



Erläuternder Bericht des Sicherheits- und Sozial- departements zum Polizeigesetz

4. November 2025

Zusammenfassung.....	3
I. Ausgangslage.....	4
1. Geltende Gesetzgebung und Revisionsbedarf	4
II. Grundzüge der Vorlage	5
III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	6
1. Allgemeine Bestimmungen.....	6
1.1 Gegenstand und Geltungsbereich	6
1.2 Aufgaben und Aufgabenerfüllung	6
2. Polizeiliche Massnahmen und polizeilicher Zwang	19
2.1 Grundsätze des polizeilichen Handelns	19
2.2 Massnahmen zur Sicherung von Personen.....	24
2.3 Massnahmen zur Distanzierung und Zuführung von Personen	31
2.4 Durchsuchungsmassnahmen	33
2.5 Besondere Massnahmen zur Abwehr besonderer Gefährdungen.....	37
2.6 Präventive Überwachungsmassnahmen	42
2.7 Raum- und situationsbezogene Überwachungsmassnahmen	52
2.8 Polizeilicher Zwang.....	60
3. Informationsbearbeitung.....	61
3.1 Geltungsbereich und Grundsatz	62
3.2 Bearbeitung von Personendaten	63
3.3 Datenschutz	70
4. Rechtspflege.....	71
5. Polizeiorganisation, Stellung Dritter.....	72
5.1 Organisation der Kantonspolizei.....	72
5.2 Rechte und Pflichten Dritter	77
5.3 Kosten und Schadenersatz.....	79
6. Schlussbestimmungen.....	79
IV. Fremdänderungen und Fremdaufhebungen	80
7. Fremdänderungen	80
7.1 Jagdverordnung (JagdV; GDB 651.11)	80
7.2 Tourismusgesetz (TG; GDB 971.3)	80
8. Fremdaufhebungen	81
8.1 Polizeigesetz vom 11. März 2010 (PolG; GDB 510.1)	81
8.2 Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt vom 21. Mai 2010 (GDB 510.6)	
81	
V. Personelle und finanzielle Auswirkungen	81
VI. Fakultatives Referendum und Inkrafttreten.....	81

Zusammenfassung

Das geltende Polizeigesetz trat am 1. Januar 2011 in Kraft. Seither haben sich die gesellschaftlichen Realitäten, Bedürfnisse und Erwartungen aber auch die Kriminalitätsformen und die polizeilichen Möglichkeiten erheblich gewandelt. Treiber dafür sind primär eine stetig zunehmende Mobilität sowie die grossen und schnellen Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung. Dadurch verlieren geografische Grenzen in der Polizeiarbeit zunehmend an Bedeutung, gleichzeitig ermöglicht die Digitalisierung neue Zusammenarbeitsformen. Diese Entwicklung macht insbesondere für kleinere Polizeikorps in gewissen Bereichen eine verstärkte Zusammenarbeit notwendig und erfordert neue Regelungen, insbesondere im Bereich des Datenaustausches.

Weiter ist ein steigendes Bedürfnis nach Sicherheit und damit nach präventivem Schutz festzustellen. So wurden in den letzten Jahren in vielen Kantonen sogenannte „Bedrohungsmanagements“ geschaffen. Auch im Kanton Obwalden ist ein Bedrohungsmanagement im Aufbau. Um dieses wirkungsvoll betreiben zu können, müssen die entsprechenden rechtlichen Grundlagen geschaffen werden.

Schliesslich verlangt die Rechtsprechung im Bereich der Grundrechtseingriffe und des Datenschutzes eine immer höhere Regelungsdichte, was sich exemplarisch anhand der jüngeren Urteile des Bundesgerichts zur Rechtmässigkeit des Einsatzes der automatisierten Fahrzeug- und Verkehrsfahndung zeigt. Diesen Anforderungen genügt das geltende Polizeigesetz nicht mehr.

Im Gleichschritt mit den gestiegenen Anforderungen an die Arbeit der Polizei hat sich die Entwicklung polizeilicher Analysetools stark beschleunigt, ein Trend, der sich fortsetzen dürfte. Ein modernes Polizeigesetz muss diesem Umstand Rechnung tragen, indem die Bestimmungen zur Informationsbearbeitung technologieneutral formuliert ist. So soll vermieden werden, dass das Gesetz bei Weiterentwicklungen bestehender Systeme oder deren Ablösung angepasst werden muss.

Die steigenden Anforderungen an die Arbeit der Polizei, die grenzüberschreitende, mobile Kriminalität (Stichwort Cyberkriminalität), aber auch das hohe Tempo technischer Entwicklung, namentlich im Bereich der Digitalisierung, und die damit verbundenen neuen Möglichkeiten ebenso wie die gestiegenen Anforderungen an den Datenschutz machen eine Totalrevision des Polizeigesetzes notwendig.

I. Ausgangslage

1. Geltende Gesetzgebung und Revisionsbedarf

Das aktuelle Polizeigesetz vom 11. März 2010 (PolG; GDB 510.1) ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Im Rahmen der Justizreform wurden 2015 diverse Bestimmungen geändert, aufgehoben und insbesondere neu eingefügt. Damit wurde primär auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, insbesondere in Bezug auf die verdeckte Fahndung und verdeckte Ermittlung, reagiert. Gerade im Bereich des Datenschutzes und des Datenaustauschs wurde das Polizeigesetz jedoch seit seinem Erlass nicht mehr geändert.

In den letzten 15 Jahren haben sich die gesellschaftlichen Realitäten, Bedürfnisse und Erwartungen und insbesondere auch die Kriminalitätsformen und die polizeilichen Möglichkeiten stark gewandelt. Treiber dafür sind primär eine stetig zunehmende Mobilität und die grossen Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung. Beide Phänomene bewirken einerseits, dass geographische Grenzen in der Polizeiarbeit, insbesondere in der Strafverfolgung, zunehmend an Bedeutung verlieren. Andererseits ermöglichen sie aber auch neue Zusammenarbeitsformen. Durch das immer höhere Potenzial neuer Systeme steigen deren Gestehungs- und Unterhaltskosten, aber auch die Anforderungen an die entsprechenden Nutzer. Diese Trends drängen insbesondere kleinen Polizeikörper in gewissen Bereichen eine verstärkte Zusammenarbeit praktisch auf. Aktuell ist im Rahmen des Projekts VISION 2025 die Zusammenlegung der Einsatzleitzentralen der Luzerner Polizei, der Kantonspolizei Nidwalden und der Kantonspolizei Obwalden und eine vollständige Redundanz mit einer analogen Einsatzleitzentrale der Zuger Polizei und der Kantonspolizei Schwyz geplant. Dazu sind Anpassungen in Bezug auf die Befugnisse zum automatisierten Datenaustausch notwendig. Die rechtlichen Voraussetzungen für die vertiefte, kantonsübergreifende polizeiliche Zusammenarbeit, insbesondere im Bereich des Datenaustauschs, müssen geschaffen, respektive den aktuellen Bedürfnissen angepasst werden. Zudem soll, in Anbetracht der zu erwartenden steigenden Anzahl Zusammenarbeitsvereinbarungen, ein vereinfachter Modus zum Abschluss und zur Änderung solcher Vereinbarungen vorgesehen werden.

Eine weitere gesellschaftliche Entwicklung betrifft das steigende Bedürfnis nach Sicherheit und damit nach präventivem Schutz gegen menschliche Bedrohungen. So wurden in den letzten Jahren in immer mehr Kantonen sogenannte „Bedrohungsmanagements“ geschaffen. Diese werden besonders innerhalb der Verwaltung, gerade im Umgang mit querulatorisch agierenden Personen, sehr begrüsst. Aber auch verwaltungsexterne Personen erwarten im Umgang mit drohenden oder als gefährdend wahrgenommenen Personen Unterstützung und Beratung von der Polizei. Auch im Kanton Obwalden wird ein Bedrohungsmanagement aufgebaut. Um ein solches wirkungsvoll betreiben zu können, sind die entsprechenden rechtlichen Grundlagen zu schaffen.

Als weiterer Trend verlangt die Rechtsprechung, namentlich das Bundesgericht, im Bereich der Grundrechtseingriffe und des Datenschutzes eine immer höhere Regelungsdichte. Dies zeigt sich exemplarisch anhand der jüngeren Urteile des Bundesgerichts zur Rechtmässigkeit des Einsatzes der automatisierten Fahrzeug- und Verkehrsfahndung (AFV; s. Urteile 6B_908/2018 vom 7. Oktober 2019 und 1_63/2023 vom 17. Oktober 2024 [BGE 151 I 137]). So sind gemäss Bundesgericht der Verwendungszweck, der Umfang der Datenerhebung und die Aufbewahrung sowie die Löschung zu regeln. Gerade bei der AFV, aber auch beim Datenschutz gibt es im Polizeigesetz Präzisierungsbedarf. Zudem sind auch weitere Normen an die verlangte Regelungsdichte anzupassen oder neu zu schaffen, da sich nicht mehr alle notwendigen Kompetenzen unter die bisherigen Normen subsumieren lassen.

Um den aktuellen Erfordernissen an die polizeiliche Arbeit Rechnung zu tragen und auch bereits absehbare zukünftige Entwicklungen, namentlich im Bereich der künstlichen Intelligenz, nutzen zu können, sind auch diese Kompetenzen neu zu regeln. Zudem sollen gewisse redaktionelle Änderungen vorgenommen werden.

II. Grundzüge der Vorlage

Aufgrund des oben aufgezeigten, hohen Änderungs- resp. Ergänzungsbedarfs hat sich der Regierungsrat entschieden, eine Gesamtrevision des Polizeigesetzes umzusetzen. Die Vorlage ist sowohl ein Polizei-*Operations*- als auch ein Polizei-*Organisations*-Gesetz. Diesem Umstand wurde mit einer entsprechenden Systematik Rechnung getragen.

Die Bestimmungen zum *Operationsrecht* betreffen die Aufgaben und Aufgabenerfüllung, die polizeilichen Zwangs-Massnahmen, die Informationsbearbeitung sowie die Rechtspflege:

- Titel 1 (Art. 1-23) definiert die Stellung der Kantonspolizei in der Ausübung des kantonalen Gewaltmonopols. Es bezeichnet die von der Kantonspolizei wahrzunehmenden Aufgaben und die grundsätzlichen Bedingungen, wie die Aufgabenerfüllung erfolgt, nämlich in Kooperation mit weiteren Sicherheitsbehörden, sowie in Transparenz gegenüber Betroffenen und der Öffentlichkeit.
- Titel 2 (Art. 24-77) regelt die Polizeibefugnisse im engeren Sinn, also nach welchen Grundsätzen und mit welchen Massnahmen und Zwangsmitteln die Polizei handelt, um ihre Aufgaben erfüllen zu können.
- Titel 3 (Art. 78-96) bestimmt, wie polizeiliche Datenbearbeitung grundsätzlich erfolgt, und im Besonderen, wie sie in Kooperation mit weiteren Sicherheits- und Polizeibehörden sowie automatisiert und informatisiert ausgeübt wird.
- Titel 4 (Art. 97 f.) legt das Verfahren fest, um Handlungen der Kantonspolizei zu überprüfen.
- Titel 5 (Art. 99-116) enthält das Organisationsrecht der Kantonspolizei (Organisation und Dienstrecht), Bestimmungen zur Bewilligungspflicht von besonderen Veranstaltungen, zu privaten Sicherheitsunternehmen sowie zu Kosten und Schadenersatz (Haftung).

Trotz der immer höheren Anforderungen an die gesetzliche Regelungsdichte wurde versucht den vorliegenden Entwurf so einfach und verständlich wie möglich zu halten. Dabei wurde darauf geachtet, allgemeine Grundsätze in allgemeinen Bestimmungen einzuführen. So ist bspw. der Grundsatz der Verhältnismässigkeit grundsätzlich zu beachten und bedarf keiner wiederholten Erwähnung in einzelnen Normen. Zudem wurde im vorliegenden Entwurf möglichst die ganze Bandbreite der polizeilichen Massnahmen abgebildet. So kann sichergestellt werden, dass bei Bedarf entsprechende Mittel anderer Korps zur Zusammenarbeit beigezogen und zukünftigen Entwicklungen entgegnet werden können.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeine Bestimmungen

1.1 Gegenstand und Geltungsbereich

Art. 1 Zweck und Gegenstand

Geltendes Recht: Art. 1 Abs. 1 und 2

Der Begriff „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ umfasst Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben erfolgt durch die Kantonspolizei. Sie allein übt das kantonale Gewaltmonopol aus. Die Wahrnehmung von Sicherheit und Ordnung, einschliesslich der Einbezug durch Dritte, erfolgt allein im Kompetenzrahmen dieses Gesetzes. In diesem Sinne besteht der Zweck dieses Gesetzes darin, die Polizeibefugnisse der Kantonspolizei zu regeln. (Polizeibefugnis ist die Kompetenz, eine polizeiliche Aufgabe durch ein polizeiliches Organ wahrzunehmen, dazu Massnahmen anzuordnen und diese auch mit Zwang durchzusetzen.)

Art. 2 Geltungsbereich

Geltendes Recht: -

Polizeiliche Tätigkeit ist dann gerichtspolizeiliche Tätigkeit, wenn es um die Klärung einer strafrechtlichen Verdachtslage und die Verfolgung von Straftaten geht. Gerichtspolizeiliche Tätigkeit richtet sich ausschliesslich nach den strafprozessualen Regeln.

1.2 Aufgaben und Aufgabenerfüllung

Die Art. 3–8 nennen die Aufträge an die Kantonspolizei. Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden wird in Art. 9–20 geregelt. Die Art. 21–23 enthalten Bestimmungen, damit das polizeiliche Handeln und Wirken nachvollziehbar und transparent sind. Das polizeiliche Handeln im engeren Sinne, mithin die Auftragserfüllung durch Grundrechtseingriffe bzw. durch das Ergreifen von Massnahmen und die Anwendung von Zwang wird anschliessend in den Art. 24 ff. (polizeiliche Massnahmen und Zwang) geregelt.

1.2.1 Aufgaben der Kantonspolizei

Kern bildet die Aufgabentrias der Sicherheit im Allgemeinen, der Bekämpfung von Straftaten und der Sicherheit im Strassenverkehr. Rechtlich ausgedrückt geht es bei der Sicherheit und Ordnung um den Vollzug des Polizeigesetzes, bei der Kriminalitätsbekämpfung um den Vollzug des Strafrechts und bei der Verkehrssicherheit um den Vollzug des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsrechts. Den Kernaufgaben immanent ist, dass sie sowohl eine repressive als auch eine präventive Komponente enthalten. Die präventive Komponente umfasst das ganze präventive Handeln der Kantonspolizei, also alle Tätigkeiten, welche primär darauf ausgerichtet sind Gefahren und Straftaten zu verhindern resp. einzudämmen. So bspw. präventive Präsenz, präventive Kontrolltätigkeit, die Information und Beratung der Bevölkerung im Sinn der Kriminal- und Verkehrsprävention, Massnahmen um Kriminalität zu erkennen, zu verhindern oder einzudämmen usw. Dabei ist zu beachten, dass auch dem repressiven Handeln stets eine general- und spezialpräventive Komponente innewohnt. Diese originären Kernaufgaben, welche die Kantonspolizei in eigener Kompetenz vollzieht, werden ergänzt – bedingt vom Gewaltmonopol – um Unterstützungsaufgaben zugunsten der kantonalen Behörden und der Einwohnerschaft.

Art. 3 Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Geltendes Recht: Art. 1 Abs. 2 Bst. a

Art. 3 beschreibt den kantonspolizeilichen Grundauftrag: Gefahren erkennen, abwehren und eingetretene Störungen beseitigen. Dazu wird die polizeiliche Tätigkeit umfassend abgesteckt. Die öffentliche Ordnung impliziert einerseits alle gesetzlichen Regeln, welche für ein friedliches

Zusammenleben in der Gesellschaft notwendig sind. Andererseits erfasst sie auch die Möglichkeit des Staates, die massgeblichen Normen notfalls mit Zwangsgewalt durchzusetzen. Die öffentliche Sicherheit verkörpert den Schutz der Rechtsgüter der Bürgerinnen und Bürger sowie denjenigen des Staates bzw. seiner Institutionen.

In Abs. 2 wird im Allgemeinen auf die Gefahrenvorbeugung und -verhinderung verwiesen, etwa durch die Kriminalprävention, durch geeignete Verhaltensanweisungen beim Auftreten von Deliktphänomenen oder durch Dissuasion mittels Präsenz und präventiver Kontrollen. Es geht um geeignete, zielgerichtete Prävention zum Schutze der Bevölkerung.

Art. 4 **Kriminalitätsbekämpfung**
Geltendes Recht: Art. 1 Abs. 2 Bst. a

Abs. 1 (Ermittlung): Die Ermittlungsaufgaben werden in Art. 306 der Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) genannt. Dazu hat die Kantonspolizei über die detektivischen, technischen und Fahndungsfähigkeiten zu verfügen:

- Die Detektivaufgabe besteht darin, den Tatbeitrag der Beteiligten zu erforschen sowie Hinweise und Fakten zu gerichtsverwertbaren Erkenntnissen zusammenzufügen.
- Die Technikaufgabe besteht darin, Sachbeweise zu erheben und dadurch die Beweisführung zu ermöglichen; darunter fallen vor allem die Tatortarbeit und die erkennungsdienstlichen Massnahmen.
- Die Fahndungsaufgabe umfasst das Auffinden von Sachen und Personen, die Identifikation unbekannter Täterschaft und das Stellen flüchtiger Täterinnen und Täter.
- Überlagernd geht es darum, die notwendigen Leistungen nicht nur im realen, sondern auch im virtuellen Raum zu erbringen.

Abs. 2 (Vorermittlung): Im Rahmen vorermittelnder Tätigkeit geht es darum, Informationen zu beschaffen mit dem Ziel, Gefahren und Straftaten zu erkennen, um auf dieser Grundlage eine Gefahr abzuwehren (durch das Ergreifen polizeilicher Massnahmen) und/oder ein Strafverfahren zu eröffnen (durch die Vornahme von Ermittlungshandlungen). Weil zwar auf potenziell strafbares Verhalten ausgerichtet, jedoch der strafprozessualen Ermittlung vorgelagert, spricht man von Vorermittlung. Sie findet ausserhalb eines Vorverfahrens i.S. von Art. 299 ff. StPO statt.

Die Vorermittlung, einzelfallbezogen oder als systematische Aufklärung, liefert Entscheidungsgrundlagen für die Anordnung von konkreten personenbezogenen Massnahmen der Prävention, der Gefahrenabwehr oder der Strafverfolgung. Das Einsatzfeld der Vorermittlung kann durch die allgemeine polizeiliche Lage oder durch besondere Bedrohungslagen (z.B. im Vorfeld von risikobehafteten Grossanlässen) bestimmt sein. Sobald sich aus den erhobenen Informationen ein Tatverdacht im strafprozessualen Sinne definieren lässt, geht es um gerichtspolizeiliche Arbeit im Rahmen eines strafprozessualen Vorverfahrens gemäss Art. 299 ff StPO: „Die Grenze zwischen polizeirechtlicher und strafprozessualer Tätigkeit verläuft in der Praxis fliegend und eine klare Trennung ist nicht immer möglich. Das entscheidende Abgrenzungskriterium für die Anwendbarkeit der StPO ist der strafprozessuale Anfangsverdacht.“ (BGE 143 IV 27 E. 2.5.).

Zur Durchführung von Vorermittlungen:

- Anordnung: Der gesetzliche Auftrag von Art. 15 Abs. 2 StPO, wonach die Polizei Straftaten auch aus eigenem Antrieb zu ermitteln hat, zielt vor allem auf jene Delikte, die kaum angezeigt werden und deshalb aktiv durch die Polizei aufzusuchen sind. Das tut sie, indem sie versucht, die für diese Delikte typischen Verhältnisse wie Milieus, Szenen, Gegenden, Quartiere usw. aufzuklären. Zudem bietet die Vorermittlung den Rechtsrahmen, um die polizeiliche Aktivität in thematisch definierten Handlungsfeldern, allenfalls im Sinne eines Schwerpunkts, zu steuern, indem bspw. mit polizeilichen Massnahmen direkt präventiv

gewirkt sowie Informationsbeschaffung für die Anhebung von Ermittlungen betrieben wird. Etwa in der Thematik von häuslicher Gewalt, der Bedrohungs-, der Wirtschafts-, der Jugend-, der Betäubungsmittelkriminalität usw. Gleichzeitig wird mit einer präventiven Informationsbeschaffung eine günstige Ausgangslage geschaffen für den (repressiven) Ermittlungsfall.

- **Zuständigkeit:** Die Zuständigkeit für Vorermittlungen ist allein Sache der Polizei, häufig der Kriminalpolizei. Dies umfasst die Kompetenz, zu entscheiden, ob aufgrund der Faktenlage eine Vorermittlung oder eine Ermittlung geführt wird, wann auf das Vorliegen eines Tatverdachts erkannt wird, wie lange präventiv (polizeirechtlich) und ab wann repressiv (straftprozessual) operiert wird.
- **Handlungsspielraum:** Der Entscheid über die Anordnung entweder von polizeirechtlichen oder strafprozessualen Massnahmen erfolgt vor allem mit Blick auf die Einsatzbedürfnisse und das zu erreichende Ziel. Insbesondere aber bei den Überwachungsmassnahmen sind bereits im Zeitpunkt ihrer Anordnung Ziel und Zweck festzulegen: Geht es um Nachrichtenbeschaffung („intelligence“) oder geht es um Tatermittlung („investigation“). Weiter ist die Polizei darin gebunden, dass ein erkannter Tatverdacht ermittelt werden muss (und dass einmal angehobene Ermittlungen im Rahmen der StPO – nach Vorgabe der Staatsanwaltschaft und ohne Option des PolG – zu Ende zu führen sind). Sodann findet die polizeiliche Vorermittlung ihre Grenze darin, dass sie nur soweit und solange geführt werden darf, als dadurch keine Verfahrensgarantien der Betroffenen verletzt werden.
- **Wirkung:** Die polizeilichen Massnahmen, insbesondere die präventiven Überwachungs-massnahmen, sind betreffend Zweck, Durchführung und Zuständigkeit weitgehend denselben Regeln wie die analogen strafprozessualen Massnahmen unterworfen, womit auch die Grundrechte der betroffenen Personen gewahrt sind. Unter Umständen, wenn sich noch während der Durchführung einer Massnahme ein hinreichender Tatverdacht zeigt, ist die laufende polizeirechtliche Massnahme in eine strafprozessuale Massnahme zu überführen.
- **Daten:** Aus Vorermittlungen bzw. allgemein aus polizeirechtlichen Massnahmen erhobene Erkenntnisse können im Strafverfahren unmittelbar verwertet werden. Findet die Vorermittlung keine Weiterung in einem Strafverfahren, verbleiben die Erkenntnisse in polizeilicher Datenhoheit (zur Differenzierung von sicherheits- und gerichtspolizeilichen Daten: s. Art. 78 betreffend Geltungsbereich der Bestimmungen über die Informationsbearbeitung).

Art. 5 **Verkehrssicherheit**
Geltendes Recht: -

Art. 5 nennt die präventiven und repressiven Aufgaben der Polizei gemäss Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01) sowie der einschlägigen Schifffahrtsgesetzgebung.

Art. 6 **Unterstützung der Behörden**
Geltendes Recht: -

Abs. 1 knüpft an Art. 1 Abs. 2 an: Mit dem der Kantonspolizei zustehenden Gewaltmonopol ist die Verpflichtung verbunden - über die originären polizeilichen Aufgaben hinaus - als „manus militaris“ des Kantons im Allgemeinen für die Durchsetzung der Staats- und Justizverwaltung zur Verfügung zu stehen. Inhalt und Umfang der Amtshilfe werden in den Bestimmungen über die Zusammenarbeit definiert (Art. 9 ff.).

Abs. 2 stellt klar, dass die Ereignisbewältigung, welche neben der Polizei weitere, insbesondere Blaulichtorganisationen erfordert, unter Führung der Kantonspolizei erfolgt.

Art. 7 Hilfeleistung

Geltendes Recht: Art. 1 Abs. 2 Bst. e

Die Bestimmung ergänzt den Grundauftrag der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Es geht um eine Hilfestellung in ernsthaften Notlagen, mithin um lebensbedrohliche Situationen, aus welchen sich Personen nicht selber befreien können und auf unmittelbare Hilfe Dritter angewiesen sind.

Art. 8 Weitere Aufgaben

Geltendes Recht: Art. 2 Abs. 3

Die Bestimmung entspricht Art. 2 Abs. 3 des geltenden Polizeigesetzes. Zusätzlich zu den gesetzlich festgelegten, erfüllt die Kantonspolizei weitere Aufgaben. So obliegen ihr beispielsweise der Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) sowie des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG; SR 121)¹.

1.2.2 Zusammenarbeit

Mit zunehmender Mobilität und fortschreitender Digitalisierung der Gesellschaft sind auch die Herausforderungen für die Sicherheits- und Polizeibehörden der Schweiz, wie auch im Kanton Obwalden, vielfältig. Zur Bewältigung der heutigen Sicherheitslage ist angesichts von territorial ungebundener Netzwerkkriminalität sowie grenzüberschreitender Schwerstkriminalität die Zusammenarbeit der schweizerischen Polizei- und Sicherheitsbehörden untereinander, aber auch mit ihren ausländischen Partnerorganisationen, von zentraler Bedeutung. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Behörden drängt sich aber auch mit Blick auf die beschränkten polizeilichen Ressourcen immer mehr auf.

Die behördliche Zusammenarbeit ist heute vielfältig und stützt sich auf zahlreiche multi- und bilaterale Staatsverträge, aber auch auf das einschlägige Bundesrecht sowie spezifische interkantonale Vereinbarungen. Die Kantonspolizei trägt folglich bereits seit langem ihren Teil zu einer effizienten und partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen sowie in- und ausländischen Partnerbehörden bei.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung dieser Aufgabe rechtfertigt es sich, die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden sowie mit den polizeilichen Partnerorganisationen im In- und Ausland mit einem eigenen Abschnitt im neuen Polizeigesetz zu verankern und die Grundsätze und Begrifflichkeiten der Polizeikooperation sowie ihre Einordnung in das übergeordnete und übrige kantonale Recht nachvollziehbar und transparent festzuhalten. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als diese Grundsätze der Polizeikooperation (insbesondere das Verfügbarkeits- und Gleichbehandlungsprinzip), welche die Behörden im innerschweizerischen Verkehr anwenden, im schweizerischen Recht kaum geregelt sind. Dieser Mangel kann zu Rechtsunsicherheiten führen, zumal das EU-Recht die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden dazu verpflichtet, die Behörden der Partnerstaaten nicht schlechter zu behandeln als die innerstaatlichen Partnerorganisationen. Umgekehrt darf dies aber auch nicht dazu führen, dass die Polizeikooperation mit inländischen Behörden und Organisationen schlechter erfolgt als mit den ausländischen.

Art. 9 Grundsatz der Zusammenarbeit

Geltendes Recht: -

Die Kantonspolizei arbeitet grundsätzlich mit Polizeibehörden und -organisationen (Bst. a) und mit nicht-polizeilichen Behörden und Amtsstellen des Kantons (Bst. b) zusammen.

¹ s. Ausführungsbestimmungen über die Aufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (GDB 510.116)

In dieser Bestimmung wird geklärt, dass die Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Polizeibehörden als besondere Form der Amtshilfe unter den Begriff „Polizei Kooperation“ fällt. Als Polizeibehörden gelten gemäss dem materiellen Polizeibegriff nur Behörden und Organisationen des öffentlichen Rechts, deren Tätigkeiten unabhängig von ihrer organisatorischen Zuständigkeit auf die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzielen. Im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufträge erfüllen sie folglich - wie auch die Kantonspolizei - ausnahmslos sicherheits- oder kriminalpolizeiliche Aufgaben. Diese Polizei- und Sicherheitsbehörden sind – wie die Kantonspolizei – mit allgemeinpolizeilichen Aufgaben nach Art. 3 ff. betraut und verfügen über entsprechende polizeiliche Befugnisse, insbesondere über die Möglichkeit zur Anwendung von unmittelbarem Zwang. Diese Eingrenzung ist mit Blick auf die Zweckbindung der Polizeikooperation und den Grundsatz der Vertraulichkeit elementar.

Aufgrund des spezifischen polizeilichen Auftrags unterliegt die Polizeikooperation besonderen Regelungen. Hierin unterscheidet sie sich von der allgemeinen Amtshilfe, mit der die gegenseitige Unterstützung von Behörden und Ämtern bezeichnet wird (vgl. Art. 19 f.). In Bst. b wird begrifflich definiert, dass nach diesem Gesetz als Amtshilfe die Unterstützung von anderen Behörden und Amtsstellen des Kantons durch die Kantonspolizei verstanden wird.

Die nachfolgenden Bestimmungen sind systematisch wie folgt aufgebaut:

- Allgemeine Bestimmungen der Polizeikooperation: Art. 10-14.
- Bestimmungen über den nationalen Teil der Polizeikooperation: Art. 15 f.
- Bestimmungen über den internationalen Teil der Polizeikooperation: Art. 17 f.
- Bestimmungen über die kantonale Amtshilfe: Art. 19 f.

Art. 10 *Polizeikooperation*

a. Inhalt

Geltendes Recht: -

Die vielfältigen Formen der polizeilichen Zusammenarbeit werden in drei Kategorien eingeteilt und definiert, angelehnt an die zahlreichen Regelungen in multi- und bilateralen Kooperationsverträgen, sowie in interkantonalen Vereinbarungen. Für jede Kategorie bestehen spezifische Regelungen. Mit den hier gesetzlich definierten Begriffen wird bezeichnet, für welche Arten der polizeilichen Zusammenarbeit eine Regelung gilt. Diese Definition entspricht Art. 33 des Vorentwurfs für ein Polizeiaufgabengesetz des Bundes (PoAG) [vgl. <https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-30385.html> (zuletzt besucht am 23. Oktober 2025)], welcher seinerzeit in der Vernehmlassung auf positives Echo gestossen war.

Bst. a definiert die einfache polizeiliche Unterstützung als Hilfe durch personelle oder technische Ressourcen sowie Mittel der Infrastruktur.

Bst. b betrifft die Unterstützung durch polizeiliches Handeln, also die ersatzweise Vornahme polizeilicher Massnahmen gemäss dem 2. Titel dieses Gesetzes (Art. 24 ff.). Dabei vollzieht die Kantonspolizei polizeiliche Massnahmen nur, soweit dies in originärer polizeilicher Kompetenz nach dem für die Massnahme massgeblichen Recht erfolgt. Damit ist gewährleistet, dass keine gesetzlichen Genehmigungs- oder Kontrollverfahren, welche z.B. durch die StPO vorgesehen sind, unterlaufen werden. Dieser Vorbehalt gilt im Übrigen für sämtliche gesetzliche oder staatsvertragliche Regelungen zur Polizeikooperation.

Bst. c definiert die polizeiliche Informationshilfe: Diese Kooperationsform nimmt einen immer wichtigeren Stellenwert in der täglichen Polizeiarbeit ein. Dabei ist die polizeiliche Informationshilfe eine Amtshilfe sui generis: Sie erfolgt, anders als die übliche Amtshilfe zwischen staatlichen Behörden, ohne grosse Formalien. Es wird hier explizit auf den vielfach verwendeten Begriff des Informations- oder Datenaustauschs verzichtet: So wird im jeweiligen Einzelfall kein

Geben und Nehmen für die Gewährleistung von Informationshilfe gefordert. Es liegt also kein Austausch vor, da durchaus auch einseitige Hilfe (Spontanhilfe) möglich ist. Immerhin gilt zwischen den Behörden und Organisationen nach Art. 9 Bst. a regelmässig das Gegenrechts- bzw. Reziprozitätsprinzip.

Art. 11 **b. Verfügbarkeitsprinzip**

Geltendes Recht: -

In diesem Artikel wird der in der Polizeikooperation wichtige Grundsatz der Verfügbarkeit (Disponibilitätsprinzip) festgelegt, der für die polizeiliche Informationshilfe zentral ist und die datenschutzrechtlichen Grundsätze der Zweckbindung und Transparenz dahingehend erfüllt, dass polizeiliche Informationshilfe ausschliesslich dem Zweck der Bekämpfung von Straftaten nach Bundesrecht dient, welche in Anwendung der StPO verfolgt werden. Die Bekämpfung dieser Straftaten ist nicht allein Vollzugsaufgabe des Kantons Obwalden, sondern auch die übrigen schweizerischen Partnerbehörden (sowie die ausländischen Partnerbehörden gestützt auf die multi- und bilateralen Staatsverträge) sind gemäss StPO damit beauftragt, diese Straftaten zu verhindern, festzustellen und zu verfolgen, sie also mit den ihnen zur Verfügung stehenden Massnahmen und Mitteln umfassend zu bekämpfen. Die polizeiliche Informationshilfe im Rahmen des hier definierten Verfügbarkeitsprinzips stellt folglich ein weiteres Element zum Vollzug dieses gesetzlichen Auftrags dar.

Folgerichtig fallen Delikte des kantonalen Strafrechts sowie andere Sanktionen des kantonalen Rechts nicht unter das Verfügbarkeitsprinzip. Deren Ahndung bzw. der Vollzug dieser Sanktionen ist allein Sache des Kantons, weshalb dafür keine Polizeikooperation mit in- oder gar ausländischen Partnerbehörden verlangt oder geleistet werden darf. Ebenfalls ausgeschlossen sind Informationen des Ordnungsbussenrechts, da diese Widerhandlungen nicht in Anwendung der StPO verfolgt werden.

Art. 12 **c. Vorbehalt Rechtshilfe**

Geltendes Recht: -

Dieser gesetzliche Vorbehalt zugunsten der einschlägigen Bestimmungen zur Rechtshilfe garantiert, dass die in der Polizeikooperation ausgetauschten Informationen formale Verfahren wie das Rechtshilfeverfahren nur vorbereiten, jedoch niemals ersetzen dürfen. So ist eine gerichtliche Verwendung als Beweismittel der Informationen aus der polizeilichen Informationshilfe regelmässig ausdrücklich ausgeschlossen. Eine derartige Verwendung von Informationen muss auf dem Weg der anwendbaren Rechtshilfegesetze erfolgen.

Der Grundsatz des Vorrangs der Rechtshilfe gilt ebenfalls regelmässig in der Polizeikooperation und ist in entsprechenden einschlägigen Gesetzesbestimmungen ausdrücklich geregelt (vgl. statt vieler: Art. 1 Abs. 3 Schengen-Informationsaustausch-Gesetz [SlAG; SR 362.2]).

Art. 13 **d. Gleichbehandlungsgrundsatz**

Geltendes Recht: -

Abs. 1 hält vor allem deklaratorisch fest, was in Art. 1 Abs. 4 SlAG bereits generell geregelt ist. Demnach darf eine ausländische (Schengen-)Polizeibehörde in der Kooperation mit einer schweizerischen Polizeibehörde nicht schlechter gestellt sein als eine inländische.

Abs. 2 wendet diese Regelung sinngemäss auf das inländische Recht an. Denn in der Tat kann es zutreffen, dass das internationale Polizeikooperationsrecht in einigen Bereichen weit differenzierter (und zuvorkommender) geregelt ist als das schweizerische. Für diesen Fall wird eine Inländerbenachteiligung aufgehoben. Denn es wäre nicht vertretbar, dass die Kantonspolizei zwar eine ausländische Polizeibehörde gemäss den entsprechenden einschlägigen Bestimmungen unterstützen darf bzw. muss, eine solche Unterstützung einer anderen Kantonspolizei jedoch mangels ausdrücklicher Regelung im schweizerischen Recht - d.h. im Bundesrecht oder

im interkantonalen Recht (z.B. das Konkordat über die Grundlagen der Polizei-Zusammenarbeit in der Zentralschweiz vom 6. November 2009 [Polizeikonkordat Zentralschweiz; GDB 510.2]) - versagt bliebe. Mit der Regelung von Abs. 2 und der sinngemässen Anwendbarkeit der einschlägigen Bestimmungen internationaler Abkommen kann diese Lücke geschlossen werden. So wird der im internationalen Kooperationsrecht verankerte Grundsatz der Gleichbehandlung bzw. des gleichwertigen Zugangs auch für nationale Partnerbehörden festgehalten.

Art. 14 **e. Zuständigkeit**

Geltendes Recht: Art. 5

Dieser Artikel entspricht im Wesentlichen Art. 5 des geltenden Polizeigesetzes.

Abs. 1 führt die bestehende Regelung fort, wonach die Kompetenz zum Abschluss von Verwaltungsvereinbarungen im Bereich der Polizeikooperation dem Regierungsrat zusteht. Er kann diese Kompetenz an das Sicherheits- und Sozialdepartement delegieren. Dies wird regelmässig Sinn machen, wenn es um Verträge geht, bei denen keine hoheitlichen Aufgaben übertragen werden und die Ausgabenkompetenz des Departements nicht überschritten wird; zudem in Fällen, in denen es lediglich um geringfügige Änderungen bestehender Verträge geht, wie die Anpassung von Kosten. Zum Vergleich: § 2a der Verordnung über die Luzerner Polizei (PoIV; SRL 351) sieht eine entsprechende Kompetenz sogar für das Korps selbst vor.

In Verwaltungsvereinbarungen können in jedem Fall Bestimmungen aufgenommen werden, wonach operative, technische oder administrative Belange direkt durch die Kantonspolizei vereinbart werden können.

Abs. 2: Soweit es um einsatzspezifische Kooperation geht, wird die Kompetenz hierfür direkt dem Sicherheits- und Sozialdepartement zugewiesen. Dieses wiederum kann die Bewilligung von Gesuchen um oder für ausserkantonale Unterstützung an die Kantonspolizei bzw. ihre Kommandantin oder ihren Kommandanten delegieren. Heute ist diese Befugnis auf Fälle zeitlicher Dringlichkeit beschränkt. Es gibt jedoch weitere Konstellationen (geringer Aufwand oder Umfang, spezifische polizeiliche Anforderungen u.a.), bei denen eine solche Delegation an die operative Leitung der Kantonspolizei Sinn macht.

Art. 15 **Nationale Polizeikooperation**

a. Elektronische polizeiliche Informationshilfe

Geltendes Recht: -

In Umsetzung der vom National- und Ständerat angenommenen Motion 18.3592 zum nationalen polizeilichen Datenaustausch wird derzeit an der Erstellung einer Polizei-Abfrageplattform (POLAP; vormals: Nationale Abfrageplattform [NAP]) gearbeitet. Ziel des Projekts ist es, dass die Polizeikorps der Kantone und die Bundespolizeiorgane direkt auf polizeiliche Daten über Personen und deren Vorgänge in der gesamten Schweiz zugreifen können. Heute können Polizistinnen und Polizisten nur auf Daten ihres eigenen Kantons direkt zugreifen, während Informationen über verdächtige Personen aus anderen Kantonen nur indirekt und mit erheblichem Aufwand erhältlich gemacht werden können. Der bereits bestehende Nationale Polizeiindex gemäss Art. 17 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361) enthält lediglich Informationen darüber, ob bei einem Polizeikorps überhaupt Daten zu einer bestimmten Person vorhanden sind. Welche Informationen tatsächlich vorliegen, ist nicht ersichtlich. Jedes Polizeikorps muss separat angefragt werden. Da für die Kriminalitätsbekämpfung die Schweiz als einheitlicher Kriminalitätsraum betrachtet werden muss, soll POLAP dies erleichtern und effizienter gestalten.

POLAP ist ein strategisches Vorhaben der Organisation „Polizeitechnik und -informatik (PTI) Schweiz“ mit dem Ziel, die Kriminalitätsbekämpfung und die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz über die Kantonsgrenzen und Verwaltungsebenen hinaus zu verbessern. Die

Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) hat im November 2019 den Auftrag zur Projektinitialisierung für POLAP erteilt. Die Plattform soll es den involvierten Benutzerorganisationen ermöglichen, mittels einer einzigen Abfrage Informationen online aus kantonalen, nationalen und internationalen Informationssystemen abzurufen. Daten werden also nicht zentral erfasst und gehalten. Es ist geplant, die verschiedenen Informationssysteme und Behörden schrittweise an POLAP anzuschliessen. Eine gleichzeitige Einführung bei allen Beteiligten wird nicht vorausgesetzt.

Für die vorgesehenen Abfragen und Resultate sind die gesetzlichen Grundlagen auf Stufe Bund und Kantone zu schaffen. Das Bundesamt für Justiz kommt in einem Gutachten zum Schluss, dass die verfassungsrechtlichen Grundlagen es nicht erlauben, die Grundlage in einem Bundesgesetz zu schaffen. Der Erlass müsste nicht nur den Datenaustausch in vertikaler Richtung (Bund-Kantone), sondern auch in horizontaler Richtung (interkantonal) verbindlich regeln. Eine solche Bundesregelung lasse die Polizeihoheit der Kantone nicht zu. Die KKJPD hat ein zweites Gutachten in Auftrag gegeben, um die Möglichkeiten für ein Bundesgesetz vertiefter auszuloten. Sollte eine Bundeslösung – was absehbar ist – nicht oder nicht zeitgerecht realisierbar sein, wird ein Konkordat angestrebt. Die KKJPD erarbeitet derzeit ein Konzept für eine interkantonale Vereinbarung über den polizeilichen Datenaustausch. Mit diesem Konkordat soll seitens der Kantone die Rechtsgrundlage für den Betrieb von POLAP geschaffen werden.

POLAP soll die Polizeiarbeit erleichtern und effizienter machen. Die Plattform kann in der Frontkontrolle für Personen-, Fahrzeug-, Verkehrs- und Anlasskontrollen, für Ermittlungen und Operationen, für präventive Observationen, Terrorbekämpfung und Vorermittlungen, für waffen- und arbeitsrechtliche Bewilligungen sowie im Gewaltschutz für sicherheitspolizeiliche Abklärungen eingesetzt werden. Die folgenden Systeme können abgefragt werden:

- Systeme des Bundesamtes für Polizei (Fedpol): Ripol (Recherches informatisées de la police; automatisiertes Polizeifahndungssystem der Schweiz), Informationssystem Hoogan für verwaltungspolizeiliche Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, automatisiertes Fingerabdruck-Identifikations-System (AFIS);
- weitere Systeme des Bundes: zentrales Migrationsinformationssystem (ZEMIS), automatisiertes Motorfahrzeug-Informationssystem (MOFIS), Systeme zur automatischen Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV);
- kantonale Systeme: kantonale Vorgangsbearbeitungssysteme, kantonale Waffenregister, kantonale AFV-Systeme;
- internationale Systeme: Schengener Informationssystem (SIS), Europäisches Reiseinformations- und Genehmigungssystem (ETIAS), Europol- und Interpol-Datenbanken.

Eine Abfrage in diesen Systemen und deren Antworten werden über POLAP verwaltet und konsolidiert. Jedes abgefragte System wendet aber nach wie vor die eigene Berechtigungsverwaltung an und antwortet wie bisher pro Benutzer und Benutzerin individuell.

Zusammenfassend ist POLAP eine Informationsdrehscheibe, die Daten in einem Online-Abrufverfahren über eine Schnittstelle aus den angeschlossenen Datenbearbeitungssystemen abfragt. POLAP enthält selbst keine Datensammlung; die Daten verbleiben dezentral in ihren bisherigen Quellen. POLAP schafft keine neuen Datenquellen und ändert auch nichts an der Datenherrschaft. Bei einer Abfrage auf ein kantonales Informationssystem durch eine Behörde eines anderen Kantons via POLAP handelt es sich um eine Datenbekanntgabe eines Kantons an einen anderen. Dabei kommt es zu keiner Datenbekanntgabe an den Betreiber des Systems POLAP.

Da eine Bundeslösung als alleinige gesetzliche Grundlage für POLAP eher unwahrscheinlich erscheint und der interkantonale Gesetzgebungsprozess erfahrungsgemäss viel Zeit in Anspruch nimmt, soll mit Art. 15 die Rechtsgrundlage für den Datenaustausch im Rahmen der

POLAP geschaffen werden. Damit ist der Kanton Obwalden bereit, sobald eine entsprechende Plattform in Betrieb genommen wird.

Daneben ist die gesetzliche Grundlage auch für die Verwendung des heutigen nationalen Informationssystems „Janus“, das sich auf Art. 10–13 BPI stützt, von Bedeutung. „Janus“ entstand im Jahr 2000 durch die Fusion verschiedener Datenverarbeitungssysteme zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels, des organisierten Verbrechens, der Falschmünzerei, des Menschenhandels und der Pornografie. Es wurde inzwischen durch das Ermittlungssystem „Kaseware“ des Fedpol abgelöst (zwischenzeitlich „Ermsys“ genannt). Damit die Daten aus Kaseware in die kantonalen Polizeiinformationssysteme übernommen werden können, braucht es eine gesetzliche Grundlage, die hiermit geschaffen wird.

Während in diesem Artikel die Grundlagen für den *Betrieb* dieser Schnittstellen bzw. der gemeinsamen Informationssysteme zur nationalen Informationshilfe geschaffen werden, sind für die entsprechende *Datenbearbeitung* die Bestimmungen des 3. Titels (Art. 78 ff.) anwendbar.

Art. 16 b. Gemeinsamer Betrieb von Einsatzzentralen

Geltendes Recht: -

Dieser Artikel bildet die notwendige Rechtsgrundlage für die Umsetzung des Projekts einer gemeinsamen Einsatzleitzentrale der Zentralschweizer Kantone („Vision 2025“). Die Realisierung von Vision 2025 ermöglicht den vollständigen Zugriff auf die benötigten Einsatz- und Fahndungsdaten der beteiligten Polizeikörpers, wodurch die Folgen eines Ausfalls einer Einsatzleitzentrale deutlich reduziert werden können. Die Zentralschweizer Polizeikommandantenkonferenz (ZPKK) startete im Herbst 2015 das Projekt einer gemeinsamen Einsatzleitzentrale für die Zentralschweizer Kantone unter dem Titel „Vision 2025“. Am 19. August 2021 bekräftigten die Kantone Luzern, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug in einer Grundsatzvereinbarung ihre Absicht, Vision 2025 zu realisieren. Der Kanton Uri hat derzeit lediglich Beobachterstatus. Bis 2027 sollen gemäss aktueller Planung unter gemeinsamer Führung zwei gegenseitig redundante Einsatzleitzentralen entstehen. Diese beiden gemeinsamen Einsatzleitzentralen werden auf der Gotthard-Achse in Schwyz (Kantonspolizei Schwyz und Zuger Polizei) und auf der Brünig-Achse in Rothenburg (Luzerner Polizei, Kantonspolizei Nidwalden, Kantonspolizei Obwalden) realisiert. Die Einsatzdoktrin und die Prozesse der einzelnen Polizeikörpers sollen soweit möglich vereinheitlicht werden, sodass die Einsatzzentrale an einem Standort im Bedarfsfall für die Kantone auf beiden Achsen die Notrufe entgegennehmen und die Einsätze organisieren kann. Eine Tätigkeit für einen Kanton der anderen Achse bietet sich insbesondere dann an, wenn eine Einsatzzentrale ausgefallen oder aufgrund eines planbaren oder unvorhersehbaren Ereignisses überlastet ist. Bei planbaren Ereignissen handelt es sich um Grossveranstaltungen wie ein Eidgenössisches Schwingfest oder Schützenfest, bei unvorhersehbaren Ereignissen um Naturereignisse, Amokläufe oder grössere Ausschreitungen im Umfeld eines Fussballspiels.

Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen für die beiden gemeinsamen Einsatzleitzentralen basiert auf dem Polizeikonkordat Zentralschweiz (ZPK). Einerseits sollen mit einem übergeordneten Rahmenvertrag nach Art. 15 ff. ZPK zwischen allen Vereinbarungskantonen die allgemeinen und zur Gewährleistung der gegenseitigen Redundanz zwingend zu harmonisierenden Regelungsbereiche festgelegt werden. Dabei handelt es sich um die Zusammenarbeitsform des sogenannten Leistungsaufsatzes, bei dem die Aufgaben gegen Entschädigung zur selbstständigen Erfüllung an einen oder mehrere Kantone übertragen werden. Andererseits sollen zwischen den Vereinbarungskantonen der Brünig- und der Gotthard-Achse zwei achsenspezifische Vereinbarungen nach Art. 22 ff. ZPK abgeschlossen werden, welche die Bildung und Funktionsweise der beiden interkantonalen Polizeidienste regeln. Diese interkantonalen Polizeidienste bestehen aus Mitarbeitenden verschiedener Polizeikörpers, die eine bestimmte Aufgabe gemeinsam wahrnehmen.

Solche gemeinsamen Einsatzleitzentralen können nur betrieben werden, wenn alle beteiligten Kantone wechselseitig auf die von den jeweiligen Polizeikorps bearbeiteten Daten zugreifen und diese auch bearbeiten können. Für diesen Datenaustausch im Abrufverfahren ist eine hinreichende Rechtsgrundlage in den Polizeigesetzen der einzelnen Kantone erforderlich.

Art. 16 dient sowohl als Rechtsgrundlage für die angestrebte Zusammenarbeit im Projekt Vision 2025 als auch für zukünftige, vergleichbare Projekten. Art. 16 bildet die Grundlage für den gemeinsamen Betrieb der Einsatzzentrale. Für die Datenbearbeitung gelten die Bestimmungen nach Art. 85 ff. (Bekanntgabe personenbezogener Informationen sowie weiterer Einsatz- und Falldaten mit den Polizeikorps und deren Schutz- und Rettungsorganisationen der anderen beteiligten Kantone im Abrufverfahren). Das anwendbare Datenschutzrecht und die Datenschutzaufsicht sowie die Zugriffsberechtigungen sollen zudem in den Vereinbarungen über die gemeinsamen Einsatzleitzentralen gemäss dem Projekt Vision 2025 festgelegt werden.

Art. 17 **Internationale Polizeikooperation**
a. Polizeiliche Informationshilfe mit Schengen-Staaten
Geltendes Recht: -

Mit dem Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA)² hat sich die Schweiz grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA). Die Übernahme eines neuen Rechtsakts erfolgt dabei in einem besonderen Verfahren, das die Notifikation der Weiterentwicklung durch die zuständigen EU-Organe und die Übermittlung einer Antwortnote seitens der Schweiz umfasst.

Am 10. Mai 2023 verabschiedete die Europäische Union (EU) die Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates. Am 25. April 2023 wurde die Richtlinie, die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt, der Schweiz notifiziert. Am 2. Juni 2023 genehmigte der Bundesrat den Notenaustausch betreffend die Übernahme der Richtlinie, vorbehältlich der Genehmigung durch das Parlament. Mit Umsetzung der neuen Richtlinie (EU) 2023/977 muss das zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI geschaffene SlaG aufgrund notwendiger Präzisierungen und Neuerungen des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 totalrevidiert werden.

Mit dem neuen SlaG wird kein neues Informationssystem geschaffen. Es werden jedoch die Prozesse für den Austausch vorhandener Informationen umfassend geregelt, welche auch für die kantonalen Strafverfolgungsbehörden direkt anwendbar sind. Die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen aus eigener Initiative erfasst auch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden. So müssen gemäss Art. 7 der Richtlinie (EU) 2023/977 die Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten sicherstellen, dass verfügbare Informationen auf eigene Initiative (spontan) den anderen zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten bereitgestellt werden, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass diese Informationen für diese anderen Schengen-Staaten zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von schweren Straftaten relevant sein könnten. Für den spontanen Austausch von Informationen zu Straftaten, welche nicht schwere Straftaten im Sinne von Anhang 3 darstellen, besteht keine Verpflichtung. Die Übermittlung von Informationen aus eigener Initiative darf jedenfalls nur dann erfolgen, wenn mindestens ein Anfangsverdacht zur betroffenen Person vorliegt.

Folglich müssen zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 auf kantonomer Ebene soweit erforderlich ebenfalls Rechtsgrundlagen für den spontanen Austausch geschaffen werden. Dabei

² Offizielle Bezeichnung: Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands vom 26. Oktober 2004 (SR 0.362.61)

ist zu berücksichtigen, dass auch der spontane Informationsaustausch zwingend über die nationale Kontaktstelle erfolgen muss (Art. 3 SIAG). Mit Art. 17 wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für diese spontane Informationshilfe geschaffen, soweit sie nicht schon durch die allgemeinen Bestimmungen der polizeilichen Informationshilfe vorhanden sind.

Die „Verfügbarkeit“ von Informationen knüpft an das Verfügbarkeitsprinzip von Art. 11.

Der Entwurf des Bundesrates zum neuen SIaG wurde von den eidgenössischen Räten am 21. März 2025 ohne Änderung angenommen (BBl 2025 1111). Die Referendumsfrist ist am 10. Juli 2025 unbenutzt abgelaufen. Der Bundesrat strebt die Inkraftsetzung des totalrevidierten Gesetzes auf Anfang 2026 an.

Art. 18 **b. Polizeiliche Informationshilfe mit Drittstaaten**

Geltendes Recht: -

Im Sinne einer kohärenten, systematischen und umfassenden Gesetzgebung zur polizeilichen Informationshilfe hält dieser Artikel deklaratorisch fest, dass für die Informationshilfe mit Drittstaaten die einschlägigen Bestimmungen im Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) zur Anwendung gelangen.

Art. 19 **Amtshilfe**

a. Vollzugshilfe

Geltendes Recht: -

Dieser Artikel legt die Zuständigkeiten der Kantonspolizei für Vollzugshilfeleistungen gegenüber Verwaltungsbehörden, einschliesslich Staatsanwaltschaft und Gemeinden, sowie Gerichtsbehörden fest.

Gemäss Abs. 1 ist die Kantonspolizei im Sinne des Subsidiaritätsprinzips nur dann zur Vollzugshilfe verpflichtet, wenn die Ausübung polizeilicher Massnahmen oder der Einsatz unmittelbaren Zwangs gesetzlich vorgesehen oder aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls für die Aufgaben der ersuchenden Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden erforderlich ist.

Abs. 2 legt fest, dass die Kantonspolizei nicht verpflichtet ist, die Rechtmässigkeit der zu vollziehenden Massnahme zu überprüfen (z.B. das Bestehen der im Betreibungsverfahren durchzusetzenden Zivilforderung oder die Richtigkeit eines gefällten und zu vollziehenden Strafurteils).

Abs. 3 präzisiert, dass sämtliche operativen und taktischen Belange (Einsatzzeit, Einsatzstärke und Einsatzmittel) der Kantonspolizei obliegen. Hierbei sind die konkreten Umstände und mögliche öffentliche Interessen unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips zu berücksichtigen, insbesondere in Bezug auf den Zeitpunkt der polizeilichen Vollzugshilfehandlung. In der Praxis ist je nach Einsatz eine vorherige Absprache zwischen den beteiligten Behörden unerlässlich.

Abs. 4 beschreibt die Anforderungen an Form und Inhalt der Gesuche, welche im Wesentlichen der bisherigen Praxis entsprechen. Bei zeitlicher Dringlichkeit sind mündliche Anträge zulässig, jedoch ist in jedem Fall eine schriftliche Bestätigung unter Angabe der Rechtsgrundlage und des Zwecks der Vollzugshilfeleistung erforderlich.

Art. 20 **b. Informationshilfe**

Geltendes Recht: -

Die Bestimmung gewährleistet Spontanmeldungen oder Auskünfte an die Kantonspolizei durch andere, nicht-polizeiliche Behörden. Die meldende Behörde darf von sich aus Informationen (Personendaten, inkl. besonders schützenswerte) bekannt geben, wenn dies notwendig ist, damit die Kantonspolizei ihre Aufgaben nach dem Polizeigesetz oder weiteren Gesetzen erfüllen kann. Unter den gleichen Voraussetzungen müssen andere Behörden der Kantonspolizei

Auskünfte erteilen, wenn dies zur Erfüllung von deren Aufgaben notwendig ist. Auch die Kantonspolizei erteilt anderen Behörden Auskünfte, wenn dies eine gesetzliche Grundlage vorsieht und/oder die Information zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der betreffenden Behörde notwendig ist.

Besondere Geheimhaltungspflichten, zu denen das normale, für alle Behörden geltende Amtsgeheimnis nicht gehört, sind vorbehalten. Besondere Geheimhaltungspflichten bedürfen einer entsprechenden Grundlage in einem Sacherlass (z.B. der Sozialhilfegesetzgebung, der Steuergesetzgebung oder der Opferhilfegesetzgebung) oder gelten gestützt auf das Berufsgeheimnis gemäss Art. 321 StGB für Ärzte sowie Geistliche.

Abs. 2 enthält für notstandsähnliche Fälle, in welchen eine ernste Gefahr für hochwertige Rechtsgüter droht, die Verpflichtung, dass Behörden Personendaten (inkl. besonders schützenswerte) der Kantonspolizei übermitteln, auch wenn sie besonderen Geheimhaltungspflichten unterliegen. Dies gilt auch für amts- und berufsgeheimnispflichtige Ärztinnen und Ärzte, Geistliche etc., die eine Funktion im Dienst der Öffentlichkeit wahrnehmen (z.B. Anstaltspfarrerin oder -pfarrer). Art. 321 Ziff. 3 StGB behält solche kantonrechtlichen Auskunftspflichten gegenüber Behörden explizit vor.

Kantonale Vorschriften wie die hier vorliegende können mithin solche Melderechte oder -pflichten von Berufsgeheimnisträgerinnen und -trägern vorsehen. So sieht Art. 40 des Gesundheitsgesetzes (GesG; GDB 810.1) Melderechte und -pflichten für Personen vor, welche eine Tätigkeit im Bereich des Gesundheitswesens ausüben. Auch wenn Art. 320 StGB betreffend das Amtsgeheimnis keinen solchen ausdrücklichen Vorbehalt enthält, gilt auch hier unter dem Aspekt der Rechtfertigungsgründe, dass die Kantone gesetzliche Melderechte oder Meldepflichten erlassen können, die dann gemäss Art. 14 StGB (gesetzlich erlaubte Handlung) zur Straflosigkeit der meldenden, grundsätzlich geheimnispflichtigen Person führen, so z.B. die Anzeigepflichten und Anzeigerechte gemäss Art. 60a des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GOG, GDB 134.1). Die hier statuierte Meldepflicht beschränkt sich jedoch auf ernste Gefahren für hochwertige Rechtsgüter, d.h. insbesondere auf Delikte gegen Leib und Leben.

1.2.3 Dokumentation und Öffentlichkeit

Die Bestimmungen dieses Abschnitts sind Ausdruck von Transparenz. Sie sollen das Handeln der Kantonspolizei als Inhaberin des Gewaltmonopols nachvollziehbar machen.

Art. 21 Dokumentation des polizeilichen Handelns

Geltendes Recht: -

Polizeiliches Handeln muss überprüfbar sein. Die Bestimmungen des 4. Titels über die Rechtspflege (Art. 97 f.) regeln den Beschwerdeweg. Voraussetzung dazu ist, dass das zu überprüfende Handeln dokumentiert und damit nachvollziehbar ist. Die Dokumentationsform ist frei. Die Kantonspolizei entscheidet selbst, was sie in welcher Form dokumentiert. Dies darf sich nach dem Vorgang, der Situation und den Dokumentationsmitteln richten.

Die Angemessenheit beurteilt sich insbesondere nach dem Zweck der Dokumentation: Umfassend zu dokumentieren sind die Handlungen und Erkenntnisse in der gerichts-, sicherheits- und verwaltungspolizeilichen Fallbearbeitung. Anders die Journalisierung, welche im Wesentlichen die polizeilichen Dispositionen dokumentieren soll. Sie dient überdies im Sinn eines „Tagebuchs“ der internen Information. Die Inhalte und Meldungen sind im Polizeijournal nicht verifiziert, teilweise selektiv, bilden vielfach nur die Aussagen einer Seite ab und verlieren in der Regel rasch an Aktualität. Meldungen werden in diesem Instrument nachträglich auch nicht angepasst. Korrekturen und Anpassungen erfolgen, wenn notwendig, durch entsprechende Nachträge oder bilden sich in einem nachträglich verfassten Polizeirapport ab. Es handelt sich damit

um ein rein internes Arbeitsinstrument und hat folglich für sich genommen keine Beweisqualität. Journalisierte Meldungen können zwar polizeiliche Handlungen auslösen, sie dürfen aber ansonsten nicht verwendet werden. Diese Handlungen sind jedoch, namentlich wenn sie zu Grundrechtseingriffen führen, wiederum für sich zu dokumentieren. Reine Journaldaten dürfen bspw. in waffenrechtlichen Verfahren oder im Rahmen von Leumundsberichten nicht als Grundlage herangezogen werden.

Mit der Dokumentation ist die Akteneinsicht verbunden. Akteneinsicht betrifft die Fallakten, aber nicht die Aufzeichnungen zur internen Disposition. Journaldaten können grundsätzlich beide Aspekte zeigen. Auf Gesuch hin werden Journaldaten, aufgrund ihrer oben beschriebenen Natur, deshalb nicht integral ediert, sondern es wird lediglich zusammenfassend resp. sinngemäss zu jenen Daten Auskunft erteilt, welche spezifisch personen- und fallbezogen sind. Soweit Journaldaten, zur Dokumentation der polizeilichen Arbeitsweise, an das Staatsarchiv weitergegeben werden, gelten für diese zudem längere Schutzfristen resp. sie werden durch das Staatsarchiv nur äusserst zurückhaltend freigegeben (s. Art. 94).

Art. 22 Orientierung der Öffentlichkeit
Geltendes Recht: Art. 6

Die Bestimmung ist identisch mit Art. 6 des geltenden Polizeigesetzes. Die Öffentlichkeit hat ein legitimes und grundsätzlich anerkanntes Interesse über die Tätigkeit der Kantonspolizei informiert zu werden. Die Medien sollen ihren verfassungsmässigen Auftrag erfüllen und die Öffentlichkeit über die Tätigkeit der Verwaltung informieren können. Das Bundesgericht hat eine gewisse „Wächterrolle“ der Medien anerkannt (vgl. dazu BGE 116 IV 31). Bei der Informationspflicht der Kantonspolizei gilt es, wie bei der gesamten Tätigkeit der Verwaltung, die verfassungsrechtlichen Grundsätze zu beachten. Die Information muss von öffentlichem Interesse sein, verhältnismässig erfolgen und es dürfen ihr weder überwiegende öffentliche noch überwiegende private Interessen oder gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen. Bei der Information sind insbesondere auch dem Grundsatz der Unschuldsvermutung und den Persönlichkeitsrechten von Betroffenen Rechnung zu tragen. Im Rahmen eines Strafverfahrens gelten für die Informationstätigkeit die Bestimmungen der StPO.

Art. 23 Ausnahme vom Öffentlichkeitsprinzip
Geltendes Recht: -

Diese Bestimmung verschliesst den öffentlichen Zugang insbesondere zu Informationen über spezialisierte Mittel, besondere Interventions- oder Ermittlungsfähigkeiten, die Stärke eines Einsatzdispositivs, Einsatzregeln, spezifische Arbeitsweisen oder Taktiken. Dem Öffentlichkeitsprinzip entzogen sind sowohl diejenigen Dokumente, die direkten Bezug darauf nehmen als auch jene, die indirekt darauf schliessen lassen („Rückschlüsse“), beispielsweise Korrespondenz, Finanzinformationen, logistische Vorhaben.

Das Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip (OeG, GDB 131.3) sieht in Art. 6 vor, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt wird, soweit überwiegende öffentliche oder schützenswerte private Interessen entgegenstehen. Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist gemäss Art. 6 Abs. 2 OeG insbesondere dann gegeben, wenn die Information die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden könnte. Dies ist bei den obgenannten Informationen regelmässig der Fall. Das OeG sieht aber auch vor, dass sich die Einschränkungen nur auf den schutzwürdigen Teil eines amtlichen Dokuments bezieht und nur so lange gilt, als das Interesse besteht. Diese Punkte müssen bei einem Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten regelmässig im Einzelfall geprüft, begründet und Informationen allenfalls triagiert und geschwärzt werden. Dies ist mit einem grossen Aufwand verbunden, während das Interesse an den verbleibenden Informationen kaum je das Interesse an der Geheimhaltung der Dokumente überwiegen dürfte. Entsprechend macht es auch aus Sicht einer Kosten-Nutzen-Überlegung Sinn, diese Informationen generell vom Öffentlichkeitsprinzip auszunehmen. Zudem können solche

Informationen auch nach einiger Zeit noch Rückschlüsse auf Dispositive und Taktiken der Kantonspolizei zulassen, weshalb das Interesse an ihrer Geheimhaltung regelmässig erst nach Jahren dahinfällt.

2. Polizeiliche Massnahmen und polizeilicher Zwang

Die Normen des 2. Titels definieren den Kern der Polizeibefugnisse: die polizeiliche Handlung, welche, ausgerichtet auf die Erfüllung des Auftrags, aus der Anordnung von Massnahmen und der Anwendung von Zwang besteht. In diesem gesetzlichen Rahmen werden unmittelbar die Grundrechte des Handlungsadressaten betroffen. Polizeilich zu handeln heisst, Recht durchsetzen. Deshalb ist die korrekte Ausübung der Polizeibefugnis, unbeschrieben der lagebedingten Herausforderungen, als Ausdruck von Funktionsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit staatlicher Macht – und damit auch für die Verankerung der Polizei in der Gesellschaft - von elementarer Bedeutung.

Die Polizeibefugnisse kommen der Kantonspolizei als Behörde zu. Zur Ausübung im Einzelfall ist daher grundsätzlich jeder Korpsangehörige befugt. Bestimmte Massnahmen der Kapitel 2-5 sollten jedoch im Interesse einer „unité de doctrine“ an eine bestimmte Anordnungsfunktion gebunden sein. Diese wird der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen definieren. Für die Überwachungsmassnahmen werden, angesichts ihrer Eingriffstiefe, die Anordnungs- und Genehmigungsstufe im Gesetz festgelegt.

Der Handlungsrahmen bzw. die Handlungsmöglichkeiten der Kantonspolizei sind im vorliegenden Titel gruppiert:

- Das 1. Kapitel normiert die Grundsätze des polizeilichen Handelns.
- Das 2. Kapitel normiert, wie Personen betroffen und zur Verfügung der Polizei gehalten werden.
- Das 3. Kapitel regelt die Distanzhaltungsmassnahmen.
- Das 4. Kapitel bezeichnet die Durchsuchungsmassnahmen.
- Das 5. Kapitel enthält besondere Bestimmungen, mit welchen ausgewählten Gefahren begegnet werden soll.
- Im 6. Kapitel werden die Möglichkeiten der präventiven geheimen Überwachung geregelt.
- Im 7. Kapitel wird die Überwachung des öffentlichen Raums normiert.
- Das 8. Kapitel regelt die Anwendung von Zwang.

2.1 Grundsätze des polizeilichen Handelns

Jedes polizeiliche Handeln unterliegt den allgemeinen Grundsätzen des rechtsstaatlichen Handelns nach Art. 5 der Bundesverfassung (BV; SR 101). Art. 36 BV definiert die Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten. Danach bedarf es überall dort einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn, wo das polizeiliche Handeln in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger eingreift. Eine grundrechtsrelevante polizeiliche Handlung hat sodann im öffentlichen Interesse zu liegen und verhältnismässig zu sein; sie darf auf keinen Fall den Kerngehalt der betreffenden Grundrechte tangieren. Darüber hinaus gelten im Polizeirecht besondere Grundsätze wie das Störerprinzip, das Opportunitätsprinzip sowie das Verursacherprinzip.

Anders verhält es sich, wenn polizeiliches Handeln nicht grundrechtsrelevant ist. Diesfalls genügt als rechtliche Grundlage auch eine Norm auf Stufe von Ausführungsbestimmungen. Mit anderen Worten reicht in diesen Fällen eine (regierungsrechtliche) Aufgabenzuweisungsnorm, denn soweit sich das polizeiliche Handeln im Rahmen der Aufgabennorm bewegt, liegt keine besondere Schutzbedürftigkeit der betroffenen Person vor.

Die Bestimmungen des 2. Titels regeln in den Kapiteln 2–8 die polizeilichen Massnahmen und den polizeilichen Zwang. Das 1. Kapitel versteht sich dazu als allgemeiner Teil, indem es die Grundsätze festlegt, welche für jede polizeiliche Handlung gelten.

Art. 24 Gesetzmässigkeit

Geltendes Recht: Art. 8

Die Formulierung ist identisch mit Art. 8 des geltenden Polizeigesetzes, welcher sich stark an § 8 des Polizeigesetzes des Kantons Zürich anlehnt.

Gesetzmässiges Handeln bedeutet, dass die Polizei für jegliches Tätigwerden durch die Verfassung bzw. durch ein Gesetz ermächtigt sein muss. Sie darf folglich nicht ausserhalb des durch den Gesetzgeber erteilten Auftrages agieren und sich selbstständig neue Aufgaben zuteilen bzw. Massnahmen und Mittel ergreifen, welche sich ausserhalb des rechtlichen Rahmens bewegen. Dies ist speziell im Bereich der schwerwiegenden Grundrechtseingriffe von grosser Bedeutung, da sie eine klare, hinreichend bestimmte Verankerung in einem formellen Gesetz verlangen. Blosser Ausführungsbestimmungen oder Dienstvorschriften genügen in diesen Fällen nicht.

Das Bestimmtheitsgebot verlangt sodann, dass ein Gesetz hinreichend klar und bestimmt sein muss, damit „der Bürger sein Verhalten danach richten kann und die Folgen eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen kann“ (BGE 117 Ia 472 E. 3e). Das staatliche Handeln soll für ihn dadurch berechenbar und vorhersehbar werden.

Die Kantonspolizei kann bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gezwungen sein, selber Handlungen zu begehen, die an sich nach Strafgesetzbuch oder anderen Gesetzen verboten sind (z.B. Überschreitung der zulässigen Geschwindigkeit bei Verfolgung einer flüchtigen Person). Auch wenn solche Handlungen bereits gemäss Art. 14 StGB oder anderen Normen straflos bzw. gesetzlich erlaubt bzw. geboten sind, rechtfertigt es sich aufgrund der grossen praktischen Bedeutung für die Polizeiarbeit, dies im Polizeigesetz explizit zu erwähnen (Abs. 3).

Art. 25 Polizeiliche Generalklausel

Geltendes Recht: Art. 3

Die Formulierung ist identisch mit Art. 3 des geltenden Polizeigesetzes.

Das Gesetz kann nicht alle möglichen Situationen abbilden, in denen polizeiliches Handeln notwendig wird. Für solche Notsituationen ersetzt die polizeiliche Generalklausel die fehlende gesetzliche Grundlage. Sie stützt sich auf Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV. In Zusammenhang mit der polizeilichen Generalklausel und dem Abweichen vom Gesetzmässigkeitsprinzip ist auch der polizeiliche Notstand zu nennen, der ein behördliches Einschreiten in Notlagen erlaubt und einen besonders gewichtigen Anwendungsfall der polizeilichen Generalklausel bildet.

Die Anwendung der Generalklausel ist auf Notfälle beschränkt, wenn es um eine ernste, unmittelbare und nicht anders abwendbare Gefahr geht. Die Generalklausel unterliegt inhaltlichen Schranken; sie verlangt das Vorliegen von sechs Voraussetzungen:

- Fundamentales Rechtsgut: Ein fundamentales Rechtsgut wird von einer Gefahr bedroht. Als fundamental gelten jene wenigen Rechtsgüter, die für Private oder für den Staat von existenzieller Bedeutung sind. Dies betrifft etwa die innere oder äussere Sicherheit; bei Privaten insbesondere die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit oder das Eigentum.
- Schwere und unmittelbare Gefahr: Die Gefährdung für das fundamentale Rechtsgut erweist sich als schwerwiegend und unmittelbar bzw. es ist bereits eine schwere Störung eines besonders hochstehenden Schutzguts des Staats oder des Einzelnen eingetreten.
- Zeitliche Dringlichkeit: Die konkrete Gefahrensituation erlaubt kein Zuwarten, sondern erfordert unverzügliches Handeln. Die Störung muss somit entweder kurz bevorstehen, bereits eingetreten sein oder in allernächster Zeit mit grosser Wahrscheinlichkeit verwirklicht werden.

- Subsidiarität: Die schwere und unmittelbare Gefahr lässt sich nicht mit vorhandenen gesetzlichen Massnahmen abwenden und diese lassen sich auch nicht rechtzeitig im Gesetzgebungsprozess neu schaffen. Bei typischen und voraussehbaren Gefahrenlagen hat der Gesetzgeber eine Normierung vorzunehmen. Versäumt er dies trotz Kenntnis der Problematik, ist die Anrufung der Generalklausel eigentlich ausgeschlossen. Allerdings darf ein solcher Zustand nicht dazu führen, dass fundamentale Polizeigüter aufgegeben werden müssen. Bei einer schweren, unmittelbaren Gefährdung eines fundamentalen Rechtsgutes, insbesondere von Leib und Leben, kann trotz Untätigkeit des Gesetzgebers die polizeiliche Generalklausel angerufen werden.
- Zuständigkeit: Die handelnde staatliche Behörde agiert im Rahmen ihrer Zuständigkeit.
- Verhältnismässigkeit: Die notrechtlich angeordnete Massnahme erweist sich ex ante beurteilt als verhältnismässig – bspw. wenn Personen aus ihren Wohnungen evakuiert und aus einem Gebiet weggewiesen werden, sich die Beurteilung der Gefahr aber im Nachgang als weniger gravierend erweist –, d.h. sie geht nicht weiter, als es zur Gefahrenabwehr notwendig ist.

Art. 26 Verhältnismässigkeit

Geltendes Recht: Art. 9

Die Formulierung ist identisch mit Art. 9 des geltenden Polizeigesetzes. Die Bestimmung konkretisiert die drei Elemente des Verhältnismässigkeitsprinzips:

1. Eignung: Die polizeiliche Handlung muss geeignet sein, um das im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen.
2. Erforderlichkeit: Die Massnahme muss erforderlich sein, um das Ziel zu erreichen.
3. Verhältnismässigkeit von Zweck und Wirkung der Massnahme („Zumutbarkeit“): Die Massnahme muss ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Ziel und dem Eingriff, den sie für die betroffene Person bewirkt, wahren. Es ist eine wertende Abwägung der verfolgten öffentlichen Interessen und der entstehenden privaten Interessen vorzunehmen.

Konkret bedeutet dies, dass immer das mildeste, sicher wirkende Mittel gewählt werden muss, und der Eingriff damit in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und persönlicher Hinsicht nicht einschneidender sein darf als erforderlich. Es müssen aber nicht zuerst alle milderen Mittel erfolglos ausgeschöpft werden, sondern es kann jeweils direkt jene Massnahme gewählt werden, die im Zeitpunkt der Entscheidung als richtiges und genügendes Mittel zur Zweckerreichung betrachtet wird. Sobald bei einer polizeilichen Massnahme diese Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind oder der mit ihr angestrebte Erfolg nicht mehr erreicht werden kann, muss sie aufgehoben oder angepasst werden.

Die Wahrung der Verhältnismässigkeit ist gerade bei Eingriffen in die bedeutendsten Grundrechte einer Person, wie das Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit (Art. 10 BV), von herausragender Bedeutung. Da diese Grundrechte einen besonders hohen Schutz geniessen, müssen Einsätze, bei welchen eventuell physische Gewalt oder Waffen eingesetzt werden, besonders vorbereitet werden. So muss die Polizei bei einer Festnahme, bei Einsatz von körperlichem Zwang oder bei Gebrauch der Schusswaffe zum einen vorgängig und meist innerhalb von kürzester Zeit entscheiden, ob das gewählte Mittel zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet ist oder ob nicht allenfalls eine mildere Massnahme ebenso erfolgreich zum Ziel führt. Zum anderen muss sie sicherstellen, dass das gewählte Mittel nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu den entgegengesetzten Interessen der betroffenen Person steht.

Welche Mittel tatsächlich eingesetzt werden, um eine verhältnismässige Massnahme zu vollziehen, ist nicht mehr eine polizeirechtliche, sondern eine polizeitaktische Frage.

- Taktisch geht es darum, im Ereignisfall, unter Berücksichtigung der konkreten Risiken, mitunter des Verhaltens und der Mittel der Gegenseite, und mit den zur Verfügung stehenden Informationen, die notwendigen Mittel und Möglichkeiten in personeller, materieller und zeitlicher Hinsicht zu beurteilen. Ziel ist es, eine Massnahme sicher, d.h. ohne Eigen- und

Drittgefährdung durchzuführen, unter Umständen auch unökonomisch. Allenfalls kann gerade ein grosszügiges Bereitstellen von Mitteln (quantitativ wie qualitativ) ein verhältnismässiges Handeln erst ermöglichen.

- In Akutsituationen ist gegenüber gewaltbereiten Personen immer von der höchsten Gefährlichkeit auszugehen, was in der Folge Intervention und nicht Deeskalation verlangt. Die Lagebeurteilung stützt sich in einer solchen Situation in der Regel nicht auf eine beweisfeste Ausgangslage, sondern, wie oben erwähnt, bloss auf die aktuell vorhandene Informationslage.

Art. 27 Adressaten des polizeilichen Handelns

Geltendes Recht: Art. 9

Die Formulierung der Absätze 1–3 ist identisch mit jener von Art. 11 des geltenden Polizeigesetzes. Abs. 4 entspricht § 11 Abs. 1 des Polizeigesetzes des Kantons Zürich.

Abs. 1 und 2 definieren das Störerprinzip, wonach Adressat des polizeilichen Handelns derjenige sein soll, welcher eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verursacht und grundsätzlich nicht Unbeteiligter oder bloss mittelbarer Verursacher der Störung bzw. des polizeiwidrigen Zustandes ist. Wer Störer ist, bestimmt sich nach der konkreten Situation, wobei unbeachtlich ist, ob den Störer ein Verschulden trifft. Es geht vielmehr darum festzustellen, wer eine polizeiliche Massnahme zu dulden hat oder wer selbst tätig werden muss, um die notwendigen Schritte zur Erhaltung oder Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes einzuleiten. Das Vorgehen gegen einen Störer rechtfertigt sich durch dessen besondere Beziehung zur Störung oder zur Gefahr.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip und der Normzweck verlangen, dass unter mehreren Störern, unabhängig vom Verschulden, derjenige in Anspruch genommen wird, der den ordnungsgemässen Zustand mit dem geringsten Aufwand oder Schaden wiederherstellen kann und dazu geeignet ist. Dadurch soll die öffentliche Sicherheit und Ordnung schnellstmöglich und wirksam wieder hergestellt werden. Gleichzeitig soll sichergestellt werden, dass der Störer tatsächlich und rechtlich dazu in der Lage ist. Falls mehrere Störer gleich fähig und geeignet sind, die Störung oder Gefahr zu beseitigen, wird derjenige in die Pflicht genommen, der für den Zustand in erster Linie verantwortlich ist. Gerade bei zeitlich dringenden Fällen muss der Polizei ein Ermessen zustehen. Die Wahl wird dann auf denjenigen Störer fallen, der zeitlich und örtlich der Gefahr am nächsten steht und sachlich und persönlich zur Aufhebung in der Lage ist. Unwesentlich im Hinblick auf die Verantwortung für die Störung ist, wer den letzten Beitrag dazu geleistet hat. Vielmehr muss derjenige eruiert werden, der die Störung am effizientesten und schnellsten beseitigen kann.

Zu den Kosten (s. dazu auch die Bestimmungen über den Kosten- und Schadenersatz, Art. 113 ff.) Den Störer trifft einerseits die Pflicht, die Kosten für die zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands notwendigen Massnahmen zu übernehmen, welche er selbst hätte vornehmen müssen, die aber z.B. wegen der zeitlichen Dringlichkeit direkt von der zuständigen Behörde angeordnet wurden bzw. deren Vornahme er verweigert hat. Zum anderen muss er auch für die Kosten jener Massnahmen aufkommen, welche technisch und rechtlich nur von polizeilichen Organen und ihren Spezialdiensten angeordnet und vorgenommen werden können. Es werden aber nicht in jedem Fall die Kosten auf den Störer übertragen. So können beispielsweise bestimmte polizeiliche Grundleistungen anlässlich einer Demonstration gemäss Bundesgericht nicht überbunden werden.

Abs. 3 regelt den Ausnahmefall, bei welchem sich polizeiliches Handeln nicht gegen einen Störer, sondern gegen Dritte richtet. In solchen Fällen von polizeilichem Notstand darf die Polizei auch gegen Nichtstörer tätig werden, wenn die Voraussetzungen von Bst. a und b erfüllt sind. So muss eine erhebliche Störung oder eine unmittelbar drohende erhebliche Gefahr vorliegen.

Eine Massnahme gegen Störende ist zudem nicht rechtzeitig möglich oder erfolglos, und die Polizei kann die Gefahr selbst oder durch Beauftragte nicht (rechtzeitig) abwehren. Ausgeschlossen ist die Inanspruchnahme des Nichtstörers, wenn ihm durch die Massnahme ein Schaden zugefügt würde, weil die gewählte Massnahme in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Zweck stand. Grundsätzlich muss die Polizei alles unterlassen, was zeitlich und sachlich nicht dringend notwendig erscheint. Ein grosser polizeilicher Aufwand allein rechtfertigt etwa die Inanspruchnahme des unbeteiligten Dritten nicht.

Abs. 4 bestimmt, dass auf die besonderen Schutzbedürfnisse von Minderjährigen und Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen Rücksicht genommen werden muss. Solche bestehen bei Jugendlichen vor allem im Zusammenhang mit freiheitsentziehenden Massnahmen. Demnach sollten etwa Minderjährige im Polizeigewahrsam nicht in Räumlichkeiten mit Erwachsenen untergebracht werden. Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen haben häufig andere Bedürfnisse, denen es soweit möglich, Beachtung zu schenken gilt. Dabei ist in der Regel mit den entsprechenden Beiständen oder einer betreuenden Institution Kontakt aufzunehmen, um diese Bedürfnisse abzuklären.

Abs. 5 verpflichtet die Kantonspolizei zu einer angemessenen Information der gesetzlichen Vertretung der Minderjährigen und der Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen.

Art. 28 *Opportunität*

Geltendes Recht: Art. 10

Die Formulierung ist identisch mit jener von Art. 10 des geltenden Polizeigesetzes. Das Opportunitätsprinzip ermöglicht es der Kantonspolizei, bei gleichzeitig auftretenden Gefahren oder Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Rahmen der verfügbaren Ressourcen (Mannschaft/Ausrüstung) Prioritäten zu setzen. Dies gilt jedoch nur für die Gefahrenabwehr, nicht aber für die Strafverfolgung. Im Rahmen der Strafverfolgung steht der Polizei gemäss Art. 7 StPO (Verfolgungszwang) keine Opportunität zu.

Aufgrund des Opportunitätsprinzips ist also hinzunehmen, dass die Polizei in manchen Situationen nicht eingreift, obwohl Polizeigüter verletzt werden. Dieses Befugnis des Nichttätigwerdens steht der Polizei aber nur zu, wenn ihr die weiteren Ressourcen zum Eingreifen fehlen. Wenn die Mittel der Sicherheitsbehörden systematisch knapp sind und es an den politischen Behörden läge, weitere Ressourcen zu stellen, wird das Opportunitätsprinzip strapaziert. Opportunität in diesem Sinne lässt sich demnach nur schwer den Grundsätzen des rechtsstaatlichen Handelns zuordnen, vielmehr ist es ein Zugeständnis an das Machbare, nach dem Prinzip, wo keine hinreichenden Mittel vorhanden sind, kann von einer polizeilichen Behörde ein Handeln nicht verlangt werden.

Der Polizei steht somit ein gewisses Ermessen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu. Es besteht sowohl in der Frage, ob eingegriffen wird (Entscheidungsermessen), wie auch bezüglich der Art und Weise des Eingriffs (Auswahlermessen). Durch das Ermessen erhält die Polizei Spielraum für den Entscheid im Einzelfall. Diese Entscheidungsfreiheit darf aber nicht so verstanden werden, dass die Polizei völlig frei darin ist, ob und wie sie eingreift. Noch weniger ist es eine Berechtigung zur Untätigkeit oder Reaktionslosigkeit. Der Entscheid zum Handeln oder Nicht-handeln darf nicht willkürlich erfolgen. Stattdessen ermächtigt das mit dem Opportunitätsprinzip zusammenhängende polizeiliche Ermessen die Polizei zum Einschreiten, verpflichtet sie aber nicht in jedem Fall. Es ist nämlich schon rein faktisch unmöglich und gesellschaftlich gar nicht erwünscht, dass die Behörden gegen jede polizeiliche Gefahr oder Störung vorgehen. Sie sollen vielmehr für den Einzelfall aus Sicht des öffentlichen Interesses prüfen, ob ein polizeiliches Eingreifen zweckmässig und geboten ist und sich dabei an Sinn und Zweck ihrer Aufgabe und an den Gesetzesbestimmungen orientieren. Dabei dürfen nur sachliche Gründe berücksichtigt werden, und die Grundrechte sowie die verfassungsmässigen Grundsätze (Rechtsgleichheit,

Verhältnismässigkeitsprinzip, Treu und Glauben) müssen beachtet werden. Das Absehen von einem Einsatz allein aus Kostengründen würde einen Ermessensmissbrauch darstellen.

Schliesslich gibt es einen Kern möglicher Polizeigüterverletzungen, bei welchem das polizeiliche Ermessen gegen Null sinkt und folglich eine Pflicht zum polizeilichen Einschreiten besteht. Wenn die Polizei aus personellen oder logistischen Gründen nicht handelt, obwohl hochwertige Güter wie Leib und Leben erheblichen Gefahren und Störungen ausgesetzt sind, so verhält sie sich widerrechtlich, und der Staat wird verantwortlich.

Zur Abgrenzung: Der Schutz privater Rechtspositionen ist grundsätzlich nicht Teil der polizeilichen Aufgaben. Sie obliegt primär den zuständigen Zivilgerichten. Diese, sowie weitere mit dem Vollzug von Zivilrecht betraute Behörden, können die Polizei hilfsweise beiziehen, wenn die Anwendung unmittelbaren Zwangs notwendig erscheint. Ausnahmenweise kann der unmittelbare Schutz privater Rechte – in der Regel des Eigentums – subsidiär gewährt werden, wenn das Interesse an der Aufrechterhaltung der materiellen Rechtsordnung das Interesse an der Einhaltung der regulären Zuständigkeitsordnung überwiegt. Also dann, wenn der Bestand der Rechte der Privaten glaubhaft gemacht werden, gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig erlangt werden kann und ohne polizeiliche Hilfe die Ausübung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert würde (so auch § 7 Polizeigesetz des Kantons Zürich).

2.2 Massnahmen zur Sicherung von Personen

Die Massnahmen dieses Kapitels definieren, wie Personen festgestellt, überprüft, identifiziert, festgehalten und festgenommen sowie befragt werden. Mit diesen Massnahmen werden interessierende Personen im Hinblick auf den Vollzug weiterer polizeilicher Handlungen zur Verfügung der Behörden gehalten - eben gesichert.

2.2.1 Anhaltung, Identifikation, Gewahrsam

Art. 29 Personenkontrolle

Geltendes Recht: Art. 13

Die Personenkontrolle ist eine Standardmassnahme der allgemeinen Fahndungstätigkeit im Rahmen des polizeilichen Grundauftrags. Die Personenkontrolle zielt auf die Feststellung der Identität der angehaltenen Person, um zu überprüfen, ob nach ihr, ihrem Fahrzeug oder Gegenständen oder Tieren in ihrem Gewahrsam, gefahndet wird. Eine Verdachtslage ist nicht vorausgesetzt. Es genügt der Grund, dass die Anhaltung zwecks Identitätsfeststellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dient sowie einen Fahndungszweck erfüllen kann.

Eine generell anlassfreie Kontrolle, erst recht eine Kontrolle aus reiner Schikane, ist unzulässig. Hingegen ist die Anhaltung dann erforderlich, wenn Auffälligkeiten hinsichtlich Personen, Örtlichkeiten oder Umständen bestehen. Die Feststellung dieser Voraussetzungen basiert häufig auf polizeilichen Erfahrungswerten aus Ermittlung und Fahndung.

Eine Anhaltung stellt noch keine Freiheitsentziehung dar. Die Massnahme hat nur einen vorübergehenden Zweck, der grundsätzlich darin liegt, andere polizeiliche Massnahmen erst zu ermöglichen, namentlich die Identitätsfeststellung und die Durchsuchung von Personen und ihren Effekten. Die Anhaltung muss so lange dauern können, bis dieser Zweck erreicht ist (z.B. ein Resultat zur Identitätsfeststellung vorliegt); sie darf aber nicht eine Dauer erreichen, die eine Festnahme darstellen würde. Die Maximaldauer einer Anhaltung kann bis zu sechs Stunden betragen.

Art. 30 Erkennungsdienstliche Massnahmen

Geltendes Recht: Art. 21

Unter erkennungsdienstlichen Massnahmen der StPO versteht man die Anwendung der kriminaltechnischen Mittel und Methoden zur Personenidentifikation (BGE 128 II 259 E. 3.4.1: „Als erkennungsdienstliche Massnahmen gelten Handlungen, welche staatlichen Organen, namentlich der Polizei, dabei helfen, Personen zu identifizieren.“), sofern das Vorgehen nicht in einem Spezialgesetz (z.B. DNA-Profil-Gesetz; SR 363) geregelt ist.

Erkennungsdienstliche Massnahmen umfassen insbesondere die Erhebung der Personalien, die Abnahme von Finger- und Handflächenabdrücken, das Erfassen des Signalelements durch Feststellung äusserer körperlicher Merkmale, Messungen (biometrische Angaben), fotografische Aufnahmen, Handschrift- und Stimmproben, DNA-Proben (mittels Wangenschleimhautabstrich oder invasiv durch eine Blutprobe), Ohr- und Fussabdrücke sowie Mikrospuren an Körper und Kleidung. Mitumfasst sind die Methoden zur Datenerhebung, etwa das Erstellen von Fotodokumentationen, Phantombildern, die Computersimulation sowie die Registrierung in Fahndungs- und Identifizierungssystemen.

Unter die erkennungsdienstlichen Massnahmen fallen auch der Abgleich und die Aufbewahrung des Datenmaterials. Die Aufbewahrung ist immer zweckgerichtet, weshalb erkennungsdienstliche Daten zu vernichten sind, sobald der Grund für ihre Erhebung weggefallen ist. Solange diese Erkenntnis nicht vorliegt, sind erkennungsdienstliche Daten, welche nicht ins Spurenbild passen, in der Ermittlung separat zu verwahren und nach Abschluss der Strafuntersuchung zu vernichten. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Aufbewahrung [...] nur dann ungerechtfertigt, wenn die Strafuntersuchung wegen erwiesener Unschuld eingestellt wird. Falls das Verfahren aber mangels Beweisen eingestellt wird, ist die Aufbewahrung der gesammelten Daten rechtmässig, da der Verdacht nicht beseitigt worden ist und die erhobenen Daten im Hinblick auf eine jederzeit mögliche Wiederaufnahme der Ermittlungen während einer gewissen Zeit aufzubewahren sind (BGE 120 Ia 147 E. 2e).

Die blossе Überprüfung biometrischer Daten ohne Speicherung, z.B. mittels mobiler Applikationen, stellt noch keine erkennungsdienstliche Massnahme dar. Dasselbe gilt etwa auch für tagesaktuelle Bildaufnahmen, die für Fahndungszwecke oder in der Dokumentation von Personenkontrollen verwendet werden.

Erkennungsdienstlichen Massnahmen können sowohl Tatverdächtige als auch Drittpersonen (z.B. Angehörige, Tatortberechtigte) unterworfen sein.

Gestützt auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gelangen erkennungsdienstliche Massnahmen zur Identitätsfeststellung grundsätzlich nur zum Einsatz, wenn die Identität auf andere Weise nicht festgestellt werden kann, nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann oder zweifelhaft bleibt.

Abs. 1 Bst. a ergänzt die Massnahmen der Identitätsfeststellung im Rahmen einer Personenkontrolle. Sie findet insbesondere Anwendung in Vermisstensachen, in Katastrophenfällen und bei nicht mehr handlungsfähigen (z.B. verwirrten, bewusstlosen) Personen, wo sie vor allem im Interesse der Betroffenen selbst erfolgt.

Abs. 1 Bst. b bezieht sich auf die sichere Identitätsfeststellung bei verdächtigen und flüchtigen Personen. In diesen Fällen muss ein gewisser Verdacht bestehen, dass gegen diese Personen eine Fahndung vorliegt, bspw. aufgrund von Werkzeugen, die sie auf sich tragen, aufgrund ihres Bewegungsbildes oder weiterer Faktoren.

Abs.1 Bst. c zielt auf die Identifikation von Personen für Ermittlungs- und Fahndungszwecke. Dies kann gerade auch an der Schwelle von Vorermittlung und Ermittlung zur Anwendung kommen, was ausdrücklich dem Zweck dieser Massnahmen entspricht: „Erkennungsdienstliche Massnahmen verfolgen das doppelte Ziel, einerseits aufgrund der erfassten Merkmale nicht aufgeklärte Straftaten bestimmten Personen zuzuordnen und andererseits bei künftigen Taten eine Wiedererkennung zu ermöglichen.“ (BGE 128 II 259 E. 3.4.1). Dazu ist eine verhältnismässige Vorgehensweise verlangt, welche eine rein routinemässige Vornahme der Massnahmen nicht erlaubt (Urteile des Bundesgerichts 1B_286/2020 vom 22. April 2021 und 1B_171/2021 vom 6. Juli 2021).

Abs. 2 verweist insbesondere auf das DNA-Profil-Gesetz und die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten (SR 361.3).

Art. 31 **Ausschreibung**

Geltendes Recht: Art. 19, 23h

Die polizeiliche Fahndung umfasst die gezielte Suche sowohl nach Personen als auch nach Sachen und Fahrzeugen. Die Ausschreibung ist ein notwendiges Mittel dazu.

Abs. 1 regelt die Ausschreibung von Personen. Da weniger weitgehend, ist die Ausschreibung von Sachen und Tieren von dieser Norm mitumfasst („in maiore minus“).

Bst. a: Als Beispiel für eine Norm, welche die Ausschreibung vorsieht, kann Art. 210 Abs. 3 StPO genannt werden.

Bst. b korrespondiert mit den Zwangsmassnahmen der Vorführung und des Gewahrsams.

Bst. c ist die Rechtsgrundlage für Ausschreibungen, welche im Auftrag anderer Behörden (z.B. der Strafverfolgung, des Justizvollzugs, der Migrationsbehörde) durch die Kantonspolizei vorgenommen werden sollen.

Bst. d korrespondiert mit dem polizeilichen Auftrag der Hilfeleistung.

Bst. e betrifft insbesondere die Zustellung von Gerichtsurkunden.

Abs. 2: Eine Ausschreibung richtet sich nach den konkreten Bedürfnissen. Sie hat nicht zwingend im schweizerischen Fahndungssystem RIPOl zu erfolgen. Sie kann auch auf anderen zweckdienlichen polizeiinternen Kanälen verbreitet werden. Ist der Grund für die Ausschreibung weggefallen, weil der Aufenthalt der gesuchten Person festgestellt und der damit verbundene Auftrag ausgeführt werden konnte, ist die Ausschreibung zu revozieren.

Abs. 3: Die Ausschreibung kann auch öffentlich erfolgen. Dazu kann unter anderem Bildmaterial verwendet werden. Ein Mittel der Öffentlichkeitsfahndung kann, zwecks Identifikation, beispielsweise die Publikation von Fotos von mutmasslichen Fussball-Randalierern im Internet oder auf Social-Media-Plattformen sein, wenn die herkömmliche Fahndung erfolglos geblieben ist. Sie wird aber insbesondere in Vermisstenfällen verwendet, insbesondere wenn andere Mittel zur Suche nicht zum Erfolg geführt haben.

Abs. 4 trägt der Forderung von Art. 33 Abs. 2 bzw. Abs. 4 und Art. 34 der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung; SR 362.0) Rechnung, welche eine ausdrückliche kantonale gesetzliche Grundlage in Bezug auf die verdeckte Registrierung, die gezielte Kontrolle sowie die Ermittlungsanfrage nach dem Schengener Informationssystem (SIS II) verlangen, um diese in der Strafverfolgung, zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder zur Wahrung der inneren oder

äusseren Sicherheit der Schweiz einsetzen zu können. Bei der verdeckten Registrierung handelt es sich um Massnahmen, die bezwecken, den Aufenthaltsort von tatverdächtigen Personen zu ermitteln, ohne dass diese über die Massnahme und deren Zweck unterrichtet werden. Bei der gezielten Kontrolle geht es um die Durchsuchung der interessierenden Person und der mitgeführten Sachen. Die Ermittlungsanfrage betrifft die Befragung der gesuchten Person gemäss einem spezifischen Fragenkatalog, den die Behörde des ausschreibenden Staates im SIS hinterlegt hat. Sie soll vor allem der Bekämpfung von Terrorismus und anderer schwerer Straftaten dienen.

Art. 32 Präventive Ausschreibung schutzbedürftiger Personen

Geltendes Recht: -

Das bisherige EU-Recht sah vor, dass schutzbedürftige Personen erst dann im SIS II ausgeschrieben werden können, wenn sie vermisst werden. Mit Art. 32 der Verordnung (EU) 2018/1862 „SIS Polizei“ wurde die Möglichkeit eingeführt, Personen, die zu ihrem eigenen Schutz oder zum Zweck der Gefahrenabwehr von einer Auslandsreise abgehalten werden müssen, präventiv im SIS auszuschreiben. Die Bestimmung kann beispielsweise relevant sein, wenn eine Kindesentführung durch einen Elternteil unmittelbar bevorsteht oder wenn eine konkrete Gefahr besteht, dass Opfer von Zwangsheirat oder Menschenhandel unfreiwillig ins Ausland gebracht werden. Es liegt nahe, die Zuständigkeit zum Erlass des erforderlichen Entscheids der Polizei zu übertragen. Die Ziele und Bedingungen der Ausschreibung sind in Art. 32 und 33 der Verordnung (EU) 2018/1862 näher definiert. Voraussetzung für eine Ausschreibung ist überdies deren Eignung und Erforderlichkeit zur Erreichung des Zwecks (Schutz der Betroffenen bzw. Gefahrenabwehr) sowie die Zumutbarkeit, die eine Abwägung der Interessen der von der Massnahme betroffenen Person gegenüber dem öffentlichen Interesse erfordert. Gemäss Art. 16 Abs. 1 der N-SIS-Verordnung können SIS-Ausschreibungen nur über die Bundessysteme RIPO (automatisiertes Polizeifahndungssystem) oder ZEMIS (Zentrales Migrationsinformationssystem) erfasst werden. Relevante Zusatzinformationen sind über das SIRENE-Büro (Supplementary Information Request at the National Entry, single point of contact der Schweiz für Schengen) zu übermitteln.

Die Bestimmung entspricht § 44a des Antrags des Regierungsrats des Kantons Zürich vom 5. März 2025 zu einer Änderung des Polizeigesetzes.

Art. 33 Polizeigewahrsam **a. Voraussetzungen**

Geltendes Recht: Art. 16

Polizeigewahrsam ist eine sicherheitspolizeiliche Zwangsmassnahme, welche einen kurzfristigen Freiheitsentzug darstellt, der üblicherweise in einer Arrest- oder Haftzelle, allenfalls in einer Spitalhaftzelle vollzogen wird. Mit dem Begriff „Gewahrsam“ erfolgt eine sprachliche Unterscheidung zum strafprozessualen Freiheitsentzug. Der kurzfristige Freiheitsentzug erfolgt zum Zwecke der Gefahrenabwehr oder zur Durchführung anderer Verfahren, die die Anwesenheit der betroffenen Person erfordern.

Polizeigewahrsam zum Zwecke der Gefahrenabwehr ist von der gerichtspolizeilichen vorläufigen Festnahme gemäss Art. 217 StPO zu unterscheiden. Die strafprozessualen Haftgründe des Tatverdächtigen sowie der Flucht-, Verdunkelungs- oder Wiederholungs- bzw. Ausführungsgefahr (Art. 221 StPO) sind für den Polizeigewahrsam nicht verlangt. Während Anordnung und Aufrechterhaltung der strafprozessualen vorläufigen Festnahme sich nach Art. 217–219 StPO richten und in Absprache mit der Staatsanwaltschaft erfolgen, ist die Anordnung von Polizeigewahrsam ausschliesslich Sache der Polizei.

Polizeigewahrsam ist ein kantonspolizeilicher Hafttitel. Als solcher ist er zu unterscheiden von den Hafttiteln anderer Behörden, in deren Auftrag die Kantonspolizei die Festnahme lediglich

amtshilfeweise vollzieht. In diesen Fällen trägt die zuständige Behörde die Verantwortung für die Anordnung der Festnahme, gestützt auf eine der Polizei ausdrücklich zu nennende gesetzliche Grundlage; gestützt darauf führt die Polizei die Festnahme durch, beispielsweise: Untersuchungs- und Sicherheitshaft für Staatsanwaltschaft oder Gerichte (Art. 224 ff. und 229 ff. StPO), Festnahmen für Strafvollzugsbehörden, Festnahmen für Amtsstellen und Gerichte in Ausländer- und Asylsachen, Vollzugshilfe bei fürsorglicher Unterbringung (FU).

Art. 33 nennt die Voraussetzungen (analog den Haftgründen im Strafverfahren sind es die „Gewahrsamsgründe“), unter welchen Polizeigewahrsam angeordnet werden darf:

- Präventivgewahrsam (Bst. a und b) bezweckt, Gefahren nicht nur zu beseitigen, sondern auch zu verhindern.
- Präventivgewahrsam gemäss Bst. a betrifft den Fall der Fremd- und Selbstgefährdung, also einer konkreten Gefahr für die physische und psychische Unversehrtheit; eine abstrakte Gefährdung genügt nicht. Bei Selbstgefährdung geht es um akute Suizidalität oder um eingeschränkte Zurechnungsfähigkeit etwa eines Betrunkenen.
- Präventivgewahrsam gemäss Bst. b: Richtet sich das gefährdende Verhalten gegen die Öffentlichkeit, so ist eine „erhebliche Gefährdung“ erforderlich. „Erheblich“ meint, dass nicht jede Bagatelle zu polizeilichem Gewahrsam führen darf. In diesem Sinne kann sich die Erheblichkeit nach der Absicht des mutmasslichen oder effektiven Störers bestimmen, wie auch nach der möglichen Beeinträchtigung und deren Folgen im Zusammenhang eines konkreten Ereignisses. Erheblich in diesem Sinne ist das störerische Verhalten auch, wenn es ein polizeiliches Handeln auslöst, welches über die Standard-Dispositionen hinausgeht, weil es beispielsweise die ausgerückten Kräfte lange bindet oder gar den Einsatz von Sondereinheiten erfordert. Erheblich ist eine Gefährdung auch dann, wenn ein für sich allein genommen nicht weiter bedeutsames Verhalten in einem sensiblen Kontext stattfindet, beispielsweise im Rahmen eines Sicherheitsdispositivs, bloss um die Reaktion der Sicherheitskräfte zu testen. Bei Fortsetzungs- oder Ausführungsgefahr betreffend eine unmittelbar bevorstehende Straftat ist zu deren Verhinderung die Gewahrsamsnahme auch dann möglich, wenn die Voraussetzungen von Art. 221 StPO nicht oder nur teilweise erfüllt sind. Das Erfordernis der Erheblichkeit schliesst Polizeigewahrsam bei Übertretungen und Bagatelldelikte aus. Das Kriterium der Erheblichkeit bemisst sich weniger nach der abstrakten Strafandrohung als vielmehr nach dem möglichen deliktischen Schaden und dem damit verbundenen Aufwand, diesen – ohne Gewahrsamsverfügung – abwehren zu müssen.
- Fürsorglicher Gewahrsam gemäss Bst. c findet Anwendung bei Personen in hilfloser Lage, die der Obhut bedürfen (Kinder, ältere, verwahrloste oder urteilsunfähige Personen) und sich der Verbringung in die Obhut widersetzen; in jedem Fall, wo eine fürsorgliche Unterbringung gemäss Art. 426 ZGB indiziert ist. Eine Fremd- oder Selbstgefährdung ist nicht erforderlich; wäre etwa eine Drittperson bedroht, wäre Präventivgewahrsam (oder Präventivhaft gem. Art. 221 Abs. 1 Bst. c StPO) zu verfügen.
- Sicherungsgewahrsam gemäss Bst. d bezweckt die Sicherung der Person zuhanden der zuständigen Vollzugsbehörde. Der Gewahrsam zielt auf die Sicherung von Flüchtigen, bzw. auf die Verhinderung von Fluchtgefahr.
- Zuführungsgewahrsam gemäss Bst. e ist eine Form der Vollzugshilfe. Er zielt auf die Sicherstellung des Vollzugs einer Wegweisung, Ausweisung oder Auslieferung, welche von der zuständigen kommunalen, kantonalen oder eidgenössischen Behörde angeordnet ist, etwa ausländerrechtliche, fürsorgliche, gerichtliche Massnahmen. Gewahrsam nach dieser Bestimmung zielt auf die Durchsetzung von Distanzierungsmassnahmen gemäss Art. 38 Abs. 1.

Angesichts der Eingriffstiefe der Massnahme, ist die Anordnung von Polizeigewahrsam einer Polizeioffizierin oder einem Polizeioffizier vorbehalten. Die entsprechende Regelung wird in die Ausführungsbestimmungen aufgenommen.

Art. 34 **b. Durchführung**

Geltendes Recht: -

Abs. 1: Gewährung des rechtlichen Gehörs:

- Einer in Gewahrsam genommenen Person ist sofort in einer ihr verständlichen Sprache mitzuteilen, welches die Gründe für ihre Festnahme sind und welche Beschuldigungen gegen sie erhoben werden.
- Sofern die Umstände es erlauben, ist ihr zudem Gelegenheit zu geben, eine Person ihres Vertrauens zu benachrichtigen. Eine Vertrauensperson ist insbesondere auch eine Anwältin oder ein Anwalt. Da es sich beim polizeilichen Gewahrsam um eine sicherheitspolizeiliche Massnahme handelt, ist die Verdunkelungsgefahr ohne Bedeutung, sodass eine gewünschte Benachrichtigung in der Regel durchgeführt werden kann.
- Sodann sind Angehörige oder Familiengenossen zu benachrichtigen, soweit dies nicht dem mutmasslichen Willen der Person widerspricht.

Abs. 2:

- Ist die Person minderjährig oder steht sie unter Beistandschaft, ist die Information der Obhutsberechtigten, allenfalls der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) vorzunehmen.
- In Gewahrsam genommene ausländische Staatsangehörige sind auf ihren Wunsch der konsularischen oder diplomatischen Vertretung zu melden. Eine solche Information stützt sich unmittelbar auf das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen (SR 0.191.02), weshalb auf eine Nennung im Gesetz verzichtet wird.

Abs. 3: Unabhängig davon, unter welchem polizeilichen Titel eine Person durch die Polizei festgesetzt wird, darf die Massnahme ohne richterliche Überprüfung 24 Stunden nicht übersteigen.

- Die Frist beginnt mit der formellen Eröffnung des polizeilichen Gewahrsams, in der Regel auf einem Polizeiposten, zu laufen.
- Der Gewahrsam ist zu beenden, sobald dessen Grund weggefallen ist.
- Schliesst sich die Gewahrsamsnahme an eine Anhaltung oder Festnahme einer Drittbehörde an, beginnt die Frist, sobald die Kantonspolizei die faktische Zuständigkeit ausübt. Dies ist entweder nach erfolgter Zuführung durch die betreffende Behörde (an die Polizei) oder im Zeitpunkt der Abholung durch die Polizei (bei der betreffenden Behörde) der Fall.
- Wird die in Gewahrsam genommene Person nicht entlassen, sondern einer anderen Behörde zugeführt, hat dies innerhalb von 24 Stunden zu erfolgen. Die Festnahmefristen der Drittbehörde beginnen mit dem Zeitpunkt der Zuführung. Reicht die Frist dafür nicht aus, bspw. aufgrund der zur Verfügung stehenden Transportmöglichkeiten, erfolgt die Fortsetzung des Gewahrsams und die spätere Zuführung unter einem Hafttitel der ersuchenden Behörde. Dies betrifft insbesondere den Polizeigewahrsam nach Art. 33 Bst. e.

Abs. 4 regelt die Haftbeschwerde. Gemäss Art. 5 Abs. 4 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) kann jede festgenommene Person die Überprüfung der Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs innerhalb einer kurzen Frist durch ein Gericht verlangen. Angewandt auf den Polizeigewahrsam erfordert dies somit eine direkte Überprüfung durch das Verwaltungsgericht. Angesichts der kurzen Gewahrsamsdauer von maximal 24 Stunden wird sich das Rechtsschutzinteresse des Betroffenen auf die Feststellung der Widerrechtlichkeit beschränken. Entsprechend bedarf es keines eigentlichen Haftverfahrens. Der Entscheid ist jedoch nicht durch eine Verwaltungsbehörde, sondern durch ein Gericht zu fällen. Sachlogisch kommt einer Haftbeschwerde keine aufschiebende Wirkung zu.

2.2.2 Vorladung und Befragung

Art. 35 Vorladung und Vorführung

Geltendes Recht: Art. 15

Die Vorladung ist die Aufforderung an eine Person, sich persönlich zu bestimmter Zeit an bestimmtem Ort zur Verfügung der Polizei zu halten, damit polizeiliche Handlungen vollzogen werden können, die andernfalls ein aktives Aufsuchen durch die Polizei erfordern. Beispiele dafür sind die Vorladung für die Vornahme einer Identitätsfeststellung, eine Befragung, eine erkennungsdienstliche Erfassung, die Herausgabe von Gegenständen oder die Rückgabe sichergestellter Sachen.

Die Vorladung kann schriftlich oder mündlich erfolgen. Der Zweck des persönlichen Erscheinens sowie die Folgen eines allfälligen Ausbleibens sind zu bezeichnen. Im Falle einer erfolglosen Vorladung, wenn eine besondere Dringlichkeit gegeben ist oder wenn sich von Beginn weg abzeichnet, dass der Vorladung keine Folge geleistet wird, kann die betroffene Person nach vorgängigem schriftlichem Hinweis vorgeführt werden. Sind dazu Fahndungsmassnahmen, namentlich eine Ausschreibung, notwendig, ist Art. 31 anwendbar.

Art. 36 Befragung

Geltendes Recht: Art. 14 und 14a

Die Begriffe Befragung und Einvernahme sind identisch; die StPO verwendet allein den Begriff Einvernahme. Vor Eröffnung der formellen Ermittlungen und im originär polizeilichen Handeln wird in Abgrenzung zur StPO üblicherweise der Terminus Befragung verwendet.

Abs. 1: Bei den Befragungen im Sinne dieses Absatzes handelt es sich um sicherheitspolizeiliche Befragungen, insbesondere um Befragungen

- im Rahmen von Vorermittlungen;
- im Rahmen einer Gefährderansprache zur Abwehr besonderer Gefährdungen;
- anlässlich der Durchführung von polizeilichen Massnahmen, etwa bei einer Personenkontrolle;
- beim Vollzug von Verwaltungsaufgaben, welche der Kantonspolizei durch die Gesetzgebung übertragen sind, etwa beim Waffengesetz.

Analog der StPO sind polizeigesetzlich zu befragende Personen als Auskunftspersonen zu bezeichnen. Es gelten die Rechte und Pflichten einer Auskunftsperson nach Art. 178 Bst. b-g StPO: Die befragte Person ist darüber zu belehren, dass sie als Auskunftsperson befragt wird, aus welchem Anlass die Befragung erfolgt, dass sie das Recht hat, die Aussage zu verweigern, und dass sie, wenn sie aussagt, die Pflicht hat, sich wahrheitsgemäss zu äussern, andernfalls sie sich strafbar (gem. Art. 303–305 StGB) machen könnte. Unterbleibt die Rechtsbelehrung zu Beginn einer Befragung, so wird diese in der Folge nicht gerichtsverwertbar sein.

Befragungen nach Absatz 1 sind zu protokollieren. Im Gegensatz dazu sind formlose Befragungen soweit möglich, als damit nicht die Rechte der Betroffenen unterlaufen werden. Informelle Befragungen in diesem Sinne dienen vorab der Orientierung, beispielsweise an einem Einsatzort, damit die dringlichen Fahndungs- und beweissichernden Massnahmen angeordnet werden können.

Abs. 2 verweist für die gerichtspolizeilichen Einvernahmen auf die ausschliessliche Anwendbarkeit der Bestimmungen der StPO.

Abs. 3: Im geltenden PolG (Art. 14a Abs. 1) ist die Möglichkeit der Staatsanwaltschaft, Zeugeneinvernahmen an die Kantonspolizei zu delegieren, nur beim Vorliegen zwingender Gründe möglich. Dies stellt eine unnötige Einschränkung dar. Vielfach verfügt die Polizei im Zeitpunkt

der Einvernahme über eine umfassendere Fallkenntnis oder es ist eine zeitliche Dringlichkeit gegeben. In diesen Fällen sind delegierte Zeugeneinvernahmen angezeigt, insbesondere auch um dem Beschleunigungsgebot Rechnung zu tragen. Die Kantone sind gemäss Art. 142 Abs. 2 StPO berechtigt, Angehörige der Polizei zu bestimmen, die im Auftrag der Staatsanwaltschaft Zeuginnen und Zeugen einvernehmen können. Die Kompetenz, diese Angehörigen des Polizeikorps zu bestimmen, wird der Polizeikommandantin bzw. dem Polizeikommandanten (bzw. im Fall ihrer Verhinderung der Stellvertretung) übertragen.

2.3 Massnahmen zur Distanzierung und Zuführung von Personen

Die Massnahmen dieses Kapitels bezwecken die Distanzierung (oder Ausgrenzung) von Personen aus Sicherheitsgründen. Sie definieren, wie Personen von Örtlichkeiten ferngehalten, aus Örtlichkeiten weggewiesen oder zu Örtlichkeiten hingeführt werden, damit die Polizei oder weitere Behörden ihre Aufgaben erfüllen können.

Zur Abgrenzung:

- Besondere Ausgrenzungsmassnahmen zur Abwehr bestimmter Gefährdungen werden in Kapitel 5 (Art. 45–54) geregelt.
- Besondere Ausgrenzungsmassnahmen gegenüber Hooligans enthält das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (GDB 510.5).
- Für Strassen können generelle Verkehrsbeschränkungen gestützt auf das SVG und im Luftraum Flugbeschränkungsgebiete gemäss Luftfahrtgesetz (LFG; SR 748.0) verfügt werden.

Art. 37 *Wegweisung und Fernhaltung*

Geltendes Recht: Art. 18

Gemäss Abs. 1 beziehen sich Voraussetzungen und Umfang der Distanzierungsmassnahmen auf die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben. Die Kantonspolizei soll insbesondere zur Bewältigung von Ereignissen Personen ausgrenzen können, etwa in folgenden Situationen: Eigengefährdung der wegzuweisenden Person; Behinderung bzw. Störung von Einsatzkräften, insbesondere der Polizeiarbeit; Belästigung oder Gefährdung Dritter; Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, einschliesslich Wahrung der Pietät. Es geht darum, dass die Polizei einerseits ohne Behinderung Dritter in bestimmtem räumlichem und zeitlichem Rahmen operieren kann. Andererseits kann sie Personen im Rahmen des Einsatzes ausgrenzen, soweit der Einsatzzweck dies erfordert. Häufig erfolgt dies mittels Absperrmassnahmen. Wegweisungen und Fernhaltungen unterstehen stets dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Im Sinne einer oberen Grenze wird die Dauer von Wegweisungen und Fernhaltungen auf 72 Stunden begrenzt (vorbehaltlich besonderer Fälle, s. Abs. 2).

Abs. 2 präzisiert den Adressatenkreis: Die Ausgrenzung kann sich an bestimmte Personen richten oder an einen generellen Adressatenkreis.

- Als bestimmte Person kann nicht nur der effektive, sondern auch der potenzielle Störer betroffen sein. Für eine bewilligte Kundgebung beispielsweise bedeutet dies, nicht nur die gewalttätigen, sondern auch die gewaltbereiten demonstrierenden Personen wegzuweisen.
- Die Massnahme kann sich auch gegen gefährdete Personen richten, etwa die Fernhaltung aus einer Evakuationszone.
- Generelle Fernhaltungen: Zur Bewältigung sowohl von planbaren als auch von spontanen Einsätzen kann es erforderlich sein, bestimmte Zonen mit reguliertem Zutritt („Sperrzonen“) zu definieren. Ein bestimmtes Gebiet soll zum Beispiel gar nicht mehr oder nur von bestimmten Personen, und allenfalls nur zu bestimmten Zeiten und/oder unter festgelegten Auflagen betreten werden.

Die privatrechtliche Zugangsberechtigung der betroffenen Person hat hinter die öffentlichen Interessen von Sicherheit und Ordnung zurückzutreten. Wenn z.B. wegen einer Bombendrohung der Zugang zu einem Gebäude aus Sicherheitsgründen für ein paar Stunden verwehrt wird, gilt dies auch für Eigentümer- und Mieterschaft. Hingegen nicht unter die Distanzierungsmassnahmen fallen Stadion- und Hausverbote, die vom Inhaber des Hausrechts erlassen werden, beispielsweise von einem Warenhaus gegenüber einem Ladendieb oder vom Kanton gegenüber einem notorischen Störer.

Widersetzt sich eine Person, kann die Anordnung durch unmittelbare Zwangsanwendung (Art. 74 ff.) durchgesetzt werden.

Abs. 3: In akuten Situationen werden Wegweisung und Fernhaltung in der Regel realiter vollzogen. In besonderen Fällen, wenn eine Sachlage zu regeln ist, die über die aktuelle Bewältigung der Situation hinausgeht, d.h. länger als 72 Stunden dauert, ist die Fernhaltung oder Wegweisung zu verfügen. Beispiele: Ein notorischer Störer soll von mehreren Orten ferngehalten werden; identifizierten, gefährlichen Personen wird bereits im Vorfeld einer zu schützenden Veranstaltung (Parteitag einer nationalen Partei, Besuch eines eidgenössischen Magistraten usw.) der Zugang in ein bestimmtes Gebiet untersagt; aufgrund der Evakuierung eines Weilers wird jedermann der Zutritt untersagt.

Die Fristen von 72 Stunden bzw. einem Monat orientieren sich an § 16 des Polizeigesetzes des Kantons Zug.

Art. 38 Zuführungen

Geltendes Recht: Art. 16 Abs. 2

Abs. 1 konkretisiert die Vollzugshilfe als Teil der Amtshilfe (Amtshilfe als behördliche Kooperationsform, d.h. als verwaltungsinterne Zusammenarbeit ausserhalb des Prozessrechts; vgl. Abschnitt 1.2.2, Art. 9 ff.). Er korrespondiert mit dem Polizeigewahrsam, wo dieser zur Sicherstellung der Vollzugshilfe angeordnet werden kann (Art. 33 Bst. e).

Abs. 2 zielt auf fürsorgliche und/oder medizinische Hilfe. Die Bestimmung kann bei Minderjährigen, Personen mit einer psychischen Störung, verwirrten oder berauschten Personen oder bei Personen, welche ein medizinisches Problem aufweisen, zur Anwendung gelangen. Die Bestimmung korrespondiert mit Art. 33 Bst. c, wonach Polizeigewahrsam angeordnet werden kann, wenn sich Bedürftige gegen die Hilfe wehren. Im Sinne der Verhältnismässigkeit kann die Zuführung, insbesondere bei berauschten Personen, auch nach Hause erfolgen. Dies namentlich, um die Person von weiteren Störungen abzuhalten und wenn eine medizinische Behandlung nicht notwendig erscheint. Diese Möglichkeit, welche heute explizit im Gesetz steht, muss im Sinn von „in maiore minus“ nicht zusätzlich erwähnt werden.

Die Zuführung Minderjähriger gemäss Abs. 2 erfolgt nur aus sicherheitspolizeilichen Gründen (Selbst- oder Fremdgefährdung der minderjährigen Person; von einer solchen Gefährdung darf schon dann ausgegangen werden, wenn sich die minderjährige Person zur Unzeit an ungeeigneter Örtlichkeit aufhält). Aus familienrechtlichen Gründen darf hingegen eine Zuführung Minderjähriger allein in polizeilicher Kompetenz nicht erfolgen. Familienrechtliche Zuführungen erfolgen vielmehr auf richterliche oder behördliche Anordnung hin. Die Polizei kann Minderjährige der elterlichen oder der behördlichen Obhut zuführen oder die Abholung durch Eltern, Elternteil, Pflegefamilie, KESB veranlassen. Die Obhut kann auch eine Drittperson innehaben, etwa die Lehrperson für ihre Schülerinnen und Schüler auf der Schulreise oder die Eltern für die Spielkameraden ihrer Kinder, z.B. wenn sie diese in die Ferien oder auf einen Ausflug mitnehmen.

2.4 Durchsuchungsmassnahmen

Die Massnahmen dieses Kapitels definieren, wie Personen festgestellt, überprüft, identifiziert, festgehalten und festgenommen sowie befragt werden. Mit diesen Massnahmen werden interessierende Personen im Hinblick auf den Vollzug weiterer polizeilicher Handlungen zur Verfügung der Behörden gehalten - eben gesichert.

2.4.1 Anhaltung, Identifikation, Gewahrsam

Art. 39 Durchsuchung von Personen

Geltendes Recht: Art. 24

Die Bestimmung entspricht Art. 24 des geltenden Polizeigesetzes.

Abs. 1: Unter der Durchsuchung von Personen ist die Leibesvisitation zu verstehen, also die Suche nach Gegenständen, die sich in oder zwischen den Kleidern der betroffenen Person oder an ihrem Körper befinden, wozu das Ertasten des Äusseren einer Person, einschliesslich der Durchsuchung von ohne Weiteres zugänglichen bzw. „einsehbaren“ Körperhöhlen und -öffnungen, sowie die Nachschau in den Behältnissen der Kleider (Jacken-, Hosentaschen etc.) gehört. Einsehbare Körperhöhlen sind die Achseln und der Bauchnabel, einsehbare Körperöffnungen die Ohren, Nase, Mundhöhle sowie die äussere Vaginal- und Aftergegend. Leibesvisitationen haben verhältnismässig zu sein und erfolgen grundsätzlich nach den Umständen (Tatvorwurf bzw. Haftgrund, Unterbringungssituation, Gefährlichkeit der betroffenen Person). Insbesondere die vollständige Entkleidung verlangt, dass ohne diese Massnahme eine konkrete Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt. Umfang und Mittel der Personendurchsuchung bestimmen sich nach Anlass und Ziel der Massnahme.

Wo ein sofortiges Handeln verlangt ist, darf dieses wo immer und unabhängig des Geschlechts erfolgen, etwa wenn davon ausgegangen werden muss, dass die betroffene Person eine Waffe auf sich trägt oder wenn es nur um eine oberflächliche Durchsuchung geht, so bspw. das Leeren von Taschen und die kurze Berührung dieser Tasche, um sicherzustellen, dass sie nichts mehr enthält. Hier wäre es im Zweifel unverhältnismässig, eine Person gleichen Geschlechts beizuziehen und die betroffene Person entsprechend warten zu lassen. Ansonsten verlangt das Prinzip der Verhältnismässigkeit, dass eine Durchsuchung nur so tief geht, wie es der Zweck von Abs. 1 Bst. a–e verlangt. Die Person ist, mindestens bei Massnahmen, welche nicht nur ein oberflächliches Abtasten beinhalten, an einen Ort zu verbringen, der möglichst nicht einsehbar ist oder auf den Polizeiposten zu führen.

Abs. 2: Durchsuchungen werden, wenn immer möglich, durch eine Person gleichen Geschlechts vorgenommen. Durchsuchungen, die den Intimbereich betreffen, dürfen nur von Personen des gleichen Geschlechts oder von einer Ärztin oder einem Arzt durchgeführt werden. Ausgenommen sind auch hier dringende Fälle, wo die Massnahme keinen Aufschub duldet.

Abs. 3: Von der Durchsuchung von Personen ist deren Untersuchung zu unterscheiden. Letztere dient der Feststellung des Zustandes und der Beschaffenheit des menschlichen Körpers, einschliesslich die Suche nach Fremdkörpern im Körperinnern. Letzteres erfolgt typischerweise bei sogenannten „Bodypackern“, welche Betäubungsmittel in ihren Körperöffnungen resp. im Magen-Darm-Trakt transportieren. Durchsuchung und Untersuchung unterscheiden sich durch die Eingriffsintensität: Der invasive Eingriff stellt eine Untersuchung dar. Sind also Hilfsmittel notwendig, um Gegenstände in nicht ohne weiteres einsehbare Körperöffnungen oder im Körperinnern aufzuspüren, liegt eine Untersuchung vor. Hingegen stellt selbst die Suche in nicht ohne Weiteres zugänglichen Körperöffnungen noch eine Durchsuchung i.S. von Abs. 1 dar, sofern die Suche nicht mit invasiven Instrumenten erfolgt.

Abgrenzung: Blut- und Urinuntersuchungen im Strassenverkehr erfolgen gemäss der Strassenverkehrsgesetzgebung.

Art. 40 Durchsuchung von Gegenständen

Geltendes Recht: Art. 25

Die Bestimmung ist identisch mit Art. 25 des geltenden Polizeigesetzes.

Die Massnahme dient sowohl der Gefahrenabwehr als auch der Fahndung. Sie entspricht einer Kontrolle von Sachen, welche dem Auffinden von Gegenständen und Personen dient. Sie ist beschränkt auf Sachen, Behältnisse und Fahrzeuge. Die Massnahme ist damit zu unterscheiden von Durchsuchungen von (nicht öffentlichen) Räumlichkeiten; ihre Grenze besteht somit im Hausrecht.

Die Durchsuchung von Notizbüchern, Agenden, Dokumenten und elektronischen Datenträgern ist nur so weit erlaubt, als dies zum Schutz der betroffenen Person oder von Drittpersonen oder zur Fahndung notwendig ist (Abs. 1 Bst. b und c).

Abgrenzungskriterien:

- Räumlichkeiten sind für den Aufenthalt von Personen bestimmte Räume, etwa ein Bürocontainer, wogegen ein Abfallcontainer ein Gegenstand ist, der unter Art. 40 fällt.
- Für die Anwendung von Art. 40 (Gegenstände) ist zudem relevant, wo sich der Gegenstand befindet. Liegt er auf einem nicht öffentlich zugänglichen Grundstück, erfolgt die Durchsuchung nach Art. 41 (Räumlichkeiten).
- Die Durchsuchung von Fahrzeugen, die auch einem Wohnzweck dienen (Wohnmobile, Campingwagen u.Ä.), fällt so lange unter Art. 40 (Gegenstände), als der Fahr- bzw. Transportzweck, eingeschlossen kurzfristige Aufenthalte abseits offizieller Plätze, im Vordergrund steht. Hingegen fällt die Durchsuchung unter Art. 41 (Räumlichkeiten), wenn das Fahrzeug vorab einen eigentlichen stationären Wohnzweck erfüllt.

Art. 41 Betreten von Grundstücken

Geltendes Recht: Art. 26 Abs. 1

Die Norm statuiert einen Rechtfertigungsgrund für Hausfriedensbruch, beschränkt auf die Umfriedung eines Hauses. Das Betreten von Grundstücken kann für die Kantonspolizei aus verschiedenen Gründen notwendig sein; so zur Verfolgung von flüchtigen Personen nach einem Einbruch, zur Durchführung Annäherung an ein Objekt bei Einsätzen der Interventionseinheit, zur Sicherung von Spuren usw. Sofern das Betreten eines Grundstücks unter diesem Titel notwendig ist, haben Grundeigentümer, Mieter, Pächter oder andere Berechtigte eine Duldungspflicht.

Falls Schaden angerichtet wurde, wird dieser nach den Bestimmungen über den Kosten- und Schadenersatz entschädigt.

Art. 42 Durchsuchen von Räumlichkeiten

Geltendes Recht: Art. 26

Die Bestimmung ist identisch mit Art. 26 des geltenden Polizeigesetzes, welcher mit Abs. 1 Bst d ergänzt wird. Art. 42 ist ein präventiver Hausdurchsuchungstitel. Angesichts der Eingriffstiefe der Massnahme, ist die Anordnung der Stufe einer Polizeioffizierin bzw. eines Polizeioffiziers vorbehalten, was in Ausführungsbestimmungen geregelt wird.

Unter dem Begriff „privat“ versteht sich die nicht öffentliche Zugänglichkeit. Einzig die Zweckbestimmung und die Form des Zutritts sind entscheidend nicht die Eigentumsverhältnisse. Unter „private Räume und Grundstücke“ fallen jene Bereiche, die nur von bestimmten Personen betreten werden dürfen, wobei es unerheblich ist, ob von diesen ein Entgelt für den Zutritt (z.B.

Eintrittsbillet) erhoben wird. Sind die Räumlichkeiten oder das Grundstück generell für jedermann zugänglich, dann fallen diese nicht unter den Grundrechtsschutz der Privatsphäre und des Hausrechts (Art. 13 BV) und damit nicht unter den hier verwendeten Begriff „privat“, dies unabhängig davon, ob der Zutritt allenfalls noch an bestimmte Bedingungen gebunden ist, wie etwa einer Clubmitgliedschaft, so bspw. bei sogenannten privaten Raucherclubs, wo jeweils bei Eintritt eine Mitgliedschaft unterschrieben wurde. In Abhängigkeit der Bestimmung des Gebäudes ist es auch möglich, dass etwa der Eingangsbereich jedermann zugänglich, aber einzelne Räume bestimmten Personen vorbehalten sind.

Abs. 1: Die Kantonspolizei darf vom Hausrecht geschützte Räumlichkeiten unter folgenden Voraussetzungen durchsuchen:

- zum Schutz von Personen (Bst. a);
- zum Schutz von bzw. zur Fahndung nach Tieren und Sachen (Bst. b);
- zur Fahndung nach Personen (Bst. c), bspw. die Durchsuchung eines Gebäudes, in welches eingebrochen wurde und die Täterschaft möglicherweise noch anwesend ist;
- zum Schutz vor Tieren und Sachen (Bst. d); darunter fällt etwa die Sicherstellung eines ungenügend verwahrten, giftigen Tieres oder von unrechtmässig gehaltenen Waffen, Sprengstoff, Chemikalien oder Giften.

Das Durchsuchen umfasst auch das Betreten. Das Betreten allein, ohne Durchsuchung, kann notwendig sein, wenn die Veranlassung nicht beim Inhaber des Hausrechts, sondern bei Dritten liegt. Dies kann dann gegeben sein, wenn die Kantonspolizei etwa für eine Tatbestandsaufnahme auf einer Nachbarsliegenschaft Zutritt zum betroffenen Objekt haben muss, oder weil sie von der betroffenen Liegenschaft aus eine Aktion führen oder in anderer Form wirken soll. Allein das Betreten eines Grundstücks tangiert das Hausrecht der Betroffenen in geringerem Mass, weshalb es gemäss Art. 41 an keine besonderen Voraussetzungen gebunden ist.

Abs. 2 verlangt die Erstellung eines Protokolls. Für die Protokollierung ist keine bestimmte Form vorgegeben. Möglich ist – fallbezogen - ein formelles Hausdurchsuchungsprotokoll oder auch bloss die Journalisierung. Entscheidend ist, dass daraus hervorgeht, unter welchen Voraussetzungen, in welchem Umfang, unter welchen Umständen die Durchsuchung erfolgte und durch wen sie verfügt wurde.

2.4.2 Sicherstellung

Art. 43 Sicherstellen von Sachen

a. Voraussetzungen

Geltendes Recht: Art. 27

Bei Art. 43 geht es im Wesentlichen um die Verhinderung von Straftaten und die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, wobei nicht eine aktuelle Gefahr verlangt wird. Es genügt, aufgrund des Gegenstandes annehmen zu dürfen, dieser werde widerrechtlich verwendet oder stelle eine Bedrohung dar.

- Diese Gefahr ist offenkundig bei gefährlichen Sachen (z.B. Sprengstoff, Waffen, Gifte, Schlagwerkzeuge, schwere Metallgegenstände), welche nicht rechtmässig oder nicht sachgemäss verwahrt werden und deshalb aus sich selbst heraus oder durch dritte Hand Schaden verursachen können. Wo der Umgang mit bestimmten Gegenständen und Stoffen spezialgesetzlich geregelt ist, gehen diese Bestimmungen vor.
- Diese Gefahr kann aber auch in anderen Gegenständen bestehen, welche missbräuchlich verwendet werden können. Der mögliche Missbrauch hat in einem konkreten Zusammenhang zu stehen, beispielsweise: Mitführen eines Baseballschlägers an eine Sportveranstaltung, Mitführen einer Eisenkette oder von Steinen an eine Demonstration.

- Die Gefahr kann sodann in der Person bestehen, welche die gegenwärtige Herrschaft über die Sache hat und von welcher eine missbräuchliche Verwendung zu erwarten ist (z.B. bei einer gewaltbereiten Person im Sinne der Bestimmungen des 5. Kapitels, Art. 45–54). Ob sich die Sache rechtmässig im Besitze der betroffenen Person befindet, ist unwesentlich; entscheidend ist bloss, dass sie tatsächlich darüber verfügt oder verfügen kann. Deshalb kann auch eine Drittperson von dieser Massnahme betroffen sein, wenn durch ihr Verhalten der Zugriff weiterer Personen auf die interessierenden Sachen ermöglicht oder zumindest nicht verhindert wird.
- Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung wird auch dann abgewehrt, wenn Sachen sichergestellt werden, damit mit diesen keine Straftat begangen werden kann; Bagatelldelikte fallen nicht darunter. Zudem hat nicht bloss eine abstrakte, sondern eine erfahrungsgemässe Geeignetheit der Sache zur Deliktsbegehung zu bestehen. Beispiele: Sicherstellen von Diebeswerkzeug, von Flugblättern, von Laserpointern oder Sicherstellungen bei Gefahr von Bränden, Explosionen, Verseuchungen.
- Das Mitführen bestimmter Gegenstände kann für sich allein schon einen Straftatbestand erfüllen, etwa das Waffentragen in der Öffentlichkeit ohne Bewilligung. Diesfalls erfolgt eine Sicherstellung gestützt auf die StPO.
- Weiter können Gegenstände sichergestellt werden, um die Eigentumsverhältnisse daran zu klären – bspw. bei Sachen verdächtiger Herkunft – um damit die eigentlichen Eigentumsrechte zu schützen.

Art. 44 **b. Rückgabe, Verwertung, Vernichtung**

Geltendes Recht: Art. 28–30

Abs. 1: Besteht der Grund für die Sicherstellung nicht mehr, weil die damit verbundene Gefahr gebannt ist, ist der sichergestellte Gegenstand an die berechtigte Person herauszugeben. Wird Antrag um Herausgabe gestellt, obwohl die Gefahr andauert, ist beschwerdefähig zu verfügen; ebenso, wenn der Sicherstellungsgrund fortbesteht und die Kantonspolizei faktisch eine Beschlagnahme vornimmt.

Abs. 2: Sichergestellte Sachen, die trotz Aufforderung innert einer angemessenen Frist nicht abgeholt werden, an welchen niemand Anspruch erhebt oder die schneller Wertverminderung ausgesetzt sind, dürfen verwertet oder – wo eine Verwertung nicht möglich ist – vernichtet werden. Anstelle einer Vernichtung kann die Sache auch einem anderen Zweck (z.B. Museum) zugeführt werden.

Gemäss Abs. 3 können Gegenstände direkt vernichtet werden, wenn die Kosten für die Aufbewahrung und die Verwertung den erzielbaren Erlös offensichtlich übersteigen. Durch diese Regelung kann sichergestellt werden, dass sowohl der an der Sache berechtigten Person wie auch der Kantonspolizei keine unnötigen Kosten entstehen und nicht unnötige Lagerflächen belegt werden müssen. Zudem können Gegenstände auch dann direkt vernichtet werden, wenn sich abzeichnet, dass sie, unabhängig vom betreffenden Eigentümer, auch weiterhin eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen werden.

Abs. 4: Sichergestellte Tiere können, wie implizit schon im Veterinärgesetz (VetG; GDB 818.1) und in der Jagdverordnung (JagdV; GDB 651.11) festgehalten, der Kantonstierärztin resp. dem Kantonstierarzt oder den Jagdorganen gemäss Art. 38–40 JagdV übergeben werden.

Abs. 5 bestimmt, dass die Kosten für Verwahrung, Verwertung und Vernichtung dem Störer auferlegt werden können. Eine Rückgabe verwahrter Sachen kann von der Bezahlung dieser Kosten abhängig gemacht werden. Im Gegenzug ist dem Störer, nach Abzug der Kosten für die Aufbewahrung und die Verwertung, der Erlös der Verwertung herauszugeben.

Im Widerspruchsfall erlässt die Kantonspolizei eine beschwerdefähige Verfügung.

2.5 Besondere Massnahmen zur Abwehr besonderer Gefährdungen

Erläuterungen zur Systematik:

- Im Grundsatz sind die polizeilichen Massnahmen anwendbar, soweit sie der Erfüllung einer polizeilichen Aufgabe dienen. Dieser Grundsatz wird auf zwei Ebenen differenziert: Es gibt Massnahmen, die nicht bei jeder Gefährdung, sondern nur bei einer erheblichen Gefährdung angeordnet werden dürfen (Eine Analogie findet sich in der StPO, wo bestimmte Massnahmen an einen Deliktskatalog geknüpft sind). Dies trifft insbesondere auf die präventiven Überwachungsmassnahmen des 6. Kapitels (Art. 55-62) zu. Sodann gibt es Massnahmen, die konkret auf ein bestimmtes Kriminalitäts- oder Gefahrenphänomen ausgerichtet sind. Sie sind ausschliesslich im betreffenden thematischen Kontext bzw. unter dieser thematischen Voraussetzung anwendbar. Dies betrifft die Massnahmen nach diesem 5. Kapitel (Art. 45-54). Hier wird einerseits innerhalb des gesamten Aufgabenspektrums eine konkrete Aufgabe (die Abwehr einer bestimmten Gefährdung) definiert, zu deren Erfüllung andererseits innerhalb des gesamten Massnahmenspektrums besondere Massnahmen zur Verfügung gestellt werden. Also: Besondere Massnahmen zur Erfüllung besonderer Aufgaben. Dieses Konzept hat sich bisher namentlich an folgenden Phänomenen herausgebildet: Häusliche Gewalt, Hooligan-Gewalt bei Sportveranstaltungen, terroristische Gefährder. Neu wird es zusätzlich auf die Abwehr von Bedrohungen durch gewaltbereite Personen („Kantonales Bedrohungsmanagement“, KBM) angewandt.
- Zum Verhältnis der besonderen Massnahmen des 5. Kapitels (Art. 45-54) zu den übrigen Massnahmen des 2. Titels (Art. 24 ff.): Phänomenbezogene Massnahmen sind nur anwendbar, soweit es um die Bekämpfung des Phänomens geht. Und zur Bekämpfung des Phänomens können – insbesondere unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips (vgl. Art. 23f BWIS) - auch die übrigen („allgemeinen“) Massnahmen angewandt werden. Hingegen sind zur Wahrnehmung der nicht phänomenbezogenen Aufgaben nur die „allgemeinen“, nicht aber die besonderen phänomenbezogenen Massnahmen anwendbar. Beispiele:
 - Die Massnahmen des Hooligan-Konkordates sind anwendbar im Zusammenhang von Sportveranstaltungen, nicht aber etwa im Zusammenhang von kulturellen oder politischen Veranstaltungen. Bestünde letzterenfalls die Notwendigkeit nach spezifischen Präventivmassnahmen, wäre mit den „allgemeinen“ polizeilichen Massnahmen zu operieren.
 - Im Falle häuslicher Gewalt kann die Ausweisung des Störers aus der gemeinsamen Wohnung verfügt werden. Die Massnahme muss nicht zwingend angewandt werden; allenfalls bieten sich alternativ „allgemeine“ polizeiliche Massnahmen an.
 - Die Massnahmen von Art. 23e ff. BWIS sind gegen „terroristische Gefährder“ gerichtet, also nicht gegen andere „Gefährder“. Die Anwendbarkeit setzt somit– neben der Subsidiarität gemäss Art. 23f BWIS - voraus, dass der Zweck der Massnahmen auf das betreffende Phänomen ausgerichtet ist: terroristische Gefährder daran hindern, dass sie terroristische Aktivitäten ausüben.

Durch den Erlass besonderer Normen zur Bekämpfung eines bezeichneten Phänomens verfolgt der Gesetzgeber generell den Zweck, einerseits dieses Phänomen in den Fokus der Sicherheitsbehörden zu stellen, andererseits den Behörden besondere, auf das Phänomen zugeschriebene, rechtliche Mittel zur Verfügung zu stellen. Anhand dieser Massnahmen soll es möglich sein, potenzielle Störer (gefährliche und/oder gewaltbereite Personen) frühzeitig zu identifizieren, eine Entwicklung zu gefährdendem Verhalten zu verhindern, bei erfolgter Störung über gute Voraussetzungen für die Ermittlungen zu verfügen und Zielpersonen des gefährdenden Verhaltens zu schützen.

Dies erfordert Normen auf drei Ebenen: der Operations-, der Informations- und der Organisationsebene. Polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Hooliganismus und Terrorismus sind bereits auf Konkordats- bzw. Bundesebene geregelt. Auf kantonaler Ebene gilt das Gesetz über

den Schutz bei häuslicher Gewalt (GDB 510.6). Soweit diese Gesetzgebung polizeiliche Massnahmen enthält, werden diese aus systematischen Gründen in das vorliegende Gesetz übertragen, womit das Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt aufgehoben werden kann (vgl. hinten IV. Fremdänderungen).

Zum Regelungskonzept im Sinne eines kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM):

- Die Art. 45–54 enthalten die operativen Bestimmungen (die Massnahmen), mit welchen sowohl dem Phänomen der häuslichen Gewalt als auch jenem der Gewaltdelinquenz begegnet werden soll. Gemeinsam ist diesen operationsrechtlichen Bestimmungen, dass sie ergänzt werden:
 - durch die Bestimmungen über die Informationshilfe (Art. 20) sowie die spezifischen Bestimmungen über die Datenbekanntgabe (Art. 93), auf welche ausdrücklich verwiesen wird,
 - sowie in den Ausführungsbestimmungen durch organisatorische Normen, welche die praktische Zusammenarbeit regeln.
- Die Art. 45–54 definieren sodann die spezifischen Eingriffsmassnahmen bei häuslicher Gewalt sowie die spezifischen Abwehrmassnahmen zu Gewaltdelinquenz, je in einem eigenen Abschnitt. Die auf beide Phänomene anwendbaren gemeinsamen Bestimmungen sind vorangestellt, zusammengefasst in einem Abschnitt.
- Weil die besonderen Massnahmen auf eine bestimmte Gefährdung referenzieren, sind nicht nur diese Massnahmen, sondern auch das betreffende Gefährdungsphänomen gesetzlich definiert.

2.5.1 Gemeinsame Bestimmungen

Art. 45 **Verfügung**

Geltendes Recht: Art. 28–30

Abs. 1 nimmt Bezug auf die Bestimmungen über die Rechtspflege (Art. 97 f.) und schränkt die Form der Entscheide der Kantonspolizei über besondere Massnahmen zur Abwehr besonderer Gefährdungen dahin ein, dass diese beschwerdefähig – und nicht als Realakt – zu erfolgen haben. In diesem Sinne gilt auch grundsätzlich der Beschwerdeweg gemäss Staatsverwaltungsgesetz. Anders ist dies bei Anordnungen im Falle von häuslicher Gewalt: Hier ist der Rechtsmittelweg Polizei – Kantonsgerichtspräsidium – Obergericht (s. Erläuterungen zu Art. 50 Zivilrechtliche Sofortmassnahmen).

Abs. 2 bestimmt, dass Massnahmen nach Art. 51–54 nur gegen Personen ab dem 16. Altersjahr und erstmalig für höchstens sechs Monate verfügt werden dürfen, mit der Möglichkeit, der mehrmaligen Verlängerung. Zweck dieser zeitlichen Einschränkung liegt im Sinne der Verhältnismässigkeit darin, dass die Massnahme vor ihrer Verlängerung auf ihre Wirksamkeit überprüft wird. Die zeitliche Befristung der erstmaligen Anordnung sowie die Beschränkung auf Personen ab dem 16. Altersjahr entsprechen Art. 23g und 24f Abs. 2 BWIS. Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass sämtliche Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu genügen haben. Je einschneidender eine Massnahme auf die Betroffenen wirkt, desto höher muss auf der anderen Seite das öffentliche Interesse an der Massnahme wiegen. Zudem ist stets darauf zu achten, dass die Massnahme nicht weiter in die Grundrechte der betroffenen Person eingreift, als es zur Erreichung des Ziels als notwendig erscheint.

Die genannten Einschränkungen sind nicht anwendbar auf Verfügungen im Kontext häuslicher Gewalt (Art. 49 f.); dies, weil im Kontext häuslicher Gewalt vielfach intime Verhältnisse betroffen sind. So hat die Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung eine tiefgreifende Wirkung auf die Betroffene oder den Betroffenen. Wenn in der Beziehung Kinder vorhanden sind, sind zudem innert kurzer Zeit zivilrechtliche Fragen, wie Besuchsrechte usw. zu klären.

Art. 46 **Information und Beratung**
a. der betroffenen Personen und Stellen
Geltendes Recht: -

Die Bestimmung präzisiert die Informationshilfe im Rahmen behördlicher Zusammenarbeit. Information und Beratung umfassen nicht bloss die Hinweise auf Beratungsangebote, Verfahrensabläufe und Rechtsmittel, sondern auch die angemessene Offenlegung von notwendigen Dokumenten, soweit dies der Sicherheit der Betroffenen dient.

Abs. 1: Drittbehörden im Sinne vom zweiten Satz sind etwa die Opferhilfeberatungsstelle, Beratungsstellen für Gewalt ausübende Personen (z.B. Agregis Luzern), die sozialen Dienste oder die KESB. Weitere Stellen oder Personen sind bspw. die Arbeitgeber der gefährdeten oder der gefährdenden Person, wenn dies zur Durchsetzung einer Fernhaltemassnahme notwendig erscheint.

Gerade bei Fällen häuslicher Gewalt wird eine Meldung an eine Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen Sinn machen. Die Beratungsstelle tritt in der Folge proaktiv mit der gewaltausübenden Person in Kontakt und versucht sie zu einer Beratung zu motivieren. Die Meldung an eine Beratungsstelle ist bereits heute im Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt vorgesehen. Allerdings nur dann, wenn die Person durch die Polizei aus der gemeinsamen Wohnung ausgewiesen wurde. Diese Regelung ist so aber wenig zielführend, da eine Ausweisung im Sinn der Verhältnismässigkeit tatsächlich nur selten angeordnet wird. Zukünftig sollen möglichst alle gewaltausübenden Personen gemeldet werden.

Art. 47 **b. des Störers**
Geltendes Recht: -

Die Bestimmung zielt auf Deeskalation. Beim Störer liegt in der Regel eine Form von Gewaltbereitschaft vor. Bereits im Rahmen der zu verfügenden Massnahmen wird diesem in jedem Fall das rechtliche Gehör gewährt. Darüber hinaus kann eine gewaltbereite Person auch dahin informiert werden, dass sie die Tragweite der notwendig gewordenen Massnahmen für sich selbst als auch für ihr Umfeld erkennt., Es ist ihr gleichzeitig aufzuzeigen, dass sie in ihrer Situation beraten werden kann.

Eine angemessene Information erfolgt unter den Grenzen der im 3. Titel (Art. 78 ff.) definierten Datenbekanntgabe an Private.

Art. 48 **Vollzug**
Geltendes Recht: -

Der Regierungsrat regelt das Weitere in Ausführungsbestimmungen. Es geht insbesondere um die Definition der Anordnungsstufe, des Vorgehens im Falle einer Verlängerung (Überprüfung, Genehmigung) sowie der informationsberechtigten Ämter, Stellen oder Organisationen.

2.5.2 **Eingreifen bei häuslicher Gewalt**

In der Praxis liegt häusliche Gewalt dann vor, wenn innerhalb eines Familien- oder Wohnverhältnisses oder innerhalb beschränkter Dauer nach dessen Beendigung (im StGB ein Jahr) Straftatbestände begangen werden, unbesehen dessen, ob es sich um Antrags- oder Officialdelikte handelt. Das zur Bekämpfung dieses Phänomens definierte Massnahmenspektrum zielt auf den Kontext der häuslichen Gemeinschaft. Da es sich grundsätzlich um Gewaltdelinquenz handelt, können die im Einzelfall notwendigen Massnahmen durch jene des 3. Abschnitts (Art. 51–54) ergänzt werden.

Art. 49 Häusliche Gewalt

Geltendes Recht: -

Im bestehenden Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt, welches mit dem neuen PolG aufgehoben wird, fehlt es an einer Definition des Begriffs „häusliche Gewalt“. Dies soll nachgeholt werden. Die Umschreibung in Art. 49 ist identisch mit der Legaldefinition von § 2 Absatz 1 des Gewaltschutzgesetzes des Kantons Zürich.

Art. 50 Zivilrechtliche Sofortmassnahmen

Geltendes Recht: Art. 3 Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt

Häusliche Gewalt ist als ein Gewaltphänomen einzuordnen, bei welchem in jedem Fall die präventiven Massnahmen zur Gewaltabwehr nach dem 3. Abschnitt (Art. 51–54) angewandt werden können. Diese sind langfristig ausgelegt, d.h. sie können erstmalig für eine Dauer bis sechs Monaten verfügt werden und sind mehrmals verlängerbar. Die Massnahmen nach dem 2. Abschnitt (Art. 49 und 50) jedoch zielen unmittelbar auf den in Art. 28b Abs. 4 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) bezeichneten Krisenfall, womit ermöglicht werden soll, zivilrechtliche Behelfe zu ergreifen. Art. 28b Abs. 4 ZGB spricht ausdrücklich von der Ausweisung. Mitumfasst sind jedoch auch die in Abs. 1 genannten Annäherungs-, Aufenthalts- und Kontaktverbote.

Die Sofortmassnahmen sind zeitlich auf 14 Tage beschränkt. In dieser Zeit ist es der betroffenen Person möglich, beim Gericht mindestens superprovisorisch Rechtsschutz zu beantragen.

Massnahmen der Polizei gemäss Abs. 1 betreffen ausschliesslich *nichtpolizeiliche bzw. zivilrechtliche* Schutzmassnahmen. Deshalb gilt der zivilprozessuale Rechtsweg (Beschwerde ans Kantonsgerichtspräsidium, in der Folge ans Obergericht). Die Absätze 2 und 3 entsprechen inhaltlich Art. 9 des Gesetzes über den Schutz vor häuslicher Gewalt. Nicht übernommen wird die Regelung von Art. 5 dieses Gesetzes, wonach die Verfügung der Polizei innert 48 Stunden von der Staatsanwaltschaft zu überprüfen ist. Dieser – von der rechtlichen Systematik her falsche – Umweg entfällt und es ist neu eine unmittelbare Überprüfung der Verfügung der Kantonspolizei durch das Kantonsgerichtspräsidium möglich. Ebenfalls nicht übernommen wird Art. 8 Abs. 2 des Gesetzes über die häusliche Gewalt, wonach sich das Verfahren vor dem Kantonsgerichtspräsidium nach der Zivilprozessordnung richtet. Da es um die Überprüfung einer zivilrechtlichen Sofortmassnahme geht, ist dies eine Selbstverständlichkeit und braucht nicht im PolG abgebildet zu werden.

Das Verfahren der Ausweisung und die Obliegenheiten der Polizei, welche heute im Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt detailliert geregelt sind, werden neu, soweit nötig, in Ausführungsbestimmungen geregelt.

2.5.3 Abwehr von Gewaltdelinquenz

Die Massnahmen zielen darauf, Gewalttaten, die von gefährlichen, mithin gewaltbereiten Personen ausgehen können, zu verhindern. Das Massnahmenspektrum bewegt sich zwischen demjenigen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen sowie demjenigen des Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT; AS 2021 565, BBl 2021 2135) bzw. Art. 23e ff. BWIS. Die PMT-Massnahmen stellen das rechtsstaatliche Maximum an Grundrechtseingriffen unter dem Titel der Bekämpfung eines Gefahrenphänomens (terroristische Aktivitäten) dar. Im Gegensatz dazu wird mit den Massnahmen nach diesem Abschnitt einem „gemeinen“ Gefahrenphänomen begegnet. Demnach sind die Massnahmen auch weniger weitgehend ausgestaltet als jene des PMT; nicht enthalten sind die Eingrenzung auf eine Liegenschaft und die elektronische Überwachung sowie die Mobilfunklokalisierung.

Art. 51 Gefährder

Geltendes Recht: -

Angesichts der mittlerweile verbreiteten Begriffsverwendung lautet das Marginale dieser Bestimmung „Gefährder“. Entgegen der Verbreitung des Begriffs ist dieser jedoch nicht allgemeingültig definiert, weshalb Abs. 1 eine Definition vornimmt. Gefährder sind demnach gewaltbereite Personen. Ihrer Gewaltbereitschaft soll mit den Abwehrmassnahmen nach diesem Abschnitt begegnet werden. Die Definition der Gewaltbereitschaft knüpft an strafbarem Verhalten an. Der Verweis in Abs. 2 betrifft den Kern der Gewaltdelikte; die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Gewaltbereitschaft ist einerseits dort indiziert, wo es schon zu deliktischer Gewaltanwendung gekommen ist und aufgrund der Tatumstände sowie der Täterpersönlichkeit von der konkreten Möglichkeit einer *Tatwiederholung* auszugehen ist. Beispiele:

- Gefährdung des Lebens durch Lebenspartner, Indikation der Wiederholung, solange die Beziehungssituation nicht geklärt wird.
- Notorischer Gewalttäter, der die Sicherheit anderer gefährdet, nachdem er bereits früher gleichartige Delikte verübt hat.

Von Gewaltbereitschaft ist sodann nach versuchten oder angedrohten Delikten zu sprechen, wenn dabei von einer *Tatvollendung* bzw. *Tatausführung* auszugehen ist. Beispiele:

- Qualifizierte versuchte Körperverletzung, die vom Opfer abgewehrt werden kann, bei offensichtlicher Feindschaft zwischen Täter und Opfer.
- Drohung, jemanden umzubringen.
- Stalking, als fortgesetzte Nötigung, allenfalls auch als implizite Drohung.

Gewaltbereitschaft ist sodann in jenen Verhaltensweisen indiziert, die zwar noch keine deliktische Gewalt darstellen, jedoch sinngemäss auf die *Bereitschaft oder Vorbereitung* dazu schliessen lassen. Beispiele:

- Anhänger extremistischer Gruppierungen mit ideologischer Nähe zu Gewalttaten;
- Querulatorisches Verhalten gegenüber Behörden;
- Sachbeschädigungen als implizite Drohungen;
- Regelmässige Provokationen in nachbarschaftlichen Situationen;
- Versteckte oder sinngemässe Drohungen gegenüber Behördenvertretern, etwa gegenüber der Staatsanwältin oder dem Staatsanwalt in der Einvernahme, gegenüber der Vertretung des Sozialamts oder des Arbeitsamts bei der Bearbeitung von Gesuchen, gegenüber dem Sekretariat eines Amtes im Rahmen von Anfragen;
- Abstrakte, massive Drohungen gegenüber der Allgemeinheit.

Dem anlassgebenden Delikt hat objektiv und subjektiv eine gewisse Erheblichkeit zuzukommen.

Art. 52 Meldeauflage

Geltendes Recht: -

Die Massnahme entspricht Art. 6 und 7 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen und Art. 23k BWIS. Die BWIS-Massnahme spricht von einer Melde- und Gesprächsteilnahmepflicht. Letzteres hat die vorliegende Bestimmung nicht zu enthalten, denn gestützt auf Art. 52 i.V.m. Art. 35 kann eine interessierende Person jederzeit (auch zwangsweise) vorgeladen und einvernommen werden; in einem solchen formellen Rahmen sind ihr insbesondere die Lage, die von ihr ausgehende Bedrohung und die von ihr einzuhalten- den Bedingungen vorzuhalten.

Art. 53 Kontakt- und Annäherungsverbot

Geltendes Recht: -

Die Massnahme entspricht Art. 23l BWIS. Sie ergänzt die räumlichen mit personellen Distanzierungsmassnahmen. Anders als bei einem Annäherungsverbot im Rahmen der zivilrechtlichen Sofortmassnahmen nach Art. 50 kann die Distanzhaltung nicht nur gegenüber betroffenen Personen, sondern auch gegenüber Drittpersonen angeordnet werden. Dabei geht es vor allem darum, dass der Störer sich nicht mit Gleichgesinnten, Gehilfen, Anstiftern, Mittätern und mittelbaren Tätern austauschen soll. Auf der anderen Seite kann die Massnahme nur dann unter diesem Titel angeordnet werden, wenn keine weiteren zivilrechtlichen Verhältnisse, wie Wohn- oder Erziehungsverhältnis, betroffen sind.

Das Verbot zielt einmal darauf, unmittelbare persönliche Treffen, also eine Annäherung, zu unterbinden. Im Gegensatz zur Ein- und Ausgrenzung nach Art. 54 bezieht sich das Annäherungsverbot nicht auf ein Gebiet oder eine Örtlichkeit, sondern auf den Umkreis des Aufenthaltsorts derjenigen Person, mit welcher ein Treffen verboten ist; es gilt gewissermassen ein dynamischer Perimeter. Sodann soll auch eine Verbindungsaufnahme, also ein telefonischer, schriftlicher oder elektronischer Kontakt, gekappt werden.

Art. 54 Ein- und Ausgrenzung

Geltendes Recht: -

Die Massnahme ist weiter gefasst als das Rayonverbot gemäss Art. 4 und 5 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, indem nicht nur die Distanzierung von einer Örtlichkeit, sondern auch der Aufenthalt in einem definierten Gebiet angeordnet werden kann. Die Eingrenzung auf eine Liegenschaft (wie in Art. 23o und 23p BWIS) ist darin nicht enthalten. Die Bestimmung entspricht Art. 23m BWIS. Dabei ist stets darauf zu achten, dass die Massnahme bezüglich ihrer Befristung, des Perimeters usw. nicht über das Notwendige hinausgeht. Dies gilt zwar im Sinne der Verhältnismässigkeit allgemein, weshalb es im Gesetzestext nicht explizit erwähnt wird, ist hier jedoch, aufgrund der Tiefe des Grundrechtseingriffs, besonders zu beachten.

2.6 Präventive Überwachungsmassnahmen

2.6.1 Präventive Überwachungsmassnahmen

Mit den Bestimmungen dieses Abschnitts wird normiert, welche verdeckten polizeilichen Massnahmen ausserhalb der StPO der Kantonspolizei zur Verfügung stehen. Um sie begrifflich von den geheimen Überwachungsmassnahmen der StPO abzugrenzen, werden sie hier als präventive Überwachungsmassnahmen bezeichnet, also nicht repressiv im Sinne der Strafverfolgung. Das Regelungskonzept der präventiven Überwachungsmassnahmen orientiert sich sowohl inhaltlich als auch systematisch an den geheimen Überwachungsmassnahmen der StPO (5. Titel, 8. Kapitel, Art. 269 ff.), auf welche weitgehend verwiesen wird. Damit orientieren sich auch die polizeirechtlichen Überwachungsmassnahmen an den im Strafprozessrecht definierten Eingriffsschwellen und -tiefen sowie an den abgestuften Eingriffsverantwortungen. Ausdruck von letzterer ist gerade Art. 55 Abs. 5 (allgemeinen Bestimmungen der präventiven Überwachung).

Die präventiven Überwachungsmassnahmen zielen auf die Informationsbeschaffung über die Zielperson bzw. das Zielobjekt, wobei die beschafften Informationen der Gefahrenabwehr oder der Vorermittlung (im Zusammenhang mit der Zielperson oder einer Drittperson) dienen. Die Anwendung der präventiven Überwachungsmassnahmen setzt demnach voraus, dass die Zielperson oder das Zielobjekt bestimmt oder bestimmbar sind. Es muss klar sein, gegen wen oder an welchem Objekt resp. Ort mit verdeckten Massnahmen Informationen beschafft werden sollen, um gestützt darauf weitere Ermittlungs- oder Sicherheitsmassnahmen ergreifen zu können.

Abgrenzungen:

- Im Gegensatz zu den präventiven Überwachungen richten sich die Überwachungsmassnahmen des 7. Kapitels (Art. 63–67) nicht gegen bestimmte Zielpersonen, sondern auf einen bestimmten Raum oder auf eine bestimmte Situation, in welcher polizeilich gehandelt wird oder geplant ist, polizeilich zu handeln („einsatzbezogen“). Dieses durch Überwachungsmassnahmen unterstützte polizeiliche Handeln kann niederschwellig sein (z.B. Patrouille mit Bodycams gemäss Art. 66 Abs. 2), eine Aktion darstellen (z.B. Intervention zwecks Festnahme oder Suche nach Vermissten gemäss Art. 67) oder auch bloss in der Bereitschaft zu einer solchen Aktion bestehen. Zu denken ist an Veranstaltungen, mit denen das Risiko einer Intervention verbunden ist (Art. 67) oder an Gebiete, bei denen das Risiko vermehrter Delinquenz besteht (Art. 66).
- Präventive Überwachungsmassnahmen tangieren den Geheimbereich. Situations- und raumbezogene Überwachungen betreffen grundsätzlich nur den öffentlichen Raum. Besonderes gilt für die einsatzbezogene Informationsbeschaffung und Überwachung (Art. 67), die sich auf den unmittelbaren polizeilichen Aktionsradius bezieht. Diese Massnahmen finden ausschliesslich dort statt, wo die Polizei aktuell wirkt.

Überwachungsmittel: Die verdeckte Informationsbeschaffung erfolgt einerseits durch personale Leistung (z.B. Feststellungen und Beobachtungen durch verdeckte Fahnder oder durch Observanten), andererseits durch Aufzeichnungen (z.B. Bildmaterial oder Bewegungsdaten). Dabei folgen die (technischen) Mittel dem (rechtlichen) Zweck der Massnahme. Zulässig ist demnach jede Art von Aufzeichnungsgeräten, stationär, mobil oder luftgestützt, sofern ihr Einsatz den Anforderungen der Massnahme in Anordnung, Durchführung und Beendigung entspricht. Massgebend sind demnach die rechtlichen Voraussetzungen, d.h. die Frage, welche der Überwachungsformen von Art. 55 Abs. 1 Bst. a–d auf die betreffende Situation anwendbar ist.

Art. 55 Abs. 6 definiert den Überwachungsraum: Die präventiven Überwachungsmassnahmen sind grundsätzlich gleichermassen im *realen* wie im *virtuellen* Raum (Clear Web, Deep Web, Private Web, Darknet) einsetzbar. Welche Massnahme zur Anwendung kommt, bestimmt sich nach dem eingesetzten Verschleierungsmittel. Im Grundsatz gilt folgende Unterscheidung:

- Wird der *technische Zugang ins Internet*, namentlich der Einsatz bestimmter Software, verschleiert, ist die Anwendung der präventiven Observation oder der präventiven technischen Überwachung zu prüfen, abhängig von der Eingriffstiefe. Einen Hinweis für eine mögliche Unterscheidung liefert der Entwurf des Regierungsrats des Kantons Zürich vom 5. März 2025 zu den §§ 32k und 32l im Rahmen der Teilrevision des ZH-PolG (Informationsbeschaffung im virtuellen Raum im zugriffsgeschützten und im nicht zugriffsgeschützten Bereich). Hier geht es darum, dass die agierende Person als solche nicht sichtbar wird.
- Wo die *agierende Person keine besonderen technischen bzw. Software-Mittel einsetzt*, um sich im virtuellen Raum zu bewegen, sondern über ihre Identität täuscht, bestimmt sich die Überwachungsmassnahme nach der Verschleierungsform der Person, womit die Anwendung der präventiven verdeckten Fahndung oder der verdeckten Vorermittlung zu prüfen ist.
- In jedem Fall ausgeschlossen unter dem Titel der polizeilichen präventiven Überwachung ist die Überwachung der Telekommunikation im Internet, sofern sie im Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1) geregelt ist.

Im Einzelnen kann die Anwendung der präventiven Überwachung im Internet folgende Ausprägungen zeigen:

- Als Einsatzmittel für Überwachungen im virtuellen Raum kann jedes internetfähige Gerät benutzt werden, in der Regel ein Computer oder ein Smartphone. Mit dem entsprechenden Gerät kann der virtuelle Raum unmittelbar betreten werden, und die jeweilige IP-Adresse,

mit welcher der Zutritt erfolgt, kann verschleiert werden, um nicht als Polizeibeamtin oder Polizeibeamter erkannt zu werden, z.B. mittels einer VPN-Verbindung. Eine solche Verschleierung entspricht dem Ablegen der Polizeiuniform und dem Anziehen von Zivilkleidung in der realen Welt, womit man nicht unmittelbar als Polizeibeamtin oder Polizeibeamter erkannt wird. Diese Verschleierung erfordert keine gesetzliche Grundlage.

- Die einfache polizeiliche Beobachtung im virtuellen Raum, analog der Aussenfahndungstätigkeit, erfordert keine gesetzliche Regelung. Unter eine einfache polizeiliche Beobachtung fällt z.B. sich in Chats unter einem Pseudonym zu registrieren oder ein Profil bei einem Social-Media-Anbieter zu erstellen. Die Registrierung kann unter einem fiktiven Namen, einschliesslich erfundener Biografie mit passenden Bildern vorgenommen werden. Daran ändert sich auch nichts, wenn die Betreiber der Plattform in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen die Angabe unrichtiger Personalien untersagen. Dies hat lediglich einen Appellcharakter und bildet keine hinreichende Basis für ein schutzwürdiges Vertrauen. Ebenfalls möglich ist das Verwenden einer E-Mail-Adresse, lautend auf einen fiktiven Namen oder das Versenden von Freundschaftsanfragen (vgl. Facebook). Sollte eine diesbezügliche Rückfrage erfolgen, darf diese mit knappen (auch auf einfachen Lügen beruhenden) Ausführungen beantwortet werden. Weitere Anwendungsfälle einer einfachen polizeilichen Beobachtung sind die Informationsgewinnung anlässlich von Grossveranstaltungen und die Teilnahme an Chats, um die „Spreu vom Weizen“ zu trennen.
- Monitoring: Darunter wird eine spezielle Form der polizeilichen Beobachtung verstanden, wobei das Monitoring auf gewisse Websites, Themenbereiche, Ereignisse oder Personen ausgerichtet werden kann. Hierfür wird keine gesetzliche Grundlage benötigt. Ausgenommen ist ein Monitoring, das auf das Agieren einer bestimmten Person im Internet ausgerichtet ist; diesfalls sind die Bestimmungen über die präventive Observation analog anwendbar.
- Eine verdeckte Fahndung erlaubt es der Polizei, den Kontakt zu einer Zielperson herzustellen und allenfalls Modalitäten für den Abschluss eines verbotenen Geschäfts auszuhandeln. Im virtuellen Raum dürfte es sich in der Praxis einerseits um die Kaufanbahnung von gestohlenen Waren und Betäubungsmitteln, andererseits um das Anbieten als potenzielles Opfer (bspw. eines Sexualdeliktes oder eines Betrugs) handeln. In diesem Rahmen ist etwa das Versenden eines sog. Smartlinks zulässig, indem die echte IP-Adresse der per E-Mail kommunizierenden Täterschaft erhoben wird. Für die Anbahnung eines Kaufs von Deliktsgut oder Betäubungsmitteln kann die Polizistin resp. der Polizist eine Legende erstellen. Diese darf, im Gegensatz zur verdeckten Ermittlung, nicht durch Urkunden abgesichert werden. Im Rahmen der verdeckten Fahndung darf z.B. ein Social-Media-Profil oder ein Nutzerprofil auf einer Verkaufsplattform geschaffen werden. Dieses Profil kann mittels einer unter fiktivem Namen erstellten E-Mail-Adresse erfolgen. Sollte eine mobile Rufnummer oder eine Bankkarte benötigt werden, so kann auch diese auf einen fiktiven Namen erstellt werden, sofern dies die Bank oder der Mobilfunkbetreiber freiwillig und ohne Verwendung von Urkunden zulässt.
- Zusätzlich zu den Bedingungen der verdeckten Fahndung darf die verdeckte Ermittlerin reps. der verdeckte Ermittler mit ihren/seinen eigens dafür beschafften Urkunden bspw. Mobilfunkverträge etc. abschliessen, um damit ein erstelltes Profil zu unterlegen. Da dies im Internet nur begrenzt nötig ist, um glaubwürdig aufzutreten, ist nicht nur auf dieses Kriterium abzustellen. Im virtuellen Raum ist insbesondere dann von einer verdeckten Ermittlung auszugehen, wenn ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen der verdeckten Ermittlerin oder dem verdeckten Ermittler und der Zielperson aufgebaut wurde. Als verdeckte Ermittlung gilt weiter die Übernahme eines täterisch genutzten Accounts, sei dies bspw. zur weiteren Kontaktpflege zu einem Drogenlieferanten oder zu Pädokriminellen.

Art. 55 **Allgemeine Bestimmungen der präventiven Überwachung**

Geltendes Recht: -

Abs. 1 nennt die verdeckten polizeilichen Massnahmen und bezeichnet ihren Einsatzzweck: zur Abwehr erheblicher Gefahren sowie zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten. Zweck und Massnahmen sind damit auf die Aufgabe von Art. 4 Abs. 2 ausgerichtet. Der rechtliche Einsatzraum der präventiven Massnahmen liegt somit ausserhalb der Strafverfolgung, im Feld der Vorermittlung, soweit es sich um erhebliche Gefahrenlagen bzw. um mögliche und erhebliche Delikte handelt.

Der Übergang von polizeirechtlicher Vorermittlung zu strafprozessualer Ermittlung ist fliegend. Entscheidendes Kriterium am Übergang (im Schnittmengenbereich von Polizei- und Strafprozessrecht) ist das Vorliegen eines hinreichenden Tatverdachts. Für die präventiven Überwachungsmassnahmen bedeutet dies, dass im Zeitpunkt ihrer Anordnung noch kein hinreichender Tatverdacht vorliegt und die Massnahme auf „intelligence“ ausgelegt ist, mithin der Nachrichtenbeschaffung, insbesondere der Aufklärung dient. Wenn sich während ihrer Durchführung ein hinreichender Tatverdacht zeigt, wird die Massnahme auf „investigation“ ausgerichtet, wobei nun die Zuständigkeiten der StPO gelten und die Massnahme unter diesem Titel weitergeführt wird. Dies unter Beachtung der entsprechenden Formvorschriften. Strafverfahrensrelevant sind die aus der Überwachung gewonnenen Erkenntnisse, wenn sie im Vorverfahren der StPO verwendet werden, entweder zur Beweisführung und/oder zur Begründung einer staatsanwalt-schaftlichen Massnahme. Die zu polizeilich-präventiven Zwecken erhobenen Daten und Informationen sind gemäss Art. 139 Abs. 1 StPO in einem Strafverfahren grundsätzlich als Beweismittel verwendbar; vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_63/2023 vom 17. Oktober E. 3.5.3). Andernfalls bleibt es eine polizeirechtliche Massnahme der Vorermittlung.

Verhältnismässigkeit: Angesichts der Eingriffstiefe der präventiven Überwachungsmassnahmen ist die Wahrung der Verhältnismässigkeit gemäss Art. 26 offenkundig noch bedeutungsvoller als bei den offenen polizeilichen Massnahmen. Zudem weist auch der Begriff „erheblich“ darauf hin, dass präventive Überwachungsmassnahmen nur auf Gefahrenlagen von gewisser Tragweite ausgerichtet sind. Dasselbe wird zum Ausdruck gebracht mit den Verweisen auf die entsprechenden Deliktskataloge in Abs. 1 Bst. c und d. Ausdruck des Verhältnismässigkeitsprinzips ist auch die Enumeration der Massnahmen in lit. a–d, welche gleichzeitig eine Skalierung der Eingriffstiefe darstellt. In jedem Fall aber sind für die Frage der Verhältnismässigkeit folgende Kriterien zu berücksichtigen: die Dringlichkeit zu handeln, die Professionalität der Gegenseite sowie die Einzigartigkeit der Informationsbeschaffungsform.

Abs. 2 regelt die nachträgliche Mitteilung: Um der von einer verdeckten polizeilichen Massnahme betroffenen Person die Möglichkeit zu geben, die Massnahme nachträglich überprüfen zu lassen, ist ihr Mitteilung zu machen, welche präventive Überwachungsmassnahme gegen sie durchgeführt wurde, aus welchem Grund dies erfolgte und in welchem Zeitraum. Die Mitteilung hat unabhängig davon zu erfolgen, ob die Massnahme weiterführende Erkenntnisse gezeitigt hat. Folglich unbesehen davon, ob sie ergiebig im Sinne der taktischen Zielsetzung war. Das Ergebnis der Massnahme, mithin die inhaltlichen Erkenntnisse, sind nicht Gegenstand der Mitteilung. Dazu hat die betroffene Person die Möglichkeit Akteneinsicht zu verlangen. Von der Akteneinsicht ausgeschlossen sind die Einsatzakten, welche Aufschluss über die Vorgehensweise und die eingesetzten Mittel geben.

Abs. 3: Keine nachträgliche Mitteilung erfolgt, wenn die Erkenntnisse nicht zu Beweis Zwecken in einem Strafverfahren verwendet werden sollen und wenn es zum Schutz öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist. Unter das öffentliche Interesse fallen vor allem pendente oder in Aussicht genommene Ermittlungs- oder Vorermittlungsverfahren, die in personellem oder sachlichem Kontext zum ursprünglichen Massnahmenziel stehen. Von einer nachträglichen Mitteilung ist mithin dann abzusehen, wenn durch die Mitteilung eine konkrete Gefährdung von

Verfahrenszielen entsteht, während eine bloss allgemeine Gefährdung nicht genügt. Über eine Nicht-Mitteilung entscheidet in Anwendung von Abs. 5 die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant, es sei denn, die Anordnung der Massnahme sei in den Fällen von Abs. 1 Bst. c und d bereits vom Zwangsmassnahmengericht genehmigt worden.

Abs. 4 bestimmt, dass der Entscheid über die nachträgliche Mitteilung oder Nicht-Mitteilung der Staatsanwaltschaft überlassen wird, wenn die Überwachungsergebnisse zu einem Straftatverdacht und damit zu einem Strafverfahren geführt haben.

Abs. 5: Soweit das PolG auf die Bestimmungen der StPO über die geheimen Überwachungsmassnahmen verweist, kommen der Polizeikommandantin oder dem Polizeikommandanten die Aufgaben und Befugnisse der Staatsanwaltschaft zu.

Abs. 6 definiert den Überwachungsraum: Die präventiven Überwachungsmassnahmen sind grundsätzlich gleichermassen im *realen* wie im *virtuellen* Raum (Clear Web, Deep Web, Private Web, Darknet) einsetzbar (zu den Einzelheiten s. Erläuterungen unter 2.6.1)

Art. 56 Präventive Observation

Geltendes Recht: -

Eine Observation zielt auf die Beobachtung und Registrierung von Personen und Sachen im öffentlichen Raum, systematisch und während einer gewissen Dauer. Anders als bei verdeckter Fahndung und verdeckter (Vor-)Ermittlung wird kein direkter Kontakt zwischen Observant und Zielperson gesucht. Die Observation ist keine bloss kurzfristige Beobachtung über wenige Stunden, sondern von Anfang an auf eine längere Dauer angelegt. Die Dauer einer Observation ist nicht beschränkt. Eine bloss kurzfristige systematische Beobachtung fällt noch nicht unter Art. 56. Die minimale Zeitdauer einer präventiven Observation liegt bei mehr als zwölf Stunden innert einer Woche, mehr als drei Tagen oder mehr als durchgehend 24 Stunden. Die Observation fällt dann unter Art. 55, wenn sie auf Informationsbeschaffung in der (Vor-)Ermittlung zielt. Hingegen fällt die blosser Verfolgung von sicherheitspolizeilichen Situationen, etwa im Hinblick auf einen Zugriff oder zur Disposition der Einsatzkräfte im Rahmen von Veranstaltungen unter die Art. 66 und 67.

Abgrenzungen:

- Die allgemeine zivile Aussenfahndungstätigkeit ist keine Observation. Dies gilt etwa für die Präsenz (nicht uniformierter) Polizisten, namentlich von Fahndern, an exponierten Örtlichkeiten wie Einkaufsstrassen, Szenelokalen, Drogenplätzen. Die situationsbezogene allgemeine Beobachtung, einschliesslich einer spontanen und situativen Beobachtung, etwa eines Laden- oder Taschendiebs oder eines Dealers, stellt keine präventive Observation dar. Vielmehr handelt es sich um einfache polizeiliche Beobachtung im Rahmen der polizeilichen Alltagstätigkeit.
- Betrifft die Observation den nicht öffentlichen Raum, liegt eine technische Überwachung vor. Die präventive technische Überwachung erfolgt im von Art. 179^{bis}–179^{quater} StGB geschützten Bereich. Im Falle von Liegenschaften gehören zum geschützten Bereich jene Vorgänge, die gegen den Einblick von aussen abgeschirmt sind, nicht jedoch, was einfach ohne Weiteres von jedermann wahrgenommen werden kann. Ein Observant darf so viel beobachten und mithören wie jede andere Person ohne Weiteres auch.

In der Observation wie in der technischen Überwachung geht es um optische, akustische und Standort- bzw. Bewegungsüberwachung. Möglich sind sowohl Aufzeichnungen als auch Direktübertragungen. Bild- und Tonaufzeichnungen dürfen derart erfolgen, dass die Wahrnehmungen eines Observanten aufgezeichnet werden, wobei seine physische Anwesenheit nicht erforderlich ist, z.B. bei der permanenten Beobachtung eines Gebäudes. Die einsetzbaren technischen Geräte sind nicht beschränkt, solange sie unter dem Kriterium der Öffentlichkeit eingesetzt

werden (z.B. Richtmikrofone in der Öffentlichkeit oder Wärmebildkameras zur Wahrnehmung von Bewegungen in Innenräumen); andernfalls handelt es sich um eine präventive technische Überwachung. Abs. 2 erlaubt den Einsatz von Ortungstechnik nur, soweit sie als taktisch-technisches Hilfsmittel eingesetzt wird und nicht als Beweismittel Verwendung findet. Soll die Standortermittlung als Beweismittel Verwendung finden, ist eine präventive technische Überwachung nach Art. 59 anzuordnen. Damit greift der Einsatz von Ortungstechnik nicht tiefer in die Grundrechte einer betroffenen Person ein, als es durch die permanente Beschattung durch menschliche Observanten geschieht. Auch dadurch kann der Standort einer Person resp. ihres Fahrzeuges permanent festgestellt werden. Durch den Einsatz von Ortungstechnik kann jedoch ein ressourcenschonender Einsatz gewährleistet werden. Zudem dient er der Sicherheit der eingesetzten Kräfte und Dritter.

Abs. 3 bestimmt die Zuständigkeiten. Im Sinne einer Analogie zu den Anordnungs- und Genehmigungsstufen der StPO liegt die Anordnungskompetenz bei der Polizeioffizierin oder beim Polizeioffizier, die Verlängerungskompetenz bei der Polizeikommandantin oder beim Polizeikommandanten.

Art. 57 Präventive verdeckte Fahndung

Geltendes Recht: Art. 22 Abs. 5, Art. 23-23c

Abs. 1 verweist für den Begriff der verdeckten Fahndung auf die Umschreibung in Art. 298a StPO. Verdeckte Fahnderinnen und Fahnder interagieren unmittelbar mit Zielpersonen und verheimlichen dabei ihre polizeiliche Identität. Ihr Handeln erfolgt im Rahmen von kurzen Einsätzen, beschränkt auf bestimmte Geschäfte (z.B. Betäubungsmittelscheinkauf) oder Situationen.

Abgrenzungen:

- Zur Observation: Observation ist eine Beobachtung von Personen und Vorgängen von aussen, ohne Kontakt mit dem Beobachtungsziel. Wohl kann es zwischen Observant und Zielperson situationsbedingt zu spontaner, kurzer Kommunikation kommen, im Gegensatz zur verdeckten Fahndung und zur verdeckten Ermittlung ist diese jedoch nicht gesucht.
- Zur verdeckten (Vor)Ermittlung: Zur Verheimlichung seiner Identität bedient sich der verdeckte Fahnder einfacher Lügen, z.B. über seine Personalien, seine Tätigkeit, sein Umfeld etc. Im Unterschied dazu täuscht der verdeckte Ermittler gewissermassen arglistig eine falsche Identität vor, indem er diese mit Urkunden absichert. Damit der verdeckte Fahnder milieugerecht bzw. szenentypisch auftreten kann, darf auch er sich einer Legende bedienen, solange diese nicht urkundengestützt ist; z.B. falsche Namen, Nicknames, Adressen, Telefonnummern (die aber auf eine echte Identität lauten), E-Mail-Adressen, Fotos usw.: einfache Lügen ohne Realitätsbezug. Eine verdeckte Ermittlung ist zudem auf längere Dauer - in der Regel mehrere Monate - ausgerichtet und es wird zur Zielperson aktiv ein Vertrauensverhältnis aufgebaut, um in ein kriminelles Umfeld einzudringen. Im Gegensatz dazu erfolgt die verdeckte Fahndung im Rahmen kurzer Einsätze, mit zurückhaltender Verhaltensweise und ohne den Aufbau eines eigentlichen Vertrauensverhältnisses. Typischerweise dauern verdeckte Fahndungen Stunden, Tage, allenfalls auch länger als einen Monat. Das zeitliche Kriterium ist nicht grundlegend für die Unterscheidung von verdeckter Fahndung und Ermittlung. Vielmehr sind es der Täuschungsaufwand und das erworbene Vertrauensverhältnis bzw. die Kontaktintensität, worin sich verdeckte Fahndung und Ermittlung unterscheiden. Ob ein kritisches Vertrauensverhältnis vorliegt, bemisst sich grundsätzlich nach Intensität und Qualität der Interaktion. Dazu sind auch die Anzahl Kontakte oder die Dauer und die Art des Verkehrs sowie die tatsächlich wahrgenommene Einflussmöglichkeit zu berücksichtigen.

Abs. 2: Die Zuständigkeiten von Polizeioffizierin oder Polizeioffizier und Polizeikommandantin und Polizeikommandant für Anordnung und Verlängerung entsprechen jenen der präventiven Observation.

Abs. 3 verweist für die Durchführung auf die sinngemässe Anwendung von:

- Art. 298c Abs. 1 bzw. 287 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 StPO betreffend die Anforderungen an die eingesetzten verdeckten Fahnder und ihre Führungsperson;
- Art. 298c Abs. 2 bzw. 291 StPO betreffend die Aufgaben der Führungsperson;
- Art. 298c Abs. 2 bzw. 292 StPO betreffend die Pflichten der verdeckten Fahnder;
- Art. 298c Abs. 2 bzw. 293 StPO betreffend das Mass der zulässigen Einwirkung;
- Art. 298c Abs. 2 bzw. 294 StPO betreffend die Anwendbarkeit des BetmG bei der präventiven Erkennung und Verhinderung von Betäubungsmitteldelikten resp. von Bestimmungen des StGB bei der Erkennung und Verhinderung von Pornografie oder sexuellen Handlungen mit Minderjährigen;
- Art. 298d Abs. 1 und 3 StPO betreffend die Beendigung der verdeckten Fahndung.

Art. 58 Verdeckte Vorermittlung

Geltendes Recht: Art. 23d-23g

Abs. 1 verweist für den Begriff der verdeckten Vorermittlung auf die Definition der StPO. Sie bezweckt die Erkennung und Verhinderung von Straftaten im Sinne von Art. 286 Abs. 2 StPO. Die verdeckte Vorermittlung zielt somit auf das Vorfeld dieser Katalogdelikte, mithin auf das Erkennen von Aktivitäten und Vorbereitungen dazu. Die entsprechende Informationsbeschaffung erfolgt insbesondere über den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zur Zielperson, um in ihr potenziell kriminelles Umfeld (z.B. extremistische Gruppierung, gewaltbereite Gang, Bande von Serieldelinquenten) einzudringen. Der Übergang ins Strafverfahren liegt dort, wo zumindest strafbare Vorbereitungs- oder Versuchshandlungen erkannt werden.

Abs. 2 und 3 bestimmen die Zuständigkeiten. Im Sinne einer Analogie zu den Anordnungs- und Genehmigungsstufen der StPO liegt die Anordnungskompetenz bei der Polizeikommandantin oder beim Polizeikommandanten, bei richterlichem Genehmigungsvorbehalt. Das Genehmigungsverfahren richtet sich nach jenem der StPO.

Abs. 4 verweist für die Durchführung auf die sinngemässe Anwendung von:

- Art. 287 StPO (Anforderungen an die eingesetzten Personen);
- Art. 288 StPO (Legende und Zusicherung der Anonymität);
- Art. 290 StPO (Instruktion vor dem Einsatz);
- Art. 291 StPO (Führungsperson);
- Art. 292 StPO (Pflichten der verdeckten Ermittlerinnen und Ermittler);
- Art. 293 StPO (Mass der zulässigen Einwirkung);
- Art. 294 StPO (Straflosigkeit);
- Art. 295 StPO (Vorzeigegeld);
- Art. 296 StPO (Zufallsfunde);
- Art. 297 StPO (Beendigung des Einsatzes).

Art. 59 Präventive technische Überwachung

Geltendes Recht: -

Einsätze im Sinne dieser Bestimmung zielen auf die Feststellung und Aufzeichnung von Vorgängen im Geheim- und Privatbereich, der durch Art. 179^{bis}–179^{quater} StGB sowie Art. 186 StGB geschützt ist. Die dabei einsetzbaren technischen Mittel werden im Gesetz nicht beschränkt, um der technischen Entwicklung Rechnung zu tragen. In Betracht fallen Ortungsgeräte zur Feststellung des Standorts und der Bewegungen von Personen oder Sachen (GPS-Geräte), der Einsatz von Überwachungsgeräten, um das nicht öffentlich gesprochene Wort abzuhören oder aufzuzeichnen, oder um Vorgänge an nicht öffentlichen oder nicht öffentlich zugänglichen Orten zu beobachten oder aufzuzeichnen. Zulässig ist auch das unbemerkte Aktivieren von Mikrofonen in Fernmeldeanlagen, insbesondere von Mobiltelefonen, nur um Raumgespräche zu erfassen.

Unter Art. 59 hingegen nicht möglich ist das Eindringen in den vom Post- und Fernmeldegeheimnis geschützten Bereich, also in die eigentliche Fernmeldekommunikation.

Abs. 2 und 3: Die Zuständigkeiten für die Anordnung (Polizeikommandantin oder Polizeikommandant) und die Genehmigung der Einsätze präventiver technischer Überwachung (Zwangsmassnahmengericht) entsprechen jenen der verdeckten Vorermittlung. Das Genehmigungsverfahren richtet sich ebenfalls nach jenem der StPO.

Abs. 4: Präventive technische Überwachungen sind darauf ausgerichtet, Straftaten im Sinne von Art. 269 Abs. 2 StPO zu erkennen und zu verhindern. Der strafprozessuale Deliktskatalog ist auf die Prävention zu übertragen. Die Vorermittlung mit Massnahmen von Art. 59 zielt demnach ausdrücklich auf das Vorfeld dieser Katalogdelikte. Der Übergang ins Strafverfahren liegt dort, wo strafbare Vorbereitungs- oder Versuchshandlungen erkannt werden. Für die Durchführung gelten sinngemäss die Bestimmungen von Art. 275-278 StPO.

2.6.2 Legendierung, vertrauliche Quellen

Art. 60 Vorbereitende Legendierung

Geltendes Recht: -

Abs. 1 und 2: Gemäss Art. 288 Abs. 1 StPO stattet die Polizei die verdeckten Ermittlerinnen und Ermittler mit einer Legende aus, gemäss Art. 285a StPO abgesichert durch Urkunden. Damit diese Legende im Falle eines Einsatzes bereits besteht, kann sie im Vorherein vorbereitet werden, wozu auch Urkunden hergestellt oder geändert werden können. Da der Prozess einer Legendierung erfahrungsgemäss viel Zeit in Anspruch nimmt, kann es angezeigt sein, über bereits vorbereitete Legenden zu verfügen. Dies betrifft nicht nur die präventive verdeckte Vorermittlung. Auch zur zeitgerechten Lancierung einer verdeckten Ermittlung im Untersuchungsverfahren kann eine bereits vorbereitete Legende notwendig sein. Dies bspw. bei verdeckten Ermittlungen im Internet, wenn auf ein angebahntes, versuchtes oder vollendetes Delikt schnell reagiert werden muss.

Die Legendierung umfasst einerseits die Verschleierung der Zugehörigkeit einer Person zur Polizei, andererseits die Verleihung einer anderen Identität (Name, biografische Daten, berufliche Ausweise, soziale Profile u.a.). Vorab geht es um Identitätspapiere (Pass, Identitätskarte, Führerausweis), Versicherungs- und Finanzbelege (Versicherungsausweise, Bank-, Kreditkarten), Belege über Besitz- und Eigentumsverhältnisse (Fahrzeugausweis, Kauf-, Mietverträge, Quittungen), Berufsbelege (Zeugnisse, Berufsausweise, Arbeitsverträge) und weitere Dokumente wie z.B. Korrespondenz mit falschen Personalien, Briefköpfen und Unterschriften. Insgesamt soll der verdeckte Ermittler mit einer „fiktiven Biographie ausgestattet werden, die einer gewissen, nicht mehr nur oberflächlichen Überprüfung standhält“ (BGE 143 IV 27 E. 4.1.2.).

Vor und unabhängig von einem Einsatz kann die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant die Legendierung anordnen sowohl für (Vor-)Ermittler als auch für ihre Führungspersonen.

Die Verwendung der Legende ist nur im Rahmen eines verdeckten Einsatzes erlaubt, wobei gemäss Abs. 3 sowie Art. 289 StPO das Zwangsmassnahmengericht die Verwendung von Legendenedokumenten ausdrücklich zu genehmigen hat, bevor von ihnen Gebrauch gemacht wird.

Art. 61 Informanten und Vertrauenspersonen

Geltendes Recht: -

Diese Bestimmung bildet die Grundlage, damit die Kantonspolizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informantinnen und Informanten sowie Vertrauenspersonen einsetzen kann. Sie kann ihnen

Vertraulichkeit zusichern und sie bei Bedarf angemessen entschädigen. Die Informationsbeschaffung „zur Erfüllung ihrer Aufgaben“ ist Nachrichtenbeschaffung, nicht Beweismittelbeschaffung. Vertrauliche Quellen sind nicht Verfahrensbeteiligte. Ihre Rechtsstellung ist auf Art. 61 beschränkt bzw. sie entspricht derjenigen einer Privatperson. Ihre Informationen werden nicht als Personenbeweis verwendet. Vielmehr geht es darum, über den Weg dieser Informationen Hinweise zur Lage, für Ermittlungsansätze oder für Ermittlungs- bzw. Untersuchungshandlungen (insbesondere in Szenen und Milieus) zu gewinnen. Ergebnisse aus der Führung vertraulicher Quellen finden keinen Eingang in die Ermittlungs- bzw. Verfahrensakten und werden somit nicht offengelegt. Sollen die Erkenntnisse unmittelbar als Beweise in einem Strafverfahren verwendet werden, ist die Information nach den Regeln der StPO zu formalisieren.

Dabei liefern Informantinnen und Informanten der Polizei typischerweise aus eigenem Antrieb Informationen und werden durch die Polizei nur lose geführt. Die Übermittlung der Informationen findet in der Regel auf Initiative der Informantin oder des Informanten statt. Die Vertrauensperson hingegen kann von der Polizei konkret mit weitergehenden Abklärungen „beauftragt“ werden, bspw. um weitere Informationen zu Betäubungsmittelhandel an einem bestimmten Ort oder in einem bestimmten Umfeld zu beschaffen. Wobei die Vertrauensperson dies jedoch immer freiwillig – also nicht in einem eigentlichen Auftragsverhältnis – tut und dabei auf keinen Fall selber einen Tatentschluss wecken darf.

Vertraulichkeit umfasst die Geheimhaltung der Quelle gegenüber den von der Information betroffenen Personen und gegenüber anderen Behörden. Sie ist üblicherweise Voraussetzung dafür, dass die vertrauliche Quelle Informationen liefert. Die zugesicherte Vertraulichkeit ist nicht mehr bindend, wenn die Quelle sich nicht auftragsgetreu verhält oder wenn sie sich selbst strafbar macht.

Die Entschädigung ist einerseits am Aufwand für die Informationsbeschaffung, andererseits an ihrem Nutzen orientiert. Sie ist nicht vorgesehen für ein bloss allgemeines „sich Bereithalten“ der Quelle. Sie ist Entschädigung, nicht Entlohnung; es entsteht kein arbeitsrechtliches Verhältnis. So kann bspw. einer Vertrauensperson, welche in einer bestimmten Bar den Betäubungsmittelhandel und dessen Modalitäten beobachtet, eine Entschädigung für Konsumationen ausgerichtet werden. Es besteht kein Rechtsanspruch auf eine Entschädigung.

2.6.3 Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Art. 62 Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Geltendes Recht: -

Überwachungen des Post- und Fernmeldeverkehrs können gemäss BÜPF erfolgen

- im Rahmen eines Strafverfahrens (Art. 1 Abs. 1 Bst. a BÜPF);
- im Rahmen der Suche nach vermissten Personen (Art. 1 Abs. 1 Bst. c BÜPF);
- im Rahmen der Fahndung nach Personen, die zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden oder gegen die eine freiheitsentziehende Massnahme verfügt wurde (Art. 1 Abs. 1 Bst. d BÜPF).

Als gefahrenabwehrende Überwachung regeln die Art. 35–37 BÜPF die Notsuche und die Fahndung nach verurteilten Personen sowie das entsprechende Verfahren.

Bei der Notsuche nach Art. 1 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 35 BÜPF handelt es sich um die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs von als vermisst gemeldeten Personen, welche ein Mobiltelefon auf sich tragen.

- Als vermisst gilt eine Person dann, wenn ihr Aufenthalt von der Polizei als unbekannt festgestellt wird sowie dringende Anhaltspunkte für eine schwere Gefährdung ihrer Gesundheit

oder ihres Lebens bestehen (Lebensgefahr). Das Ziel der Suche kann folglich nur die Rettung der vermissten Person sein.

- Überwachbar ist im Grundsatz der Anschluss der vermissten Person. In Ausnahmefällen können jedoch auch die Daten unbeteiligter Dritter eingesehen werden, wenn die Schwere der Gefährdung der vermissten Person dies rechtfertigt. Als Drittpersonen kommen Begleiter der vermissten Person in Frage, aber auch Personen, welche durch die vermisste Person mutmasslich kontaktiert werden könnten.
- Um den Aufenthaltsort einer vermissten Person zu ermitteln, sind alle Massnahmen möglich, die auch im Rahmen des Strafverfahrens zulässig sind. Es sind dies die Bestimmung der letzten aktiven Position des mobilen Endgerätes (Paging), die aktive Überwachung (Echtzeitüberwachung von Inhalt- und Randdaten) sowie die rückwirkende Überwachung von Randdaten (Art. 67 Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs [VÜPF; SR 780.11]).
- Technische Einsatzmittel: Art. 35 Abs. 3 BÜPF hält fest, dass die Kantonspolizei für die Überwachung im Rahmen einer Notsuche subsidiär besondere technische Geräte gemäss Art. 269^{bis} StPO, z.B. IMSI-Catcher, einsetzen darf. Gerade in gebirgigen Kantonen wie Obwalden wird der IMSI-Catcher bei Anordnung einer Notsuche jedoch schon früh eingesetzt. Aufgrund des Terrains ist eine Lokalisierung allein aufgrund der Randdaten resp. der Echtzeitüberwachung selten möglich. Ausgenommen davon ist gemäss Art. 35 BÜPF der Einsatz besonderer Informatikprogramme (GovWare) nach Art. 269^{ter} StPO.

Sodann ist gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. d i.V.m Art. 36 BÜPF eine Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs bei der Suche nach Personen zulässig, gegen die in einem rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid eine Freiheitsstrafe oder eine freiheitsentziehende Massnahme verhängt wurde.

- Nach Art. 36 Abs. 3 BÜPF kann nicht nur der Post- und Fernmeldeverkehr der gesuchten Person, sondern auch jener einer unbeteiligten Drittperson überwacht werden, sofern die Voraussetzungen von Art. 270 StPO sinngemäss erfüllt sind. Eine solche Überwachung erfolgt beispielsweise dann, wenn davon ausgegangen werden kann, dass die gesuchte Person den Anschluss dieser Drittperson benutzt oder auf diesen anruft.
- Wie bei der Notsuche kann bei der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs nach Art. 36 BÜPF jede Art der Überwachung angeordnet werden. Zusätzlich zu den Möglichkeiten der Notsuche ist nach Art. 68 Bst. g VÜPF auch ein Antennensuchlauf möglich.
- Technische Einsatzmittel: Nach Art. 36 Abs. 2 BÜPF ist für die Fahndung nach einer verurteilten Person sowohl der Einsatz von technischen Überwachungsgeräten (z.B. IMSI-Catchern) als auch von besonderen Informatikprogrammen (GovWare) zulässig. Der Einsatz dieser Geräte und Programme erfolgt jedoch subsidiär und kommt erst zur Anwendung, wenn sich die klassischen Massnahmen der Fernmeldeverkehrsüberwachung als unwirksam erwiesen haben.

Die Anordnung von Notsuchen und der Fahndung nach verurteilten Personen liegt bei der Kantonspolizei. Nach Art. 36 i.V.m. Art. 15 Abs. 1 lit. c BÜPF wäre grundsätzlich die Dienststelle Straf- und Massnahmenvollzug (SMV) – als zuständige kantonale Behörde – für die Anordnung von Fahndungen nach verurteilten Personen zuständig. Da der Dienststelle SMV einerseits das für die Fahndungstätigkeit notwendige Fachwissen und andererseits eine Pikettorganisation – um auch ausserhalb der Bürozeiten tätig werden zu können – fehlen, wird die Anordnungscompetenz der Kantonspolizei übertragen. Derzeit ist die Dienststelle SMV zudem Teil des Amtes Kantonspolizei. Sie ist in jedem Fall schnellstmöglich über die Fahndungsmassnahme zu orientieren.

Bei ihrer Entscheid über die Anordnung einer Überwachung muss sich die Kantonspolizei vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit leiten lassen. In diesem Zusammenhang sind vor allem die Dauer der verhängten unbedingten Freiheitsstrafe, die Straftat, die zu dieser Strafe geführt hat,

die allfällige Gefährlichkeit der verurteilten Person sowie die Kosten der in Betracht gezogenen Überwachung zu berücksichtigen.

Für das Verfahren gelten Art. 37 Abs. 1 und 2 BÜPF bzw. Art. 62 Abs. 2 und 3: Die Anordnungen der Kantonspolizei zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs bedürfen der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Gegen dessen Entscheid steht die Beschwerde ans Verwaltungsgericht offen.

Die Kantonspolizei verfügt zudem im Rahmen der Suche nach vermissten und akut gefährdeten Personen über die Möglichkeit, bei Providern mittels eines Notfallauskunftersuchens allenfalls vorhandene Standortdaten der gesuchten Person abzufragen. Die Herausgabe erfolgt in der Regel aufgrund der internen Richtlinien der entsprechenden Provider. Die Auskunft kann durch die Kantonspolizei nicht durchgesetzt werden. Da hier keine Zwangsmassnahme zum Einsatz kommt, muss diese Art des Auskunftersuchens nicht spezifisch im Gesetz festgehalten werden. Der Zweck definiert sich durch die allgemeine Aufgabe der Gefahrenabwehr.

2.7 Raum- und situationsbezogene Überwachungsmassnahmen

2.7.1 Bild- und Tonüberwachung

Art. 63 Allgemeine Bestimmungen

Geltendes Recht: Art. 22

Abs. 1 nimmt Bezug auf die Bestimmungen von Art. 78–96. Es entspricht grundsätzlich dem Zweck der Massnahmen, die ja auf Fahndung und Ermittlung ausgerichtet sind, einen Abgleich mit den verfügbaren Daten zu machen, zumal mit der Überwachung allein noch wenig erreicht ist. Der Umfang der Abgleichmöglichkeiten wird definiert über die Betriebsbestimmungen der Informationssysteme. Dabei wird der Abgleich zwar automatisiert, jedoch stets im Einzelfall erfolgen müssen. Ein automatisierter Abgleich sämtlicher aufgezeichneter Daten, sowohl in Echtzeit wie auch im Nachgang einer Überwachung, ist nicht zulässig. Die Triage der abzugleichen- den Daten, sowie die Überprüfung der Ergebnisse hat stets durch einen Menschen zu erfolgen.

Abs. 2 schränkt die Verwendbarkeit der aufgezeichneten Personendaten auf 100 Tage ein, in Anlehnung an die Strafantragsfrist von drei Monaten gemäss Art. 31 StGB und in Übereinstimmung mit BGE 133 I 77 und 1C_179/2008 vom 30. September 2009.

Die Anordnungsstufen werden in den Ausführungsbestimmungen geregelt.

Regelungsgegenstand in diesem Gesetz sind allein die Kompetenzen der Kantonspolizei. Die Regelung (datenschutzrechtlich) dissuasiver Überwachungen durch andere Behörden umfasst dieses Gesetz nicht.

Art. 64 Bild- und Tonüberwachung ohne Personenidentifikation

Geltendes Recht: Art. 22 Abs. 1 und 2

Diese datenschutzrechtlich bloss observierende Massnahme zielt auf die Überwachung von Objekten wie Strassen und Gebäuden, um damit beispielsweise den Zugang zu kontrollieren oder den Verkehrsfluss zu steuern. Sie gewährleistet eine auf Distanz ausgelegte Beobachtung, allenfalls auch als Echtzeitbeobachtung (Kamera-Monitoring-System), jedoch ohne Aufzeichnung von Personendaten. Aufgrund der geringen Eingriffsintensität bräuchte es keine gesetzliche Grundlage. Die Bestimmung ist vielmehr deklaratorischer Natur. Sie wird an dieser Stelle bloss angebracht, um die Überwachungsmassnahmen im öffentlichen Raum vollständig abzubilden.

Art. 65 Überwachung des Strassenverkehrs

Geltendes Recht: Art. 22 Abs. 4

Abs. 1: Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) erfasst die Infrastruktur und den Verkehrsfluss auf der Nationalstrasse A8 mittels Kameras. Die Bilder dieser Überwachung werden zur Durchführung des Verkehrsmanagements in die Einsatzleitzentrale der Kantonspolizei übermittelt. Die so übermittelten Bilder lassen grundsätzlich keine Identifikation der Verkehrsteilnehmenden zu. Vorliegend wird, analog zum bestehenden PolG, die rechtliche Grundlage geschaffen, um einerseits die durch das ASTRA übermittelten Bilder im Rahmen des Verkehrsmanagements, zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Ereignisbewältigung zu nutzen und andererseits, um auch eigene Überwachungssysteme auf den Strassen im Kanton zu betreiben. Im Vergleich zum bestehenden PolG ist eine Identifikation von Personen und Fahrzeugen nicht mehr per se vorgesehen. Die Rechtsgrundlage, um die entsprechend generierten Bilder personenbezogen auswerten zu können, wird in Abs. 2 normiert.

Abs. 2: Zunehmend verfügen die oben beschriebenen Kameras über die Fähigkeit, hochauflösende Aufnahmen zu generieren, welche eine Personen- und Fahrzeugidentifikation zulassen. Der Bund verfügt jedoch über keine Rechtsgrundlage, diese hochauflösenden Bilder den kantonalen Polizeikörpern zur Verfügung zu stellen. Gemäss Ziff. 4.2 der Weisungen „Videoüberwachung“ des ASTRA benötigen die Kantone eigene Rechtsgrundlagen, um diese hochauflösenden Bilder nutzen zu können. Diese Rechtsgrundlage wird hier geschaffen. Gerade auf der A8 registriert die Polizei immer wieder Fälle, bei denen innerhalb der Tunnels über die doppelte Sicherheitslinie und zum Teil stark gefährdend überholt wird. Oftmals sind hochauflösende Videoaufnahmen die einzige Möglichkeit, die Identität der betreffenden Fahrzeuglenker festzustellen. Die generierten Videoaufnahmen dürfen jedoch nur personenbezogen ausgewertet werden, wenn dies zur Fahndung nach Personen und Sachen, der Erkennung, Verhinderung und Verfolgung von Verbrechen und Vergehen oder der Beweissicherung bei Verkehrsunfällen dient. Eine Identifikation von Personen oder Kennzeichen bei blossen Übertretungen ist damit ausgeschlossen. Zudem muss die Identifikation zur Erreichung der oben beschriebenen Zwecke erforderlich sein und es dürfen keine mildereren, ebenso erfolgversprechenden Mittel zur Identifikation zur Verfügung stehen. Erhobene Daten dürfen auch hier automatisiert mit den Systemen gemäss Art. 78–96 vorgenommen werden. Auch hier gilt jedoch, dass dieser Abgleich nicht in Echtzeit, sondern stets nur im Nachgang zu einem Ereignis oder einer Feststellung und nach einer Triage durch eine Polizistin oder einen Polizisten erfolgen kann.

Art. 66 Verdeckte Überwachung allgemein zugänglicher Orte

Geltendes Recht: Art. 22 Abs. 3

Abs. 1 gibt der Kantonspolizei die Möglichkeit, allgemein zugängliche Orte verdeckt zu überwachen und Personendaten bild- und tonmässig aufzuzeichnen, wenn die konkrete Gefahr besteht, dass dort Straftaten begangen werden. Die Voraussetzung der konkreten Gefahr zielt darauf, dass sich im überwachten Raum mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit Straftaten ereignen werden. Die Prüfung der Voraussetzungen hat die Bedeutung des betroffenen Raums, die möglichen Straftaten und das Schadenspotenzial zu berücksichtigen. Diese Voraussetzungen sind auch für die Festlegung der Überwachungsdauer zu berücksichtigen. Beispiele:

- Drogenumschlagplätze oder Orte, wo in der Vergangenheit häufig Diebstähle oder Sachbeschädigungen begangen wurden. Mitumfasst ist auch ein noch engerer geografischer Raum, wenn es etwa um den Einsatz von Alarm- oder Überwachungsanlagen an Tatorten (im öffentlichen Raum) oder Veranstaltungsorten mit Ausschreitungsgefahr geht.
- Umfeld eines Sportstadions während einer Spielsaison, begrenzt auf einen bestimmten Zeitraum vor und nach den Spielen.
- Überwachung einer Bijouterie, wenn die Polizei Hinweise darauf erhalten hat, dass diese in nächster Zeit Ziel eines Einbruchs werden soll.

Die verdeckte Überwachung allgemein zugänglicher Orte stellt damit das raumbezogene Pendant zur personenbezogenen Observation dar und wäre, bei bereits vorliegendem Verdacht, auch nach der Strafprozessordnung zulässig.

Abs. 2 regelt den Einsatz bestimmter Überwachungsmittel, nämlich der Bodycam und der „Dashcam“, zum Zweck der Straftatenverhinderung resp. der Dokumentation von Straftaten. Diese Art von dissuasivem Bodycam-/Dashcam-Einsatz wird in den Ausführungsbestimmungen präzisiert werden:

- Bodycams und Dashcams können an allgemein zugänglichen Orten eingesetzt werden, wenn die Anwendung von polizeilichem Zwang wahrscheinlich ist, weil bereits Straftaten begangen wurden oder mit solchen zu rechnen ist.
- Start und Ende der Aufzeichnung erfassen beim Einsatz der Bodycam das Ansprechen der betroffenen Person sowie die an ihr durchgeführten Massnahmen.
- Wenn es die Umstände zulassen, ist der betroffenen Person die Aufzeichnung anzukündigen.
- Die Aufzeichnung kann auch die betroffene Person verlangen.
- Kameraführende Polizistinnen und Polizisten sowie laufende Aufzeichnungen müssen für die betroffenen Personen erkennbar sein.
- Der Einsatz der Dashcam darf nicht permanent erfolgen. Die Aufzeichnung kann gestartet werden, wenn strafbares Verhalten bereits stattgefunden hat oder aufgrund der konkreten Umstände absehbar ist, z.B. wenn das Verhalten eines Fahrzeuglenkers auf ein bevorstehendes, verbotenes Überholmanöver hindeutet. Klarerweise kann der Einsatz der „Dashcam“ weder angekündigt werden, noch muss er für die betroffene Person erkennbar erfolgen.

Aktuell ist in Obwalden weder die Einführung von Bodycams noch von „Dashcams“ geplant. Trotzdem wird mit diesem Absatz die formell-gesetzliche Grundlagen geschaffen, um solche Mittel gegebenenfalls einführen zu können. Eine Grundlage für die Einführung von „Dashcams“ ist bereits im geltenden PolG vorgesehen.

Art. 67 Einsatzbezogene Informationsbeschaffung und Überwachung

Geltendes Recht: Art. 22 Abs. 4

Wie die präventiven Überwachungsmassnahmen zielt die einsatzbezogene Informationsbeschaffung zwar auch auf bestimmte Zielpersonen bzw. -objekte, im Gegensatz dazu liegt ihr Zweck jedoch in der Unterstützung eines Einsatzes und dessen Führung durch Aufklärung und Dokumentation.

Der Begriff „polizeilicher Einsatz“ oder auch eine polizeiliche Aktion bezeichnet ein thematisch, örtlich und zeitlich zielgerichtetes polizeiliches Handeln. Einsatzraum und –mittel werden durch die Bedürfnisse des Einsatzes selbst und die beabsichtigte Wirkung bzw. den angestrebten Endzustand definiert. In der Regel erfolgt der Einsatz im öffentlichen Raum unter Verwendung observierender und dissuasiver Überwachungsmittel. Unter Umständen kann er sich aber auch auf den privaten Raum ausdehnen, wo er mit invasiven Überwachungsmitteln unterstützt werden muss.

In technischer Hinsicht sind die einsetzbaren Mittel bewusst nicht bezeichnet, um künftigen technologischen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Die Überwachungsmittel sind unmittelbar an den Einsatzzweck der Gefahrenabwehr gebunden. In diesem Sinne können etwa auch Bodycams getragen werden. Ein darüberhinausgehender Zweck (z.B. Informationsbeschaffung zur Vorermittlung) fällt nicht mehr darunter; dazu wären die Bestimmungen über die präventive Überwachung anzuwenden.

Beispiele für einsatzbezogene Informationsbeschaffung und Überwachung:

- Drohneneinsatz bei Such- und Rettungsaktionen;
- Lageverfolgung im Rahmen von Sicherheitsdispositiven, z.B. zur Bewältigung von Demonstrationen oder Unfällen;
- Dokumentation einer Intervention, z.B. anlässlich von eskalierter häuslicher Gewalt;
- Unterstützung eines Personenschutzdispositivs, auch in nicht öffentlichen Räumen (z.B. Hotelzimmer, -gänge, Fahrzeuge, Parkgaragen).

2.7.2 Automatisierte Strassenüberwachung

Die massgebliche Rechtsprechung des Bundesgerichts zur automatischen Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV) resultiert aus dem Urteil 1C_63/2023 vom 17. Oktober 2024 [151 I 137], in welchem es den neuen § 4^{quinquies} des Gesetzes über die Luzerner Polizei zu überprüfen hatte. Gemäss Bundesgericht stellt die AFV einen schweren Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV) dar, weshalb es dazu einer Grundlage in einem formellen Gesetz bedarf, wobei Einzelheiten in konkretisierenden Verordnungen bzw. Ausführungsbestimmungen der Exekutive geregelt werden dürfen. Die Ausführungsbestimmungen müssen allerdings in Kraft zu sein, bevor eine AFV angeordnet werden darf (E. 3.3.2 in fine).

Das Bundesgericht spricht von einem schweren Grundrechtseingriff, wenn Daten massenhaft erhoben, automatisch mit anderen Datensammlungen abgeglichen werden, und dies weder anlassbezogen noch aufgrund eines konkreten Verdachts erfolgt (E. 3.4).

Verlangt sind deshalb rechtliche Schutzvorkehrungen des Gesetzgebers vor Missbrauch und Willkür durch eine systematische Datenerfassung und -aufbewahrung. Generell gilt ein strengerer Massstab der Verhältnismässigkeit für automatisierte Abläufe, wenn eine Vielzahl von Personen betroffen ist, die keinen Anlass zu Kontrolle gegeben haben. Es braucht dazu ein gewichtiges öffentliches Interesse, während ein bloss allgemeines Interesse an der Fahndung nach ausgeschriebenen Personen und Sachen nicht genügt, um jedermann an jedem Ort zu jeder Zeit zu kontrollieren; dies käme einer mit der informationellen Selbstbestimmung nicht zu vereinbarenden Totalüberwachung der Gesellschaft gleich (E. 3.3.1 f.).

Für einen bundesrechtskonformen Einsatz der AFV gelten demnach folgende Voraussetzungen, wobei insgesamt eine hohe Normstufe und Normdichte verlangt werden:

- Hinreichende Bestimmtheit des Verwendungszwecks der Daten (E. 3.3.1). Die Massnahme ist klarerweise primär auf die sicherheitspolizeilichen Zwecke auszurichten. Eine ausschliesslich der Strafverfolgung dienende Strassenverkehrsüberwachung bedarf hingegen einer Grundlage in der StPO (E. 3.5.3).
- Hinreichende Bestimmtheit des Umfangs der Datenerhebung (E. 3.3.1), betreffend
 - o Fahrzeuge;
 - o Kontrollschilder;
 - o Insassen;
 - o Bewegungsprofile („Profiling“) (E. 3.6.2).
- Hinreichende Bestimmtheit der Datenaufbewahrung und ihrer Löschung (E. 3.3.1), betreffend
 - o Dauer der Speicherung (E. 3.6.3);
 - o nachträglicher Verwendung (E. 3.6.3);
 - o Differenzierung nach Umfang und nach „Hit/No-Hit“ (E. 3.6.1);
 - o Ohne Weiterverwendungsbedarf sind die Daten zu löschen; keine unbegrenzte Datensammlung auf Vorrat. (E. 3.3.1).
- Sachbezogene gesetzliche Eingrenzung der Reichweite des Datenabgleichs: (E. 3.3.1)

- o Grundsätzlich hat sich der Umgang mit den Daten der Strassenverkehrsteilnehmenden am Verwendungszweck zu orientieren (E. 3.3.2).
- o Die Verknüpfung bzw. der Abgleich mit anderen Datenbanken ist zu bezeichnen (E. 3.3.2, 3.6.4), weil ansonsten zu unbestimmt und unverhältnismässig:
 - *Keine beliebige* Zusammenführung mit anderen Daten (E.3.3.2);
 - *Kein genereller* Abgleich mit sämtlichen Personen- und Sachfahndungsregistern, sondern mit jenen, die aufgrund der Schwere der abzuwehrenden Gefahr *erforderlich* sind. (E. 3.3.2);
 - *Im Einzelfall* kann ein Abgleich mit konkreten Fahndungsaufträgen erfolgen. (E. 3.3.2).
- o Bezeichnung des Datenaustauschs (E. 3.7).
- Bezeichnung der organisatorischen, technischen und verfahrensrechtlichen Schutzvorkehrungen (E. 3.3.1)
 - o gegen Datenmissbrauch (E. 3.3.2), betreffend
 - *Protokollierung* (E. 3.6.4);
 - *Übermittlung*.
 - o zur Sicherstellung des Rechtsschutzes (E. 3.3.2);
 - o von Kontrollmechanismen, die bei Anordnung einer AFV bereits in Kraft sein müssen (E. 3.3.2 in fine), betreffend (E. 3.6.4)
 - *Einsatzdauer*;
 - *Anordnungskompetenz*;
 - *Kontrollen und Aufsicht*.

Art. 68 Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung

Geltendes Recht: Art. 22 Abs. 4

Die Kantonspolizei Obwalden setzt die automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung seit Jahren erfolgreich ein und konnte damit schon einige Ermittlungs- und Fahndungserfolge verbuchen. Zudem hat sie in vielen Fällen zur hohen Effizienz der polizeilichen Arbeit im Kanton Obwalden beigetragen. Der geltende Art. 22 Abs. 4 PolG genügt den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur automatisierten Strassenverkehrsüberwachung jedoch nicht mehr, weshalb diese im neuen PolG detaillierter geregelt werden muss.

Der Schwerpunkt des mit Art. 68 verfolgten Zwecks liegt in der polizeilichen Aufgabe der Gefahrenabwehr. Die in Anwendung dieser Massnahme erhobenen Daten sind zur Erfüllung dieses Zwecks zu verwenden. Genau darauf ist die Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung ausgerichtet. Ihr Zweck liegt grundsätzlich in der Gefahrenabwehr, umfasst gleichzeitig aber auch die Zwecke der Strafverfolgung: Denn die Sicherung inkriminierter Personen und Sachen entspricht immer auch der unmittelbaren Abwehr einer Gefahr. Gerade Strukturkriminalität ist mit grossen potenziellen Gefahren für die Gesellschaft aber auch Individuen verbunden. Deshalb dient deren Erkennung und Aufklärung im Sinn der Vorermittlung immer auch einem Bedürfnis der Gefahrenabwehr.

Fahndung ist darauf ausgerichtet, sowohl Personen als auch Gegenstände und Vermögenswerte zu suchen, um sie einer Massnahme (insbesondere einer Anhaltung, Zuführung, Festnahme, Durchsuchung, Befragung, Sicherstellung) zuzuführen. Sie ist eine Hauptaufgabe der Polizei. Als planmässige und gezielte Suche kann sie durch eine automatisierte Strassenverkehrsüberwachung effektiv und effizient unterstützt werden. Gemäss Botschaft zur Eidgenössischen Strafprozessordnung (Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005) zu Art. 208, legt diese lediglich die Voraussetzungen für die Fahndung fest, nennt jedoch die einzelnen Fahndungsinstrumente nicht. Diese sind vielmehr im Polizei- und Verwaltungsrecht festzulegen und liegen damit in der kantonalen Hoheit.

Abs. 1 formuliert den Fahndungs- resp. Überwachungszweck: Gemäss Bst. a, b und c geht es um die Fahndung nach flüchtigen und vermissten Personen, Fahrzeugen und Sachen, an welchen Sicherungs-, Zuführungs- und Durchsuchungsmassnahmen nach den Kapiteln 2-4 dieses Titels (Art. 29-50) durchzuführen sind. Damit wird präzisiert, dass eine automatisierte Strassenverkehrsüberwachung im Sinn der Fahndung nicht auf die Erfassung aller Teilnehmenden des Strassenverkehrs zielt, sondern auf das Feststellen jener Personen und Fahrzeuge bzw. Sachen, deren Anhaltung der öffentlichen Sicherheit oder der Kriminalitätsbekämpfung dient. So stellen flüchtige Personen schon deshalb eine Gefahr im Strassenverkehr dar, weil allein ihr Verhalten im Falle einer Kontrolle immer ein Risiko darstellt. Es geht mithin nicht um die Fahndung nach jedermann, sondern nach jenen Personen und Sachen, deren Präsenz im öffentlichen Raum eine Gefahr darstellt. Die Fahndung nach ihnen findet statt, um an ihnen sicherheitspolizeiliche oder strafprozessuale Massnahmen zu vollziehen. Das Mittel, um diese Personen zu erfassen führt über die Erfassung von gesuchten Fahrzeugen und Kontrollschildern. An diese Mittelbarkeit knüpft die Regelung von Art. 69 Abs. 4 an.

Der Zweck nach Bst. d liegt in der Gefahrenabwehr und Vorermittlung bzw. der Straftatenerkennung – und damit auch ihrer Verhinderung. Dieser Zweck kann nur mit einer mindestens temporären Speicherung der Daten erzielt werden. Im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist dann von einer präventiv-polizeilichen Massnahme auszugehen, wenn eine Videoüberwachung der Verhütung von Straftaten dient, denn gleichzeitig werden durch die Aufzeichnungen und ihre Aufbewahrung Beweise sichergestellt und damit eine effiziente Aufdeckung von Straftaten ermöglicht, was einen Abschreckungseffekt erzielen und dadurch der Sicherheit im öffentlichen Raum dienen kann (Urteil 1C_63/2023 vom 17. Oktober 2024 E.3.5.2 bzw. BGE 133 I 77 E. 5.1). Entscheidend ist, dass es um die Erkennung und Verhütung von Straftaten geht. Der Anknüpfungspunkt ist demnach nicht ein Straftatverdacht, „sondern die Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts bzw. konkrete Anhaltspunkte, dass eine bestimmte Straftat vor der Ausführung stehe.“ (Urteil 1C_63/2023 vom 17. Oktober 2024 E. 3.5.2.). So konnten im Kanton Obwalden aufgrund von Daten der Fahrzeugfahndung in der Vergangenheit mehrfach hochmobile Einbrecher erkannt, ermittelt und in der Folge weitere Delikte der gleichen Täterschaft verhindert werden.

Bst. e betrifft den Vollzug der Strassenverkehrsgesetzgebung, soweit es um die Verkehrssicherheit geht, indem nicht zugelassene Fahrzeuge und Lenker erkannt werden sollen.

Zu Inhalt und Umfang der Massnahme gemäss Abs. 2: Bei der automatisierten Fahrzeugfahndung werden anhand mobiler oder stationärer Geräte die Kontrollschilder von vorbeifahrenden Fahrzeugen systematisch mittels Kamera erfasst. Das so erstellte Bild wird sodann in einen Datensatz mit Buchstaben und Ziffern des Kontrollschilds umgewandelt. Anschliessend wird der Datensatz mit einer oder mehreren Datenbanken automatisch abgeglichen. Neben der Identität der Fahrzeughalterin oder des Fahrzeughalters, die durch das Kontrollschild ermittelt werden kann, können je nach Kamera, Gerät und Software auch weitere Daten erhoben werden, insbesondere der Zeitpunkt der Kontrolle, der Standort, die Fahrtrichtung und die Fahrzeuginsassen. (BGE 149 I 218 E. 8.1.1)

Art. 69 **Datenbearbeitung**
 a. Abgleich und Analyse
 Geltendes Recht: -

Abs. 1 bildet die rechtliche Grundlage, damit die Kantonspolizei die im Rahmen der automatisierten Strassenverkehrsüberwachung erhobenen Daten mit Datenbanken automatisiert abgleichen und die Daten analysieren sowie zur Erstellung von Bewegungsprofilen nutzen kann. Die Datenbearbeitung ist auf den Zweck der Massnahme ausgerichtet: Bearbeitet werden jene Daten, die unter den Voraussetzungen und zum Zwecke der automatischen Fahrzeugfahndung erhoben wurden.

Abs. 2: Die Bst. a und c beschränken den Datenabgleich auf Datenbanken bzw. Informationssysteme des Bundes. Diese werden nicht einzeln bezeichnet, sondern haben ihre Grundlage im Bundesrecht. Gemäss Bst. a soll der Abgleich mit spezifisch auf die Fahndung ausgerichteten Datenbanken vorgenommen werden. Im Wesentlichen geht es um RIPOl und SIS (Schengener Informationssystem, welches zwar ein internationales Fahndungssystem ist, jedoch für den nationalen Teil vom Bund geführt wird). Die Systeme werden nicht ausdrücklich bezeichnet, sondern es wird auf die übergeordnete Rechtsgrundlage des BPI verwiesen. Es ist dem Regierungsrat vorbehalten, in Ausführungsbestimmungen Beschränkungen vorzunehmen. Die Datenbanken von Bst. c beziehen sich auf die strassenverkehrsrelevanten Register gemäss Art. 89a ff. SVG.

Bst. b betrifft die Fahndungen der Kantonspolizei in jenen Fällen, bei denen ein sofortiger Handlungsbedarf besteht, um etwa Fluchtrichtung, Fluchtfahrzeug, inkl. Insassen und eine mutmassliche Täterschaft unmittelbar nach oder vor einer Straftat zu erkennen. Damit lassen sich die sofortigen (Nah- und Alarm-)Fahndungstätigkeiten unterstützen oder vor der Ausführung stehende Straftaten verhindern, indem bspw. das Fahrzeug eines Gefährders nach einer schweren Drohung zur Fahndung ausgeschrieben und eine Annäherung damit frühzeitig erkannt und entsprechend reagiert werden kann. Weiter lassen sich auch ermittlungsrelevante Erkenntnisse gewinnen, z.B. Hinweise zur Verhaltensweise der Täterschaft im Vorfeld als auch im Nachgang zu einem schweren Delikt: Wann, mit welchem Fahrzeug, in welcher Besetzung und zu welcher Zeit hat sich die Täterschaft auf welchen Strassen bewegt? In bestimmten Lagen kann diese Möglichkeit antizipiert werden, insbesondere im Rahmen eines Sicherheitsdispositivs z.B. anlässlich einer Grossveranstaltung. So kann es sowohl für die Fahndungs- als auch die Ermittlungsbedürfnisse sinnvoll sein, mit mobilen Geräten die Zufahrtsstrassen zu überwachen. Die Fälle von Bst. b unterscheiden sich von jenen gemäss Bst. a darin, dass die Eingabe in eine Datenbank entweder nicht abgewartet oder nicht vorgenommen werden kann oder nicht zielführend ist.

Abs. 3: Die durch die automatisierte Fahrzeugfahndung erhobenen Daten dürfen analysiert, also einer Recherche unterzogen und allenfalls mit anderen Daten abgeglichen werden, wenn dies einem Zweck von Art. 68 Abs. 1 dient. Dabei ist die Verwendung zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten im Sinn der Verhältnismässigkeit auf Verbrechen und Vergehen beschränkt. Eine Analyse darf entsprechend nicht durchgeführt werden, wenn es lediglich um die Erkennung und Verhinderung von Übertretungen geht. Werden aufgrund der Vorermittlungen Straftaten erkannt und ergibt sich in der Folge ein entsprechender Tatverdacht, sind die weiteren Ermittlungen nach den Bestimmungen der StPO zu führen. Die in der Vorermittlung erhobenen Daten dürfen dabei verwendet werden.

Abs. 4 schränkt die Erstellung von Bewegungsprofilen in zweifacher Hinsicht ein: Sie müssen in der Vorermittlung der Erkennung erheblicher Gefahren und schwerer Straftaten dienen. Sodann erfolgt der Abgleich mit Aufnahmen von Fahrzeuginsassen in jedem Fall nur nach den Voraussetzungen von Abs. 5.

Abs. 5: Der Abgleich mit Datenbanken bzw. die Analyse sämtlicher erhobener Daten nimmt eine Differenzierung vor: Erst wenn sich aufgrund von Kennzeichen und Fahrzeugaufnahmen ein „Hit“ resp. in der Analyse eine Übereinstimmung ergeben hat, aus welcher Hinweise auf eine Straftat hervorgehen, können auch die Aufnahmen der Fahrzeuginsassen für Abgleich, Analyse und Bewegungsprofile verwendet werden.

Art. 70 b. Datenaufbewahrung

Geltendes Recht: -

Eine unbegrenzte Datensammlung auf Vorrat ist ausgeschlossen. Abs. 1 begrenzt den Zeitraum, in welchem die erhobenen Daten bearbeitet, d.h. abgeglichen, analysiert und übermittelt

werden dürfen, auf 100 Tage. Eine frühere Vernichtung ist nicht verlangt, kann aber durch den Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen vorgegeben werden.

Eine Weiterverwendung der erhobenen Daten ist lediglich möglich, wenn sie in einem Straf- oder Verwaltungsverfahren Verwendung finden. Ihr Schicksal richtet sich diesfalls nach den entsprechenden Verfahrensbestimmungen. Unter die Bestimmungen des Verwaltungsverfahrens fällt insbesondere der Vollzug polizeigesetzlicher Massnahmen.

Gemäss Bundesgericht hat sich die Speicherung der erhobenen Daten am Verwendungszweck zu orientieren (Urteil 1C_63/2023 vom 17. Oktober 2024 E. 3.3.1). Diesem kann in jedem Fall nur dann entsprochen werden, wenn die Daten nicht sofort (No-Hit) gelöscht werden. Die Datenaufbewahrung ist vielmehr Voraussetzung, um die angestrebten Fahndungs-, Ermittlungs- und Vorermittlungszwecke erfüllen zu können. Beispiele: Bewegungsbild einer vermissten Person oder eines Stalkers, Durchgangsrouten von kriminellen Banden, insbesondere bei Menschen- und Waffenschmuggel, Betäubungsmittelhandel. Eine Begrenzung der Aufbewahrungsdauer reduziert die Erfüllung dieser Zwecke; ebenso wenig wird aber eine unbegrenzte Aufbewahrung angestrebt. Angemessen erscheint vielmehr eine Frist bis 100 Tage. Innerhalb dieser Frist kann erfahrungsgemäss ein brauchbarer Erkenntnisgewinn erzielt werden. Namentlich für die Erstellung von Bewegungsprofilen nach Art. 69 Abs. 3 ist eine gewisse Dauer der Aufbewahrung notwendig. Für ein aussagekräftiges Bewegungsbild, z.B. einer mutmasslich im Betäubungsmittelhandel tätigen Bande, ist eine entsprechende Rückschau unverzichtbar.

Art. 71 **c. Datenaustausch**

Geltendes Recht: -

Abs. 1 bildet die Rechtsgrundlage, damit die Kantonspolizei Daten zum Zweck der automatischen Fahrzeugfahndung bei den Polizeibehörden des Bundes, anderer Kantone und Gemeinden, der Landespolizei Liechtenstein, beim Bundesamt für Strassen sowie beim Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit im Abrufverfahren beschaffen kann.

Die Kantonspolizei ihrerseits kann gemäss Abs. 2 ihre Daten den in Abs. 1 genannten Polizeibehörden im Abrufverfahren bekanntgeben. Dies jedoch nur, sofern diese über eine gleichwertige Rechtsgrundlage verfügen. Dies gilt nicht gegenüber dem ASTRA, da dieses keine Polizeibehörde ist.

Art. 72 **d. Protokollierung**

Geltendes Recht: -

Der Datenabgleich gemäss Art. 69 und der Datenaustausch gemäss Art. 71 müssen aus Gründen des Datenschutzes protokolliert werden. Die Einzelheiten werden in Ausführungsbestimmungen geregelt (s. dazu Art. 73).

Art. 73 **Vollzug und Aufsicht**

Geltendes Recht: -

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt zu, dass die Einzelheiten des Vollzugs in Ausführungsbestimmungen geregelt werden. Diese müssen aber vor der Anordnung einer AFV in Kraft sein. In diesem Sinne weist Art. 73 dem Regierungsrat die Kompetenz zu, die Einzelheiten zu regeln, um eine am öffentlichen Interesse ausgerichtete, verhältnismässige Umsetzung sicherzustellen. Dies erlaubt es, auf künftige Entwicklungen in der Rechtsprechung zu reagieren, ohne eine Gesetzesänderung vornehmen zu müssen.

Bst. a betrifft die Einzelheiten zu den Einsatzorten und der Einsatzdauer, differenziert nach mobilen und stationären AFV-Geräten.

Bst. b überträgt die Regelung der Zuständigkeit zur Anordnung einer AFV dem Regierungsrat.

Gemäss Bst. c hat der Regierungsrat die abzugleichenden Datenbanken zu bestimmen und die Einzelheiten zur Datenverwendung und zum Datenaustausch zu regeln, z.B. die Bedingungen zur Erstellung von Bewegungsprofilen und zum Datenaustausch sowie die Details zur Protokollierung.

Einzelheiten gemäss Bst. d betreffen insbesondere Aspekte der internen Kontrolle hinsichtlich der Korrektheit und Effektivität der Massnahme sowie der externen, datenschutzrechtlichen Aufsicht.

2.8 Polizeilicher Zwang

2.8.1 Grundsatz

Art. 74 Unmittelbare Zwangsanwendung

Geltendes Recht: Art. 31–33

Die Anwendung von polizeilichem Zwang dient der Durchsetzung der Anordnungen, wenn sich die davon betroffene Person dagegen wehrt, oder sie dient der Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegenüber Personen, die diese stören.

Beim Vollzug von staatlichen Anordnungen erfüllt die Polizei auch Amts- und Vollzugshilfsaufgaben für andere Behörden, da sie dafür am besten ausgebildet und ausgerüstet ist und faktisch als einziges Staatsorgan zur tatsächlichen Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols legitimiert ist.

Abs. 1 regelt den Grundsatz, wonach die Kantonspolizei gegen Personen, Tiere und Sachen unmittelbaren Zwang ausüben darf. Dieser muss aber stets verhältnismässig sein. Unmittelbarer Zwang ist nur zulässig, wenn andere Mittel nicht zum Ziel führen. Ist der Einsatz von Zwang erforderlich, ist im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips das mildeste mögliche Zwangsmittel anzuwenden, das den Zweck erfüllen kann. Die eingesetzten Mittel und Techniken müssen in sachlicher, persönlicher, zeitlicher und örtlicher Hinsicht in einem angemessenen Verhältnis zum Eingriffszweck stehen.

Abs. 2 verzichtet auf eine Auflistung möglicher Zwangsmittel. Entscheidend ist einzig, dass die geeigneten, sprich verhältnismässigen Mittel gewählt werden. Für den Einsatz besonderer Zwangsmittel wird auf Art. 75–77 verwiesen.

Ebenfalls aus Gründen der Verhältnismässigkeit ist nach Abs. 3 der betroffenen Person die Anwendung unmittelbaren Zwangs vorgängig mündlich (allenfalls auch schriftlich) anzudrohen und eine Frist zur Erfüllung der gewünschten Verhaltensweise zu setzen, soweit es die Umstände zulassen. Mit dieser Einschränkung wird Rücksicht auf solche Gefahrensituationen genommen, in denen eine vorgängige Androhung kontraproduktiv wäre, da sie den Erfolg der Zwangsanwendung vereiteln würde, sowie auf solche, wo für eine Androhung keine Zeit bleibt oder wo diese zum vorneherein nutzlos wäre. Keine Androhung ist sodann erforderlich, wenn es für den Adressaten offensichtlich ist, dass der Einsatz unmittelbaren Zwangs bevorsteht. Art. 32 Abs. 2 Bst. b des geltenden PolG ist somit in der Formulierung von Abs. 3 mitenthalten.

2.8.2 Besondere Zwangsmittel

Art. 75 Fesselung

Geltendes Recht: Art. 31 Abs. 2, Art. 34 Abs. 1

Die Bestimmung ist identisch mit Art. 34 Abs. 1 des geltenden PolG. Die Fesselung stellt einen massiven Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person dar und ist deshalb auf Gesetzesstufe zu regeln. Art. 75 regelt die Voraussetzungen, unter denen eine Person gefesselt werden darf, abschliessend.

Art. 76 Transport

Geltendes Recht: Art. 17, Art. 31 Abs. 2, Art. 34 Abs. 2

Abs. 1 ist identisch mit Art. 34 Abs. 2 des geltenden PolG. Die Regelung erlaubt es, bei Transporten Personen aus Sicherheitsgründen zu fesseln. Die Fesselung bei Transporten soll die Sicherheit der begleitenden Personen gewährleisten und eine Flucht der festgehaltenen Person verhindern, ohne dass dafür übermässige personelle Mittel eingesetzt werden müssen. Es sind aber Ausnahmen möglich, wenn z.B. aus gesundheitlichen Gründen eine Fesselung nicht in Frage kommt oder bei der zu transportierenden Person aufgrund ihres Alters oder eines Gebrechens kein Risiko besteht.

Abs. 2 entspricht inhaltlich Art. 17 des geltenden PolG. Der Transport von in Gewahrsam genommenen Personen erfolgt primär durch die Kantonspolizei. Diese Aufgabe soll jedoch an spezialisierte private Organisationen übertragen werden können, wie dies z.B. im Rahmen von „Train-Street“ heute der Fall ist.

Art. 77 Schusswaffeneinsatz

Geltendes Recht: Art. 35

Die Bestimmung ist identisch mit Art. 35 des geltenden PolG. Die Norm orientiert sich an einer KKPKS-Musterdienstanweisung von 1976, welche mit geringfügigen Abweichungen Eingang in alle modernen Polizeigesetze gefunden hat. Die Schusswaffe darf als ultimates und letztes Zwangsmittel nur eingesetzt werden, wenn andere verfügbare Mittel nicht ausreichen. Dem Verhältnismässigkeitsprinzip kommt beim Gebrauch der Schusswaffe eine ganz besondere Bedeutung zu, weshalb dies hier nochmals verankert wird. Ziel des Schusswaffeneinsatzes muss sein, nach Möglichkeit nur die Angriffs- bzw. Fluchtunfähigkeit zu bewirken.

Die in Abs. 1 genannten Gründe umfassen die wichtigsten Anwendungsfälle. Die Aufzählung ist indessen nicht abschliessend. Es handelt sich um Fälle von Notwehr, Notwehrhilfe und Notstandshilfe oder Fälle im Zusammenhang mit schweren Straftaten. Der Schusswaffeneinsatz gemäss Bst. c Ziff. 1 und 4 setzt eine schwere Straftat voraus, was deutlich macht, dass nicht jedes Verbrechen oder Vergehen einen Schusswaffeneinsatz rechtfertigt.

Abs. 2 verlangt, dass dem Schusswaffeneinsatz ein deutlicher Warnruf voranzugehen hat, sofern der Zweck und die Umstände dies zulassen. Ist ein Warnruf nicht möglich und sind die Voraussetzungen für einen Schusswaffeneinsatz gegeben, darf ein Warnschuss abgegeben werden (Abs. 3).

3. Informationsbearbeitung

Die Bestimmungen dieses Titels beschlagen die Bearbeitung von Informationen: Beschaffung, Verwendung, Bekanntgabe, Aufbewahrung, Löschung und Archivierung, soweit nicht besondere Bestimmungen dieses Gesetzes vorgehen (z.B. die Bestimmungen über die Polizeikooperation oder über die Bearbeitung von Personendaten aus der Überwachung des öffentlichen Raums).

Zur Terminologie:

- „Personendaten“ sind alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person beziehen (Art. 5 Bst. b DSG).
- „Besonders schützenswerte Personendaten“ sind: Daten über religiöse, weltanschauliche, politische oder gewerkschaftliche Ansichten oder Tätigkeiten, Daten über die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Zugehörigkeit zu einer Rasse oder Ethnie, genetische Daten, biometrische Daten, die eine natürliche Person eindeutig identifizieren, Daten über Verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen sowie Daten über Massnahmen der sozialen Hilfe (Art. 5 Bst. c Bundesgesetz über den Datenschutz [DSG; SR 235.1]).
- „Information“ umfasst alle Formen von Aufzeichnungen, die inhaltlich der Erfüllung der amtlichen Aufgaben dienen.
- „Profiling“ ist jede Art der automatisierten Bearbeitung von Personendaten, die darin besteht, dass diese Daten verwendet werden, um bestimmte persönliche Aspekte, die sich auf eine natürliche Person beziehen, zu bewerten, insbesondere um Aspekte bezüglich Arbeitsleistung, wirtschaftlicher Lage, Gesundheit, persönlicher Vorlieben, Interessen, Zuverlässigkeit, Verhalten, Aufenthaltsort oder Ortswechsel dieser natürlichen Person zu analysieren oder vorherzusagen (Art. 5 Bst. f DSG).
- „Profiling mit hohem Risiko“ ist ein Profiling, das ein hohes Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person mit sich bringt, indem es zu einer Verknüpfung von Daten führt, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt (Art. 5 Bst. g DSG).

3.1 Geltungsbereich und Grundsatz

Art. 78 Geltungsbereich

Geltendes Recht: Art. 36, Art. 5 kDSG

Art. 78 verweist auf das kantonale Datenschutzgesetz (kDSG; GDB 137.1), soweit das PolG keine spezifischen Regelungen enthält. Da die Bestimmungen im kDSG nicht nur für die Polizei, sondern für weitere Strafverfolgungsbehörden wie die Staatsanwaltschaft gelten, sollen sie nicht in das vorliegende totalrevidierte Polizeigesetz überführt werden.

Das Polizeigesetz geht aber als Spezialgesetz dem kDSG vor, da die polizeiliche Datenbearbeitung gegenüber der übrigen Verwaltungstätigkeit von Behörden verschiedene Besonderheiten aufweist. Diesen wird das PolG dadurch gerecht, dass es zu den einzelnen Schritten der polizeilichen Datenbearbeitung die vom kDSG abweichenden Regelungen differenziert ausweist.

In Absatz 2 wird der Vorbehalt der StPO für die Bearbeitung richtspolizeilicher Daten festgehalten. Dies ist erforderlich, da Datenbearbeitung richtspolizeilicher Informationen an sich vom Geltungsbereich des DSG ausgenommen ist, auf welches Art. 2 Abs. 3 kDSG verweist.

Die Bearbeitung von richtspolizeilichen Daten erfolgt nach Weisung der Staatsanwaltschaft. Im Grundsatz gilt, dass Daten, welche zu einer Verzeigung geführt haben, dem Schicksal der staatsanwaltschaftlichen Akten folgen. Damit kommen sie in die Datenhoheit der Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei kann nur noch beschränkt selber über sie verfügen. Die Daten verbleiben jedoch weiterhin in den Systemen der Polizei gespeichert. Daten, welche nicht Gegenstand einer Verzeigung geworden sind, weil die Täterschaft unbekannt geblieben bzw. die Ermittlungen einen Tatverdacht nicht konkretisieren liessen, verbleiben in der Hoheit der Kantonspolizei. Zusätzlich zu (Vor-)Ermittlungsdaten verfügt die Kantonspolizei auch über Daten aus ihrer rein sicherheitspolizeilichen Tätigkeit: Daten, welche in sicherheitspolizeilicher Anwendung des Polizeigesetzes erhoben wurden, etwa im Zuge einer Personenkontrolle, einer

Wegweisungs- oder Fernhalteanordnung, oder die Verfügungen beim Eingreifen bei häuslicher Gewalt – und ihrer Verwaltungstätigkeit – bspw. Bewilligungen und Verfügungen im Waffen- und Sprengstoffrecht. Diese Daten finden vielfach ebenfalls Eingang in die Polizeisysteme. Namentlich dann, wenn es darum geht das polizeiliche Handeln zu dokumentieren und/oder wenn die Daten strukturiert erschliessbar und recherchierbar sein müssen.

Art. 79 Grundsatz
Geltendes Recht: Art. 37

Die allgemeinen Grundsätze der Verhältnismässigkeit, welche die Erforderlichkeit und die Geeignetheit mitumfassen, setzen einer unzweckmässigen und dienstlich nicht begründeten und damit unrechtmässigen Informationsbearbeitung durch die Kantonspolizei generelle Grenzen. Dies wird in Abs. 1 ausdrücklich festgehalten. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen Art. 37 des geltenden PolG, wird jedoch präzisiert und ergänzt. Polizeiliche Personendaten sind regelmässig besonders schützenswerte Personendaten i.S. von Art. 5 Bst. c DSG. Profilings sind Kern polizeilicher Ermittlungsarbeit; die Befugnis dazu wird hier ausdrücklich festgehalten. Auch Profilings mit hohem Risiko i.S. von Art. 5 Bst. g DSG fallen darunter.

Abs. 2 bestimmt, dass eine polizeiliche Bearbeitung auch zulässig ist, wenn die entsprechenden Daten (noch) nicht verifiziert sind: Dies ist namentlich wichtig bei Informationen, die aus schwierig nachprüfbaren Quellen stammen (vgl. dazu die nachfolgende Bestimmung zur Informationsbeschaffung aus Quellen wie Internet und Social Media), aber auch bei Meldungen von Privaten. Es ist gerade auch die Arbeit der Polizei, Informationen auf ihren Wahrheitsgehalt hin zu überprüfen. Folglich liegt es in der Natur der Sache, dass nicht verifizierte Informationen bearbeitet werden müssen. Die Nutzung von nicht verifizierten Daten ist für eine Polizei aufgabenimmanent.

3.2 Bearbeitung von Personendaten

3.2.1 Beschaffung und Verwendung

Art. 80 Informationsbeschaffung
Geltendes Recht: Art. 37

Art. 3 kDSG legt fest, dass Personendaten in der Regel bei der betroffenen Person oder aus der Datensammlung eines öffentlichen Organs zu beschaffen sind. Dies kann auch im Abrufverfahren erfolgen, in dem der Kantonspolizei, zur Erfüllung ihrer Aufgaben, voller oder teilweiser Zugriff auf Systeme anderer öffentlicher Organe gewährt wird. So bspw. auf die kantonale Datenplattform (KDPF/GERES), welche der zentralen Verwaltung der Personen-, Gebäude- und Wohnungsinformationen dient. Eine andere Beschaffung von Personendaten ist nur ausnahmsweise zulässig. Diese allgemeinen Vorgaben sind für die polizeiliche Arbeit zu streng resp. im Hinblick auf ihre Aufgabenerfüllung nicht praktikierbar, weshalb Abs. 1 umfassend die Informationsquellen der Kantonspolizei festhält und bestimmt, wo und wie sie die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen beschaffen kann. Die von einem Teil der Lehre aufgeworfene Frage, ob zum Beispiel eine Recherche der Kantonspolizei im Internet oder in den sozialen Medien (Open Source Intelligence [OSINT]) ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage zulässig ist, ist mit Bst. a hinfällig geworden. Die entsprechende Bestimmung ist nach heute vorherrschender Rechtsauffassung deklaratorischer Natur. Dasselbe gilt für Informationen, welche bei der Kantonspolizei bereits verfügbar sind, jedoch nicht dem bei der Beschaffung im Vordergrund stehenden Zweck dienen (z.B. Informationen im Zusammenhang mit einem Strassenverkehrsdelikt, die für Ermittlungen zu einem Delikt nach StGB hinzugezogen werden).

Mit Art. 80 wird, entgegen einer restriktiv ausgelegten Zweckbindung, klargestellt, dass polizeiliche Informationen, insbesondere aus den aufgeführten Quellen, zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz bearbeitet werden dürfen.

Art. 81 *Betrieb von Informationssystemen*

a. Allgemeines

Geltendes Recht: Art. -

Die Bestimmungen über den Betrieb von Informationssystemen knüpfen an am Grundsatz der Informationsbearbeitung, wonach geeignete Datensammlungen angelegt und Informationssysteme geführt werden können (Art. 79 Abs. 1 Bst. b).

Der rechtskonforme Betrieb eines Informationssystems verlangt auf Gesetzesstufe die technologie neutrale Regelung der organisationseigenen Systeme. Dies erfolgt mit Art. 81, welcher bestimmt, dass der Regierungsrat für die Gewährleistung einer rechtskonformen elektronischen Bearbeitung polizeilicher Informationen entsprechende Regelungen vorzusehen hat. So sind gemäss Art. 2 der Datenschutzverordnung des Bundes (DSV; SR 235.11), welcher kraft des Verweises in Art. 2 Abs. 1 kDSG auch für den Kanton Obwalden massgeblich ist, Massnahmen vorzusehen, dass die Informationen:

- a. nur Berechtigten zugänglich sind (Vertraulichkeit);
- b. verfügbar sind, wenn sie benötigt werden (Verfügbarkeit);
- c. nicht unberechtigt oder unbeabsichtigt verändert werden (Integrität);
- d. nachvollziehbar bearbeitet werden (Nachvollziehbarkeit).

Hierfür sind technische und organisatorische Massnahmen gemäss der nicht abschliessenden Aufzählung in Art. 81 zu erfüllen: Sie sollen grundlegende Kontrollen nach Art. 3 DSV ermöglichen (Zutritts-, Zugangs- und Benutzerkontrolle, Datenträger- und Speicherkontrolle sowie Kontrolle der Eingabe und Datenintegrität). Die erforderlichen technischen und organisatorischen Massnahmen sind je nach Informationssystem spezifisch festzulegen. Diese ergänzen die Anforderungen, welche bereits im kDSG für die elektronische polizeiliche Datenbearbeitung festgelegt wurden (Datenschutz-Folgeabschätzung, Verzeichnis Datenbearbeitungstätigkeiten u.a.).

Art. 82 *b. Systeme zur Darstellung von Lagebildern*

Geltendes Recht: Art. -

Ein weiteres Kooperationsprojekt zwischen den Kantonen betrifft die Erstellung von Lagebildern und den dazu erforderlichen Datenaustausch. Ein Lagebild bietet eine umfassende Übersicht über die aktuelle Einsatzsituation und stellt relevante Informationen wie kürzlich begangene Straftaten, Umwelteinflüsse, Verkehrsprobleme und verfügbare Ressourcen auf einer Karte dar. Zudem ermöglicht es im besten Fall eine Prognose über die künftige Entwicklung dieser Faktoren.

Durch die Nutzung eines Lagebildes lassen sich Medienbrüche in der Informationsübermittlung vermeiden, was sowohl die Sicherheit der Einsatzkräfte und der Bevölkerung erhöht als auch die Effizienz der Einsätze steigert. Darüber hinaus erleichtert es die strategische Planung, indem es eine visuelle Darstellung geplanter Ereignisse bietet. Dies ermöglicht eine gezielte Ressourcennutzung, die Festlegung von Prioritäten und eine fundierte Entscheidungsfindung. Idealerweise endet ein Lagebild nicht an den Kantons Grenzen, da für die Polizei auch Vorgänge in angrenzenden Regionen von Bedeutung sind. Deshalb sollen neben der Polizei auch weitere Blaulichtorganisationen wie Feuerwehr und Sanität in das System eingebunden werden. Derzeit wird das seit 2016 in St. Gallen genutzte Lagebild-System weiterentwickelt und unter dem Namen „Lagebild 4.0“ ausgebaut. Mehrere Kantone planen, sich daran zu beteiligen, um einen gemeinsamen Lageverbund zu schaffen.

Art. 82 schafft die gesetzliche Grundlage für die Beteiligung des Kantons Obwalden an „Lagebild 4.0“ oder ähnlichen Informationssystemen und das damit notwendigerweise verbundene Abrufverfahren.

Art. 83 **c. Analysesysteme zur Bekämpfung der seriellen Kriminalität**

Geltendes Recht: Art. -

Da Straftäter zunehmend mobiler agieren, wächst der Bedarf an einem kantonsübergreifenden Informationsaustausch. Dies zeigt sich besonders in der Massenkriminalität, die häufig durch eine serielle Begehungsweise gekennzeichnet ist. Serielle Delikte werden oftmals von denselben Tätern oder Tätergruppen wiederholt begangen. Die Identifizierung hochaktiver Täter spielt daher eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung dieser Kriminalitätsform, zumal etwa 80 Prozent der Delikte von nur 20 Prozent der Täter begangen werden. Ebenso entscheidend ist die frühzeitige Erkennung von Serien sowie die Umsetzung präventiver Massnahmen, auch wenn die Täter noch unbekannt sind.

Ein wichtiger Aspekt der Kriminalprävention ist das sogenannte „Near-Repeat-Phänomen“. Durch die Analyse polizeilicher Daten zu Tatort, Tathergang, Tatwerkzeug und Deliktsgut lassen sich räumliche und zeitliche Häufungen von Straftaten feststellen. In diesen Bereichen besteht ein erhöhtes Risiko für weitere Delikte. Diese Erkenntnisse ermöglichen einen gezielten und ressourcenschonenden Einsatz von präventiven und repressiven Massnahmen.

Um serielle Straftaten effektiver zu analysieren, haben die Westschweizer Kantone und der Kanton Tessin die Informationsplattform „PICAR“ entwickelt. PICAR steht für „Plateforme d'Information du CICOP pour l'Analyse et le Renseignement“ und fokussiert sich auf serielle Kriminalität im Bereich der Vermögens-, Gewalt- und Sexualdelikte – insbesondere Einbrüche, Landendiebstähle und Trickdiebstähle. Durch die zentrale Erfassung und Auswertung von Fällen lassen sich Serien und Trends systematisch und schnell erkennen. Dazu gehören die Analyse und Darstellung serieller Kriminalität in Echtzeit, die Koordination erkannter Deliktsserien sowie der Abgleich von Bildern unbekannter Täter. Das volle Potenzial von PICAR entfaltet sich insbesondere im interkantonalen Einsatz, doch auch auf kantonaler Ebene dient die Plattform als wertvolle Analysedatenbank.

Im geltenden PolG fehlt eine spezifische gesetzliche Grundlage für den gemeinsamen Betrieb von entsprechenden Datenbanken und den automatisierten Austausch aller relevanten Daten mit anderen Kantonen. Dadurch ist die Kantonspolizei bei der Überwachung und Analyse serieller Kriminalität auf ihr eigenes Kantonsgebiet resp. auf die übergeordnete Analyse anderer Kantone beschränkt und erhält lediglich ein unvollständiges Lagebild. Der Informationsaustausch mit anderen Kantonen und den genannten Datenbanken erfolgt bislang auf konventionellem Weg. Dies ist ineffizient und entspricht heutigen technologischen Standards nicht mehr. Im Gegensatz dazu haben die Kantone des Polizeikonkordats der Nordwestschweiz – Aargau, Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn – eine gesetzliche Basis für die Nutzung von PICAR oder vergleichbarer Systeme geschaffen. Die Romandie nutzt PICAR bereits seit 2008, der Kanton Tessin seit 2016. Der Kanton Zug setzt PICAR inzwischen ebenfalls ein, jedoch nur innerhalb des eigenen Kantonsgebiets. Innerhalb der Zentralschweiz ist der Betrieb eines gemeinsamen PICAR-Clients derzeit im Aufbau. Eine entsprechende interkantonale Verwaltungsvereinbarung zwischen den Kantonen Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug wurde durch alle Kantonsregierungen unterzeichnet. In einer ersten Phase wird der Kanton Obwalden lediglich Daten liefern, aber über keine direkte Schnittstelle verfügen und selber auch keine Analyse vornehmen. Mit den nun zu schaffenden Rechtsgrundlagen soll dies zukünftig möglich sein.

Für serielle Cyberkriminalität existiert mit „PICSEL“ ein Pendant zu PICAR. Diese Plattform („Plateforme d'Information de la Criminalité Sérielle En Ligne“) ist essenziell für die Beobachtung und Bekämpfung von Cyberdelikten in der Schweiz. Durch eine interkantonale Datenbank lassen sich Tathergänge besser nachvollziehen und gezielte Massnahmen ableiten. In PICSEL werden Informationen zu Tätern wie E-Mail-Adressen, Namen oder IP-Adressen erfasst, um Zusammenhänge zwischen Fällen zu erkennen. Das betrifft insbesondere Delikte wie gefälschte Überweisungsaufträge, betrügerische Online-Shops oder fingierte Immobilienanzeigen. Die Plattform wird von der Kriminalpolizei der Kantonspolizei Genf verwaltet und unterstützt den gesamten Aufklärungsprozess.

Der Funktion der Analysesysteme immanent ist die Verwendung personenbezogener Informationen, gerade auch in ihren Erzeugnissen. Die Aufbewahrung dieser Erzeugnisse richten sich nach den Betriebsbestimmungen des Analysesystems; sie gehen den Bestimmungen über die Aufbewahrung gemäss Abschnitt 3 (Art. 94 f.) vor.

In den letzten Jahren hat sich die Entwicklung polizeilicher Analysetools stark beschleunigt – ein Trend, der sich fortsetzen dürfte. Der vorliegende Gesetzesentwurf trägt diesem Umstand Rechnung, indem er technologieneutral formuliert ist. So soll vermieden werden, dass das Gesetz bei einer Ablösung bestehender Systeme angepasst werden muss. Gleichzeitig wird der Datenschutz berücksichtigt: Die erfassten Datenkategorien werden gemäss Art. 81 Bst. b in Ausführungsbestimmungen festgelegt. Auf Gesetzesebene wird zudem geregelt, dass auch besonders schützenswerte Personendaten verarbeitet werden dürfen. In den Ausführungsbestimmungen sollen die zugelassenen Analysetools ebenfalls technologieneutral beschrieben werden, um Klarheit darüber zu schaffen, welche Systeme die Kantonspolizei nutzen darf. Der Gesetzesentwurf schafft somit die notwendige Rechtsgrundlage für einen rechtmässigen und verhältnismässigen Einsatz interkantonaler Analysetools wie aktuell PICAR und PICSEL.

Art. 84 **d. Gästekontrolle**

Geltendes Recht: Art. -

Abs. 1: Die Bestimmung ist zum einen Grundlage für die Entgegennahme der Meldungen der Beherbergungsbetriebe bzw. die Informationsbeschaffung, zum anderen für den Betrieb des spezifischen Informationssystems, weiter für die Analyse der Meldungen, insbesondere für den Abgleich mit den Fahndungsregistern. Eine digitale Hotelkontrolle mit Abgleich mit den polizeilichen Fahndungsregistern wird heute bspw. bereits in Zürich betrieben.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass gemäss Bundesrecht eine Meldepflicht für Betriebe besteht, die gewerbsmässig ausländische Personen beherbergen. Diese müssen einen Meldechein gemäss den Angaben im Ausweisepapier ausfüllen und ihn von der beherbergten Person unterschreiben lassen (Art. 16 Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG; SR 142.20], Art. 18 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE; SR 142.201]).

Abs. 2 bestimmt, dass die von den Beherbergungsbetrieben gelieferten Daten der Gästekontrolle (s. hinten unter Fremdänderungen / Tourismusgesetz) von der Polizei innerhalb eines Jahres nach deren Zugang gelöscht werden müssen, soweit sie nicht in einem Strafverfahren oder einem Zivilverfahren (z.B. Massnahmen bei häuslicher Gewalt, Verschollenerklärung) benötigt werden.

3.2.2 Bekanntgabe personenbezogener Informationen

Dieser Abschnitt regelt detailliert die Bekanntgabe personenbezogener Informationen an Partnerbehörden gemäss Art. 86. Die Regelung entspricht im Wesentlichen derjenigen, wie sie der

Regierungsrat des Kantons Zürich für die nationale Informationshilfe mittels POLAP vorschlägt (Antrag des Regierungsrats vom 5. März 2025 zu einer Änderung des Polizeigesetzes). Diese Regelung berücksichtigt auch die Anforderungen, welche das Bundesgericht in seinem Urteil 1C_63/2023 vom 17. Oktober 2024 zur Regelung im Polizeigesetz des Kantons Luzern als nicht erfüllt erachtete: Gemäss Bundesgericht war die Luzerner Regelung äusserst weit gefasst, da sie als Zweck des Datenaustauschs pauschal die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie die Kriminalitätsbekämpfung nannte und damit das gesamte Spektrum der präventiven und repressiven Polizeitätigkeit abgedeckt würde. Ausgetauscht würden folglich praktisch sämtliche bei der Polizeiarbeit anfallende Daten. Der Austausch sei mit „anderen Behörden“ des Bundes und der Kantone möglich; weitere Voraussetzungen würden nicht genannt. Damit begrenzte das Luzerner Polizeigesetz weder die Datenkategorien noch die Bearbeitungszwecke noch bestimmte es den Kreis der Zugriffsberechtigten, sondern verwies hierfür pauschal auf die Verordnung. Dies genügt gemäss Bundesgericht den Anforderungen an die Normenbestimmtheit nicht. Vorliegende Regelung trägt dieser Kritik des Bundesgerichts vollumfänglich Rechnung. Im Sinne der höchstrichterlichen Rechtsprechung wird die Informationsbekanntgabe ausführlich auf Gesetzebene geregelt. Die Bestimmungen fokussieren zudem nicht auf bestimmte technische Lösungen wie PICSEL und PICAR, sondern sind generell ausgerichtet, umfassen somit auch POLAP und künftige Datenbearbeitungs- und Informationssysteme bzw. entsprechende Datenaustauschplattformen.

Art. 85 Anwendungsbereich

Geltendes Recht: -

Abs. 1 enthält den Grundsatz, dass die Kantonspolizei die Daten, über welche sie verfügt, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, im Abrufverfahren anderen Behörden bekanntgeben, sich zu diesem Zweck an gemeinsamen Abfrageplattformen beteiligen und ihre Datenbearbeitungs- und Informationssysteme daran anschliessen darf.

Abs. 2 bestimmt mittels Verweises auf die nachfolgenden Artikel, welche Datenkategorien für welche Aufgaben und zu welchen Zwecken bekannt gegeben werden dürfen.

Art. 86 Beteiligte Behörden

Geltendes Recht:

Dieser Artikel definiert abschliessend den Kreis der zugriffsberechtigten Behörden.

Art. 87 Aufgabenkreis

Geltendes Recht:

Dieser Artikel legt den Kreis der Personen fest, die zu ihrer gesetzlichen Aufgabenerfüllung Zugriffe auf die Datenkategorien erhalten.

Art. 88 Zweckbindung

Geltendes Recht:

Art. 88 definiert im Einzelnen die Zwecke, zu denen die Kantonspolizei anderen berechtigten Behörden im Abrufverfahren Zugriff auf ihre Daten geben darf.

Art. 89 Datenkategorien

Geltendes Recht:

Abs. 1 hält die Datenkategorien fest, auf welche zur Aufgabenerfüllung zugegriffen werden kann.

Abs. 2 bestimmt, dass bei Bekanntgabe von Daten einer Datenkategorie gemäss Abs. 1 auch die damit verknüpften Daten der anderen Datenkategorien bekannt gegeben werden dürfen.

Journaldaten und andere im System abgelegte Dokumente wie Rapporte und Protokolle von Einvernahmen dürfen indessen nicht im Abrufverfahren bekannt gegeben werden.

Art. 90 ***Bearbeitung von Daten beteiligter Behörden***
Geltendes Recht:

Dieser Artikel legitimiert die Kantonspolizei sowie die anderen an der gemeinsamen Abfrageplattform beteiligten Behörden, die Daten gemäss Art. 89 von Behörden gemäss Art. 86 abzufragen und zu bearbeiten, soweit die rechtlichen Grundlagen dieser Behörden es zulassen.

Art. 91 ***Protokollierung***
Geltendes Recht:

Art. 91 hält fest, dass sämtliche Zugriffe im Quellsystem zu protokollieren sind, so dass eruiert werden kann, wer die Abfrage getätigt hat. Zudem sind die Zugriffe stichprobenweise zu kontrollieren. Die Ergebnisse der Kontrollen sind der beauftragten Person für Datenschutz jährlich vorzulegen. Ferner wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit die Zugriffsprotokolle auf Anfrage den zuständigen eidgenössischen und kantonalen Aufsichtsbehörden herausgegeben werden können.

Art. 92 ***Austausch von Daten zum Betrieb einer gemeinsamen Einsatzleitzentrale***
Geltendes Recht:

Art. 92 regelt die Datenbekanntgabe im Rahmen des Betriebs einer gemeinsamen Einsatzleitzentrale. Dieser Artikel wurde sinngemäss aus dem Luzerner Polizeigesetz übernommen und stellt damit eine gemeinsame Basis für die Einsatzleitzentrale dar.

Abs. 1 regelt, dass sämtliche zum gemeinsamen Betrieb der Einsatzleitzentrale benötigten Daten mit den angeschlossenen Polizeikörpern zu eben diesem Zweck ausgetauscht werden können. Darunter fallen grundsätzlich dieselben Daten, wie sie heute auch bei der Einsatzleitzentrale der Kantonspolizei Obwalden erhoben, bearbeitet und weitergeleitet werden. Darunter fallen auch besonders schützenswerte und nicht verifizierte Personendaten, sowie weitere Einsatz- und Falldaten, welche für die Disposition, die erste Führung eines Einsatzes, zur Instruktion der Einsatzkräfte, zur Journalführung und zur weiteren Bearbeitung des Ereignisses notwendig sind. Vorgesehen ist nicht nur der Datenaustausch, sondern auch die gegenseitige Bearbeitung dieser Daten.

Abs. 2 stellt klar, dass diese Daten auch mit den Schutz- und Rettungsorganisationen der angeschlossenen Kantone ausgetauscht werden, sofern diese über die gemeinsame Einsatzleitzentrale disponiert werden. Daten dürfen zudem auch bei Dritten erhoben werden.

Abs. 3: Die Einzelheiten der Datenbearbeitung können vorliegend nicht bereits im Gesetz umfassend geregelt werden, da diese von den verwendeten Systemen und den konkreten Zusammenarbeitsmodalitäten im Rahmen der gemeinsamen Einsatzleitzentrale abhängen. Entsprechend sind sie in interkantonalen Zusammenarbeitsvereinbarungen zu regeln. Grundsätzlich gelten auch für den Datenaustausch zum Betrieb einer gemeinsamen Einsatzleitzentrale die allgemeinen Vorschriften zur Bearbeitung von Personendaten gem. Art. 78 ff. Namentlich wird der Regierungsrat zu regeln haben, bei welchen Systemen Schnittstellen eingerichtet werden und wer im Rahmen dieser Schnittstellen welche Zugriffe haben soll (Art. 80).

Art. 93 Bekanntgabe an Private

Geltendes Recht: Art. 36, Art. 38 Abs. 1 Bst. c

Im Gegensatz zu Art. 36 des geltenden PolG wird die Bekanntgabe von personenbezogenen Informationen an Private umfassend geregelt. Art. 36 PolG sieht gegenwärtig lediglich vor, dass eine Bekanntgabe besonders schützenswerter Personendaten an Private auch dann nicht zulässig ist, wenn diese polizeiliche Aufgaben wahrnehmen.

Gemäss Art. 93 darf die Kantonspolizei Personendaten (inkl. besonders schützenswerte) Privaten bekannt geben, wenn

- die betroffene Person (oder deren gesetzliche Vertretung) der Bekanntgabe ausdrücklich zugestimmt hat oder wenn dies in ihrem Interesse liegt (Bst. a). Erlaubt ist in diesem Sinn z.B. die Datenbekanntgabe an Private, damit diese zur Abwehr von Besitzstörungen durch ihnen nicht bekannte Personen den Zivilprozess beschreiten können. Diese Bekanntgabe liegt regelmässig im Interesse beider betroffenen Parteien und der Strafverfolgungsbehörden, da andernfalls in der Regel nur der Weg über den Strafantrag bleibt, um an die Personalien des Verursachers oder der Verursacherin zu gelangen. So bspw. regelmässig bei Sachbeschädigungen.
- die Empfängerin oder der Empfänger damit eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abwehren oder beseitigen kann (Bst. b).
- dies zur Aufgabenerfüllung durch die Kantonspolizei unabdingbar ist. Darunter fallen Konstellationen, in welchen die Datenbekanntgabe an Private dem Schutz der empfangenden Person vor drohenden Gefahren für Leib und Leben dient, und damit auch dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor ernsthaften Gefahren. Insofern ist sie bereits heute in Art. 38 Abs. 1 Bst. c PolG enthalten. Ausdrücklich Anwendung findet die Bestimmung bei der Abwehr von besonderen Gefährdungen (Art. 45–54).

3.2.3 Aufbewahrung, Löschung und Archivierung

Art. 94 Aufbewahrung und Löschung

Geltendes Recht: Art. 36

Gemäss Art. 6 Abs. 4 DSG, der kraft des Verweises von Art. 2 Abs. 1 kDSG auch für den Kanton Obwalden gilt, müssen Personendaten vernichtet oder anonymisiert werden, sobald sie für den Zweck der Bearbeitung nicht mehr erforderlich sind. Art. 40 Abs. 1 des geltenden PolG, welcher in Art. 94 Abs. 1 überführt wird, ist insofern strenger als das Bundesrecht, als er die Anonymisierung der Daten als Alternative zur Löschung nicht nennt.

Nach Art. 34 Abs. 1 und 2 DSG dürfen Personendaten nur bearbeitet werden, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht. Für folgende Fälle ist ein Gesetz im formellen Sinn, d.h. ein vom Parlament verabschiedeter Erlass, notwendig:

- Bearbeitung besonders schützenswerter Daten;
- Profiling;
- Der Bearbeitungszweck oder die Art und Weise der Datenbearbeitung können zu einem schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Person führen.

Diese Bedingungen gelten kraft des Verweises von Art. 2 Abs. 1 kDSG auch für die Bearbeitung von Personendaten durch Behörden und Amtsstellen des Kantons Obwalden und somit auch für die Kantonspolizei. Folglich ist eine gesetzliche Grundlage für Löschfristen notwendig, um sicherzustellen, dass Personendaten – namentlich besonders schützenswerte – nicht länger als notwendig aufbewahrt werden und die Rechte der betroffenen Personen gewahrt bleiben.

Vorliegende Löschfristen basieren auf den bisherigen internen Weisungen und der entsprechenden Praxis. Sie knüpfen grundsätzlich an die Vollstreckungs- bzw. Verjährungsfristen der

von der Kantonspolizei aufzuklärenden und zu verfolgenden Straftaten (Abs. 2). Bei unverjährbaren Delikten wird die Aufbewahrung auf 99 Jahre begrenzt.

Abs. 3: Um allfällige Zusammenhänge zwischen Delikten zu erkennen, die von ein und derselben Person verübt werden, verlängert sich mit einem Neueintrag zu einer Person die Aufbewahrungsfrist all ihrer älteren Eintragungen. Nur so ist eine kriminelle Karriere einer Person nachvollziehbar, welche sowohl bei der Verfolgung und Beurteilung eines neuen Delikts oder im Rahmen einer Analyse zur Abwehr besonderer Gefährdungen relevant sein kann.

Abs. 4 legt die Löschfrist für Sach- und Falldaten über Vermisste, aussergewöhnliche Todesfälle, Grossereignisse und Katastrophen bei 30 Jahren fest. Übrige Sach- und Falldaten der Kantonspolizei sind nach spätestens 15 Jahren zu löschen. Diese Löschfristen orientieren sich an den jeweiligen Sachverhalten und dem damit verbundenen öffentlichen oder privaten Interessen zur Aufbewahrung (z.B. zur Klärung von Haftungsansprüchen).

Abs. 5 begrenzt die Aufbewahrungsfrist für Ordnungsbussen auf maximal fünf Jahre.

Abs. 6 bestimmt, dass polizeiliche Sprach- und Funkaufzeichnungen nach 100 Tagen zu löschen sind.

Abs. 7: Der Kantonspolizei sind zu ihren originären Aufgaben weitere Aufgaben zur Erfüllung zugewiesen, so z.B. der Vollzug des Nachrichtendienstgesetzes, soweit es die Kantone betrifft, der Vollzug des Waffenrechtes und des Sprengstoffgesetzes sowie Aufgaben im Bereich der Schifffahrt usw. Auch aus diesen Tätigkeiten werden personenbezogene Daten generiert. Deren Löschfristen richten sich jedoch nach den einschlägigen spezialgesetzlichen Bestimmungen; bspw. bei waffenrechtlichen Vorgängen nach dem Waffengesetz (WG; SR 514.54) und der Waffenverordnung (WV; SR 514.541). So verbleiben Waffen, inkl. deren Besitzer oder Besitzerinnen grundsätzlich bis 30 Jahre nach ihrer Vernichtung im System (Art. 66 Abs. 2 WV).

Abs. 8: Der Regierungsrat legt die Einzelheiten zu den Aufbewahrungs- und Löschregelungen der verschiedenen Datenkategorien fest, namentlich auch zu verwaltungspolizeilichen Informationen, welche keine besonders schützenswerten Personendaten beinhalten.

Art. 95 Archivierung

Geltendes Recht: Art. 40 Abs. 2 und 3

Dieser Artikel entspricht Art. 40 Abs. 2 und Abs. 3 des geltenden PolG. Auch die Kantonspolizei ist grundsätzlich der Anbietungspflicht an das Staatsarchiv unterworfen. Aufgrund der Tragweite der polizeilichen Daten, insbesondere der Journaldaten, welche ja oftmals nicht verifiziert sind, sind diese jedoch nicht den ordentlichen Schutzfristen von Art. 9 resp. Art. 10 der Verordnung über das Staatsarchiv (GDB 131.21) unterworfen, sondern den restriktiveren Schutzbestimmungen von Art. 27 Abs. 3 GOG.

3.3 Datenschutz

Art. 96 Betroffenenrechte

Geltendes Recht: -

Diese spezielle Auskunftregelung soll verhindern, dass mit einer globalen Anfrage die Aufgabenerfüllung im verdeckten polizeilichen Bereich, aber auch bei nachrichtendienstlichen Tätigkeiten, erschwert oder gar verunmöglicht wird. Beim Vorgehen nach dem DSG besteht folgende Problematik: Hier kann eine Person aus dem Umfeld einer kriminellen Organisation, die ein Gesuch stellt, aus der Mitteilung, dass über sie keine Daten bearbeitet werden, den Schluss

ziehen, dass der betreffende Zweig noch unbehelligt ist. Wird die Auskunft erteilt, kann der Inhalt ausgewertet werden. Wird jedoch die Bearbeitung bestätigt und gleichzeitig die Auskunft nach dem DSG beschränkt oder verweigert, kann auf die Gefahr der Enttarnung geschlossen werden. Die „Nichtauskunft“ erweist sich in diesen Fällen als ausreichende Warnung für die kriminelle Organisation.

Das Institut des „indirekten Auskunftsrechts“ wurde im Zuge der parlamentarischen Beratungen zum Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes und gemeinsame Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten (ZentG; SR 360) und zum BWIS entwickelt und geregelt. Es wurde weiterentwickelt und ist heute in unterschiedlicher Ausgestaltung in verschiedenen Bundesgesetzen geregelt: Art. 8 und 8a BPI, Art. 63 und 64 NDG, Art. 349g StGB sowie Art.11c des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1).

Das indirekte Auskunftsrecht sieht regelmässig folgendes Verfahren vor: Erfolgt ein Auskunftsgesuch zu diesen Bereichen, in denen und solange die klar umschriebene Tätigkeit zur gehörigen Aufgabenerfüllung der Behörde vertraulich erfolgen muss, so wird der betroffenen Person lediglich mitgeteilt, dass keine Daten über sie unrechtmässig bearbeitet werden. Diese Mitteilung lautet stets gleich und wird nicht begründet (Abs. 4). Die betroffene Person kann aber von der beauftragten Person für Datenschutz verlangen, zu prüfen, ob allfällige Daten über sie rechtmässig bearbeitet werden (Abs. 1 und 2).

Das indirekte Auskunftsrecht stellt folglich einen Kompromiss zwischen den Interessen der Strafverfolgung und dem Schutz der Grundrechte der betroffenen Person dar. So hat das Bundesgericht in BGE 138 I 6 dieses Rechtsinstitut geprüft und festgehalten, dass es vor den Garantien von Art. 8 und 13 EMRK standhält.

Das indirekte Auskunftsrecht in diesem Sinne braucht nicht notwendigerweise angewandt zu werden. Es ist vielmehr auf eigentliche Geheimhaltungsbedürfnisse ausgerichtet. Ansonsten kann jederzeit eine offensive Mitteilung, also eine klare Nennung der interessierenden Daten, erfolgen. Für bestimmte Massnahmen, insbesondere in der präventiven Überwachung, gelten spezielle nachträgliche Mitteilungspflichten.

Die Kantonspolizei informiert Betroffene generell nur in Form einer schriftlichen Zusammenstellung über Vorgänge oder Einträge. Direkte Einsicht aus den Polizeisystemen werden nicht gewährt und es werden auch keine Auszüge davon abgegeben.

4. Rechtspflege

Art. 97 *Entscheide der Kantonspolizei* *Geltendes Recht: -*

Die Anordnung einer polizeilichen Massnahme ist ein individuell-konkreter Verwaltungsakt in Anwendung der Bestimmungen des 2. Titels (Art. 24 ff.). Wo die Massnahme bei der betroffenen Person weder Rechte noch Pflichten begründet, sondern ausschliesslich auf die Änderung der tatsächlichen Lage bezogen ist, stellt sie einen sogenannten Realakt (oder sogenanntes tatsächliches Verwaltungshandeln) dar. Mit einem Realakt wird die Faktenlage gestaltet. Im Gegensatz dazu wird mit einer Verfügung die Rechtslage gestaltet, d.h. für den Betroffenen werden Rechte und Pflichten begründet.

Abs. 1 hält fest, dass die Kantonspolizei in der Regel in Form von Realakten handelt. Vorbehalten sind jene Massnahmen, die ausdrücklich den Erlass einer Verfügung verlangen, z.B. die besonderen Massnahmen zur Abwehr besonderer Gefährdungen (Art. 45–54).

Abs. 2 regelt (in deklaratorischer Weise), dass die Kantonspolizei anstelle eines Realaktes eine beschwerdefähige Verfügung erlassen kann. In gewissen Fällen ist der Erlass vorgeschrieben (s. oben zu Abs. 1). Dazu kommen Fälle insbesondere im Bereich des Datenschutzes oder wo der Betroffene eine Verfügung verlangt (um z.B. die Rechtmässigkeit eines Realaktes zu überprüfen, s. Art. 2a Verwaltungsverfahrensverordnung [VwVV; GDB 133.21!]).

Abs. 3: Erlässt die Kantonspolizei eine Verfügung, darf sie die Straffolgen im Widerhandlungsfall gemäss Art. 292 StGB androhen.

Art. 98 **Beschwerde**
Geltendes Recht: Art. 59

Der verwaltungsinterne Rechtsweg wird durch das Staatsverwaltungsgesetz definiert (Verfügung der Kantonspolizei, Beschwerde ans Sicherheits- und Sozialdepartement, in der Folge an den Regierungsrat). Das Verfahren richtet sich nach der VwVV. Vorbehalten sind Ausnahmen. Diese betreffen die zivilrechtlichen Sofortmassnahmen gemäss Art. 50 sowie bestimmte präventive Überwachungsmassnahmen, bei welchen das Zwangsmassnahmengericht Genehmigungsinstanz (nicht Beschwerdeinstanz) ist. Als Genehmigungsinstanz nimmt das Zwangsmassnahmengericht nicht nur eine Rechtmässigkeitsprüfung, sondern insbesondere eine Interessenabwägung vor.

5. Polizeiorganisation, Stellung Dritter

5.1 Organisation der Kantonspolizei

Art. 99 **Organisation und Unterstellung**
Geltendes Recht: Art. 51

Abs. 1 entspricht dem geltenden Art. 51 Abs. 1 PolG. Die Organisation der Kantonspolizei hat sich primär an den Bedürfnissen ihrer Aufgabenerfüllung zu orientieren. Dabei muss sie sich an polizeilichen Grundsätzen ausrichten, welche sich primär aufgrund taktischer und operativer Überlegungen ergeben. Zudem hat sie rechtliche Grundsätze und Pflichten zu beachten, welche sich aus verschiedenen Erlassen ergeben. Nebst diesen Grundsätzen, welche zwingend und damit stets primär zu beachten sind, soll die Kantonspolizei aber auch betriebswirtschaftlich sinnvoll und damit so effizient wie möglich organisiert sein. Da die Kantonspolizei ihre Aufgaben in erster Linie für die Bevölkerung des Kantons wahrnimmt, ist mitunter auch das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung für die Organisation der Kantonspolizei massgebend.

Abs. 2 beauftragt den Regierungsrat die nähere Organisation der Kantonspolizei in Ausführungsbestimmungen zu definieren. Die Bestimmung ist Ausfluss von Art. 76 Abs. 2 Ziff. 3 der Kantonsverfassung (KV; GDB 101.0). Im bestehenden PolG ist die Zuständigkeit des Regierungsrats zur Genehmigung des Stellenplans für die Kantonspolizei vermerkt. Diese Zuständigkeit ergibt sich ohnehin aus dem allgemeinen Personalrecht (Art. 41 Abs. 1 StVG), weshalb sie hier nicht mehr explizit erwähnt wird.

Abs. 3: Die Kantonspolizei ist der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Sicherheits- und Sozialdepartementes unterstellt und wird von der Polizeikommandantin bzw. dem Polizeikommandanten geführt. Die Führung der Kantonspolizei beinhaltet die Zuständigkeit und Sicherstellung der

zur Aufgabenerfüllung notwendigen Ausbildung, Ausrüstung, Dienstpläne, Bewaffnung usw. Die Bestimmung entspricht Art. 51 Abs. 3 des geltenden PolG.

Abs. 4: Im Bereich der gerichtspolizeilichen Tätigkeiten untersteht die Kantonspolizei der Weisungsbefugnis der Organe der Strafrechtspflege. Diese Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 15 Abs. 2 und 3 StPO. Die Weisungsbefugnis betrifft lediglich die gerichtspolizeiliche Aufgabenerfüllung, nicht jedoch die Organisation, in welcher diese Aufgaben erfüllt werden. Typischerweise bestimmen Staatsanwaltschaft und Gerichte das „Was“, während die Polizei das „Wie“ der Aufgabenerfüllung festlegt.

Art. 100 Polizistinnen und Polizisten
Geltendes Recht: Art. 46

Abs. 1: Die Bestimmung entspricht Art. 46 Abs. 1 des geltenden PolG. Die Kantonspolizei setzt sich aus Angehörigen des Polizeikorps und zivilen Angestellten zusammen. Dem Polizeikorps gehören nur ausgebildete und vereidigte Polizistinnen und Polizisten an. Viele Aufgaben im Bereich der Kantonspolizei – insbesondere allgemeine Verwaltungs- und Hintergrundaufgaben – werden jedoch auch von zivilen Angestellten erfüllt, welche keine Polizeiausbildung absolviert haben und nicht vereidigt sind. Entsprechend wird Art. 46 Abs. 1 des geltenden PolG unverändert ins neue Gesetz überführt. Dabei soll darauf verzichtet werden, spezifische Voraussetzungen für die Aufnahme ins eigentliche Polizeikorps im Gesetz festzuschreiben. Diese sollen in Ausführungsbestimmungen definiert werden. Im Hinblick auf den aktuell rasanten Wandel in Gesellschaft, Recht und Technik, soll so die Handlungsfreiheit gewahrt werden, um auch die zukünftig das benötigte Personal rekrutieren zu können. Dies ermöglicht es z.B. zukünftig auch Personen ins Korps aufzunehmen, welche über spezifische Informatikkenntnisse verfügen, ohne dass diese eine Polizeischule absolvieren müssen.

Abs. 2 hält fest, dass die Voraussetzungen zur Aufnahme ins Polizeikorps und damit die Berechtigung polizeilichen Zwang ausüben zu dürfen, durch den Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen zu normieren sind. Es wird darauf verzichtet, die Voraussetzungen für die Aufnahme ins Polizeikorps im Gesetz festzuschreiben, um bedarfsgerecht und flexibel auf die sich rasch wandelnden gesellschaftlichen, rechtlichen und technischen Herausforderungen reagieren zu können. Die Aufgaben des Polizeikorps werden heute primär durch ausgebildete Polizisten (Polizist/in I und Polizist/in II) wahrgenommen. Polizeiliche Sicherheitsassistentinnen und -assistenten verfügen über eine verkürzte Polizeiausbildung, gehören aber dennoch zum Polizeikorps und erfüllen hoheitliche Funktionen (s. bereits die Botschaft des Regierungsrats zum Entwurf eines neuen Polizeigesetzes vom 1. Dezember 2009, S. 52). Aktuell ist ein polizeilicher Sicherheitsassistent Angehöriger des Polizeikorps.

Abs. 3: Gerade in der besonderen und der ausserordentlichen Lage kann die Kantonspolizei ihre Aufgaben nicht autonom erfüllen. Deshalb wird der bestehende Art. 46 Abs. 2 unverändert ins neue Recht übernommen. Danach sind der Regierungsrat und in dringenden Fällen das Sicherheits- und Sozialdepartement befugt, in solchen Situationen Personen als Hilfspolizisten und andere Organisationen zu bestimmten Dienstleistungen heranzuziehen, z.B. die Zivilschutzorganisation für die Absperrung eines Schadenplatzes oder die Armee zur Überwachung eines Raumes oder zur Bewachung von Objekten. Entsprechend muss es möglich sein, für klar abgegrenzte und zeitlich beschränkte Aufgaben weiteren Personen und/oder Organisationen die Ausübung von begrenztem polizeilichem Zwang resp. von definierten polizeilichen Massnahmen zu erlauben, damit diese ihren Auftrag überhaupt durchsetzen können, bspw. die Anhaltung und Durchführung von Personenkontrollen oder die kurzzeitige Festhaltung bis zum Eintreffen der Polizei.

Abs. 4: Die Durchführung von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang ist grundsätzlich den Angehörigen des Polizeikorps vorbehalten. Insbesondere bei der Anwendung von polizeilichem Zwang ist eine entsprechende Ausbildung unabdingbar. Aufgaben, für die jedoch nur eine eingeschränkte oder keine polizeiliche Ausbildung erforderlich ist, können zivilen Angestellten übertragen werden (z.B. Durchführung von Radarkontrollen, Radarauswertungen, Personensicherheitsüberprüfungen). Zivile Angestellte gehören zwar zur Kantonspolizei, sind aber nicht Teil des Polizeikorps.

Art. 101 **Inpflichtnahme**
Geltendes Recht: Art. 47

Gemäss Art. 55 Abs. 2 KV bestimmt die Gesetzgebung, wer einen Amtseid oder ein Amtsgelübde zu leisten hat. Die Inpflichtnahme durch den Amtseid oder das Amtsgelübde sowie die Sprechformel blieben deshalb unverändert auf der Stufe Polizeigesetzes verankert. Die Angehörigen des Polizeikorps leisten ihren Amtseid oder ihr Amtsgelübde vor der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Sicherheits- und Sozialdepartements, was angesichts ihrer Kompetenz, die Rechtsordnung direkt und soweit nötig mit unmittelbarem Zwang durchzusetzen, nach wie vor als richtig erachtet wird.

Hilfspolizeikräfte legen das Amtsgelübde als Handgelübde ab. Dabei reichen die Hilfspolizeikräfte nach Vorlesen der Gelübde-Formel gemäss Abs. 2 der Departementsvorsteherin oder dem Departementsvorsteher die Hand und sprechen „Ich gelobe es.“.

Art. 102 **Dienstausübung**
Geltendes Recht: Art. 48, Art. 7 AB PolG

Abs. 1: Die Angehörigen der Kantonspolizei erfüllen ihren Dienst in der Regel bewaffnet. Grundsätzlich sind auch Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten und Spezialistinnen und Spezialisten ohne Berufsanerkennung als Polizistin und Polizist bewaffnet. Die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant können aber Ausnahmen von der Bewaffnung vorsehen. So ist es bspw. möglich, dass Sicherheitsassistentinnen und -assistenten nur mit einem Pfefferspray oder sonstigen, mildereren Zwangsmittel bewaffnet werden.

Abs. 2: Hilfspolizistinnen und -polizisten erfüllen ihren Dienst unbewaffnet.

Abs. 3: Gegenwärtig schreibt Art. 7 der Ausführungsbestimmungen zum Polizeigesetz (AB PolG; GDB 510.111) vor, dass sich Polizeibeamte bei Amtshandlungen auszuweisen haben. Diese Ausweispflicht ist heute grundsätzlich Standard. Entsprechend rechtfertigt es sich, diese im Gesetz im formellen Sinn zu statuieren. Uniformierte Polizistinnen und Polizisten weisen sich grundsätzlich durch ihre Uniform aus. Sie legen auf Verlangen einen Ausweis vor. Auf das Vorlegen des Ausweises kann dann verzichtet werden, wenn dadurch die polizeiliche Aufgabenerfüllung gefährdet oder verunmöglicht wird.

Art. 103 **Dienstbereitschaft**
Geltendes Recht: Art. 50

Abs. 1 entspricht dem Art. 50 PolG. Aufgrund der besonderen Tätigkeiten und Aufgaben der Kantonspolizei und der Grösse des Polizeikorps, lässt es sich nicht vermeiden, dass Angehörige des Polizeikorps teilweise auch in ihrer dienstfreien Zeit für dringende Einsätze aufgebieten werden müssen. Diese Möglichkeit setzt aber nicht voraus, dass sich Angehörige des Polizeikorps stets für Einsätze bereithalten resp. eine permanente Erreichbarkeit sicherstellen müssen. Eine solche Bereitschaft würde zu Entschädigungsansprüchen des Arbeitgebers führen. Trotzdem sind die Angehörigen des Polizeikorps grundsätzlich verpflichtet einzurücken, wenn es ihnen möglich und zumutbar ist.

Abs. 2 sieht ausdrücklich vor, dass Angehörige des Polizeikorps auch in ihrer dienstfreien Zeit zu dienstlichem Handeln berechtigt sind. Diese Bestimmung ist deklaratorischer Natur und das Korrelat zur „Verpflichtung“ auch ausserhalb der eigentlichen Dienstzeit jederzeit aufgeboten werden zu können. Grundsätzlich sind Angehörige des Polizeikorps berechtigt, sich selber „in Dienst zu versetzen“ um Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren. Mit dieser Berechtigung gehen keine formellen Pflichten einher. An Polizistinnen und Polizisten wird jedoch die gesellschaftliche Erwartung gestellt, dass sie handeln, wenn sie schwere Straftaten oder eine erhebliche Gefährdung von Rechtsgütern feststellen. Dies immer unter dem Vorbehalt, dass es ihnen aufgrund der konkreten Umstände zumutbar ist. Mit dieser Norm wird zudem klargestellt, dass Angehörige des Polizeikorps ihre Dienstwaffe auch ausserhalb der formellen Dienstzeit mitführen dürfen. Die Polizeikommandantin resp. der Polizeikommandant kann dazu eine Dienstanweisung erlassen.

Art. 104 **Verfügbarkeit, Wohnsitz- und Versetzungspflicht**
Geltendes Recht: Art. 49

Abs. 1: Eine generelle Wohnsitzpflicht für Angestellte des öffentlichen Dienstes ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht zulässig, da sie die Niederlassungsfreiheit unverhältnismässig einschränkt. Weiterhin lässt sich bei genügender gesetzlicher Grundlage jedoch eine „Wohnsitzpflicht“ aufgrund dienstlicher Notwendigkeit oder aufgrund der Ausübung einer hoheitlichen Tätigkeit begründen. Entsprechend ist sie auf Gesetzesstufe zu verankern. Was die hoheitliche Tätigkeit anbelangt, so trifft dies gemäss Bundesgericht namentlich auf richterliche Funktionen, hohe politische Ämter und leitende Funktionen zu. So wurde sie beispielsweise im Fall eines hohen Polizeifunktionärs geschützt. Wie bei jedem Grundrechtseingriff ist jedoch auch hier die Verhältnismässigkeit zu beachten, weshalb eine Rayonpflicht, nicht aber eine eigentliche Wohnsitzpflicht statuiert wird. Die Rayonpflicht beträgt heute für Korpsangehörige im Bereitschaftsdienst 15 Minuten; innert dieser Zeit müssen sie ihren Dienst im Kantonsgebiet resp. am jeweiligen Dienstort aufnehmen können. Für Angehörige des Kommando-Piketts beträgt sie 30 Minuten. Die Rayonpflicht bzw. Einsatzbereitschaft ist aktuell in Art. 14 Abs. 1 und 2 AB PolG geregelt, allerdings besteht keine entsprechende Grundlage im PolG. Diese wird nun mit Art. 104 Abs. 1 geschaffen. Damit ist sichergestellt, dass weiterhin mit einer Regelung in den Ausführungsbestimmungen sowohl den Bedürfnissen des Polizeidienstes wie auch den personellen Bedürfnissen des Korps Rechnung getragen werden kann.

Abs. 2: Die Grundlage für eine eigentliche Wohnsitzpflicht für besondere Fälle, wie gegenwärtig in Art. 49 PolG normiert, wird in Abs. 2 übernommen. Danach kann die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant Angehörige des Polizeikorps zum Wohnsitz an ihrem Dienstort verpflichten. Dabei sind die oben ausgeführten Voraussetzungen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zu beachten.

Die Kantonspolizei verfügt aufgrund der besonderen geografischen Situation über einen Dienstort Sarneraatal und einen Dienstort Engelberg. Um die polizeilichen Bedürfnisse an beiden Dienstorten jederzeit abdecken zu können, wird neu auch eine „Versetzungspflicht“ im formellen Recht abgebildet. Danach kann die Kommandantin oder der Kommandant Angehörige des Polizeikorps aufgrund dienstlicher Gründe an einen neuen Dienstort versetzen.

Art. 105 **Dienstrecht**
Geltendes Recht: Art. 55 und 56

Art. 105 übernimmt unverändert die Regelung von Art. 52 des geltenden PolG.

Das Dienstverhältnis der Angehörigen der Kantonspolizei richtet sich grundsätzlich nach den Vorschriften für das Staatspersonal. Aufgrund der Besonderheit der polizeilichen Tätigkeit sind

jedoch berufsbedingte abweichende Bestimmungen vom Personalrecht notwendig, welche der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen erlässt. Es handelt sich dabei beispielsweise um Bestimmungen betreffend Entschädigung von Überstunden infolge interkantonalen Einsätze oder Expertentätigkeit oder um Bestimmungen betreffend Dienstgrade.

Art. 106 Schadenersatz und Rechtsschutz

Geltendes Recht: Art. 52

Art. 106 vereint Art. 55 und 56 des geltenden PolG. Er trägt der besonderen Situation der Polizistinnen und Polizisten ausdrücklich Rechnung.

Abs. 1 und 2: Erleiden Angehörige der Kantonspolizei in Rahmen ihrer Dienstausbübung durch Dritte unverschuldet Schaden, kommt der Kanton dafür auf. Allfällige Ansprüche gegen Dritte, die für den Schaden haften, sind dem Kanton entsprechend abzutreten

Abs. 3: Diese Bestimmung führt die Regelung von Art. 56 Abs. 1 des geltenden PolG weiter, wonach Angehörige der Kantonspolizei vom Kanton für notwendige Anwaltskosten und anfallende Verfahrenskosten Rechtsschutz erhalten, wenn gegen sie im Zusammenhang mit der Ausübung ihres Dienstes ein Haftpflicht- oder ein Strafverfahren angestrengt wird. Die Bestimmung ist insofern weitergehend als Art. 4 der Personalverordnung (PV; GDB 141.11) als für Angehörige der Kantonspolizei in solchen Fällen ein Rechtsanspruch auf Gewährung eines Rechtsbeistands besteht. Die besondere Aufgabe bzw. das Recht und die Pflicht der Kantonspolizei, den gesetzmässigen Zustand nötigenfalls mit Zwang durchzusetzen, hat zur Folge, dass Angehörige der Kantonspolizei sich eher dem Risiko eines Haftpflicht- oder Strafverfahrens aussetzen als übrige Angestellte des Kantons. Eine direkte Inanspruchnahme der Angestellten im Rahmen eines Haftpflichtverfahrens ist zwar gestützt auf Art. 6 Abs. 1 und 2 des Haftungsgesetzes (HG; GDB 130.3) ausgeschlossen. Sollte dennoch eine direkte Haftpflichtklage gegen eine Angestellte oder einen Angestellten der Kantonspolizei erhoben werden, stellt Abs. 3 sicher, dass die oder der betroffene Angestellte für Anwalts- und Verfahrenskosten zur Abwehr einer solch unzulässigen Klage schadlos gehalten wird.

Mit dem Wortlaut „wenn ... ein Haftpflicht- oder Strafverfahren angehoben wird“ bringt das Gesetz zum Ausdruck, dass nicht die formelle Eröffnung einer Strafuntersuchung i.S. von Art. 309 StGB abgewartet werden muss, um einen Rechtsbeistand zu gewähren. Vielmehr kann die Notwendigkeit eines Rechtsbeistands bereits für das polizeiliche Ermittlungsverfahren gegeben sein. Das Gleiche gilt für den Fall, dass es – trotz der primären Staatshaftung - zu einer direkten zivilrechtlichen Inanspruchnahme der/des Angestellten kommen sollte. Auch hier muss nicht die Einleitung des Schlichtungsverfahrens nach ZPO abgewartet werden.

Abs. 4: Erheben Angehörige der Kantonspolizei ihrerseits eine Straf- oder Zivilklage gegen Dritte, setzt der Rechtsschutz die Zustimmung der Departementsvorsteherin bzw. des Departementsvorstehers voraus. Das Zustimmungserfordernis macht deutlich, dass nicht für jede Straf- oder Zivilklage von Angehörigen der Kantonspolizei gegen Dritte Rechtsschutz gewährt werden muss. Es wird im konkreten Fall abzuwägen sein, ob eine solche Klage sinnvoll und richtig ist und damit vom Kanton im Sinne des Rechtsschutzes unterstützt wird.

Abs. 5 bestimmt, dass der Kanton die Kosten des Rechtsschutzes ganz oder teilweise zurückfordern kann, falls sich ein persönliches Verschulden der oder des Angehörigen der Kantonspolizei ergibt. Ob eine Rückforderung geltend gemacht wird oder nicht, ist im Einzelfall anhand der konkreten Umstände zu entscheiden.

5.2 Rechte und Pflichten Dritter

5.2.1 Gewaltmonopol

Art. 107 **Gewaltmonopol** *Geltendes Recht: Art. 7*

Die Regelung von Art. 7 des geltenden PolG wird unverändert übernommen.

Das staatliche Gewaltmonopol ist eine zentrale Komponente der Staatsgewalt und beinhaltet das Recht und die Pflicht, den gesetzmässigen Zustand nötigenfalls unter Zwang gegenüber Personen, Tieren und Gegenständen durchzusetzen (Abs. 2). Das Gewaltmonopol macht die Anwendung insbesondere von physischem Zwang grundsätzlich zur ausschliesslichen Angelegenheit des Staates. Der Staat garantiert seinen Bürgern Recht und Sicherheit durchzusetzen und im Gegenzug verzichtet der Bürger auf gewaltsame Selbsthilfe. Das staatliche Gewaltmonopol stellt das friedliche Zusammenleben und die Einhaltung der Rechtsordnung sicher. Es kann deshalb nicht einfach an Private delegiert werden. Die zulässige Gewaltanwendung durch Private ist auf wenige Ausnahmerechte wie Notwehr, Notstand, Festhalterecht und Hausrecht beschränkt.

Aufgrund des Gewaltmonopols ist die Übertragung hoheitlicher polizeilicher Befugnisse an Private ausgeschlossen. Eine Ausnahme bildet der Transport von Personen gemäss Art. 76 Abs. 2. Vorbehalten bleibt zudem Art. 99 Abs. 3, wenn Personen als Hilfspolizeikräfte herangezogen werden. Dies ist aber nur für zeitlich und thematisch klar abgegrenzte, untergeordnete Aufgaben und mit klar definierten Kompetenzen möglich.

Mit dem Ausschluss der Übertragbarkeit hoheitlicher Befugnisse ist gleichzeitig festgelegt, dass private Sicherheitsunternehmen (s. Art. 109 ff.), welche insbesondere im Auftrag von Gemeinden tätig sind, keine polizeilichen Massnahmen durchführen und keinen polizeilichen Zwang anwenden dürfen.

5.2.2 Besondere Veranstaltungen

Art. 108 **Bewilligungspflicht** *Geltendes Recht: Art. 4*

Die Abs. 1 sowie 3 bis 5 sind identisch mit Art. 4 des geltenden PolG. Neu eingefügt wird Abs. 2, welcher eine vorgängige Anhörung der Kantonspolizei vor der Bewilligung eines entsprechenden Anlasses vorschreibt. Dies entspricht bereits heute in vielen Fällen der gängigen Praxis. Nur mit einer vorgängigen Anhörung der Kantonspolizei erhält diese frühzeitig Kenntnis von entsprechenden Anlässen und kann eine Einschätzung vornehmen sowie das zuständige Gemeinwesen bei der Formulierung von Bedingungen und Auflagen beraten. In der Praxis zeigt sich oftmals, dass Bedingungen und Auflagen nicht klar formuliert sind, was in der Folge zu Schwierigkeiten bei deren Durchsetzung führen kann. So ist die Kantonspolizei z.B. bei vielen Anlässen, sowohl auf öffentlichem wie auch privatem Grund, insbesondere mit Lärmklagen konfrontiert. Das Verursachen von übermässigem Lärm bzw. der Störung der Nachtruhe ist strafbar und im kantonalen Strafrecht als Officialdelikt ausformuliert. Nur mit einer klar formulierten Bewilligung kann beurteilt werden, ob sich der Veranstalter rechtmässig verhält oder ob das Verursachen von übermässigem Lärm bzw. eine Störung der Nachtruhe gegeben ist.

5.2.3 Private Sicherheitsdienstleistungen

Art. 109 Private Sicherheitsanbieter

Geltendes Recht: Art. 42

Art. 42 Abs. 1–5 werden unverändert übernommen, einzige Ausnahme bildet die Bewilligungsinstanz: Die Bewilligungen für private Sicherheitsunternehmen sollen neu vom Sicherheits- und Sozialdepartement erteilt werden und nicht mehr der Regierungsrat. Die Zuständigkeit des Regierungsrats erscheint angesichts der Materie und des beschränkten Handlungsspielraums – eine Polizeibewilligung ist grundsätzlich zu erteilen, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen gegeben sind – als nicht sachgerecht.

Nicht ins neue Recht überführt wird Art. 42 Abs. 6 da diese Übergangsbestimmung ein Jahr nach Inkrafttreten des geltenden PolG, d.h. am 1. Januar 2012 hinfällig geworden ist.

Ebenfalls nicht ins neue Recht übernommen wird Art. 41 des geltenden PolG, wonach die Bestimmungen im PolG zu den privaten Sicherheitsunternehmen vorbezüglich eines Beitritts zu einer interkantonalen Vereinbarung in diesem Bereich gelten. Interkantonales Recht (Konkordate) geht dem kantonalen Recht vor, ohne dass es dafür eines Hinweises im kantonalen Gesetz bedarf. Zudem ist aktuell kein Konkordat zu privaten Sicherheitsunternehmen geplant.

Art. 110 Bewilligung

Geltendes Recht: Art. 43

Art. 110 übernimmt die Regelung von Art. 43 des bestehenden PolG. Die Bestimmung von Art. 43 Abs. 2, welche den Entzug der Bewilligung regelt, wird in Art. 112 Abs. 1 (Widerhandlung) weitergeführt.

Abs. 3 ermächtigt den Regierungsrat, das Bewilligungsverfahren zu regeln und bei Bedarf die Bewilligungsvoraussetzungen detaillierter zu regeln.

Art. 111 Rechte und Pflichten aus der Bewilligung

Geltendes Recht: Art. 44

Art. 111 übernimmt die Regelung von Art. 44 des geltenden PolG.

Art. 112 Widerhandlung

Geltendes Recht: Art. 43 Abs. 2, Art. 45

Abs. 1 übernimmt die Regelung von Art. 43 Abs. 2 des bestehenden PolG. Die Bewilligung ist zu entziehen, wenn die Voraussetzungen dafür nicht mehr erfüllt sind oder wenn gegen Auflagen der Bewilligung verstossen wird. In leichten Fällen kann eine Verwarnung ausgesprochen werden.

Abs. 2 ist neu und stellt klar, dass die Anerkennung ausserkantonaler resp. ausländischer Sicherheitsdienste für den Kanton Obwalden entzogen werden muss, wenn diese gegen die Bestimmungen der Gleichwertigkeit, also die Bewilligungsvoraussetzungen nach Art. 110 Abs. 1 verstossen. Dies kann bspw. der Fall sein, wenn ein ausserkantonales Sicherheitsunternehmen im Kanton Obwalden Personal einsetzt, welches wegen Straftaten nach Art. 110 Abs. 1 Bst. c im Strafregister verzeichnet ist. Auch hier kann in leichten Fällen eine Verwarnung erfolgen. Zudem ist in jedem Fall die zuständige – ausserkantonale oder ausländische – Bewilligungsbehörde zu informieren, damit diese einen allfälligen Entzug der Bewilligung prüfen kann.

Abs. 3 entspricht Art. 45 des geltenden PolG. Die Bestimmung wird ergänzt um die Anerkennung nach Art. 109 Abs. 5, damit nicht nur Sicherheitsunternehmen mit Bewilligung des

Kantons Obwalden, sondern auch ausserkantonale bzw. ausländische mit Anerkennung in Obwalden gegebenenfalls strafrechtlich sanktioniert werden können.

5.3 Kosten und Schadenersatz

Art. 113 *Kostenersatz*
Geltendes Recht: Art. 53

Diese Bestimmung wird mehrheitlich unverändert von Art. 53 des geltenden PolG übernommen. Nicht mehr verwendet wird der Begriff „Verwaltungsgebühren“, da dieser Begriff gemäss Art. 2 des Allgemeinen Gebührengesetz (AGG; GDB 643.1) nur eine Art von Gebühr umschreibt, die Kantonspolizei jedoch bspw. auch Kanzleigebühren i.S. von Art. 3 AGG erheben kann. Zudem wird neu geregelt, dass die Kantonspolizei eine angemessene Gebühr für vorsätzlich oder fahrlässig verursachte Umtriebe verlangen kann.

Art. 114 *Schadenersatz aus polizeilicher Tätigkeit*
Geltendes Recht: Art. 57

Art. 114 führt unverändert die Bestimmung von Art. 57 des geltenden PolG weiter.

Art. 115 *Schadenersatz bei Hilfeleistungen Privater*
Geltendes Recht: Art. 58

Art. 115 entspricht in unveränderter Form Art. 58 des geltenden PolG.

6. **Schlussbestimmungen**

Art. 116 *Ausführungsbestimmungen*
Geltendes Recht: Art. 60

Art. 116 übernimmt unverändert Art. 60 des geltenden PolG. Der Regierungsrat wird ermächtigt, die zum Vollzug des Gesetzes notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Dabei handelt es sich insbesondere um Vorschriften zur Organisation der Kantonspolizei. Dazu gehören beispielsweise Bestimmungen zur militärischen Organisation der Kantonspolizei, zur Beförderung, zu den Dienstabteilungen oder zum Rapportwesen. Vom Regierungsrat festzulegen sind im Weiteren berufsbedingte Abweichungen von den Vorschriften für das Staatspersonal, wie z.B. die Überstundenregelung infolge interkantonalen Einsätze oder Expertentätigkeiten.

IV. Fremdänderungen und Fremdaufhebungen

7. Fremdänderungen

7.1 Jagdverordnung (JagdV; GDB 651.11)

Nach bisheriger Praxis erlegen auch Polizisten und Polizistinnen angefahrenes Wild, wenn ein Wildhüter oder freiwilliger Jagdaufseher nicht zeitnah verfügbar ist. Vielfach erfolgt dies in Absprache mit dem Wildhüter. Nach dem Eidgenössischen Jagdgesetz (JSG; SR 922.0) Art. 8 Abs. 1 dürfen Wildhüter und Jagdaufseher verletzte oder kranke Tiere jederzeit erlegen. Die Polizei ist damit nicht erfasst. Mit dem neuen Art. 42 Abs. 3 wird eine explizite Grundlage für die bisherige Praxis geschaffen werden.

Nach Art. 177 Abs. 1 der Tierschutzverordnung (TSchV; SR 455.1) dürfen Wirbeltiere und Panzerkrebse nur von Fachkundigen Personen getötet werden. Als Fachkundige Personen gelten gemäss Abs. 1^{bis} Personen, welche sich unter kundiger Anleitung und Aufsicht die notwendigen Kenntnisse und praktische Erfahrung mit der Tötung eines Tieres aneignen konnten und regelmässig Tiere töten. Die Angehörigen der Kantonspolizei werden heute in der Tötung von Tieren mindestens einmal im Jahr anlässlich eines Trainings ausgebildet. Ihre praktische Erfahrung sammeln sie in der Regel zusammen mit erfahrenen Polizeiangehörigen. Zudem sind Tiere, ausgenommen anlässlich der Jagd, in der Regel mit Betäubung zu töten (Art. 178 TSchV). Von dieser Pflicht kann Abstand genommen werden, wenn die Betäubung nicht möglich ist. Dies ist insbesondere in der Nacht, wenn eine Polizeipatrouille auf ein angefahrenes Tier trifft, nicht in der Regel in der Nacht möglich. Die Tötung ist dann jedoch so vorzunehmen, dass alles Notwendige unternommen wird um Schmerzen, Leiden und Angst auf ein Minimum zu reduzieren.

7.2 Tourismusgesetz (TG; GDB 971.3)

Art. 22 Abs. 1 (geändert) Die Beherbergungsbetriebe haben zu sicherheitspolizeilichen Zwecken eine Gästekontrolle zu führen. Gegenwärtig sind die dafür zu erhebenden Daten lediglich in Weisungen des Volkswirtschaftsdepartements geregelt (Art. 1 der Weisungen zur Meldung von Übernachtungen nach Tourismusgesetz geregelt [GDB 971.312]), was datenschutzrechtlich problematisch ist. Deshalb werden die zu erhebenden Daten (Name, Vorname, Geburtsdatum, Nationalität, Wohnadresse sowie Einzugs- und Auszugsdatum [Check-in und Check-out] sowie die Pflicht, die Angaben mittels eines gültigen Ausweises zu überprüfen neu im TG geregelt. Die Pflicht, zur Erfassung in der Gästekontrolle wird von 24 Stunden auf zwölf Stunden verkürzt, da ansonsten bei lediglich einer Übernachtung gar keine Registrierung stattfinden könnte.

Als Beherbergungsbetriebe gelten alle Unternehmen und Privatpersonen, die gewerbsmässig übernachtenden Gästen Unterkunft gewähren. Dazu zählen namentlich Hotels, Gasthäuser, Garnibetriebe, Motels, Pensionen, Kurhäuser, Campingbetriebe sowie Vermieterinnen und Vermieter von Ferienwohnungen.

Abs. 1a (neu) Gegenwärtig ist die Dauer zur Aufbewahrung der Gästekontrolle lediglich in den erwähnten Weisungen des Volkswirtschaftsdepartements geregelt. Sie wird neu ebenfalls ins Gesetz aufgenommen bleibt aber unverändert bei einem Jahr. Während dieser Dauer ist die Gästekontrolle zur Verfügung der Polizei zu halten. Nach Ablauf der Jahresfrist können die Daten von den Beherbergungsbetrieben gelöscht werden. Soweit sie die Daten, z.B. für ihre Kundendatei oder zu Marketingzwecken länger behalten wollen, ist ihnen dies freigestellt. Die Beherbergungsbetriebe unterliegen diesbezüglich aber dem DSG. Dies bedeutet insbesondere, dass für die Gäste der Zweck Aufbewahrung der Daten, soweit sie die sicherheitspolizeiliche Frist von einem Jahr überschreitet, erkennbar sein muss (Art. 6 Abs. 3 DSG).

Abs. 1b (neu) schafft die gesetzliche Grundlage, damit Betriebe – mit Einwilligung des Gastes – die im Rahmen der Gästekontrolle erhobenen Daten für ihre Kundendatei oder ihr Marketing

verwenden dürfen. Die Daten sind allerdings spätestens fünf Jahre nach ihrer Erfassung zu löschen.

Abs. 1c (neu): Aktuell wird die Gästekontrolle, d.h. die Kontrolle zu sicherheitspolizeilichen Zwecken, von den Beherbergungsbetrieben auf Papier geführt. Entsprechend gestaltet sich im Bedarfsfall die Kontrolle der Meldescheine durch die Polizei als sehr aufwändig, da diese bei den Beherbergungsbetrieben beschafft bzw. abgeholt werden und in der Folge physisch geprüft werden müssen. Mit dem neuen Abs. 1b wird die Rechtsgrundlage geschaffen, damit der Regierungsrat die Führung der Gästekontrolle in elektronischer Form sowie die periodische Übermittlung an die Kantonspolizei für verbindlich erklären kann. Dies wird die Fahndungsarbeit der Polizei wesentlich erleichtern und effizienter gestalten. Die Einzelheiten, insbesondere zum Format und zur Häufigkeit der Datenlieferung, hat der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen zu regeln.

8. Fremdaufhebungen

8.1 Polizeigesetz vom 11. März 2010 (PolG; GDB 510.1)

Da es sich um eine Totalrevision des geltenden Polizeigesetzes vom 11. März 2010 handelt, wird dieses mit Inkrafttreten des neuen Polizeigesetzes aufgehoben.

8.2 Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt vom 21. Mai 2010 (GDB 510.6)

Der Schutz vor häuslicher Gewalt wird neu im Polizeigesetz, unter dem Kapitel „Besondere Massnahmen zur Abwehr besonderer Gefährdungen“ geregelt. In diese Kapitel sind auch die Schutzmassnahmen bei anderen, besonderen Gefährdungen geregelt. Es macht keinen Sinn, für jedes Gewaltphänomen ein Spezialgesetz zu erlassen. Entsprechend ist das Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt vom 21. Mai 2010 (GDB 510.6) aufzuheben.

V. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Das neue Gesetz hat keine unmittelbaren personellen und finanziellen Auswirkungen zur Folge.

VI. Fakultatives Referendum und Inkrafttreten

Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum gemäss Art. 59 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 KV.

Der Regierungsrat wird wie üblich ermächtigt, das Inkrafttreten festzulegen.

Beilage:

- Synopse Polizeigesetz