

Advokatur am Falkenstein

Einschreiben

Sicherheits- und Justizdepartement des Kt. SG
Herr RA lic. iur. Fredy Fässler, Regierungsrat
Oberer Graben 32
9001 St.Gallen

27. Juli 2015

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Fässler

Hiermit erhebe ich

Rechtsverzögerungsbeschwerde

gegen die

Politische Gemeinde St. Gallen, Direktion Soziales und Sicherheit,
Neugasse 3, 9004 St. Gallen, **Beschwerdegegnerin (BG),**

dies namens und im Auftrage von

Dr. Erwin Kessler, Tierschutzpublizist,
im Büel 2, 9546 Tuttwil, **Beschwerdeführer 1 (BF 1)**

sowie des

Vereins gegen Tierfabriken (VgT) Schweiz, in Wängi,
c/o Dr. Erwin Kessler, Präsident und Geschäftsleiter, im Büel 2, 9546 Tuttwil,
Beschwerdeführer 2 (BF 2)

sowie von

Wolf Buchinger, Journalist,
Kümmertshäuserstr. 11A, 8586 Erlen, **Beschwerdeführer 3 (BF 3)**

alle vertreten durch lic. iur. HSG Rolf W. Rempfler, Rechtsanwalt,
Advokatur am Falkenstein, Postfach 112, 9006 St. Gallen,

mit dem folgenden

Rechtsanwälte / Notare
eingetragen im SG-Anwaltsregister
eingetragen im Notarregister

Tel. Nr. +41 71 242 66 51
Fax. Nr. +41 71 242 66 52

CH-9006 St. Gallen
Falkensteinstrasse 1, Postfach 112

lic. iur. HSG Rolf W. Rempfler
lic. iur. Christa Rempfler
Dr. iur. Frank Th. Petermann

CHE-338.058.794 MWST
PC-Konto 90-64927-4

rr@falkenstein.ag
www.falkenstein.ag

RECHTSBEGEHREN:

In Aufhebung der Sistierungsverfügung der Beschwerdegegnerin vom 22. Mai 2015 sei diese anzuweisen, die verwaltungsrechtliche Beschwerde vom 27. Februar 2015 umgehend an die Hand zu nehmen und so rasch als möglich zum Entscheid zu führen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin.

BEGRÜNDUNG:

1. Am 27. Februar 2015 reichten die Beschwerdeführer beim Sicherheits- und Justizdepartement des Kt. SG eine Beschwerde ein.

Beweis:

- Deckblatt und Rechtsbegehren der Beschwerde vom 27. Februar 2015 (S. 1 und 2)

Beschwerde-act. 1

2. Mit Schreiben vom 16. März 2015 übermittelte der Rechtsdienst des Sicherheits- und Justizdepartements diese Beschwerde zuständigkeitshalber an den Stadtrat St. Gallen, zu Händen des Rechtskonsulenten Dr. Stephan Straub.

Beweis:

- Schreiben des Rechtsdienstes des Sicherheits- und Justizdepartementes an den Stadtrat St. Gallen vom 16. März 2015

Beschwerde-act. 2

3. Mit Schreiben vom 1. April 2015 teilte Herr Rechtskonsulent Dr. Straub dem Unterzeichneten mit, die Beschwerde werde „von der zuständigen Direktion Soziales und Sicherheit behandelt, welcher die Akten bereits weitergeleitet wurden“.

Beweis:

- Schreiben des Rechtskonsulenten des Stadtrats St. Gallen an den Unterzeichneten vom 1. April 2015

Beschwerde-act. 3

4. Mit Schreiben vom 29. April 2015 kündigte die Direktion Soziales und Sicherheit dem Unterzeichneten was folgt an:

„Da noch ein weiteres Verfahren den gleichen Sachverhalt betreffend vor der Anklagekammer des Kantons St. Gallen zu beurteilen ist, sehen wir vor, das vorliegende Verfahren bis zu dessen Abschluss zu sistieren.“

Beweis:

- Schreiben der Direktion Soziales und Sicherheit an den Unterzeichneten vom 29. April 2015

Beschwerde-act. 4

5. Mit Schreiben vom 11. Mai 2015 opponierte der Unterzeichnete gegen diese Sistierungs-Ankündigung wie folgt:

„Die Beschwerdeführer lehnen eine Sistierung ab, da eine solche in keinerlei Hinsicht notwendig ist. Die beiden hängigen verwaltungs- und strafrechtlichen Verfahren setzen sich mit unterschiedlichen Rechts- und Tatsachenfragen auseinander und das verwaltungsrechtliche Verfahren kann unabhängig vom Strafverfahren geführt werden. Zudem weisen die Beschwerdeführer auf den in Art. 29 BV verankerten Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Beschleunigungsgebot) resp. auf das Rechtsverzögerungs-verbot hin. Dementsprechend ist nach der Rechtsprechung die Sistierung eines Verfahrens nur ausnahmsweise zulässig, im Zweifelsfall kommt dem Beschleunigungsgebot der Vorrang zu. Zur Sistierung sollte nur gegriffen werden, wenn der Entscheid im anderen Verfahren gleichsam konstitutiv für das zu sistierende ist.

Zusammenfassend ist die in Aussicht gestellte Sistierung des verwaltungsrechtlichen Verfahrens unhaltbar. Ich bitte Sie, mir zu bestätigen, dass keine Sistierung erfolgt, ansonsten ich beauftragt bin, eine entsprechende Beschwerde wegen Rechtsverweigerung einzureichen.“

Beweis:

- Schreiben des Unterzeichneten an die Direktion Soziales und Sicherheit vom 11. Mai 2015

Beschwerde-act. 5

6. Mit Schreiben vom 22. Mai 2015 hielt die Direktion Soziales und Sicherheit an der angekündigten Sistierung fest und verfügte entsprechend. Zur Begründung machte sie geltend, die Beschwerde könne „nicht losgelöst vom Strafverfahren beurteilt werden“.

Beweis:

- Schreiben der Direktion Soziales und Sicherheit an den Unterzeichneten vom 22. Mai 2015

Beschwerde-act. 6

7. Da das Ereignis, bis zu welchem die Direktion Soziales und Sicherheit die verwaltungsrechtliche Beschwerde zu sistieren ankündigte, nämlich der Abschluss des von der Anklage-

kammer des Kantons St. Gallen zu beurteilenden Verfahrens (siehe oben Ziff. 4), unmittelbar bevorstand, warteten die Beschwerdeführer den Abschluss jenes von der Anklagekammer des Kantons St. Gallen zu beurteilenden Verfahrens nolens volens ab. Am 3. Juli 2015 ging jener Ermächtigungsentscheid der Anklagekammer beim Unterzeichneten ein. Gleichentags leitete der Unterzeichnete diesen Ermächtigungsentscheid der Direktion Soziales und Sicherheit weiter, verbunden mit dem folgenden Hinweis:

„Die Anklagekammer hält in ihrem Entscheid ausdrücklich fest, dass sie – im Gegensatz zu Ihnen – nicht zu prüfen habe, „ob Verfassungsgrundsätze (Kantons- und Bundesverfassung bzw. Europäische Menschenrechtskonvention) verletzt wurden“ (Erw. 2 Abschnitt 2). Das gilt auch für die Staatsanwaltschaft, die nun zur Eröffnung einer Untersuchung von Verstössen gegen das Strafgesetzbuch ermächtigt worden ist. Ich danke für Ihre Kenntnisnahme und bitte Sie abermals, das verwaltungsrechtliche Verfahren nunmehr an die Hand zu nehmen. Bitte bestätigen Sie mir dies bis spätestens am 15. Juli 2015, an-sonsten ich beauftragt bin, eine entsprechende Beschwerde wegen Rechtsverweigerung einzureichen.“

Beweis:

- Schreiben des Unterzeichneten an die Direktion Soziales und Sicherheit vom 3. Juli 2015, **Beschwerde-act. 7**
mitsamt dem darin erwähnten Ermächtigungsentscheid
der Anklagekammer des Kantons St. Gallen vom 9. Juni 2015 **Beschwerde-act. 7.1**

8. Mit Schreiben vom 7. Juli 2015, eingegangen am 15. Juli 2015, teilte die Direktion Soziales und Sicherheit dem Unterzeichneten mit, dass man keinen Grund sehe, die Sistierung aufzuheben.

Beweis:

- Schreiben der Direktion Soziales und Sicherheit an den Unterzeichneten vom 7. Juli 2015, eingegangen am 15. Juli 2015 **Beschwerde-act. 8**

9. Die Behauptung der Direktion Soziales und Sicherheit, dass die Beschwerde schlechterdings „nicht losgelöst vom Strafverfahren beurteilt werden“ könne (**Beschwerde-act. 6**), ist nicht nachvollziehbar. Die Beschwerdeanträge lauten wie folgt (**Beschwerde-act. 1**):

1. Es sei festzustellen, dass Art. 8 Abs. 1 lit. d) des Polizeireglements der Stadt St. Gallen vom 16. November 2004 (sRS 412.11) insofern einer grundrechtlichen Überprüfung nicht stand hält, als dass das Verteilen von Flugblättern, Programmen, Reklamezetteln und dergleichen auf öffentlichem Grund ohne Vorbehalt in Bezug auf die Anzahl verteiler Personen und die von ihnen ausgehende Nutzungsintensität des öffentlichen Grundes, mithin auch bei Verteilung nur durch bis zu drei Einzelpersonen ohne besondere Nutzungsintensität des öffentlichen Grundes (namentlich ohne Stände und dergleichen), als Beispiel für einen bewilligungspflichtigen gesteigerten Gemeingebrauch genannt wird;
2. Weiter sei festzustellen, dass die vom Chef des Amtes für Bewilligungen der Stadtpolizei St. Gallen am 20. Dezember 2014 um ca. 15.01 Uhr an der St. Leonhard-Str. 4 mündlich ausgesprochene Unterstellung der vor seinen Augen stattgefundenen Flugblatt-Verteilaktion durch den BF 1 unter die Bewilligungspflicht von Art. 8 des Polizeireglements der Stadt St. Gallen gesetz- und verfassungswidrig war;
3. Weiter sei festzustellen, dass die vom Chef des Amtes für Bewilligungen der Stadtpolizei St. Gallen am 20. Dezember 2014 um ca. 15.01 Uhr an der St. Leonhard-Str. 4 gestützt auf das Polizeireglement der Stadt St. Gallen mündlich ausgesprochene Verfügung an den BF 1, mit welcher ihm die Bewilligung zur Benützung des öffentlichen Grundes zum weiteren Verteilen der tierschützerischen Flugblätter des BF 2 verweigert und dem BF 1 das weitere Verteilen derselben per sofort untersagt worden war, einer grundrechtlichen Überprüfung ebenfalls nicht standhält, mithin verfassungswidrig und daher nicht recht-mässig erfolgt war;
4. Dementsprechend sei festzustellen, dass die durch die Stadtpolizei St. Gallen am 20. Dezember 2014 um 15.02 Uhr an der St. Leonhard-Str. 4 erfolgte Beschlagnahmung der vom BF 1 noch nicht verteilt gewesenen ca. 30 tierschützerischen Flugblätter des BF 2 unrechtmässig war;
5. Weiter sei festzustellen, dass die am 20. Dezember 2014 um 15.02 Uhr an der St. Leonhard-Str. 4 erfolgte gewaltsame polizeiliche Festnahme des BF 1 im Anschluss an die Beschlagnahmung der von ihm noch nicht verteilt gewesenen ca. 30 Flugblätter unrechtmässig war;
6. Schliesslich sei festzustellen, dass die am 20. Dezember 2014 um 15.01 Uhr an der St. Leonhard-Str. 3 stattgefundenene Hinderung des BF 3 durch die Stadtpolizei St. Gallen, den BF 1 beim Verteilen der Flugblätter des BF 2 im öffentlichen Raum weiterhin zu filmen, nicht rechtmässig war.

Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin.

Demgegenüber lauten die Anträge in der Strafanzeige mit Strafantrag vom 13. März 2015 wie folgt (**Beschwerde-act. 7.1**):

1. Es sei gegen die Polizeifunktionäre Benjamin Rebsamen, Moser (Vorname unbekannt), Winter (Vorname unbekannt) sowie weitere dem Familiennamen nach unbekannte Polizei-funktionäre, deren Identität zu ermitteln ist, nach Vorliegen der Ermächtigung der Anklagekammer eine Strafuntersuchung zu eröffnen und unter Wahrung der Teilnahme-rechte der Privatkläger und auch sonst rechtskonform durchzuführen und die Polizei-funktionäre seien des Amtsmissbrauchs, der Sachentziehung, der Tätlichkeit, der Frei-heitsberaubung und der Nötigung für schuldig zu befinden und angemessen zu bestrafen.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschuldigten.

Zwar geht es in beiden Verfahren um den gleichen Sachverhalt. Aber wie bereits die Anklage-kammer festgehalten hat, sind die zu entscheidenden Rechtsfragen verschieden:

- in Antrag 1 der verwaltungsrechtlichen Beschwerde geht es um eine abstrakte Normen-kontrolle in Bezug auf Art. 8 Abs. 1 lit. d) des St. Gallischen Polizeireglements;
- in Antrag 2 geht es um die Gesetz- und Verfassungskonformität der erfolgten Unterstellung der stattgefundenen Flugblatt-Verteilaktion unter die Bewilligungspflicht von Art. 8 des St. Galler Polizeireglements;
- in Antrag 3 geht es um die Gesetz- und Verfassungskonformität der stattgefundenen Bewilligungsverweigerung mit sofortigem Verteilverbot.

Diese reinen Rechtsfragen kann die Beschwerdegegnerin ohne weiteres beantworten, wie sie dies bspw. in ihrem Entscheid vom 13. Februar 2007 betreffend die Gesetzes- und Verfassungskonformität der Verfügung der Stadtpolizei vom 1. Dezember 2006 betreffend Bewilligung zur Unterschriftensammlung auf öffentlichem Grund durch die GSoA Schweiz getan hat, siehe jenen Entscheid in **Beilage 12 zur verwaltungsrechtlichen Beschwerde in Beschwerde-act. 1** (im Rahmen des Aktenbezugs von der Beschwerdegegnerin).

Und mit der Beantwortung der Rechtsfragen gemäss den Anträgen 1-3 werden die Fragen nach der Rechtmässigkeit der erfolgten Beschlagnahmung der Flugblätter samt Festnahme des Beschwerdeführers 1 gemäss den Anträgen 4 und 5 bereits mitbeantwortet sein.

Schliesslich kann die Rechtsfrage, ob der Beschwerdeführer 3 am Weiterfilmen des stattge-fundenen Verteilens von Flugblättern im öffentlichen Raum durch den Beschwerdeführer 1

hat gehindert werden dürfen, von der Beschwerdegegnerin ohne weiteres beantwortet werden. Die Beschwerdegegnerin als Aufsichtsbehörde der Stadtpolizei kann und muss aufgrund des ihr vorgelegten Beweismaterials (ansonsten untersteht auch das vorliegende Verwaltungsverfahren der Untersuchungsmaxime) „vom Schiff aus“ erkennen, dass der Beschwerdeführer 3 am weiteren Filmen im öffentlichen Raum niemals hätte gehindert werden dürfen, zumal er in keinsten Weise als Störer auftrat und auch aus grösserer Distanz als der TeleOstschweiz-Kameramann Marco Latzer filmte.

10. Ein Verfahren kann bei Vorliegen „besonderer Gründe“ bis auf weiteres bzw. bis zu einem bestimmten Termin oder Ereignis sistiert werden. Eine Sistierung muss jedoch wie erwähnt durch „besondere“ oder „ausreichende“ Gründe gerechtfertigt sein. Sie kann in Betracht gezogen werden, wenn es sich unter dem Aspekt der Prozessökonomie nicht rechtfertigt, einen sofortigen Entscheid zu treffen, insbesondere wenn der Entscheid in einem anderen Verfahren den Verfahrensausgang beeinflussen kann (vgl. BGE 123 II 1 E. 2b, BGE 122 II 211 E. 3e; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4379/2007 vom 29. August 2007 E. 4.2). Die Sistierung ist ausserdem zulässig, wenn sie aus anderen wichtigen Gründen, wie zum Beispiel wegen ihrer Zweckmässigkeit (vgl. BGE 131 V 362 E.3.2, BGE 130 V 90 E. 5), geboten erscheint. Sie darf jedoch keinesfalls gegen vorrangige öffentliche oder private Interessen verstossen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-714/2010 vom 22. September 2010 E. 2.1.1 mit Hinweisen). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss sie sogar die Ausnahme bleiben (vgl. BGE 130 V 90 E. 5, BGE 119 II 389 E. 1b mit Hinweisen).

Sistiert eine Behörde ein Verfahren ohne zureichenden Grund, liegt eine Verletzung des Beschleunigungsgebots von Art. 29 Abs. 1 BV vor (vgl. BGE 135 I 265 E. 1.3) und der Rechtsuchende kann die Rüge der Rechtsverweigerung bzw. der Rechtsverzögerung erheben (vgl. BGE 130 V 90 E. 1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-714/2010 vom 22. September 2010 E. 2.1.2 mit Hinweisen).

Beim Entscheid darüber, ob ein Verfahren sistiert werden soll, mag den Verwaltungs(justiz)behörden ein erheblicher Beurteilungsspielraum zukommen. Indes heisst Entscheiden nach Ermessen bekanntlich nicht Entscheiden nach Belieben. Die Behörde hat einerseits die Notwendigkeit, innerhalb einer angemessenen Frist zu entscheiden, und andererseits das Risiko von widersprüchlichen Entscheiden bzw. andere Gründe der Zweckmässigkeit gegeneinander abzuwägen. Im Zweifel ist das verfassungsmässige Beschleunigungsgebot (Art. 29 BV) stärker zu gewichten und geht

entgegenstehenden Interessen vor (vgl. BGE 135 III 127 E. 3.4, BGE 119 II 386 E. 1b; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-8243/2007 vom 20. Mai 2008 E. 3.1).

Unter dem Aspekt des Beschleunigungsgebots schützt das Verbot der Rechtsverzögerung die Beteiligten u.a. vor der Verzögerung oder Verschleppung ihrer Angelegenheit durch die angerufene Behörde und verlangt, dass das Verfahren innert angemessener Frist zum Abschluss kommt, siehe zum verfassungsrechtlichen Anspruch auf Beurteilung der Sache innert angemessener Frist nach Art. 29 Abs. 1 BV (Verbot der Rechtsverzögerung/ Beschleunigungsgebot) nachfolgend in Ziff. 11.

Der materielle Beschwerdeentscheid hängt nicht vom Ausgang des Strafverfahrens ab, weshalb eine Sistierung bis zu dessen rechtskräftigem Abschluss nicht gerechtfertigt erscheint. Die Gefahr sich widersprechender Entscheide ist vorliegend nicht vorhanden. Die Vorinstanz begründet denn auch nicht konkret, inwiefern das Strafverfahren für das Verwaltungsverfahren präjudizierend sein soll.

Auch andere wichtige Gründe, die eine Sistierung zulassen würden, sind nicht ersichtlich; im Gegenteil stehen sowohl die Prozessökonomie bzw. das verfassungsrechtlich verankerte Beschleunigungsgebot als auch das private Interesse der Beschwerdeführer an einer raschen Erledigung des bereits in die Länge gezogenen Verfahrens mittels anfechtbarem End-entscheid einer weiteren Verzögerung des Verfahrens entgegen.

Somit ist festzuhalten, dass keine "besonderen Gründe", wie sie vorstehend geschildert wurden, für eine Aufrechterhaltung der Sistierung sprechen. Mit ihrer Sistierung verletzt die Vorinstanz somit den ihr zustehenden Beurteilungsspielraum.

Zudem würde eine weitere Sistierung des Verfahrens zu einer unangemessen langen Verfahrensdauer führen und damit das aus Art. 29 BV fliessende Beschleunigungsgebot verletzen, wie nachfolgend dargelegt wird.

11. Zum verfassungsrechtlichen Anspruch auf Beurteilung der Sache innert angemessener Frist nach Art. 29 Abs. 1 BV (Verbot der Rechtsverzögerung/ Beschleunigungsgebot):

Ein weiteres Zuwarten mit der Anhandnahme des Verfahrens hätte ungerechtfertigte Verzögerungen zur Folge. Erst recht würde das von der Vorinstanz beabsichtigte Zuwarten bis zum rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens zu einer verbotenen Rechtsverzögerung führen. Einerseits ist es äusserst ungewiss, wie lange das Strafverfahren noch dauern wird, von dessen Abschluss die Vorinstanz die Anhandnahme abhängig macht. Es ist den bisher gemachten Erfahrungen des VgT zufolge davon auszugehen, dass sich dieses

durchaus noch einige Jahre hinziehen wird. Das Strafverfahren befindet sich noch im absoluten Anfangsstadium, indem noch nicht ein Mal die notwendigen Ermächtigungsverfahren abgeschlossen sind: Die Ermächtigung vom 9. Juni 2015 bezieht sich noch gegen Unbekannt, d.h. nach Ermittlung aller konkret als Täter in Frage kommenden Personen wird nochmals ein Ermächtigungsverfahren zu durchlaufen sein, bevor anschliessend die eigentliche Strafuntersuchung überhaupt erst an die Hand genommen werden kann.

Und das von der Sistierung betroffene verwaltungsrechtliche Verfahren selbst kann nach Aufhebung der Sistierung ebenfalls mehrere Jahre dauern. Es ist somit unter dem Aspekt des Beschleunigungsgebots bzw. des Rechtsverzögerungsverbots angezeigt bzw. geboten, die beiden Verfahren parallel zu führen, ansonsten im verwaltungsrechtlichen Verfahren das Beschleunigungsgebot in einem Mass verletzt würde, welches eine materielle Rechtsverweigerung darstellen würde.

Zusammenfassend erweist sich die von der Vorinstanz verfügte Sistierung aus den nachfolgenden Gründen als nicht gerechtfertigt, weshalb die betreffende Sistierungsverfügung aufzuheben ist.

- Es liegen keine „besondere Gründe“ vor, welche eine ausnahmsweise mögliche Sistierung erlauben würden;
- Eine Weiterführung der Sistierung wäre mit dem in Art. 29 BV statuierten Anspruch auf Beurteilung der Sache innert angemessener Frist nach Art. 29 Abs. 1 BV (Verbot der Rechtsverzögerung/Beschleunigungsgebot) nicht vereinbar;
- Überdies erheischen private Interessen, namentlich die Vermeidung von Rechtsunsicherheit in Bezug auf die geplanten zukünftigen Flyeraktionen der Beschwerdeführer vor dem Mode Weber in St. Gallen wie auch der Reputationsschutz des VgT und dessen Präsidenten Erwin Kessler eine rasche Verfahrenserledigung.

Ich danke für Ihre Bemühungen und verbleibe

mit freundlichen Grüssen

Rolf W. Rempfler