesetzlichen Bestimmungen von Bund und Kanton und trifft in folgenden Bereichen Regelungen:

- Sicherheitsorgane;
- Schutz von öffentlichen Sachen auf privatem Eigentum;
- öffentliche Veranstaltungen;
- Schutz von Personen sowie der öffentlichen Ruhe und Ordnung;
- Videoüberwachung im öffentlichen Raum.

Die bisherigen Bestimmungen des Polizeireglements haben sich in der Rechtsanwendung bewährt. Dies betrifft im Speziellen auch die Vorschriften zur Videoüberwachung wie dem Erlass von Allgemeinverfügungen, der Gewährleistung der Datensicherheit sowie der nachträglichen Einsichtnahme. Handlungs- und Regelungsbedarf besteht indes aufgrund verschiedener Gesetzesänderungen im kantonalen Recht sowie wegen des Regelungsbedarfs im Bereich Jugendschutz und im Bereich von öffentlichen Veranstaltungen aufgrund der Liberalisierung des kantonalen Gewerberechts. Die territoriale Ausdehnung des Polizeireglements auf das neue Stadtgebiet Wil wird deshalb auch zum Anlass genommen, bestehende Bestimmungen soweit notwendig anzupassen, zu präzisieren sowie bestehende Lücken zu schliessen.

3. Resultat der Vernehmlassung

Einleitung

Im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens wurden Parteien, Quartiervereine, Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St.Gallen, Kantonspolizei/Stadtpolizei, Datenschutzbeauftragte, Kynologischer Verein Wil, Tierschutzbeauftragte und Gastroverein Wil eingeladen, zum Entwurf des Polizeireglements Stellung zu nehmen. Zudem wurde auf der Internet-Seite der Stadt Wil das Vernehmlassungsverfahren veröffentlicht und im wöchentlichen Newsletter der Stadt Wil wurde darauf hingewiesen, wodurch weiteren Kreisen die Teilnahme am Verfahren ermöglicht worden ist.

Insgesamt gingen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens acht kleinere und grössere Stellungnahmen ein. Aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wurde das Reglement im Anschluss daran teilweise angepasst. Die Änderungen und Ergänzungen sind im nachfolgenden Kapitel 4 jeweils beim entsprechenden Artikel erwähnt.

Zur besseren Übersicht sind die teils sehr umfangreichen Stellungnahmen der Parteien CVP Wil-Bronschhofen, GRÜNE prowil, Junge Grüne Wil-Fürstenland, SP Wil, SVP Wil sowie der weiteren Interessengruppen Quartierverein Wil-West und WIPA Wiler Parkhaus AG zu einzelnen Artikeln mit der jeweiligen Würdigung des Stadtrats in einem separaten Dokument zusammengefasst.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

I. Allgemeine Bestimmung

Art. 1

Die Zweckumschreibung wird ergänzt mit dem Bereich „Öffentliche Veranstaltungen“. Grund dafür ist die Liberalisierung des kantonalen Gewerberechts im Jahr 2008. Dabei wurden auch das Unterhaltungsgewerbegesetz und die Unterhaltungsgewerbeverordnung per Ende 2010 ersatzlos aufgehoben. Diesbezüglich wird auf die detaillierten Ausführungen im Kapitel V. verwiesen. Die beiden Regelungsbereiche öffentliche Sittlichkeit einerseits und öffentliche Ruhe und Ordnung andererseits werden zusammengelegt. Im Übrigen wird die Systematik unverändert beibehalten.

II. Sicherheitsorgane

Art. 2: Stadtpolizei

Zur Erhöhung der Polizeipräsenz und zur Erfüllung gemeindepolizeilicher Aufgaben unterhält die Kantonspolizei in der Stadt Wil neben der Mannschaft der ordentlichen Polizeistation auch eine Stadtpolizei. Diese nimmt gemeindepolizeiliche Aufgaben gemäss Art. 13 Polizeigesetz (sGS 451.1, abgekürzt PG) wahr, namentlich solche, die über die gesetzliche Verpflichtung der Kantonspolizei hinausgehen. Die Stadtpolizei Wil hat einen Sollbestand von sieben Polizeibeamtinnen oder Polizeibeamten der Kantonspolizei. Die Organisation, Kosten und Ausrüstung regelt eine Vereinbarung zwischen dem Stadtrat Wil und dem Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St.Gallen, dies gestützt auf Art. 26 PG. Die Finanzkompetenzen des Stadtparlaments bleiben vorbehalten. Die Vereinbarung aus dem Jahr 2002 wurde am 28. Juli 2014 / 21. August 2014 erneuert und

aktualisiert und gilt ab 1. Januar 2014. Als Folge wird in Abs. 2 das Sicherheits- und Justizdepartement anstelle der Kantonspolizei als Vertragspartei erwähnt.

Art. 3: Private Sicherheitsdienste

Der Klarheit halber wird auf Anregung des Justiz- und Polizeidepartements präzisiert, dass nur gemeindepolizeiliche Aufgaben an private Sicherheitsdienste übertragen werden können.

III. Schutz von öffentlichen Sachen und privatem Eigentum

Art. 4: Gesteigerter Gemeingebrauch

Alle Aktivitäten auf öffentlichen Grund, die über den Gemeingebrauch hinausgehen, sind bewilligungspflichtig (Art. 21 Abs. 1 Strassengesetz; sGS 732.1). Gesteigerter Gemeingebrauch ist jene Benutzung einer öffentlichen Strasse, die entweder der Zweckbestimmung der Strasse nicht entspricht oder die den gleichen Gebrauch aller Berechtigten ausschliesst oder einschränkt. Die im Reglement in Abs. 2 aufgeführten bewilligungspflichtigen Tatbestände werden aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung angepasst. So hat das Bundesgericht entschieden, dass das unentgeltliche Verteilen einer vervielfältigten Schrift durch eine Einzelperson nicht von einer Bewilligung abhängig gemacht werden dürfe. Indes ist das Bundesgericht beim Verteilen von Druckerzeugnissen zum Zweck eines entgeltlichen Vertriebes von Kursen und Büchern von gesteigertem Gemeingebrauch ausgegangen unter Hinweis darauf, dass Gespräche mit Passanten geführt würden und dadurch Ausweichbewegungen der Strassenbenützenden, Menschenansammlungen oder gar Auseinandersetzungen in stark frequentierten Lagen zu Störungen des Verkehrsflusses führen könnten. Als Folge dieser Rechtsprechung wird der bisherige lit. b gestrichen und lit. a entsprechend ergänzt. Auch hat das Bundesgericht entschieden, dass gewisse Unterschriftensammlungen nicht bewilligungspflichtig sind; dieser Tatbestand wird nun in Abs. 3 aufgeführt.

Zuständig für politische Veranstaltungen (wie Demonstrationen) auf öffentlichen Strassen, Wegen und Plätzen ist das Sicherheits- und Justizdepartement; für alle übrigen Veranstaltungen wie Festumzüge, Laufveranstaltungen, Radwanderungen, Märkte und dergleichen ist das Polizeikommando zuständig (Art. 5 Strassenverordnung; sGS 732.11).

Art. 5: Sondernutzung

Die Erteilung einer Konzession stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die Nutzung einer öffentlichen Sache dar und erfordert eine entsprechende Interessenabwägung. Aufgrund der Bedeutung liegt die Zuständigkeit beim Stadtrat. Art. 5 wird entsprechend ergänzt. Mit einer Fussnote wird auf die massgebenden Bestimmungen des kantonalen Strassengesetzes verwiesen.

Art. 6: Plakatmonopol auf öffentlichem Grund

Auf die Einschränkung betreffend Baustelleninstallationen in Abs. 2 soll sowohl für Private wie für die öffentliche Hand verzichtet werden. Mit der Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch soll auch das Recht eingeräumt werden können, an Baustelleninstallationen Werbe- oder Informationsmaterial anzubringen. Weiter wird in Abs. 3 festgehalten, dass der Stadtrat politischen Organisationen sowie Privaten für das Aufstellen von Plakaten vor Wahlen und Abstimmungen entsprechende Flächen zur Verfügung stellt.

Bisher Art. 10: Littering (aufgehoben)

Das Litteringverbot im kommunalen Recht ist zwischenzeitlich durch kantonales Recht abgelöst worden und hat somit keine eigenständige Bedeutung mehr. Art. 7bis des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes (sGS 921.1, abgekürzt UeStG) regelt Folgendes: *Wer vorsätzlich oder fahrlässig Kleinabfälle ausserhalb von Abfallbehältnissen im öffentlich zugänglichen Raum wegwirft oder zurücklässt, wird mit Busse bestraft.* Verzichtet wird indes explizit auf die Verunreinigung durch Spucken wie es einzelne Gemeinden (z.B. Gossau) kennen. Verbotsbestimmungen müssen auch verhältnismässig und in der Umsetzung praktikabel sein.

IV: Schutz von Personen sowie der öffentlichen Ruhe und Ordnung

Art. 10: Jugendschutz (neu)

Neu wird eine Bestimmung zum Jugendschutz in das Polizeireglement aufgenommen. Gemäss Abs. 1 können Minderjährige, die im öffentlichen Raum negativ auffallen, von den Sicherheitsorganen aufgegriffen und den Erziehungsverantwortlichen übergeben werden. Dies wird bereits heute in sinngemässer Anwendung von Art. 40 Polizeigesetz (vorübergehender Gewahrsam) vereinzelt praktiziert und soll nun auch eine explizite gesetzliche Grundlage erhalten. Da es sich um eine Zwangsmassnahme handelt, soll die Zuständigkeit bei der Polizei (Kantons- oder Stadtpolizei) liegen. Verzichtet wird indes explizit auf ein nächtliches Ausgehverbot für schulpflichtige Kinder wie es z.B. die Stadt Gossau kennt. Die Erziehungsverantwortlichen sind in der Pflicht, ihre Verantwortung wahrzunehmen. Die öffentliche Hand soll nur dort einschreiten, wo es zwingend notwendig ist. Fallen Minderjährige im öffentlichen Raum durch unerlaubten Alkohol- und/oder Drogenkonsum, Belästigungen, Lärm oder Sachbeschädigungen negativ auf, so besteht mit Abs. 1 während 24 Stunden die Grundlage, adäquat und verhältnismässig einzuschreiten.

Mit Abs. 2 erhält der Stadtrat neu die Kompetenz im Sinne einer Delegationsnorm, Bestimmungen zum Schutz Minderjähriger vor unerlaubtem oder übermässigem Alkoholkonsum zu erlassen. Dazu zählt unter anderem das Präventionsprogramm „weniger isch cool“ bei Veranstaltungen mit dem Ziel, dass die Veranstaltenden und Gastronomiebetreibenden die Jugendschutzbestimmungen gemäss Alkoholgesetzgebung auch tatsächlich einhalten.

Art. 11: Bettelverbot (neu)

Vor der Liberalisierung des kantonalen Gewerberechts bedurften öffentliche Sammlungen gestützt auf Art. 23bis des kantonalen Wandergewerbegesetzes einer Bewilligung. Gemäss Art. 9bis UeStG wurde mit Haft oder Busse bestraft, wer ohne Bewilligung öffentlich gesammelt hat oder am Ergebnis einer nichtbewilligten Sammlung beteiligt war. Das Betteln wurde als unbewilligte öffentliche Sammlung in eigener Sache betrachtet und galt damit als verboten. Mit der Bereinigung des kantonalen Gewerberechts wurde auf die Bewilligungspflicht für öffentliche Sammlungen verzichtet. Das Wandergewerbegesetz und Art. 9bis UeStG wurden auf den 1. März 2008 aufgehoben. Damit wurde indirekt auch das Bettelverbot ausser Kraft gesetzt. Die Regierung hielt in der Botschaft fest, die politischen Gemeinden, in denen ein Bedürfnis nach einer entsprechenden Strafnorm bestehe, könnten das Bettelverbot in ihrem kommunalen Polizeirecht verankern (vgl. Botschaft Regierung vom 27. Februar 2007, Ziff. 4.2.7).

In verschiedenen Schweizer Städten ist in jüngster Zeit eine Zunahme der Bettelei zu beobachten. Auch in der Stadt Wil sind immer wieder und zuletzt vermehrt Bettlerinnen und Bettler zu beobachten. Deshalb soll mit dem neuen Art. 11 das Betteln in der Öffentlichkeit verboten und damit die bis zum 1. März 2008 geltende Rechtslage wieder hergestellt werden. Denn es ist nicht auszuschliessen, dass die „Bettelszene“ sich auch verstärkt in kleinere Städte verlagern kann, wenn die grossen Städte die organisierte Bettelei mittels repressiven

Massnahmen unattraktiv machen. Nach kantonalem Strafprozessrecht wird das Betteln, wenn es in Gemeindereglementen verboten ist, mit der Erhebung einer Busse auf der Stelle geahndet. Öffentliche Sammlungen bleiben indes weiterhin bewilligungsfrei. Vorbehalten bleibt eine Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch, wenn öffentlicher Grund, z.B. für eine Standaktion, beansprucht wird.

Bisher Art. 13: Wegweisung und Fernhaltung (aufgehoben)

Bisher Art. 14: Vermummungsverbot (aufgehoben)

Seit Inkrafttreten des Polizeireglements am 1. September 2008 gelten in der Stadt Wil die polizeiliche Wegweisungs- und Fernhaltekompetenz (Art. 13) sowie das Vermummungsverbot (Art. 14). Auf den 1. Januar 2009 hat der kantonale Gesetzgeber die Wegweisung sowie Fernhaltung im kantonalen Polizeigesetz und das Vermummungsverbot im Übertretungsstrafgesetz geregelt. Die Regelungen im kantonalen Recht gehen den entsprechenden kommunalen Bestimmungen im Polizeireglement vor und verdrängen diese. Art. 13 und 14 sind seither materiell gegenstandslos und werden mit der aktuellen Reglementsrevision auch formell aufgehoben.

Bisher Art. 15: Hundehaltung a) Grundsatz (aufgehoben)

Der bisherige Artikel wird aufgrund der Vernehmlassung gestrichen, da die Pflichten des Hundehalters im kantonalen Hundegesetz abschliessend und auch umfassender bereits geregelt sind. Art. 6 Hundegesetz (sGS 456.1; HG) lautet: *Hunde sind so zu halten, dass sie Menschen und Tiere nicht gefährden oder belästigen und fremdes Eigentum nicht beschädigen.* Der bisherige Artikel hat somit keine selbständige Bedeutung und kann ohne materielle Einschränkung gestrichen werden.

Art. 14: Betretungsverbot

Gegenüber der geltenden Fassung wurde aufgrund der Vernehmlassung eine Präzisierung vorgenommen, indem das Betretungsverbot auf die Äcker ausgedehnt wurde und die saisonale Einschränkung aufgrund des fortgeschrittenen Wachstums somit nur bei Wiesen gilt.

Art. 15: Leinenzwang

Die Pflichten der Hundehalterinnen und Hundehalter sind im Grundsatz im Hundegesetz geregelt. Im Polizeireglement sind ergänzende Pflichten festgelegt, soweit dies im Rahmen der vom Kanton übertragenen Autonomie überhaupt möglich ist. Das Hundegesetz ist derzeit in Revision. Die bisherigen Pflichten werden beibehalten und mit einem Leinenzwang im Wald und entlang von Waldrändern ergänzt. Damit nimmt der Stadtrat die im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung zum Entwurf des Hundereglements (neu: Hundetaxe-Reglement) eingebrachten Anliegen nach einer Ausdehnung des Leinenzwangs in Waldgebieten auf. Damit wird den Interessen des Wildschutzes als auch der Spaziergängerinnen und Spaziergänger im Wald Rechnung getragen. Das Ergebnis der kantonalen Revision des Hundegesetzes wird zeigen, ob und in welchen Bereichen die Gemeinden noch in der Rechtsetzung tätig sein können und sollen. Die im Rahmen der Vernehmlassung eingereichten Streichungsanträge werden deshalb abgelehnt.

V. Öffentliche Veranstaltungen

Grundsätzliches:

Die Liberalisierung des kantonalen Gewerberechts im Jahr 2007 verfolgte das Ziel, die gewerberechtlichen Einschränkungen, Hindernisse und Belastungen zu reduzieren. Kantonale Gesetze wurden neu geregelt, punktuell geändert oder ersatzlos gestrichen. Auf Ende 2010 wurden auch das Unterhaltungsgewerbebesetz (UGG) und die Unterhaltungsgewerbeverordnung (UGV) aufgehoben. Das UGG regelte die Bewilligungspflicht

für die Durchführung von Veranstaltungen und den Betrieb von Anlagen, die öffentlich zugänglich sind und der Unterhaltung und einem Erwerbszweck dienen. Als öffentlich zugänglich galten Veranstaltungen, wenn sie nicht nur einem bestimmten, engumgrenzten Personenkreis offenstanden. Von der allgemeinen Bewilligungspflicht wurden auch Veranstaltungen und Anlagen auf privatem Grund erfasst.

Aus der kantonalen Gewerberechtsrevision ergeben sich keine Veränderungen für grosse Veranstaltungen, wenn sie öffentlichen Grund beanspruchen. Denn diese sind aufgrund von Art. 21 Strassengesetz und Art. 4 Polizeireglement weiterhin bewilligungspflichtig. Eine weitere Bewilligungspflicht für Veranstaltungen ergibt sich aus dem Gastwirtschaftsgesetz. Dieses verlangt für die gewerbsmässige Abgabe von Speisen und Getränken sowie die gewerbsmässige Durchführung von Veranstaltungen, an denen mitgebrachte und angelieferte Speisen und Getränke konsumiert werden, ein Patent (vgl. Art. 1 Abs. 2 GWG). Unter „gewerbsmässig“ versteht der Gesetzgeber die Tatsache, dass die Leistungen der Veranstalter gegen Entgelt erfolgen.

In der Stadt Wil soll nicht eine generelle Bewilligungspflicht wieder eingeführt werden, wie es das kantonale Unterhaltungsgewerberecht kannte. Vielmehr soll nur dort eine Bewilligungspflicht statuiert werden, wo es präventiv zum Schutz öffentlicher Interessen notwendig oder angezeigt ist. Entscheidend für die Bewilligungspflicht von öffentlichen Anlässen sind neu nicht der Unterhaltungscharakter und der Erwerbszweck, wie das im bisherigen Unterhaltungsgewerbegesetz der Fall war, sondern die möglichen Auswirkungen der Veranstaltung auf den öffentlichen Raum. Die politischen Gemeinden sind gestützt auf Art. 10 Abs. 1 PG berechtigt, die nach den örtlichen Verhältnissen erforderlichen Vorschriften zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu erlassen, was auch polizeirechtlich motivierte Vorschriften für Veranstaltungen umfasst. Auch der Kanton anerkennt die besonderen polizeilichen Regelungsbedürfnisse in den grösseren politischen Gemeinden, wo nicht nur die Grösse der einzelnen Veranstaltung, sondern auch die grosse Zahl gleichzeitig stattfindender Veranstaltungen spezielle Probleme bereiten kann. (vgl. Botschaft Regierung zur Bereinigung Gewerberecht, Ziff. 3.5.6).

Art. 16, Schutzzweck (neu)

Damit private Veranstaltende wissen, welchen Anforderungen die öffentliche Veranstaltung genügen muss, ist im Polizeireglement eine Bestimmung zum Schutzzweck erforderlich. Diese Bestimmung gilt für alle öffentlichen Veranstaltungen, aber nicht alle öffentlichen Veranstaltungen sind bewilligungspflichtig (vgl. Art. 17). Die Schutzzweck-Bestimmung verlangt, dass öffentliche Veranstaltungen die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht gefährden oder stören dürfen. Darunter fallen namentlich die Gesundheit, die Immissionsbelastung, der Verkehr sowie das sittliche und religiöse Empfinden. 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.

In Abs. 2 wird ergänzend eine Jugendschutzbestimmung aufgenommen. Dazu zählt unter anderem die Alkoholgesetzgebung, das Gastwirtschaftsgesetz, das Gesetz über Spielgeräte und Spielkonsolen oder die Strafgesetzgebung (vgl. Art. 195 ff. StGB betreffend Pornographie). Aufgrund des inneren Zusammenhangs des Jugendschutzes mit den Veranstaltungen wird diese Bestimmung hier und nicht unter Art. 10 aufgenommen. Die Anregung im Vernehmlassungsverfahren, wonach die relevanten Bestimmungen in einer Fussnote anzuführen sind, wird umgesetzt.

Abs. 3 schliesslich übernimmt die Definition von „öffentlich“ wie bisher im UGG.

Art. 17, Bewilligungspflicht (neu)

Aufgrund der Erfahrungen in den vergangenen Jahren ist in zwei Fällen von öffentlichen Veranstaltungen auf privatem Grund verstärkt mit einer Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu rechnen: Einerseits bei Drittveranstaltungen in einem als Eventlokal genutzten, patentierten Gastwirtschaftsbetrieb und andererseits bei Veranstaltungen, die von der baurechtlich bewilligten Nutzung einer Baute, Anlage oder eines Platzes abweichen. Letzteres soll indes nur bewilligungspflichtig sein, wenn eine Mindestbesucherzahl von 200 zu erwarten ist. Diese beiden Tatbestände dienen dem Präventionsziel, sind sachgerecht und verhältnismässig. Eine weitergehende Bewilligungspflicht drängt sich derzeit nicht auf.

Lit. a): Gemäss Gastwirtschaftsgesetz (GWG) haftet die Wirtin bzw. der Wirt zwar für die Einhaltung der Regeln des GWG durch die Drittveranstalterinnen und Drittveranstalter. Die Überprüfung des konkreten Veranstaltungskonzepts auf ein Gefährdungspotenzial ist nach der Aufhebung des UGG jedoch nicht mehr möglich. Kommt hinzu, dass Drittveranstaltungen häufig von Hobbyveranstalterinnen oder Hobbyveranstalter ohne professionelles Vorgehen und entsprechender Erfahrung organisiert werden. Werden die Vorgaben des GWG nicht eingehalten, muss die Dienststelle Gewerbe und Markt oder die Stadtpolizei gegen die Wirtin bzw. den Wirt vorgehen und entsprechende strafrechtliche oder administrative Massnahmen ergreifen. Die fehlbare Veranstalterin oder der fehlbare Veranstalter kann indes nicht belangt werden. Mit der Bewilligungspflicht kann dies vermieden und dem Vorsorgeprinzip Rechnung getragen werden. Dies liegt auch im Interesse der Patentinhaberinnen oder Patentinhaber, können diese doch die Auswirkungen einer Veranstaltung auf den öffentlichen Raum nicht unbedingt realistisch einschätzen, zumal ihre Interessenlage auch anders gelagert ist.

Lit. b): Oftmals werden Bauten, Anlagen oder auch Plätze für Veranstaltungen genutzt, die nicht dem Nutzungsrahmen gemäss Baubewilligung entsprechen. Die Abweichung vom Nutzungs- und Betriebskonzept wirft ganz praktische und auch rechtliche Fragen in Bezug auf WC-Anlagen, Alkoholkonsum, Parkplätze, Littering, Verkehrsregelung, Sicherheitsdienst, Lärmschutz etc. auf. Diese Aufzählung verdeutlicht das mögliche Gefährdungs- und Störungspotenzial für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Die Verknüpfung der Bewilligungspflicht mit der abweichenden Nutzung sowie einer Mindestzahl an erwarteten Teilnehmenden stellt sicher, dass nicht jede Kleinveranstaltung im privaten Raum bewilligungspflichtig wird. So ist eine „Open-House-Party“ in einem Einfamilienhaus oder einer Wohnung nicht bewilligungspflichtig. Auch die Durchführung einer Publikumsveranstaltung in einem Unternehmen oder Gewerbebetrieb wie „Tag der offenen Tür“ mit kostenloser Abgabe von Speisen und Getränken gehören zur baurechtlich definierten Nutzung und unterliegen keiner Bewilligungspflicht. Die baurechtlich bewilligte Nutzung ist nicht allzu restriktiv zu handhaben. Der Revisionsvorschlag sieht danebst auch eine Mindestteilnehmerzahl von 200 vor. Mit dem Vorbehalt der bau- und feuerpolizeilichen Personenbeschränkung wird verdeutlicht, dass die (gegebenenfalls niedrigere) maximale Personenzahl aber in jedem Fall eingehalten werden muss.

Sportpark Bergholz

Fussballspiele in der IGP-Sportarena Bergholz und Eishockeyspiele in der Eishalle bilden spezielle öffentliche Veranstaltungen. Das Departement VS hat deshalb eine Bewilligungspflicht sowie ein Rayonverbot für Personen mit einem Stadionverbot geprüft und einen konkreten Vorschlag erarbeitet, welcher im Rahmen der verwaltungsinternen Vernehmlassung unterstützt wurde. Der Rechtsdienst des Justiz- und Polizeidepartements vertritt in seiner Stellungnahme vom 13. Februar 2015 indes die Rechtsauffassung, dass für kommunale Regelungen in diesem Bereich kein Raum besteht.

Grund dafür ist das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (sGS 451.51). Gemäss diesem sind einerseits Fussball- und Eishockeyspiele mit Beteiligung der Klubs, der jeweils obersten Spielklasse der Männer, bewilligungspflichtig. Diese seit 2012 geltende generelle Bewilligungspflicht ist die direkte Folge der schweizweiten Zunahme der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Von dieser Bestimmung werden damit im Sportpark Bergholz auch Spiele des FC Wil mit Beteiligung eines Fussballklubs aus der Super League erfasst (also Cup, internationale Wettbewerbe und Freundschaftsspiele). Art. 3a des Konkordats bietet im Weiteren auch die Grundlage, Spiele der Klubs unterer Ligen oder anderer Sportarten als bewilligungspflichtig zu erklären, wenn im Umfeld der Spiele eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten ist. Dies unabhängig, ob die 1. Mannschaft der FC Wil 1900 AG (aktuell in der Challenge League) beteiligt ist oder nicht. Zuständig dafür ist ausschliesslich die Kantonspolizei. Das Konkordat hat nämlich zum Ziel, Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen früh zu erkennen und zu bekämpfen. Im Vordergrund steht die Prävention, die Verhinderung von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen. Kantonspolizei und Stadt Wil haben ein gemeinsames Ziel und erarbeiten aktuell eine Vereinbarung, in der die Modalitäten des Bewilligungsverfahrens umfassend und detailliert geregelt werden. Die Sportinfrastruktur im Bergholz soll nur dann benützt werden können, wenn die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht gefährdet oder gestört wird. Die Bewilligungspflicht im Konkordat erfasst in Analogie auch die Eishockeyspiele im Eisstadion, wenn ein Klub der obersten oder zweitobersten Spielklasse der Männer beteiligt ist. Da diese Tatbestände somit bereits auf kantonaler Ebene abschliessend geregelt sind, bedarf es keiner ergänzenden Bestimmungen im kommunalen Recht.

Dasselbe gilt für das Rayonverbot für Personen, die mit einem Stadionverbot belegt sind. Das Konkordat enthält in Art. 4 bereits die notwendige Rechtsgrundlage, um ein Rayonverbot auszusprechen gegenüber einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat. Erfahrungsgemäss gehen aber auch von Personen, die von der FC Wil 1900 AG oder vom EC Wil mit einem Stadionverbot belegt sind, Störungen und potenzielle Gefährdungen unmittelbar vor, während und nach einem Spiel aus. Gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c des Konkordats stellen indes Stadionverbote der Sportvereine einen hinreichenden Grund für die Verfügung eines Rayonverbots dar. Somit besteht auch diesbezüglich im Polizeireglement kein Regelungsbedarf. Die Zuständigkeit für den Erlass eines Rayonverbots liegt wiederum abschliessend bei der Kantonspolizei.

Art. 18: Märkte (neu)

Märkte sind zeitlich und örtlich begrenzte öffentliche Veranstaltungen, an denen mehrere Personen Waren oder Dienstleistungen ausserhalb ständiger Verkaufsräume anbieten. Der Markthandel, Betrieb eines Verkaufswagens oder Wanderlagers sowie das Handwerk im Umherziehen werden seit 2001 bundesrechtlich durch das Reisendengewerbe-gesetz (SR 943.1, abgekürzt RGG) abschliessend geregelt. Die Kantone und damit auch die Gemeinden haben im Bereich des Reisendengewerbes keine Regelungskompetenz mehr (vgl. BBl 2000, 4200). Soweit für die Ausübung der vorerwähnten Tätigkeiten öffentlicher Grund beansprucht wird, bedarf es einer Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch; soweit privater Grund betroffen ist, die Zustimmung der betroffenen Grundeigentümer sowie je nach Situation und Dauer eine Baubewilligung für Bauten und Anlagen. Damit sind die öffentlichen Interessen ausreichend gewahrt. Vom Reisendengewerbe-gesetz ausgenommen ist indes die Organisation und Durchführung von Märkten wie Festlegung der Anzahl, räumlichen Ausdehnung, Betriebszeiten, Werbung, Standplatz-zuteilungen etc. Mit der 2008 ersatzlosen Aufhebung des Wander-gewerbe-gesetzes im Zuge der Liberalisierung des kantonalen Gewerbe-rechts wurden auch die wenigen

Bestimmungen zum Marktwesen aufgehoben. Das Marktwesen selbst ist auch nach Auffassung des Kantons eine typische Aufgabe der Gemeinden und soll auch in deren Autonomie belassen werden. Mit der Aufnahme der beantragten Delegationsnorm besteht die Rechtsgrundlage für den Stadtrat, zu organisatorischen Fragen des Marktwesens zwecks Wahrung der Gleichbehandlung entsprechende Bestimmungen zu erlassen und das geltende, inhaltlich überholte Marktreglement aufzuheben.

VI. Videoüberwachung im öffentlichen Raum

Die gesetzlichen Bestimmungen haben sich bewährt; es besteht kein Anpassungsbedarf.

Art. 19: Videoüberwachung ohne Personenidentifikation

Da auch eine Anlage, die nicht fest installiert ist, auf einen dauerhaften Betrieb ausgelegt sein kann, wird Abs. 2 offener formuliert. Diese Anregung aus der Vernehmlassung wurde aufgenommen. Damit kann eine vollständige Erfassung gewährleistet werden.

Art. 25: Nachträgliche Einsichtnahme

Im geltenden Recht darf nur auf Anweisung der zuständigen Untersuchungsrichterin bzw. des zuständigen Untersuchungsrichters Einsicht in gespeicherte Videoaufnahmen genommen werden. Auf die explizite Nennung der Untersuchungsrichterin bzw. des Untersuchungsrichters wird neu verzichtet; stattdessen wird die Bezeichnung „Strafverfolgungsbehörde“ genannt. Die Zuständigkeiten innerhalb der Strafverfolgungsbehörden regelt das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (sGS 921.1). Damit besteht grössere Flexibilität in der Zuständigkeitsfrage der Strafrechtsorgane.

Art. 28: Öffentliches Register

Dieser Artikel wurde aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens neu aufgenommen. Ein öffentlich einsehbares Register über die bewilligten und in Betrieb sich befindenden Anlagen dient einerseits der Transparenz und andererseits dem Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger. Im Register erfasst werden Betreiber, Zweck, Aufnahmebereich und Aufnahmezeiten sowie Zeitpunkt der Rechtskraft der Bewilligung.

VII. Bewilligung, Ersatzvornahme, Strafe

Bisher Art. 27, Bewilligung

Der Inhalt betrifft verschiedene Bereiche, weshalb die Abs. 2 bis 4 ausgegliedert und in den Art. 28 bis 31 neu strukturiert und teils präzisiert werden.

Art. 30: Bewilligungsgesuch

Das Bewilligungsgesuch ist wie bisher schriftlich einzureichen, und zwar frühzeitig, für gewisse Veranstaltungen 20 Tage vor der geplanten Ausübung der Tätigkeit oder Durchführung der Veranstaltung. Neu muss es die verantwortliche Person explizit bezeichnen. Weitere Inhalte legt die Dienststelle Gewerbe und Markt entsprechend den Informationsbedürfnissen fest.

Art. 31, Bewilligungserteilung

Abs. 1 legt die persönlichen Bewilligungsvoraussetzungen fest. Die verantwortliche Person muss Gewähr für ordnungsgemässe Abläufe bieten. In Abs. 2 und 3 werden die sachlichen Voraussetzungen festgeschrieben. Neu wird aus dem Unterhaltungsgewerbegesetz die Pflicht übernommen, bei Gefährdungspotenzial eine ausreichende Haftpflichtversicherung abzuschliessen.

Art. 32, Bewilligungsentzug

Die Regelung im bisherigen Art. 27 Abs. 4 wurde inhaltlich übernommen.

VIII. Schlussbestimmungen**Art. 35, Aufhebung bisherigen Rechts**

Da die ehemalige Gemeinde Bronschhofen kein eigenes Polizeireglement hatte, ist nur das Polizeireglement der Stadt Wil vom 1. September 2008 aufzuheben.

Art. 36, Referendum

Das Polizeireglement ist ein rechtssetzender Erlass; ein zustimmender Beschluss des Stadtparlaments untersteht damit dem fakultativen Referendum. Eine kantonale Genehmigung ist aufgrund des neuen Gemeindegesetzes aber nicht mehr erforderlich. Der Rechtsdienst des Sicherheits- und Justizdepartements hat mit Schreiben vom 13. Februar 2015 zum Revisionsentwurf Stellung genommen.

Art. 37, Vollzug

Das Reglement soll auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden. Die Kompetenz dafür liegt wie bisher beim Stadtrat.

5. Auswirkungen / Massnahmen

Das neue Reglement hat mit Ausnahme bei der Planung von Verantsaltungen keine neuen Auswirkungen auf das tägliche Zusammenleben in der Stadt Wil. Artikel, die zwischenzeitlich in übergeordneten Normen geregelt sind, wurden aus dem Reglement entfernt. Die Bevölkerung ist in geeigneter Weise über die Vorschriften zu informieren. Weitere Massnahmen sind keine zu treffen.

Neu gilt das Reglement auch für das Gebiet der ehemaligen Gemeinde Bronschhofen, wo bisher keine diesbezüglichen Vorschriften auf kommunaler Stufe galten.

6. Zuständigkeiten

Für den Erlass des Polizeireglements ist in Anwendung von Art. 90 Abs. 2 Gemeindegesetz (sGS 151.2) sowie Art. 34 Abs. 1 der vorläufigen Gemeindeordnung das Stadtparlament zuständig.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. a der vorläufigen Gemeindeordnung unterstehen Beschlüsse über rechtssetzende Reglemente dem fakultativen Referendum.

Eine kantonale Genehmigung ist aufgrund des neuen Gemeindegesetzes nicht mehr erforderlich.

Stadt Wil



Susanne Hartmann
Stadtpräsidentin



Christoph Signist
Stadtschreiber

Beilagen:

- Polizeireglement
- Vernehmlassung Polizeireglement: Stellungnahmen zu einzelnen Artikeln und Würdigung