

Vorlage Stadtparlament

Datum 19. August 2025
Beschluss Nr. 741
Aktenplan 152.15.11 Stadtparlament: Postulate

Extremismus in der Stadt St.Gallen; Postulatsbericht

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat «Bericht Extremismus in der Stadt» wird als erledigt abgeschlossen.

Am 22. August 2023 hat das Stadtparlament das Postulat «Bericht Rechtsextremismus in der Stadt» mit folgendem abgeändertem Auftrag erheblich erklärt:

«Der Stadtrat wird gebeten, einen Bericht vorzulegen, wo und wie Radikalisierung und Extremismus jeglicher Art in der Stadt St.Gallen stattfindet und wie auf das Stattfinden von solchen Tendenzen sensibilisiert werden kann. Dabei soll auch aufgezeigt werden, wo gesellschaftliche Ursachen für die Entwicklung solcher Szenen und Gruppierungen liegen, wie diese verhindert werden können und wie Wege zur Deradikalisierung aussehen. Zusätzlich bitten wir den Stadtrat zu berichten, inwiefern die Stadt auf extremistische und radikale Strömungen aufmerksam wird und ob und welche Möglichkeiten sie sieht, rasch auf solche zu reagieren.»

Aufgrund des abgeänderten Auftrags wurde auch das Postulat selbst in «Bericht Extremismus in der Stadt» umbenannt.

Der Stadtrat erstattet wie folgt Bericht:

1 Ausgangslage

In den letzten Jahren sind Themen rund um Radikalisierung und Extremismus verstärkt in den gesellschaftlichen und politischen Fokus gerückt – sowohl auf nationaler wie auch auf kommunaler Ebene. Auch die Stadt St.Gallen sieht sich mit der Herausforderung konfrontiert, Radikalisierungstendenzen und Extremismusentwicklungen frühzeitig zu erkennen, zu verstehen und angemessen darauf zu reagieren.

Als extremistisch werden im Allgemeinen Bewegungen und Parteien, Ideen sowie Einstellungs- und Verhaltensmuster bezeichnet, die den demokratischen Verfassungsstaat, die Gewaltenteilung, das Mehrparteiensystem und das Recht auf Opposition ablehnen. An die Stelle politischer Gegnerschaft

setzen Extremisten die Unterscheidung von Freund und Feind. In der Konsequenz lehnen sie andere Meinungen und Interessen strikt ab und glauben an bestimmte, angeblich unwiderlegbare politisch-gesellschaftliche Ziele oder Gesetzmässigkeiten. Extremisten bezeichnen sich selbst nicht als solche. Sie nutzen für sich nicht selten die Errungenschaften der freiheitlich-demokratischen Ordnung aus, gegen die sie sich stellen: Diese Errungenschaften sind unter anderem die Meinungs-, Presse-, Religions- und Versammlungsfreiheit sowie der Rechtsschutz.¹ Sofern für die Erreichung dieser Ziele Gewalttaten verübt, gefördert oder befürwortet werden, handelt es sich nach Art. 19 Abs. 2 Bst. e NDG² um gewalttätigen Extremismus.

Radikalisierung ist ein Prozess, bei dem eine Person immer extremere politische, soziale oder religiöse Bestrebungen annimmt, allenfalls bis hin zum Einsatz von extremer Gewalt, um ihr Ziel zu erreichen.³

2 Extremismusstudie für die Stadt St.Gallen

Für die Beantwortung des vorliegenden Postulats wurde zusammen mit der Stadt Zürich, die ähnliche Postulate zu beantworten hat, bei der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) eine Extremismusstudie in Auftrag gegeben. Hierfür wurden in beiden Städten unter anderem extremistische Vorfälle analysiert sowie die Interventionen der Behörden untersucht. Bei der Auswahl dieser sogenannten «Critical Incidents» hat sich herausgestellt, dass die Vorfälle aus der Stadt Zürich im Vergleich zur Stadt St.Gallen schwerwiegendere Formen gewalttätigen Extremismus' zeigen, was gemäss Studie für grössere Städte in der Schweiz im Vergleich zu kleineren Städten typisch ist.

Für die Analyse der «Critical Incidents» sah das Feinkonzept der ZHAW zur Extremismusstudie vor, dass diese 1) die Breite von Extremismusformen wiedergibt, 2) es sich um Vorfälle handelt, die dokumentiert wurden, ein Medienecho erzeugt haben und über die Wissensbestände vorhanden sind, 3) die mit Gewalt, Einschüchterung, Drohung oder Aktionen verbunden sind und somit eine Dynamik zwischen den Akteurinnen bzw. Akteuren und den Betroffenen ausgelöst haben, 4) bei denen städtische Behörden involviert waren und 5) die womöglich eine exemplarische Bedeutung für ähnliche Vorfälle haben. Bei der Auswahl der Critical Incidents für die Stadt St.Gallen wurde auf eine Untersuchung der Osterkrawalle 2021 bewusst verzichtet, da es sich um ein einmaliges Ereignis ohne erkennbaren extremistischen Hintergrund handelte. Weiter blieben in der Studie auch gewalttätige Ausschreitungen im Zusammenhang mit Fussballspielen unberücksichtigt, da diesen ebenfalls kein extremistischer Bezug zugrunde liegt. Ausserdem fehlte bei der insbesondere im Kanton Appenzell Ausserrhoden, im St.Galler Rheintal und im Toggenburg aktiven Szene von Reichsbürgern sowie Staatsverweigerern der Bezug zur Stadt, weshalb auch solche Vorfälle keine Aufnahme in die Analyse fanden. Schliesslich blieben für die Stadt St.Gallen zwei Vorfälle übrig, welche die genannten Kriterien für die Analyse der Critical Incidents erfüllten. Kurz vor Abschluss der vorliegenden Extremismusstudie ereignete sich in der Stadt St.Gallen ein weiterer Vorfall mit extremistischem Inhalt. Im Vorfeld einer Pro-Palästina-Demonstration vom 22. März 2025 wurde auf einer Social-Media-Plattform der folgende Aufruf verbreitet:

¹ Vgl. BBI 2004 5011, 5019.

² Bundesgesetz über den Nachrichtendienst vom 25. September 2015 (Nachrichtendienstgesetz; NDG; SR 121).

³ Vgl. Nationaler Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus, 2023 - 2027, S. 12 Ziff. 3.2.

«St.Gallen muss brennen! Kommt alle und zeigt den Zios dort, was Solidarität heisst.» Da sich die Extremismusstudie zu diesem Zeitpunkt bereits in der finalen Bearbeitungsphase befand, konnte dieser Vorfall jedoch nicht mehr in die Analyse einbezogen werden.

Die vorliegende Studie hat die Fragestellungen des Postulats aufgenommen und beantwortet diese soweit möglich. Sie liefert insbesondere eine unabhängige Einschätzung zur aktuellen Lage in der Stadt St.Gallen und beschreibt die aktuellen Entwicklungen und Trends im Extremismusbereich sowie deren gesellschaftliche Ursachen. Zudem leitet sie verschiedene Empfehlungen als konkrete Handlungsmöglichkeiten für die Stadt St.Gallen und ihre Organe ab.

3 Einschätzung des Stadtrats

3.1 Zur Extremismusstudie im Allgemeinen

In der vorliegenden Studie wird eingehend dargelegt, dass Extremismus vielfältige Formen annimmt und sich zunehmend durch medienwirksame Aktionen sowie digitale Vernetzungen auszeichnet. Insbesondere der Einfluss sozialer Medien als Radikalisierungstreiber wird hervorgehoben. Dabei zeigt sich, dass die Themenfelder häufig als Stellvertreter für grössere gesellschaftliche Debatten über Minderheitenrechte, Diskriminierung und geopolitische Konflikte fungieren und damit Polarisierungen begünstigen. Positiv hervorzuheben ist, dass in der Stadt St.Gallen die Radikalisierung bei Minderjährigen gegenwärtig nur in geringem Ausmass zu beobachten ist. Überdies werden die bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangebote in der Stadt St.Gallen als grundsätzlich ausreichend bewertet.

Die Studie verdeutlicht weiter, dass die Radikalisierungsprozesse komplex und vielfach global beeinflusst sind, weshalb eine ausschliesslich lokal ausgerichtete Prävention begrenzt wirksam ist. Dennoch wird die Bedeutung einer gut koordinierten und kompetenten Zusammenarbeit der Behörden und Fachstellen auf städtischer Ebene unterstrichen, um die «Salonfähigkeit» von Extremismus einzudämmen und präventiv gegen dessen Erstarken vorzugehen.

Der Stadtrat erachtet die Studie als wertvolle Grundlage für die Weiterentwicklung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit sowie der städtischen Handlungsgrundlagen, um problematische Entwicklungen im Extremismusbereich im Vorfeld noch besser erkennen und verstehen sowie angemessen darauf reagieren zu können.

3.2 Zu den einzelnen Empfehlungen

Der Stadtrat beurteilt die einzelnen Empfehlungen aus der Extremismusstudie der ZHAW wie folgt:

3.2.1 «Ständiges Monitoring respektive Anstossen der Schaffung eines schweizweiten Extremismus-Observatoriums für den digitalen Raum»

Nach Ansicht des Stadtrats ist ein kontinuierliches Monitoring der digitalen Plattformen für die frühzeitige Erkennung von Radikalisierungstendenzen und Extremismusentwicklungen von zentraler Bedeutung. Er befürwortet deshalb die Empfehlung, hierfür ein schweizweites Extremismus-Observatorium für den digitalen Raum zu schaffen, und wird sich entsprechend in den geeigneten Gremien dafür einsetzen, dass dieses Anliegen auf Bundesebene eingebracht und weiterverfolgt wird.

3.2.2 «Kein Bedarf bzgl. Extremismusfachstelle für die Stadt St.Gallen»

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die vom Schulpsychologischen Dienst des Kantons St.Gallen betriebene Fach- und Anlaufstelle Radikalisierung und Extremismus (FAREX) per 30. Juni 2025 aufgelöst wurde. Seit dem 1. Juli 2025 ist das Amt für Soziales (AfSO) die hierfür zuständige Stelle, welche von der Bevölkerung und von Fachleuten bei Bedarf ebenfalls niederschwellig per E-Mail oder telefonisch kontaktiert werden kann. Tatsache ist, dass es über die letzten Jahre wenig direkte Anfragen gab und Weiterbildungsangebote nicht genutzt wurden. Das AfSO wird sich damit befassen, wie diese Aufgabe inhaltlich zukünftig gestaltet werden soll.

Bei konkreten Ereignissen wie den beiden in der Studie behandelten Critical Incidents wurde die FAREX in der Vergangenheit nicht beigezogen. In Fällen, die der FAREX direkt gemeldet wurden, leitete diese die Informationen jeweils an die zuständigen städtischen Fachstellen weiter, insbesondere an das Bedrohungsmanagement (BRM) der Stadtpolizei. Hingegen nutzten die städtischen Stellen die FAREX bei Bedarf für allgemeine Beratungsleistungen betreffend Radikalisierung und Extremismus.

Nach Ansicht des Stadtrats ist es wichtig, dass die unterschiedlichen Stellen ihre Expertise bündeln, um frühzeitig präventiv gegen Radikalisierung und Extremismus angehen und Betroffene gezielt unterstützen zu können. Er erachtet es deshalb für sinnvoll, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren – insbesondere Polizei, Schule, Jugendarbeit und Soziale Dienste – bereichsübergreifend zu stärken, um die Vernetzung untereinander nachhaltig zu erweitern. Dadurch könnten auch die Effizienz der Präventionsarbeit und die ganzheitliche Unterstützung von Betroffenen, z.B. im Rahmen eines strukturierten und institutionalisierten Austauschs, optimiert werden. Mit der Schaffung eines interdisziplinären Koordinationsgremiums unter der Leitung des BRM, welches regelmässig zusammenkommt, um den Austausch zwischen den Dienststellen zu fördern und gemeinsame Präventionsstrategien zu entwickeln, wird die Zusammenarbeit nachhaltig gestärkt. Bei Bedarf soll auch das neu zuständige AfSo beigezogen werden.

3.2.3 «Polarisierung vermindern und Verständigung fördern»

Der Stadtrat hält es ebenfalls für wichtig, dass die Fachpersonen im Schulbereich und der Jugendarbeit unterstützt und ermuntert werden, die zunehmende Polarisierung innerhalb der Gesellschaft mit den Kindern und Jugendlichen zu thematisieren, um im pädagogischen Alltag einen reflektierten Umgang mit internationalen Krisenherden zu fördern und der Entstehung unterschiedlich geprägter extremistischer Haltungen präventiv entgegenzuwirken.

Der regelmässige kooperative Austausch im multidisziplinären Team fördert den Informationsfluss untereinander und wird mit dem Legislaturziel der Direktion Bildung und Freizeit für die Legislaturperiode 2025 – 2028⁴ forciert. Konzeptuelle Massnahmen können im Zuge dessen einen theoretischen Orientierungsrahmen bieten, der Fachpersonen im Schulbereich und der Jugendarbeit für die Erkennung und Ansprache von Radikalisierungstendenzen sensibilisieren sowie Handlungsleitlinien für einen

⁴ Vgl. Legislaturziele 2025-2028, S. 9: «Die Stärkung der Haltekraft in der Regelschule ist unter der Berücksichtigung der Finanzlage in Zusammenarbeit mit den schulnahen Diensten und weiteren Angeboten analysiert. Ein Umsetzungsplan zur Optimierung ist definiert.».

professionellen Umgang mit polarisierenden Themen im schulischen und ausserschulischen Alltag vermittelt. Die Dienststelle Schule und Musik verfügt zudem über ein Schutzkonzept Bildungseinrichtungen der Stadt St.Gallen zur Prävention von physischen, psychischen und sexuellen Grenzverletzungen, welches betreffend eine Erweiterung um ein Kapitel zum Thema «Extremismus» überprüft wird. Ein solches Kapitel könnte die Fachpersonen im Schulbereich und der Jugendarbeit für die Erkennung und Ansprache von Radikalisierungstendenzen sensibilisieren sowie Handlungsleitlinien für einen professionellen Umgang mit polarisierenden Themen im schulischen und ausserschulischen Alltag vermitteln.

3.2.4 «Kompetente Schulhauskultur zur Prävention von Extremismus»

Die Schule als Lebens- und Lernort sieht sich stärker als bisher vor der Aufgabe, auf Basis ethisch-moralischer und demokratischer Werte eine Schulhauskultur zu fördern, die für die Realität multikultureller, heterogener Klassenzimmer sensibilisiert. Eine Haltung, die Vielfalt als Chance begreift, fusst auf dem Fundament jener Werte. Die Stadt St.Gallen als Trägerin versteht sich in der Rolle, die Schulen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Mit den städtischen Werten zur Zusammenarbeit besteht bereits eine Grundlage für den wertesensiblen Umgang miteinander. Darüber hinaus enthält das Lokale Qualitätskonzept der Dienststelle Schule und Musik Angaben zur Schulhauskultur, an denen sich die lokalen Schuleinheiten im Rahmen ihrer Haltungsarbeit orientieren.

3.2.5 «Adäquate Interventionen bei allen Extremismusformen»

In der Präventionsarbeit verfolgt die Stadtpolizei bereits heute einen einheitlichen Ansatz gegenüber allen Formen von Extremismus. Unabhängig von der ideologischen Ausrichtung werden alle extremistischen Strömungen in präventiven Massnahmen gleichermassen berücksichtigt, um frühzeitig Risiken zu identifizieren und gezielt gegenzusteuern. Dies geschieht durch Aufklärungsarbeit, Dialog und die Förderung von Resilienz. Aus diesem Grund sieht der Stadtrat im präventiven Bereich diesbezüglich keinen Handlungsbedarf.

Für die Strafverfolgung im Zusammenhang mit extremistischen Handlungen auf dem Stadtgebiet ist die Kantonspolizei St.Gallen zuständig. Hier zeigen sich Unterschiede, die auf die geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen sind, was zwangsläufig eine ungleiche polizeiliche Intervention zur Folge hat. So bieten – wie in der Studie erwähnt – etwa die Verbotserklärungen von Organisationen wie «Al-Qaida» oder dem «Islamischen Staat» im islamistischen Extremismus eine konkrete rechtliche Grundlage für strafrechtliche Massnahmen. Für den Rechts- und Linksextremismus hingegen fehlen derzeit vergleichbare gesetzliche Regelungen, was die Möglichkeiten repressiver Eingriffe begrenzt.

3.2.6 «Sensibilisierung und Weiterbildung der Polizei, der Sozialen Dienste und der Jugendarbeit»

Die Erkennung von Radikalisierungstendenzen und Extremismusentwicklungen stellt eine gemeinsame Aufgabe dar, die nicht von einzelnen Dienststellen allein bewältigt werden kann. Deshalb ist es von grosser Bedeutung, ein gemeinsames Verständnis zu entwickeln und zu wissen, in welchen Fällen und bei welchen Stellen Unterstützung eingeholt werden kann. Das neu zu schaffende interdisziplinäre Koordinationsgremium soll deshalb auch mit gezielten Weiterbildungen und Schulungen dazu

beitragen, ein einheitliches Problembewusstsein bezüglich aktueller Extremismusphänomene zu entwickeln.

3.2.7 «Aufklärung und Sensibilisierung von Jugendlichen»

Die Förderung des unabhängigen kritischen Denkens bzw. die Reflexions- sowie die Informationskompetenz werden im Haltungspapier zum Umgang mit künstlicher Intelligenz, das derzeit in der Dienststelle Schule und Musik erarbeitet wird, als zentrale Zukunftsfähigkeiten verankert. In diesem Zusammenhang geht es auch darum, Kinder und Jugendliche auf Basis ethischer Leitlinien für die Risiken im virtuellen Raum und im Umgang, nicht nur mit der künstlichen Intelligenz, zu sensibilisieren (z.B. Abwendung von Fehlinformationen). Zudem ist die Reflexionskompetenz auch Teil des Lehrplans und wird von den Schulen entsprechend umgesetzt. Damit ist ein grundsätzlicher Orientierungsrahmen für alle im schulischen Umfeld Tätigen gegeben, auf dessen Grundlage gearbeitet werden kann resp. dessen Vorgaben allen Akteurinnen und Akteuren der Bildungslandschaft Sicherheit geben, nicht nur mit Blick auf Inhalte mit extremistischer Tendenz, sondern grundsätzlich mit Blick auf den Umgang mit Informationen. Im Rahmen dieser Aufklärung und Sensibilisierung kann situativ ein Schwerpunkt auf extremistische Inhalte gelegt werden.

3.2.8 «Die Salonfähigkeit von Extremismus durch klare Kommunikation vermindern»

Der Stadtrat misst der öffentlichen Kommunikation im Umgang mit extremistischen Tendenzen eine wichtige Bedeutung bei. Dabei achtet die Stadt auf eine klare, sachliche und konsistente Positionierung, um einer gesellschaftlichen Verharmlosung solcher Haltungen wirksam entgegenzuwirken.

4 Schlussfolgerungen

Die in der Studie dargelegten Erkenntnisse zeigen, dass sich Radikalisierungstendenzen und Extremismusentwicklungen zunehmend entlang globaler Konfliktlinien, gesellschaftlicher Polarisierungen und digitaler Kommunikationsstrukturen vollziehen. Auch wenn für die Stadt St.Gallen aktuell keine ausgeprägten Radikalisierungstendenzen und Extremismusentwicklungen festgestellt werden konnten, ist es sinnvoll, die präventiven Anstrengungen gezielt weiterzuentwickeln. Der Stadtrat erachtet es deshalb als zentral, dass die Zusammenarbeit und die bestehenden Strukturen gestärkt und bei Bedarf gezielte Weiterbildungen für relevante Berufsgruppen angeboten werden. Nur durch eine vorausschauende und institutionalisierte interdisziplinäre Präventionsarbeit kann die Stadt frühzeitig auf derartige Entwicklungen reagieren.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter
Andy Markwalder

Beilagen:

- Postulat vom 21. März 2023
- Extremismusstudie für die Stadt St.Gallen vom 11. Juni 2025