



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
Telefax 041 228 67 27
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Polizei
Rechtsdienst
Nussbaumenstrasse 29
3003 Bern

Luzern, 9. März 2010 / RRB-Nr. 259
2586 / VM-JSD 2010-03-09 Polizeiaufgabengesetz

**Vernehmlassung zur Erneuerung der Polizeigesetzgebung des Bundes;
Bundesgesetz über die polizeilichen Aufgaben des Bundes
(Polizeiaufgabengesetz; PoIAG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bringen im Namen und Auftrag des Regierungsrates die folgenden Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage an:

Mit dem Polizeiaufgabengesetz sollen die auf verschiedene Erlasse verstreuten Rechtsgrundlagen für die allgemeinen Polizeiaufgaben des Bundes systematisch und auf Stufe Gesetz zusammengeführt sowie die Bestimmungen wo nötig verdeutlicht und aktualisiert werden. Ausserdem werden Abgrenzungen zur bereits beschlossenen, aber noch nicht in Kraft getretenen Schweizerischen Strafprozessordnung in das Gesetz aufgenommen. Wir begrüssen diese Absichten. Aus dem Entwurf ist das Bemühen ersichtlich, das Polizeirecht des Bundes an die Anforderungen von Lehre und Rechtsprechung an eine moderne Gesetzgebung auszurichten. Konzept und Inhalt des Gesetzesentwurfs leisten einen Beitrag zu grösserer Transparenz, insbesondere durch die Trennung der polizeirechtlichen von den nachrichtendienstlichen Bereichen, welche im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit verbleiben. Wir stellen insbesondere fest, dass bestimmte Lücken im Kompetenzbereich des Bundes geschlossen werden, ohne dass dabei die kantonale Polizeihochheit beeinträchtigt wird.

Wir stimmen daher dem Vernehmlassungsentwurf grundsätzlich zu und bitten Sie, den Entwurf in den nachstehend aufgeführten Punkten zu überprüfen.

I. Allgemeines

1. Konzept und erläuternder Bericht zum Gesetzesentwurf

Das Regelungskonzept sieht vor, im Polizeiaufgabengesetz lediglich den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Polizei zu regeln und die anderen mit polizeilichen Befugnissen ausgestatteten Behörden des Bundes in die Spezialgesetzgebung zu verweisen (Art. 1

Abs. 2 und Art. 3). Insbesondere die (sicherheits-)polizeilichen Aufgaben des Grenzwachtkorps (GWK) der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) verbleiben im Zollgesetz geregelt. Wir regen an, diese Ordnung des Rechtsstoffes zu überprüfen und – entsprechend den Artikeln 57 und 58 der Bundesverfassung – eine Auftrennung anhand der Kriterien zivile und militärische Polizeiaufgaben des Bundes zu entwickeln. Gegen die bisherige Auftrennung spricht, dass die Bestimmungen über den vereinfachten Informationsaustausch des Polizeiaufgabengesetzes (Art. 58 ff.) sowie des Einsatzes von privaten Sicherheitsunternehmen (Art. 91 ff.) grundsätzlich auch für die EZV gelten sollen. Mit der Ergänzung käme der Gesetzesentwurf dem erklärten Ziel, das Polizeirecht des Bundes übersichtlicher zu gestalten, einen weiteren Schritt näher. Ausserdem würde dem Erlasstitel entsprochen, der den Zweck ausdrückt, ein Gesetz über die polizeilichen Aufgaben und nicht nur ein solches über die Organisation der polizeilichen Organe zu schaffen. Eine gute Lösung könnte unseres Erachtens auch in einer Änderung der für das GWK geltenden Gesetze liegen. Eine Überprüfung der Aufgaben und Kompetenzen des GWK ist nach den ersten Erfahrungen mit den geltenden Regelungen unter dem Schengen-Regime ohnehin nötig. Immer wieder greift offenbar das GWK mit dem Hinweis auf die Zollaufgaben in den Zuständigkeitsbereich der Kantone (Sicherheitspolizei) ein.

In sprachlicher Hinsicht sei wegen der zahlreichen Anwendungsfälle noch darauf hingewiesen, dass die im Gesetz verwendete Schreibweise "fedpol" als Abkürzung des Bundesamtes für Polizei den bewährten Regeln des Dudens nicht entspricht (Fedpol) und ausserdem mit den Gesetzgebungsweisungen des Bundes selbst nicht vereinbar scheint. Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf erachten wir im Übrigen als instruktiv. Sollte die beigelegte Konkordanztabelle in der Botschaft des Bundesrates Verwendung finden, wären die Bemerkungen bei einzelnen Bestimmungen zu vervollständigen, wo das bisherige Recht gemäss den Erläuterungen nicht unverändert übernommen werden soll (z.B. Art. 4 und 5).

2. Grundrechtsschutz

Wir anerkennen die Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen hinsichtlich der Eingriffe in die Grundrechte. Einzelne Bestimmungen enthalten Umschreibungen, die aus Sicht des Datenschutzes zu einer näheren Prüfung Anlass geben, zumal es das erklärte Ziel der Vorlage ist, den Grundrechtsschutz zu verbessern. Wir regen daher, die wichtigsten datenschutzrechtlich relevanten Bestimmungen vertieft zu überprüfen (Art. 13 Abs. 2 Satz 3 zur Genehmigungszuständigkeit der Fortsetzung von ergebnislosen Informationsbeschaffungen, Art. 59 Abs. 3 über die Bearbeitung von Informationen aus der Ausübung von Grundrechten, Art. 72 über die Datenaufbewahrung, Art. 104 zur Anwendung der Datenschutzgesetzgebung des Bundes im Vergleich zu Art. 39 Abs. 2).

3. Verhältnis zu strafprozessrechtlichen Regeln

Artikel 12

Die kriminalpolizeilichen Zentralstellen wenden zur Erkennung und "Bekämpfung" des organisierten und international tätigen Verbrechens die in Artikel 12 und 13 ff. geregelte Informationsbeschaffung an (Observation, Einsatz von Informanten, Vertrauenspersonen usw.). Dabei geht es um die Strukturermittlung im Vorfeld und ausserhalb konkreter Strafverfahren. Beim Einsatz der Mittel besteht ein grosser Spielraum und die Umschreibungen enthalten unbestimmte Gesetzesbegriffe und Ermessensklauseln (vgl. Art. 12 Abs. 3 und 4, Art. 13 Abs. 1). Da die Garantien des Strafprozessverfahrens (noch) nicht greifen, liegt die rechtliche Herausforderung darin, dennoch mittels geeigneter Verfahrensbestimmungen eine gewisse rechtsstaatliche Kontrolle und Überwachung der Tätigkeit zu erreichen, insbesondere wenn sich erweisen würde, dass in Grundrechte von unbeteiligten oder unschuldigen Perso-

nen eingegriffen wurde. Wir regen, diesen Aspekt bei den genannten Bestimmungen vertieft zu prüfen.

Artikel 13, 14–17, 22

In diesen Bestimmungen stellen sich Fragen zum Verhältnis zu den strafprozessrechtlichen Regeln, insbesondere ob diese zu ergänzen sind.

Artikel 286a StPO

Die vorgeschlagene Abgrenzung der verdeckten Ermittlung nach StPO von den blossen verdeckten Fahndungs- und Ermittlungskontakten korrigiert die restriktive bundesgerichtliche Rechtsprechung und ist namentlich im Hinblick auf die Bekämpfung der Kriminalität im Internet-Bereich zu begrüessen.

II. Zu einzelnen Bestimmungen

Artikel 31 (Gefährderansprache)

Diese Bestimmung regelt die sogenannte Gefährderansprache. Demnach soll die zuständige (Polizei-)Behörde eine Person, die voraussichtlich eine Straftat begehen wird, ansprechen und auf die Folgen ihrer Tat hinweisen können. Wir stellen in Frage, ob diese selbstverständliche Möglichkeit überhaupt einer gesetzlichen Grundlage in einem Bundesgesetz bedarf.

Artikel 91 ff. (Einsatz von Sicherheitsunternehmen)

Den Erläuterungen kann entnommen werden, dass die Bestimmungen zu den privaten Sicherheitsunternehmen mit dem Entwurf zu einer interkantonale Vereinbarung über die Sicherheitsunternehmen kohärent sei. Festzustellen ist, dass die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme eines solchen Unternehmens durch die Bundesbehörden und die Voraussetzungen zur Bewilligung als Sicherheitsangestellte und zur Bewilligung für ein Sicherheitsunternehmen in den Formulierungen voneinander abweichen (vgl. z.B. Art. 95 Abs. 1b PolAG und Art. 5 Abs. 1e neuer Konkordatsentwurf vom 29. September 2009). Wir regen an, die Entwürfe aus Gründen der Rechtssicherheit noch besser aufeinander abzustimmen.

In Artikel 97 Absatz 2 erscheint der Umfang des Verweises überprüfenswert, gelten für das private Sicherheitspersonal nicht nur die Bestimmungen zum zulässigen Zwang und zu den Zwangsmassnahmen des Zwangsanwendungsgesetzes (ZAG), sondern auch die darin enthaltenen Grundsätze, Einsatzmodalitäten und Obliegenheiten bei Beeinträchtigungen (wie medizinische Hilfe), von welchen im Übrigen auch vertraglich nicht abgewichen werden darf (Art. 98). Wir regen daher an, den Verweis genauer zu fassen. Auf Artikel 99 über den Vorbehalt der ohnehin geltenden strafrechtlichen Bestimmungen zur Notwehr und zum Notstand kann hingegen verzichtet werden, zumal bereits in Artikel 4 ZAG darauf verwiesen wird.

Artikel 103 (Dokumentationspflicht)

Es fehlen Erläuterungen zur Steuerung, Kontrolle und Überwachung der dokumentierten Tätigkeit durch die Sicherheitspolitik, vorab im Bereich der kriminalpolizeilichen Aufgaben, wo Überwachungen und andere, u.U. nachrichtendienstliche Informationsmittel ausserhalb konkreter Strafverfahren und ohne Informationspflicht eingesetzt werden (Art. 12 ff.).

Wir bitten Sie, unsere Stellungnahme angemessen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Yvonne Schärli-Gerig
Regierungsrätin