



**DEPARTEMENT  
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**

12. Juni 2019

**ANHÖRUNGSBERICHT**

---

Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG); Änderung; Freigabe zur Durchführung der Anhörung; Ermächtigung an Departement Volkswirtschaft und Inneres

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>5</b>
1.1 Allgemeines .....	5
1.2 Duale Polizeiorganisation .....	5
<b>2. Handlungsbedarf</b> .....	<b>6</b>
2.1 Allgemeines .....	6
2.2 Parlamentarische Vorstösse .....	6
<b>3. Umsetzung</b> .....	<b>7</b>
3.1 Schwerpunkte der Revision .....	7
3.2 Weiterer Revisionsbedarf .....	9
3.3 Interkantonaler Vergleich .....	10
<b>4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen</b> .....	<b>10</b>
4.1 Aufgaben der Kantonspolizei .....	10
4.2 Wegfall der Entschädigung bei Übertragung kriminalpolizeilicher Aufgaben .....	12
4.3 Vollzug des Polizeigesetzes .....	13
4.4 Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Kantonspolizei.....	14
4.5 Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten .....	15
4.6 Zulassung zur Polizeiausbildung.....	16
4.7 Rückerstattung von Ausbildungskosten .....	16
4.7.1 Rückerstattung von Ausbildungskosten durch die ausgebildete Person.....	16
4.7.2 Rückerstattung von Ausbildungskosten durch aufnehmendes Polizeikorps .....	17
4.8 Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Polizeikräfte der Gemeinden .....	19
4.9 Dokumentationspflicht .....	19
4.10 Delegation von Häftlingstransporten an private Sicherheitsdienste.....	21
4.11 Zuständigkeit für die Anordnung von polizeilichen Massnahmen und Durchführung von polizeilichem Zwang .....	22
4.12 Polizeiliche Vorermittlung .....	23
4.13 Polizeigewahrsam .....	24
4.14 Verlängerung des Polizeigewahrsams .....	28
4.15 Ausschreibung.....	31
4.16 Fahndung nach entwichenen und vermissten Personen.....	33
4.17 Wegweisung und Fernhaltung .....	35
4.18 Kontakt- und Annäherungsverbot.....	38
4.19 Präventive Observation .....	40
4.20 Präventive verdeckte Fahndung .....	44
4.21 Präventive verdeckte Ermittlung .....	47
4.22 Polizeiliche Massnahmen im Internet.....	50
4.23 Optisch-elektronische Überwachung.....	51
4.24 Automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung.....	54
4.25 Durchsuchung von Personen.....	55
4.26 Durchsuchung von Sachen.....	56
4.27 Sicherstellungen.....	57
4.28 Berichterstattung an den Regierungsrat.....	57
4.29 Fesselung .....	58
4.30 Bedrohungsmanagement .....	59
4.30.1 Titel .....	59
4.30.2 Beratende und präventive Dienstleistungen .....	59
4.30.3 Gefährdungsmeldung .....	64
4.30.4 Gefährderermahnung .....	65
4.30.5 Meldeauflage.....	66

4.30.6 Personenschutz ausserhalb eines Strafverfahrens .....	66
4.31 Vermummungsverbot .....	67
4.32 Zuwiderhandlungen gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang .....	69
4.33 Besondere Rechtsschutzbestimmungen .....	70
4.33.1 Rechtsschutz; Beschwerde an das Verwaltungsgericht .....	70
4.33.2 Rechtsschutz; Beschwerde an das Obergericht .....	72
4.34 Datenbearbeitungs- und Informationssysteme sowie Datenbekanntgabe .....	75
4.35 Datenaustausch mit anderen Kantonen und Bundesbehörden .....	77
4.36 Datenschutzberatung .....	78
4.37 Verhältnis der privaten Sicherheitsdienste zur Polizei .....	79
4.38 Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen .....	79
4.39 Schluss- und Übergangsbestimmungen .....	82
4.39.1 Titel .....	82
4.39.2 Aufhebung der Übergangsbestimmungen .....	82
<b>5. Fremdänderungen .....</b>	<b>83</b>
5.1 Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom 19. Dezember 1978 .....	83
5.2 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) vom 23. März 2010 .....	83
5.3 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 16. März 2010 .....	84
5.3.1 Beizug von privaten Sicherheitsdiensten im Straf- und Massnahmenvollzug .....	84
5.3.2 Zustellung von rechtskräftigen Entscheiden an Gutachterinnen und Gutachter .....	85
5.3.3 Zuständigkeit der Polizei .....	85
5.3.4 Ordnungsbussenverfahren .....	86
5.3.5 Datenbearbeitungs- und Informationssysteme .....	90
5.4 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO) vom 16. März 2010 .....	92
<b>6. Dekrets- und Verordnungsanpassungen .....</b>	<b>93</b>
6.1 Dekretsanpassungen .....	93
6.2 Verordnungsanpassungen .....	93
6.2.1 Erlass einer allgemeinen Polizeiverordnung .....	93
6.2.2 Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats (Delegationsverordnung, DelV) vom 10. April 2013 .....	94
6.2.3 Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren (Ordnungsbussenverfahrenverordnung, OBVV) vom 14. November 2007 .....	94
<b>7. Verhältnis zu laufenden Projekten .....</b>	<b>95</b>
<b>8. Auswirkungen .....</b>	<b>95</b>
8.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton .....	95
8.2 Auswirkungen auf die Umwelt und die Wirtschaft .....	97
8.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft .....	97
8.4 Auswirkungen auf die Gemeinden .....	97
8.5 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen .....	97
<b>9. Weiteres Vorgehen .....</b>	<b>98</b>
<b>10. Geplante Anträge an den Grossen Rat .....</b>	<b>98</b>

---

## Zusammenfassung

Am 1. Januar 2007 trat das Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005 in Kraft. Seit dem Inkrafttreten erfolgten mehrere punktuelle Teilrevisionen. Solche waren notwendig im Zusammenhang mit der Umsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO), der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts des Bundes sowie der EU-Datenschutzreform. Zweimal wurde das Polizeigesetz zudem im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen revidiert. Schliesslich wurde das Polizeigesetz im Zusammenhang mit dem Gesetz über Massnahmen gegen häusliche Gewalt sowie aufgrund des Inkrafttretens des totalrevidierten Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) und des Haftungsgesetzes (HG) angepasst. Sämtliche Teilrevisionen betrafen jeweils bloss einzelne Bestimmungen des Polizeigesetzes oder sogar nur einzelne Begrifflichkeiten. Eine weitergehende Revision des Polizeigesetzes wurde seit dem Inkrafttreten des Polizeigesetzes nicht vorgenommen.

Das Polizeigesetz hat sich in der Praxis grundsätzlich bewährt. In einigen Themenbereichen hat sich jedoch gezeigt, dass die Voraussetzungen und der Rahmen für das polizeiliche Handeln zu wenig klar geregelt sind, die geltende Praxis rechtlich nicht umfassend abgestützt ist sowie der Rechtsschutz bei polizeilichen Massnahmen verbessert werden soll. Zudem besteht Handlungsbedarf aufgrund des übergeordneten Rechts, der höchstrichterlichen Rechtsprechung sowie verschiedener parlamentarischer Vorstösse, welche mit der vorgeschlagenen Revision des Polizeigesetzes umgesetzt werden sollen.

Wichtige Änderungen des Polizeigesetzes sollen mit der vorliegenden Teilrevision in folgenden Themenbereichen erfolgen:

- Aufbau des Bedrohungsmanagements bei der Kantonspolizei gemäss einer überwiesenen Motion (vgl. Ziffern 4.1 und 4.30)
- Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Beizug von privaten Sicherheitsdiensten bei Häftlingstransporten sowie beim Einsatz in Vollzugsanstalten (vgl. Ziffern 4.10 und 5.3.1)
- Anpassungen und Präzisierungen im Bereich der polizeilichen Massnahmen, insbesondere des Polizeigewahrsams, der Wegweisung und der Fernhaltung (vgl. Ziffern 4.13 und 4.17) sowie der präventiven verdeckten Polizeitätigkeit (vgl. Ziffern 4.12 und 4.19–4.22)
- Erweiterung des Geltungsbereichs des Vermummungsverbots gemäss einer überwiesenen Motion (vgl. Ziffer 4.31)
- Neukonzeption des Rechtsschutzes bei polizeiliche Massnahmen (vgl. Ziffer 4.33)
- Massnahmen zum Schutz von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (vgl. 4.38)
- Neukonzeption des Ordnungsbussenverfahrens (vgl. Ziffer 5.3.4)

Bei der Erarbeitung der Revisionsvorlage wurden die Polizeigesetze anderer Kantone miteinbezogen. Insbesondere bei den Änderungen im Bereich der polizeilichen Massnahmen wurde darauf geachtet, dass die vorgesehenen Bestimmungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs, der inhaltlichen Ausgestaltung (Voraussetzungen, Genehmigungspflicht, Dauer) und insbesondere auch hinsichtlich des Rechtsschutzes die interkantonalen Standards berücksichtigen.

Die vorgesehenen Änderungen des Polizeigesetzes und die vorgeschlagenen Fremdänderungen sollen am 1. Juli 2021 in Kraft treten.

---

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Allgemeines

Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gilt als originäre Kompetenz der Kantone (vgl. Botschaft des Bundesrats über eine neue Bundesverfassung [BV] vom 20. November 1996, in Bundesblatt [BBl] 1997, S. 236 f.; Bundesgerichtsentscheid [BGE] 140 I 2 E. 10.2.1). Die Kantone verfügen auf ihrem Territorium über die Polizeihochheit und damit über die entsprechende Rechtsetzungskompetenz im Hinblick auf die Wahrnehmung des umfassenden Auftrags zur Gefahrenabwehr. Der Grundsatz der primären Verantwortung der Kantone für die Sicherheit auf ihrem Territorium ist in der Lehre wie auch in der Rechtsprechung unbestritten (Art. 57 BV; BGE 117 Ia 292; Bericht des Bundesrats vom 3. März 2010 in Erfüllung des Postulats Malama "Innere Sicherheit - Klärung der Kompetenzen", in BBl 2012, S. 4479 f. mit weiteren Hinweisen).

Das Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005 trat am 1. Januar 2007 in Kraft. Es beinhaltet eine gesamthafte Kodifikation des aargauischen Polizeirechts, mithin sowohl formelle und organisatorische (§§ 1–24 PolG) als auch materielle Bestimmungen (§§ 25 ff. PolG).

Seit dem Inkrafttreten des Polizeigesetzes am 1. Januar 2007 erfolgten mehrere punktuelle Teilrevisionen. Solche waren notwendig im Zusammenhang mit der Umsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO), der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts des Bundes sowie der EU-Datenschutzreform. Zweimal wurde das Polizeigesetz zudem im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen revidiert. Schliesslich wurde das Polizeigesetz im Zusammenhang mit dem Gesetz über Massnahmen gegen häusliche Gewalt sowie aufgrund des Inkrafttretens des totalrevidierten Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) und des Haftungsgesetzes (HG) angepasst. Sämtliche Teilrevisionen betrafen jeweils bloss einzelne Bestimmungen des Polizeigesetzes oder sogar nur einzelne Begrifflichkeiten. Eine weitergehende Revision des Polizeigesetzes wurde seit dem Inkrafttreten des Polizeigesetzes nicht vorgenommen.

### 1.2 Duale Polizeiorganisation

Gemäss § 27 der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung) vom 25. Juni 1980 gewährleisten Kanton und Gemeinden die öffentliche Ordnung und Sicherheit. Mit dem Polizeigesetz wurde die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit festgelegt (§§ 2–4 PolG; duale Polizeiorganisation). Im Dekret über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeidekret, PolD) vom 6. Dezember 2005 wurden namentlich die Aufgaben der Gemeinden im Bereich der lokalen Sicherheit detailliert festgelegt.

Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Polizeigesetzes und des Polizeidekrets am 1. Januar 2007 organisierten sich die Gemeinden für die Erfüllung der Aufgaben im Bereich der lokalen Sicherheit flächendeckend über das ganze Kantonsgebiet in 18 Regionalpolizeien. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Gemeindepolizeilandschaft sehr heterogen. Drei kleinere Regionalpolizeien schlossen sich ab 2013 grösseren Regionalpolizeien an, so dass heute noch 15 Regionalpolizeien bestehen.

Im Jahr 2012 wurde die duale Polizeiorganisation im Rahmen einer externen Evaluation mit Bevölkerungsbefragung überprüft. Die Evaluation ergab keinen grundsätzlichen Handlungsbedarf. Die Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien wurde gestützt auf die Erkenntnisse aus der Evaluation teilweise präzisiert. Die entsprechenden Anpassungen des Polizeidekrets traten am 1. Januar 2016 in Kraft. Seit Anfang 2019 wird die Umsetzung der Aufgabenteilung in der Praxis durch ein gemeinsames Monitoring von Kantonspolizei und Regionalpolizeien laufend überwacht. Die erfassten Daten werden halbjährlich ausgewertet.

Die vorliegende Revision umfasst keine Änderungen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Polizeibereich und der entsprechenden Strukturen. Bereits nach der ersten Evaluation im Jahr 2012 nahm der Regierungsrat jedoch in Aussicht, nach einigen Jahren im Sinne einer periodischen Systemüberprüfung wieder eine Evaluation mit Bevölkerungsbefragung vorzunehmen. Diese wird im Jahr 2019/2020 durchgeführt. Sofern sich dabei Erkenntnisse für eine Optimierung der Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien ergeben, kann diese wiederum durch entsprechende Anpassungen des Polizeidekrets erfolgen. Die Umsetzung allfälliger Erkenntnisse betreffend grundsätzlicher Systemanpassungen wäre angesichts der seit 2007 gewachsenen und gefestigten Strukturen mit einem grösseren Zeitaufwand verbunden und deshalb erst längerfristig möglich. Die notwendigen rechtlichen Anpassungen müssten mit einer separaten und späteren Gesetzesrevision geschaffen werden.

## 2. Handlungsbedarf

### 2.1 Allgemeines

Das Polizeigesetz hat sich in der Praxis grundsätzlich bewährt. In einigen Themenbereichen hat sich jedoch gezeigt, dass die Voraussetzungen und der Rahmen für das polizeiliche Handeln zu wenig klar geregelt sind, die geltende Praxis rechtlich nicht umfassend abgestützt ist sowie der Rechtsschutz bei polizeilichen Massnahmen verbessert werden soll. Zudem besteht Handlungsbedarf aufgrund des übergeordneten Rechts, der höchstrichterlichen Rechtsprechung sowie verschiedener parlamentarischer Vorstösse, welche mit der vorgeschlagenen Revision des Polizeigesetzes umgesetzt werden sollen.

Die umzusetzenden parlamentarischen Vorstösse sowie diejenigen, bei denen die Abschreibung beantragt wird, werden im folgenden Kapitel ausführlich dargelegt (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.2). Der weitere Revisionsbedarf wird in der Folge unter dem Titel "Umsetzung" zusammengefasst umschrieben und im Rahmen der Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen und der Fremdänderungen ausführlich dargelegt (vgl. nachfolgend, Ziffern 3 ff.).

### 2.2 Parlamentarische Vorstösse

Folgende parlamentarischen Vorstösse werden im Rahmen der vorliegenden Revision des Polizeigesetzes umgesetzt:

Ges.-Nr.	Bezeichnung	Ziffern
15.12	Motion Daniel Hölzle, Grüne, Zofingen, vom 13. Januar 2015 betreffend Schaffung gesetzlicher Grundlagen für eine Fachstelle Personalsicherheit bei der Kantonspolizei	4.1 und 4.30
15.72	Motion der CVP-Fraktion (Sprecherin Marianne Binder-Keller, Baden) vom 5. Mai 2015 betreffend wirkungsvolle gesetzliche Grundlagen im Einsatz gegen Randalierer und Hooligans	4.32
15.73	Motion der CVP-Fraktion (Sprecherin Theres Lepori, Berikon) vom 5. Mai 2015 betreffend Erweiterung des § 47 des Gesetzes über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PoIG)	4.31
16.95	Motion der BDP-Fraktion (Sprecher Roland Basler, Kölliken) vom 10. Mai 2016 betreffend Schaffung von gesetzlichen Grundlagen zum Einsatz von Body Cams bei Mitgliedern der Polizeikorps	4.9

Der Regierungsrat beantragt die beiden folgenden Vorstösse im Rahmen des Jahresberichts 2018 zur Abschreibung:

10.278	Postulat Ivica Petrušić, SP, Aarau, vom 21. September 2010 betreffend Massnahmen gegen Zutrittsverweigerung in Aargauer Clubs aufgrund rassistischer Motive	
15.56	Motion der BDP-Fraktion (Sprecherin Maya Bally, Hendschiken) vom 24. März 2015 betreffend Leumund von Personal bei privaten Sicherheitsdiensten	

Das Postulat Petrušić verlangt vom Regierungsrat das Ergreifen von Massnahmen, damit in aargauischen Clubs keine Zutrittsverweigerungen aufgrund rassistischer Motive erfolgen können. Mit der als Postulat überwiesenen Motion der BDP-Fraktion wird der Regierungsrat aufgefordert, eine Botschaft zum Beitritt des Kantons Aargau zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen (KÜPS) vom 12. November 2010 oder eine Gesetzesänderung vorzulegen, welche verhindert, dass vorbestrafte Personen als Sicherheitspersonal arbeiten dürfen. Mit (12.63) Botschaft vom 21. März 2012 unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat die Genehmigung des Konkordats über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010. Anlässlich seiner Sitzung vom 12. Juni 2012 beschloss der Grosse Rat die Rückweisung des Geschäfts. Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 informierte der Regierungsrat den Grossen Rat über seinen Beschluss, die Entscheide in anderen Kantonen, insbesondere der Nachbarkantone Basel-Landschaft, Bern, Luzern und Zürich, abzuwarten und danach eine neue Lagebeurteilung vorzunehmen. Nachdem die grossen Kantone Bern und Zürich auf einen Beitritt verzichtet haben, ist das KÜPS definitiv gescheitert. Ein KÜPS-Beitritt im Sinne der Motion der BDP-Fraktion ist damit nicht mehr möglich.

Im Herbst 2018 hat der Nationalrat die Motion "Private Sicherheitsdienstleistungen endlich schweizweit regeln" von Nationalrätin Priska Seiler Graf (SP ZH) angenommen. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hatte bereits in ihrer Frühjahressammlung 2018 erklärt, dass man gegen eine Bundeslösung nicht opponieren werde. Aufgrund dieser Entwicklung ist es aus Sicht des Regierungsrats nicht sinnvoll, zum heutigen Zeitpunkt Änderungen an den §§ 57 ff. PolG betreffend private Sicherheitsdienste vorzunehmen. Stattdessen erscheint es sinnvoll, diesbezüglich die Entwicklungen auf Bundesebene abzuwarten.

### **3. Umsetzung**

#### **3.1 Schwerpunkte der Revision**

##### *Bedrohungsmanagement, Ziffern 4.1 und 4.30*

In den letzten Jahren ist der Umgang mit sogenannten Gefährderinnen und Gefährdern sowohl in der polizeilichen Arbeit als auch in der politischen Diskussion in den Fokus geraten. Auf Bundesebene befinden sich sowohl das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen als auch das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) in Erarbeitung. Das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen verbessert insbesondere die Rechtsstellung von Opfern häuslicher Gewalt und von Stalking. Die Botschaft zum PMT hat der Bundesrat am 22. Mai 2019 verabschiedet. Das PMT zielt auf den Umgang von Personen, von denen eine terroristische Gefährdung ausgeht, ab. Das PMT will das bestehende polizeiliche Instrumentarium ausserhalb eines Strafverfahrens verstärken. Die vorgesehenen Massnahmen sollen subsidiär zu kantonalen Massnahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr und unter möglichst weitgehender Berücksichtigung und Schonung kantonaler Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche eingesetzt werden (vgl. Botschaft [19.032] zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus vom 22. Mai 2019, S. 16).

Im Rahmen der Polizeigesetzrevision sollen die polizeilichen Handlungsinstrumente verbessert werden. Dazu soll die bislang im Departement Gesundheit und Soziales angesiedelte Fachstelle Personalsicherheit (nachfolgend: FAPS) organisatorisch in die Kantonspolizei integriert werden. In diesem Zusammenhang soll gesetzlich geregelt werden, welche Dienstleistungen die Kantonspolizei gegenüber welchen Zielgruppen erbringen kann. Die Massnahmen des Bedrohungsmanagements sollen gesetzlich festgelegt werden. Zudem sollen die bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen zum polizeilichen Gewahrsam sowie zur Wegweisung und Fernhaltung präzisiert werden.

#### *Polizeilicher Gewahrsam, Ziffern 4.13 und 4.14*

Der heute geltende § 31 PolG betreffend Polizeigewahrsam soll im Hinblick auf die Ausführungsgefahr einer Straftat präzisiert werden, indem dieser Tatbestand neu explizit gesetzlich verankert wird. Zudem soll der Polizeigewahrsam auch bei Missachtung einer polizeilichen Anordnung (Wegweisung, Fernhaltung, Kontakt- und Annäherungsverbot) sowie zur Sicherstellung von Vor-, Zu- und Rückführungen möglich sein. Bei blosser Erregung öffentlichen Ärgernisses hingegen soll ein Polizeigewahrsam nicht mehr möglich sein, wenn damit keine ernsthafte Gefährdung verbunden ist.

Zudem besteht auch Handlungsbedarf im Zusammenhang mit den verfahrensrechtlichen Bestimmungen. Der Polizeigewahrsam mit der damit verbundenen Einschränkung der Bewegungsfreiheit stellt für die betroffenen Personen eine einschneidende Massnahme dar. Das übergeordnete Recht sowie die Rechtsprechung des Bundesgerichts erfordern deswegen, dass eine Person, welcher die Freiheit entzogen worden ist, direkt an ein Gericht gelangen kann. Heute muss ein Polizeigewahrsam nach dem verwaltungsrechtlichen Rechtsmittelweg zunächst beim Regierungsrat angefochten werden, bevor die Rechtmässigkeit vom Verwaltungsgericht beurteilt werden kann. Ein Gericht kann demgemäss in der Regel erst nach verhältnismässig langer Zeit angerufen werden. Aus diesem Grund sollen sowohl die Verfahrens- als auch die Rechtsschutzbestimmungen im Zusammenhang mit dem Polizeigewahrsam überarbeitet werden. Es wird zudem vorgeschlagen, dass der Polizeigewahrsam in Ausnahmefällen und unter strengen Voraussetzungen über die Dauer von 24 Stunden hinaus verlängert werden kann. Das heutige Recht sieht dies nicht vor, was zur unbefriedigenden Situation führen kann, wenn eine Person nicht innert 24 Stunden an die für weitere Massnahmen zuständige Behörde überstellt werden kann.

#### *Wegweisung und Fernhaltung, Ziffer 4.17*

Auch der bestehende § 34 PolG, welcher die Wegweisung und Fernhaltung zum Inhalt hat, soll überarbeitet werden. Dieser lautet heute dahingehend, dass eine Wegweisung oder Fernhaltung von einem bestimmten Ort möglich ist. Der Begriff "Ort" ist jedoch zu unpräzise. Er könnte so interpretiert werden, dass Wegweisungen und Fernhaltungen nur von einem bestimmten Punkt möglich sind. Wegweisungen und Fernhaltungen werden jedoch meistens für ein bestimmtes Gebiet, zum Beispiel für ein Bahnhofsareal, ausgesprochen. Entsprechend soll der Begriff "Ort" in § 34 PolG durch "Gebiet" ersetzt werden. Es handelt sich dabei um keine Ausweitung des Tatbestands, sondern um eine klarere Umschreibung der heutigen Praxis. Umgekehrt soll im Gesetz explizit festgehalten werden, dass die Massnahme verhältnismässig sein muss. Dies soll sowohl betreffend zeitlicher als auch betreffend räumlicher Geltungsbereich gelten. Die Möglichkeit, statt einer Wegweisung oder Fernhaltung eine bestimmte Verhaltensweise zu verbieten, soll ebenfalls explizit gesetzlich geregelt werden. Ein solches Tätigkeitsverbot kann bereits heute im Sinne einer mildereren Massnahme ausgesprochen werden. Zudem darf eine Wegweisung beziehungsweise eine Fernhaltung gemäss dem Wortlaut des geltenden Rechts "vorübergehend" dauern. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff hat in der Vergangenheit für Unklarheiten gesorgt. Die zulässige Maximaldauer soll im Polizeigesetz verankert werden.

Heute wird ein Rechtsmittel gegen eine Wegweisung und Fernhaltung erstinstanzlich von verschiedenen Verwaltungsbehörden beurteilt. Der Regierungsrat beurteilt Beschwerden, wenn die Massnahme von der Kantonspolizei angeordnet worden ist. Wurde sie von einer Regionalpolizei angeordnet, entscheidet das Departement Volkswirtschaft und Inneres darüber. Diese Aufteilung ist unter dem Aspekt der Bündelung des Fachwissens und der Erfahrung bei einer Beschwerdeinstanz nicht



sinnvoll. Der entsprechende Rechtsmittelweg soll vereinheitlicht werden, zudem soll auch diese Massnahme aufgrund des erheblichen Eingriffs in die Bewegungsfreiheit direkt bei einem Gericht angefochten werden können.

#### *Kontakt- und Annäherungsverbot, Ziffer 4.18*

Neu soll ein Kontakt- oder Annäherungsverbot ausgesprochen werden können, wenn eine Person einer anderen wiederholt nachstellt, sie belästigt oder bedroht. Dies kann insbesondere in Fällen häuslicher Gewalt oder beim sogenannten Stalking zum Schutz der betroffenen Person erforderlich sein. Aber auch bei ausgesprochenen Drohungen soll die Möglichkeit bestehen, ein Kontakt- und Annäherungsverbot auszusprechen.

#### *Präventive verdeckte Ermittlungsmassnahmen, Ziffern 4.19–4.22*

Die Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) vom 5. Oktober 2007 sieht im Bereich der strafprozessualen Zwangsmassnahmen unter anderem verdeckte Ermittlungsmassnahmen vor. Als solche gelten die Observation, die verdeckte Fahndung sowie die verdeckte Ermittlung. Dass solche Massnahmen auch zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung von sich anbahnenden Straftaten und zur Gefahrenabwehr zulässig sind, ergibt sich aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Vorausgesetzt ist jedoch, dass solche Massnahmen im kantonalen Polizeigesetz geregelt sind. Insbesondere die verdeckte Fahndung und die verdeckte Ermittlung dienen der Polizei, um in ansonsten schwer zugänglichen Milieus unerkannt ermitteln zu können.

Im geltenden § 35 PolG sind die präventive Observation und die präventive verdeckte Ermittlung geregelt. Die bestehende Regelung erweist sich im Vergleich zu den Bestimmungen in der Strafprozessordnung und zu denjenigen in den anderen Kantonen als zu rudimentär und zudem aufgrund der Eingriffsintensität dieser Massnahmen als nicht mehr zeitgemäss. Ausserdem ist die präventive verdeckte Fahndung im aargauischen Polizeigesetz bislang nicht vorgesehen. Aus diesen Gründen sollen die Bestimmungen zu den präventiven verdeckten Ermittlungsmassnahmen überarbeitet werden.

#### *Neukonzeption des Rechtsschutzes, Ziffer 4.33*

Der Rechtsschutz gegen die Anordnung von polizeilichen Massnahmen richtet sich heute gemäss § 48 Abs. 3 PolG nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007. Das entsprechende Verwaltungsbeschwerdeverfahren sieht in § 50 den Regierungsrat als erste und in § 54 das Verwaltungsgericht als zweite Beschwerdeinstanz vor. Das Verfahren ist zudem gemäss den §§ 44 f. VRPG als schriftliches Verfahren konzipiert.

Dieses Beschwerdeverfahren erweist sich im Zusammenhang mit Massnahmen des Polizeirechts vielfach als unbefriedigend und ist teilweise mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts und den darin statuierten Anforderungen an den Rechtsschutz nicht mehr vereinbar. Zudem erweist es sich im Sinne der Bündelung des Fachwissens als sachgerecht, dass Beschwerden gegen Massnahmen, die sowohl gestützt auf die Strafprozessordnung als auch auf das Polizeigesetz angeordnet werden können, von derselben Beschwerdeinstanz überprüft werden.

Aus den genannten Gründen soll der Rechtsschutz gegen Massnahmen, welche gestützt auf das Polizeigesetz ergehen, in den §§ 48 ff. PolG neu konzipiert werden.

### **3.2 Weiterer Revisionsbedarf**

Neben den vorerwähnten Schwerpunkten hat sich bei der Erhebung des Revisionsbedarfs, aufgrund umzusetzender parlamentarischer Vorstösse und beim Vergleich mit den Polizeigesetzen anderer Kantone ergeben, dass das Polizeigesetz in diversen Punkten Optimierungs- beziehungsweise Klärungsbedarf aufweist. Es kann dabei im Einzelnen auf die Ausführungen zum interkantonalen Vergleich sowie die ausführlichen Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen verwiesen werden (vgl. nachfolgend, Ziffern 3.3 und 4.)

Zudem wurde bei der Ausarbeitung des Erlassentwurfs Wert daraufgelegt, dass die einzelnen Bestimmungen innerhalb des Gesetzes kohärent sind. Dies betrifft insbesondere die Voraussetzungen für die Anordnung der polizeilichen Massnahmen und den diesbezüglichen Rechtsschutz. So sollen Massnahmen, die über eine ähnliche Eingriffsintensität aufweisen, unter denselben Voraussetzungen angeordnet und bei derselben Rechtsmittelinstanz angefochten werden können.

Kein Regelungsbedarf besteht hinsichtlich der Sicherstellung der beweisrechtlichen Verwertbarkeit der Ergebnisse von Alkohol- und Tabak-Testkäufen in Straf- und Verwaltungsverfahren. Der Bundesrat hat am 30. November 2018 die Botschaft für ein neues Tabakproduktegesetz (TabPG) an das Parlament überwiesen. Dieses sieht eine Fremdänderung des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG) vom 20. Juni 2014 vor und damit sowohl für Tabakprodukte wie auch für Alkohol eine Regelung für die straf- und verwaltungsrechtliche Verwertbarkeit von Testkaufergebnissen. Es ist seitens des Bundes geplant, die neuen Bestimmungen per Mitte 2022 in Kraft zu setzen.

### **3.3 Interkantonaler Vergleich**

Bei der Erarbeitung des neuen Entwurfs für das aargauische Polizeigesetz wurden die Entwicklungen der Polizeigesetze in den anderen Kantonen berücksichtigt. Im Rahmen der durchgeführten Rechtsvergleiche wurden schwergewichtig die Polizeigesetze der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Graubünden, Luzern, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Zug und Zürich vertieft analysiert und mit der Rechtslage im Kanton Aargau verglichen. In all diesen Kantonen wurden die Polizeigesetze in den letzten fünf bis zehn Jahren in wesentlichen Punkten revidiert. Es ist sinnvoll, sich bei der vorgeschlagenen Revision des Polizeigesetzes an diesen Gesetzen zu orientieren und das aargauische Polizeigesetz, soweit dies als sinnvoll erachtet wird, an die Regelungen in den Vergleichskantonen anzupassen.

Insbesondere bei den Änderungen im Bereich der polizeilichen Massnahmen wurde darauf geachtet, dass die in der Revisionsvorlage vorgesehenen Bestimmungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs, der inhaltlichen Ausgestaltung (Voraussetzungen, Genehmigungspflicht, Dauer) und insbesondere auch hinsichtlich des Rechtsschutzes die interkantonalen Standards berücksichtigen. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf den Polizeigewahrsam, die Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung, die präventive verdeckte Ermittlungstätigkeit und die präventive Überwachung des öffentlichen Raums mittels Bildaufnahmegeräten gelegt. Hinsichtlich der Einzelheiten kann auf die nachstehenden Ausführungen zu den einzelnen Massnahmen beziehungsweise zu den einzelnen Bestimmungen verwiesen werden (vgl. Ziffer 4).

## **4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen**

### **4.1 Aufgaben der Kantonspolizei**

#### **§ 3 Aufgaben der Kantonspolizei**

<sup>1</sup> Die Aufgaben der Kantonspolizei sind:

- l) die Bewilligungen und Massnahmen gemäss Art. 13 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007,
- m) die Erbringung beratender und präventiver Dienstleistungen im Rahmen des Bedrohungsmanagements.

#### **§ 3 Abs. 1 lit. m:**

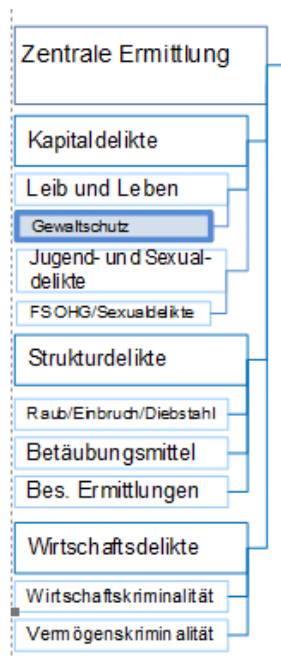
Mit der Botschaft (14.196) zur Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) zur 1. Beratung (nachfolgend: Botschaft Organisationsgesetz) vom 24. September 2014 wurde dem Grossen Rat beantragt, die Arbeitsinstrumente der Fachstelle Personalsicherheit (FAPS), bis dahin angesiedelt beim Departement Gesund-

heit und Soziales, zu erweitern und damit ein verbessertes Dienstleistungsspektrum zugunsten der vorgesehenen erweiterten Zielgruppen zu ermöglichen.

Der Grosse Rat ist am 13. Januar 2015 nicht auf die Vorlage eingetreten. Gleichentags wurde die Motion Daniel Hölzle, Grüne, Zofingen, betreffend Schaffung gesetzlicher Grundlagen für eine Fachstelle Personalsicherheit bei der Kantonspolizei (nachfolgend: Motion Hölzle) eingereicht. Mit Datum vom 1. April 2015 erklärte sich der Regierungsrat bereit, diese Motion entgegenzunehmen. Am 23. Juni 2015 wurde die Motion vom Grossen Rat an den Regierungsrat überwiesen.

Da der bisherige Stelleninhaber der FAPS beim Departement Gesundheit und Soziales sein Anstellungsverhältnis gekündigt hat, hat die Kantonspolizei die Aufgaben der FAPS bereits per 1. April 2019 übernommen.

Die Aufgaben der FAPS werden bei der Kantonspolizei in das Bedrohungsmanagement, das mit der vorliegenden Revision aufgebaut werden soll (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.30), integriert. Die Stellenprozente vom Departement Gesundheit und Soziales wurden in die Gruppe Gewaltschutz der Kriminalpolizei überführt. Diese weist nun einen Personalbestand von 300 Stellenprozenten auf. Die Gruppe Gewaltschutz befindet sich innerhalb der Kriminalpolizei in der Zentralen Ermittlung:



Die Kantonspolizei nimmt zu einem Teil dieselben Aufgaben wahr, wie dies die FAPS beim Departement Gesundheit und Soziales getan hat. Das Bedrohungsmanagement soll zum anderen aber nicht nur für Behördenmitglieder, sondern für jede Bürgerin und jeden Bürger bei Vorliegen einer konkreten Bedrohung greifen. Denn die Kantonspolizei kann die Synergien im Bereich der polizeilichen Tätigkeiten nutzen und polizeiliche Aufgaben im Rahmen des Bedrohungsmanagements wahrnehmen. Bei der Kantonspolizei soll daher ein umfassendes Bedrohungsmanagement aufgebaut werden, welches künftig aus zwei Themenbereichen bestehen soll. Einerseits soll die Kantonspolizei präventive, beratende Tätigkeiten für aargauische Mitglieder der Bundesversammlung, für Mitglieder des Grossen Rats, des Regierungsrats und der Gerichte, für kantonales Verwaltungs- und Gerichtspersonal, für kommunale und regionale Behördenmitglieder und Mitarbeitende sowie für Lehrpersonen erbringen. Diese Aufgaben wurden bereits von der FAPS beim Departement Gesundheit und Soziales wahrgenommen. Andererseits soll bei der Kantonspolizei ein eigentliches Bedrohungsmanagement im Sinne einer Schutztätigkeit bei Vorliegen konkreter Bedrohungen aufgebaut werden, welches für jede Bürgerin und jeden Bürger zur Verfügung stehen soll. Dafür sollen der Kantonspolizei diverse neue Instrumentarien zur Verfügung gestellt werden. Neu eingeführt werden sollen die Gefährderermahnung, die Meldeauflage, das Kontakt- und Annäherungsverbot sowie der Personen-

schutz ausserhalb eines Strafverfahrens. Zudem soll die Kantonspolizei im Zusammenhang mit Gewalttätigkeiten und Drohungen Dritter Auskünfte über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen einholen, Schlichtungen vornehmen, Expertinnen und Experten beiziehen sowie weitere gefährdete Drittpersonen informieren können (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.30).

Aus den genannten Gründen soll im Polizeigesetz auf den Begriff FAPS verzichtet und nicht eine bestimmte Fachstelle bezeichnet werden, welche die Aufgaben im Rahmen des Bedrohungsmanagements wahrnimmt. Die Aufgaben im Bedrohungsmanagement werden der Kantonspolizei aufgelegt. Die Erbringung der beratenden und präventiven Dienstleistungen im Rahmen des Bedrohungsmanagements soll in § 3 Abs. 1 lit. m PolG explizit als Aufgabe der Kantonspolizei genannt werden. Die Zielgruppen, die Kostentragung sowie die Aufgaben und die zur Verfügung stehenden Instrumentarien im Rahmen des Bedrohungsmanagements sollen unter dem Titel "Bedrohungsmanagement" in den §§ 46a PolG geregelt werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.30).

## 4.2 Wegfall der Entschädigung bei Übertragung kriminalpolizeilicher Aufgaben

### § 4 Aufgaben der Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden gewährleisten nach Massgabe von § 19 die lokale Sicherheit auf dem Gemeindegebiet.

<sup>2</sup> Die lokale Sicherheit umfasst

- a) die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung,
- b) das Sicherstellen der dauernden Einsatzbereitschaft von Polizeikräften oder eines Pikettendienstes,
- c) die Überwachung und Kontrolle des ruhenden Strassenverkehrs auf dem ganzen Gemeindegebiet sowie des fliessenden Strassenverkehrs innerorts und auf Gemeindestrassen ausserorts,
- d) verwaltungspolizeiliche Aufgaben.

<sup>3</sup> Die Kantonspolizei kann in Ausnahmefällen durch Vereinbarung geeigneten Polizeikörpers der Gemeinden gegen kostendeckende Entschädigung kriminalpolizeiliche Aufgaben übertragen, sofern die Gemeinde die Aufgaben gemäss Absatz 2 umfassend erfüllt und die notwendigen personellen Kräfte zur Verfügung stehen.

<sup>4</sup> Der Grosse Rat legt den Inhalt der lokalen Sicherheit und den Katalog der übertragbaren Aufgaben abschliessend durch Dekret fest.

### § 4 Abs. 3:

Der Kanton und die Gemeinden gewährleisten die öffentliche Sicherheit und Ordnung gemäss § 27 Kantonsverfassung gemeinsam. Die Verteilung der Aufgaben zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden ist in den §§ 3 f. PolG und §§ 2 ff. des Dekrets über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polzeidekret, PolD) vom 6. Dezember 2005 detailliert geregelt. An dieser Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden soll sich mit der vorgeschlagenen Revision des Polizeigesetzes nichts ändern. Die Aufgaben im Bereich der Kriminalpolizei obliegen gemäss § 3 Abs. 1 lit. c PolG grundsätzlich der Kantonspolizei. Als kriminalpolizeiliche Aufgaben gelten diejenigen, welche im direkten Zusammenhang mit der Verhinderung und der Aufklärung von Straftaten stehen. Insbesondere gehört dazu die Erhebung von Beweisen (vgl. ANDREAS BAUMANN, Aargauisches Polizeigesetz, Praxiskommentar, Aarau 2006, S. 56 f.).

Gemäss geltendem § 4 Abs. 3 PolG können kriminalpolizeiliche Aufgaben nur in Ausnahmefällen gegen kostendeckende Entschädigung an geeignete Polizeikörpers der Gemeinden übertragen werden, sofern die betroffenen Gemeinden die lokale Sicherheit umfassend gewährleisten und die notwendigen personellen Kräfte zur Verfügung stehen. Die übertragbaren kriminalpolizeilichen Aufgaben werden in § 6 Abs. 1 PolD abschliessend genannt. Der bestehende § 6 PolD wurde erst vor einigen Jahren einer Revision unterzogen. Seit dem 1. Januar 2016 kann die kriminalpolizeiliche Bearbeitung sämtlicher Vergehen sowie von Diebstählen bis zu einem Deliktsbetrag von Fr. 5'000.– mittels freiwilliger Vereinbarung an Regionalpolizeien übertragen werden.

Es soll den interessierten Regionalpolizeien weiterhin ermöglicht werden, auf freiwilliger Basis kriminalpolizeiliche Aufgaben im Sinne von § 4 Abs. 3 PolG und § 6 PolD übernehmen zu können. Die Voraussetzung dafür ist stets die Bereitschaft der betreffenden Regionalpolizei, solche Aufgaben wahrnehmen zu wollen. Die Übertragung kriminalpolizeilicher Aufgaben erfordert gemäss § 4 Abs. 3 PolG stets eine Vereinbarung zwischen der Kantonspolizei und der interessierten Regionalpolizei. Eine Übertragung solcher Aufgaben gegen den Willen einer Regionalpolizei ist ausgeschlossen. Die Übertragung von kriminalpolizeilichen Aufgaben an einzelne Regionalpolizeien im beschränkten Umfang, wie er in § 6 PolD vorgesehen ist, führt bei der Kantonspolizei nicht zu personellen und finanziellen Einsparungen. Deshalb und angesichts der Freiwilligkeit der Übernahme kriminalpolizeilicher Aufgaben durch die Regionalpolizeien soll die in § 4 Abs. 3 PolG vorgesehene Entschädigungspflicht aufgehoben werden. In der Praxis erfüllen die Regionalpolizeien Brugg und Muri sowie die Stadtpolizei Baden bereits bisher kriminalpolizeiliche Aufgaben ohne Entschädigung durch die Kantonspolizei. Die Gesetzesänderung hat somit auch keine Auswirkungen auf bestehende Zusammenarbeitsvereinbarungen.

Der geltende § 4 Abs. 3 PolG beschränkt die Möglichkeit zur Übertragung von kriminalpolizeilichen Aufgaben in zweierlei Hinsicht. Zum einen ist dies nur in Ausnahmefällen möglich, zum anderen müssen die Regionalpolizeien für kriminalpolizeiliche Aufgaben geeignet sein. Seit dem Zeitpunkt des Erlasses des Polizeigesetzes haben sich die Verhältnisse wesentlich geändert. Die Mitarbeitenden der Regionalpolizeien werden wie die Mitarbeitenden der Kantonspolizei an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) ausgebildet. Die Angehörigen der kommunalen Polizeikorps verfügen somit grundsätzlich über dasselbe hohe Ausbildungsniveau wie die Mitarbeitenden der Kantonspolizei. Weiter haben einige Regionalpolizeien in den letzten Jahren fusioniert. Aufgrund des höheren Ausbildungsniveaus und den grösseren kommunalen Polizeikorps sind mittlerweile alle Regionalpolizeien geeignet, kriminalpolizeiliche Aufgaben wahrzunehmen. Die im bestehenden § 4 Abs. 3 PolG geregelte Beschränkung auf Ausnahmefälle sowie auf geeignete Polizeikorps ist zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr angebracht. Die Übertragung kriminalpolizeilicher Aufgaben soll deshalb grundsätzlich möglich sein.

Es wird aus den genannten Gründen zum einen vorgeschlagen, die in dieser Bestimmung vorgesehene Entschädigungspflicht der Kantonspolizei aufzuheben. Zum anderen soll in der Bestimmung verankert werden, dass die Möglichkeit zur Übernahme kriminalpolizeilicher Aufgaben grundsätzlich allen Polizeikorps der Gemeinden offensteht. Es wird aus diesem Grund vorgeschlagen die Begriffe "in Ausnahmefällen", "geeigneten" und "gegen kostendeckende Entschädigung" zu streichen.

Keine Auswirkung hat die Anpassung von § 4 Abs. 3 PolG auf die Bestimmungen gemäss § 9 PolG betreffend die innerkantonale Zusammenarbeit. Diese regeln die Kostenfolgen bei gegenseitiger Unterstützung (Abs. 1) beziehungsweise den Beizug in ausserordentlichen Situationen (Abs. 2). Es geht mithin um einsatzbezogene Unterstützungsleistungen, welche diejenige Polizeiorganisation abgelden muss, welche die Hilfeleistung in Anspruch nimmt. Die entsprechenden Abgeltungspflichten sollen unverändert bleiben. § 9 PolG betreffend die innerkantonale Zusammenarbeit soll nicht revidiert werden.

### **4.3 Vollzug des Polizeigesetzes**

#### **§ 7a Vollzugsbestimmungen**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die für dieses Gesetz erforderlichen Vollzugsbestimmungen durch Verordnung.

Gemäss § 91 Abs. 1 Satz 2 Kantonsverfassung kann der Regierungsrat Bestimmungen in der Form der Verordnung erlassen. Der Zweck und die Grundsätze der inhaltlichen Gestaltung der Verordnung müssen im Gesetz oder im Dekret festgelegt sein. Der vorgeschlagene § 7a soll dem Regierungsrat im Bereich des Polizeirechts einen Handlungsspielraum einräumen, um die Bestimmungen des Polizeigesetzes im Bedarfsfall mit Vollzugsbestimmungen ergänzen zu können. Inhalt solcher Verord-

nungsbestimmungen dürfen jedoch einzig Konkretisierungen von Bestimmungen des Polizeigesetzes sein, die für die Sicherstellung eines recht- und zweckmässigen Vollzugs notwendig sind.

#### **4.4 Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Kantonspolizei**

##### **§ 12a Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Kantonspolizei**

<sup>1</sup> Die Anordnung folgender Massnahmen ist Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten:

- a) Dokumentation von Einsätzen mit mobilen Bild- und Tonaufnahmegeräten gemäss § 25 Abs. 4,
- b) Polizeigewahrsam gemäss § 31 Abs. 1, der länger als drei Stunden dauert,
- c) Präventive Observation gemäss § 35a Abs. 1,
- d) Präventive verdeckte Fahndung gemäss § 35b Abs. 1,
- e) Präventive verdeckten Ermittlung gemäss § 35c Abs. 1,
- f) Optisch-elektronische Überwachung gemäss § 36a Abs. 1,
- g) Datenabgleich gemäss § 36b Abs. 4.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bezeichnet die für die Anordnungen gemäss Absatz 1 zuständigen polizeilichen Kaderfunktionen durch Verordnung.

##### **§ 12a Abs. 1:**

Das Polizeigesetz beinhaltet in den §§ 29 ff. polizeiliche Massnahmen, welche unterschiedlich tief in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen eingreifen. Es obliegt entsprechend grundsätzlich der Kantonspolizei, zu entscheiden, ob die Massnahmen von jeder Kantonspolizistin beziehungsweise jedem Kantonspolizisten angeordnet werden dürfen oder ob einzelne Massnahmen bestimmten Funktionen innerhalb des Polizeikorps vorbehalten sein sollen. Entsprechende Regeln können polizeiintern etwa durch den Erlass von Weisungen in Form von Dienstbefehlen der Polizeikommandantin beziehungsweise des Polizeikommandanten aufgestellt werden.

Bei einzelnen Massnahmen rechtfertigt es sich jedoch, dass diese aufgrund ihrer besonderen Tragweite nur von Kaderangehörigen der Kantonspolizei angeordnet werden dürfen und dieser Vorbehalt auf Gesetzesstufe verankert wird. Es handelt sich dabei um solche, die sich wesentlich auf die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen oder auf eine grosse Anzahl betroffener Personen auswirken. Der gleiche Vorbehalt ist auch § 30 EG StPO betreffend polizeiliche Zwangsmassnahmen im Rahmen eines Strafverfahrens zu entnehmen. Es wird vorgeschlagen, auch im Polizeigesetz eine entsprechende Bestimmung aufzunehmen. Es kann betreffend die einzelnen im vorgesehenen § 12 Abs. 1 PolG genannten Massnahmen auf die nachfolgenden Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen verwiesen werden (vgl. nachfolgend, Ziffern 4.9, 4.13, 4.19, 4.20, 4.21, 4.23 und 4.24).

Bei den in § 12 Abs. 1 PolG genannten Aufgaben handelt es sich um solche, die aufgrund der Aufgabenteilung zwischen Kantonspolizei und Regionalpolizei einzig dem Aufgabenbereich der Kantonspolizei zuzurechnen sind. Als Ausnahme davon gilt der Polizeigewahrsam. Dieser kann im Rahmen der Gewährleistung der lokalen Sicherheit auch von den Regionalpolizeien angeordnet werden. Im Sinne der Kohärenz der Bestimmungen innerhalb des Polizeigesetzes wird vorgeschlagen, dass ein länger als drei Stunden dauernder Polizeigewahrsam auch einzig von den Kaderangehörigen der Regionalpolizeien angeordnet werden darf (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.8).

Schliesslich wird im Rahmen der vorliegenden Revision vorgeschlagen, dass ein Antrag betreffend Verlängerung eines Polizeigewahrsams ausschliesslich von einer Offizierin oder einem Offizier der Kantonspolizei gestellt werden kann. Dieser Antrag betrifft einen besonders sensiblen Bereich und bedarf folglich einer besonderen hierarchischen Legitimation innerhalb des Kadern der Kantonspolizei (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.14).

## § 12a Abs. 2:

Der Regierungsrat hat in der Verordnung über den Dienst des Polizeikorps (Dienstreglement) vom 11. Oktober 1976 diverse Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Dienstrecht der Kantonspolizei erlassen. Unter anderem hat er darin bestimmt, wer innerhalb des Polizeikorps Zwangsmassnahmen gemäss § 30 EG StPO anordnen darf. Gemäss § 16 Abs. 1 Dienstreglement sind solche Anordnungen der Polizeikommandantin oder dem Polizeikommandanten, den Abteilungschefinnen und Abteilungschefs, den Dienstchefinnen und Dienstchefs sowie den Pikett-Unteroffizierinnen und -Unteroffizieren vorbehalten.

Es erweist sich als sinnvoll, dem Regierungsrat diese Kompetenz auch betreffend Anordnung der Massnahmen gemäss § 12a Abs. 1 PolG einzuräumen. Da im heutigen § 16b Abs. 1 Dienstreglement einzig von Zwangsmassnahmen nach EG StPO die Rede ist, wird vorgeschlagen, diese Bestimmung dahingehend zu revidieren, dass auch die Massnahmen gemäss § 12a PolG mitumfasst werden. Es ist in diesem Zusammenhang vorgesehen, die Bestimmungen des Dienstreglements in eine allgemeine Polizeiverordnung zu überführen (vgl. nachfolgend, Ziffer 6.2.1).

## 4.5 Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten

### § 16 Polizeiausbildung

<sup>1</sup> Die Ausbildung für Angehörige des Polizeikorps erfolgt ~~in der aargauischen oder einer gleichwertigen Polizeischule an einem regionalen Polizeiausbildungszentrum~~. Die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant kann für bestimmte Funktionen eine andere Ausbildung der ~~Polizeischule~~ Ausbildung an einem regionalen Polizeiausbildungszentrum gleichsetzen.

<sup>2</sup> Die Kantonspolizei und die Polizeikräfte der Gemeinden sind verpflichtet, eine ausreichende Anzahl Polizistinnen und Polizisten ausbilden zu lassen, um ihren Personalbedarf sicherstellen zu können.

### Marginalie sowie § 16 Abs. 1:

In § 16 Abs. 1 PolG wird bestimmt, dass die Angehörigen des Korps der Kantonspolizei in der aargauischen oder einer gleichwertigen Polizeischule ausgebildet werden. Eine aargauische Polizeischule im Sinne dieser Bestimmung gibt es heute nicht mehr. Die Ausbildung der Aspirantinnen und Aspiranten der Kantonspolizei erfolgt seit einiger Zeit an der IPH (vgl. oben, Ziffer 4.2).

Die vorgeschlagene Änderung von § 16 Abs. 1 PolG bewirkt keine Änderung der Rechtslage. Weiterhin soll die Polizeiausbildung an einer Polizeischule erfolgen. Die sechs gegenwärtig in der Schweiz bestehenden Polizeischulen werden heute als regionale Ausbildungszentren bezeichnet. Die vorgeschlagene Änderung von § 16 Abs. 1 PolG ist folglich rein sprachlicher Natur. Weiterhin soll es zudem der Kommandantin oder dem Kommandanten möglich sein, eine anderweitige Ausbildung der Ausbildung an einem regionalen Polizeiausbildungszentrum gleichzusetzen. Dies soll es der Kantonspolizei weiterhin erlauben, Personen mit besonderen Fachkenntnissen und entsprechenden Ausbildungen zum Dienst als Kantonspolizistinnen und Kantonspolizisten zuzulassen, ohne dass diese zwingend die Ausbildung an einem regionalen Polizeiausbildungszentrum durchlaufen haben müssen.

Kein Anpassungsbedarf an § 16 Abs. 1 PolG ergibt sich aufgrund der von der KKJPD im Jahr 2015 beschlossenen zweijährigen Grundausbildung für angehende Polizistinnen und Polizisten. Die neue Polizeiausbildung sieht zwei Ausbildungsphasen vor und startet an der IPH erstmals im Oktober 2019. Nach Abschluss der ersten Ausbildungsphase an der IPH und der Prüfung der Einsatzfähigkeit treten die Aspirantinnen und Aspiranten der Kantonspolizei in die praktische Ausbildungsphase über. Sie verfügen zu diesem Zeitpunkt bereits über eine polizeiliche Grundausbildung, welche sie berechtigt, hoheitliche Befugnisse im Sinne von § 27 PolG auszuüben. Dasselbe gilt auch für die Aspirantinnen und Aspiranten der Regionalpolizeien, weshalb keine Anpassung von § 20 Abs. 1 PolG betreffend Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch die Polizeikräfte der Gemeinden erforderlich ist.

## **§ 16 Abs. 2:**

Wie bereits ausgeführt, stellt die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gemäss § 2 Abs. 1 PolG eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden dar (vgl. oben, Ziffer 4.2). Seit Herbst 2007 werden die angehenden Kantons- und Regionalpolizisten gemeinsam an der IPH ausgebildet. Die Ausbildung einer Polizistin beziehungsweise eines Polizisten an der IPH kostet das ausbildende Polizeikorps gegenwärtig pauschal Fr. 110'000.–.

Die Regionalpolizeien bilden nur sehr zurückhaltend Aspirantinnen und Aspiranten an der IPH aus und stellen stattdessen vermehrt bereits kurz nach Ausbildungsende ausgebildete Polizistinnen und Polizisten anderer Polizeikorps an. Seit 2007 haben die Regionalpolizeien 55 Korpsangehörige der Kantonspolizei angestellt, deren Ausbildung von der Kantonspolizei finanziert worden ist. Dieses Vorgehen stellt die Kantonspolizei vor Probleme, indem bei jedem Abgang ein beträchtlicher Know-How-Verlust stattfindet. Zudem muss die Kantonspolizei entsprechend der Anzahl der Abgänge zusätzlich neue Polizistinnen und Polizisten ausbilden, um den in § 13 Abs. 2 PolG vorgeschriebenen Mindestbestand des Kantonspolizeikorps permanent aufrechterhalten zu können.

Aus diesem Grund soll im neuen § 16 Abs. 2 PolG die Pflicht verankert werden, dass die Polizeikorps des Kantons Aargau eine ausreichende Anzahl Polizistinnen und Polizisten ausbilden müssen, um ihre Personalbestände mittels eigens ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten sicherstellen zu können.

## **4.6 Zulassung zur Polizeiausbildung**

### **§ 17 Aufnahme in die Polizeischule Zulassung zur Polizeiausbildung**

<sup>1</sup> ~~In die Polizeischule~~ Zur Polizeiausbildung kann zugelassen aufgenommen werden, wer volljährig ist, das Schweizer Bürgerrecht besitzt, charakterlich, geistig und körperlich geeignet ist sowie die deutsche Sprache in Wort und Schrift beherrscht.

<sup>2</sup> Über die Zulassung zur Polizeischule Polizeiausbildung entscheidet die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant.

## **Marginalie sowie § 17 Abs. 1 und 2:**

Die vorgeschlagene Anpassung von § 17 Abs. 1 und 2 PolG steht im direkten Zusammenhang mit der vorgeschlagenen sprachlichen Anpassung von § 16 Abs. 1 PolG. Es wurde ausgeführt, dass heute nicht mehr von der Polizeischule gesprochen werden kann (vgl. oben, Ziffer 4.5). Die vorgesehenen Anpassungen von § 17 Abs. 1 und 2 PolG dienen einzig der Kohärenz der Bestimmungen zur Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten im Polizeigesetz. Explizit nicht angepasst werden sollen die Zulassungsvoraussetzungen und die Entscheidkompetenz der Polizeikommandantin beziehungsweise des Polizeikommandanten.

## **4.7 Rückerstattung von Ausbildungskosten**

### **4.7.1 Rückerstattung von Ausbildungskosten durch die ausgebildete Person**

#### **§ 18 Rückerstattung von Ausbildungskosten durch ausgebildete Person**

<sup>1</sup> Das zuständige Departement fordert von der ausgebildeten Person die Rückerstattung eines angemessenen Teils der Ausbildungskosten bei

- a) einem freiwilligen Austritt Abbruch aus der Polizeiausbildung-Polizeischule,
- b) einem freiwilligen Verzicht auf den Übertritt ins Polizeikorps nach Abschluss der Polizeischule Polizeiausbildung,
- c) einem freiwilligen Austritt aus dem Polizeikorps innerhalb von drei Jahren seit Abschluss der Polizeiausbildung Polizeischule, sofern die Polizeiausbildung durch den Kanton finanziert worden ist.



<sup>2</sup> Als Die Ausbildungskosten entsprechen dem-gelten die Aufwendungen für das Lehrpersonal, die Ausrüstung und das Material von der Konkordatsbehörde der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) aktuell festgelegten Pauschalbetrag.

<sup>3</sup> Bei Vorliegen wichtiger Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses kann auf die Rückerstattung verzichtet werden.

### **§ 18 Abs. 1:**

Auch die vorgeschlagenen Anpassungen von § 18 Abs. 1 lit. a–c PolG dienen einzig der Kohärenz der Bestimmungen zur Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten gemäss §§ 16 ff. PolG. Es kann auf die Ausführungen zu § 17 PolG verwiesen werden (vgl. oben, Ziffer 4.6).

### **§ 18 Abs. 2:**

Die Ausbildungskosten von angehenden Polizistinnen und Polizisten werden von der jeweiligen Polizeiorganisation getragen. Diese Ausbildung ist teuer, weil die angehenden Polizistinnen und Polizisten bereits während der Ausbildung einen Lohn beziehen. Aus diesem Grund beinhaltet das geltende Polizeigesetz in § 18 eine Bestimmung, wonach die frisch ausgebildete Person beziehungsweise die sich noch in der Ausbildung befindende Person ihrem Arbeitgeber in gewissen Konstellationen einen angemessenen Teil der Ausbildungskosten zurückerstatten muss.

Der bestehende § 18 Abs. 1 PolG schreibt als Grundsatz vor, dass die Ausbildungskosten vom zuständigen Departement in drei Konstellationen zurückgefordert werden müssen. Dieser Grundsatz mit den bislang geregelten Konstellationen soll mit Ausnahme der bereits erwähnten sprachlichen Anpassungen beibehalten werden. Es soll dem Arbeitgeber zudem weiterhin möglich sein, gemäss § 18 Abs. 1 PolG nur einen angemessenen Teil der Ausbildungskosten zurückzuverlangen oder gemäss § 18 Abs. 3 PolG bei Vorliegen wichtiger Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses auf die Rückforderung der Ausbildungskosten zu verzichten. Dieses Ermessen erweist sich weiterhin als sinnvoll, um den jeweiligen Einzelfällen gerecht werden zu können. Die Kantonspolizei vereinbart heute im Rahmen der Anstellungsverträge mit den Polizeiaspirantinnen und -aspiranten in der Regel einen zurückzuerstattenden Betrag von Fr. 50'000.–. Diese Praxis soll auch mit der vorgesehenen Änderung weitergeführt werden können.

Präzisiert werden soll einzig § 18 Abs. 2 PolG betreffend Definition des Begriffs der Ausbildungskosten. Gemäss dieser Bestimmung gelten als Ausbildungskosten die Aufwendungen für das Lehrpersonal, die Ausrüstung und das Material. Um diese Bestimmung mit dem vorgeschlagenen neuen § 18a PolG kompatibel zu machen, wird vorgeschlagen, den Begriff der Ausbildungskosten neu dahingehend zu definieren, dass dieser dem von der IPH aktuell festgelegte Pauschalbetrag entspricht (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.7.2).

## **4.7.2 Rückerstattung von Ausbildungskosten durch aufnehmendes Polizeikorps**

### **§ 18a Rückerstattung von Ausbildungskosten durch aufnehmendes Polizeikorps**

<sup>1</sup> Kommt es innert fünf Jahren seit Abschluss der Polizeiausbildung zu einem Korpswechsel zwischen der Kantonspolizei und einem Polizeikorps der Gemeinden oder zwischen verschiedenen Polizeikorps der Gemeinden, hat jenes Polizeikorps, das die ausgebildete Person aufnimmt, dem abgebenden Polizeikorps die Ausbildungskosten gemäss § 18 Abs. 2 zurückzuerstatten.

<sup>2</sup> Der Rückerstattungsbetrag reduziert sich um

- a) 1/60 der Ausbildungskosten für jeden im abgebenden Polizeikorps bereits geleisteten Monat und
- b) den Betrag, den die ausgebildete Person dem abgebenden Polizeikorps bereits gemäss § 18 oder aufgrund einer arbeitsvertraglichen Verpflichtung zurückerstattet hat.

Wie bereits zur gesetzlichen Verankerung der Ausbildungspflicht gemäss § 16 Abs. 2 PolG ausgeführt worden ist, haben sich in den letzten Jahren Fälle gehäuft, in denen ausgebildete Polizistinnen und Polizisten innert kurzer Zeit nach Abschluss ihrer Ausbildung ihr Arbeitsverhältnis beendet ha-

ben, um zu einem anderen innerkantonalen Polizeikorps zu wechseln (vgl. oben, Ziffer 4.5). Die Abgeltung der Ausbildungskosten zwischen dem abgebenden und dem aufnehmenden Polizeikorps hat in der Vergangenheit zu Diskussionen geführt. Im geltenden Polizeigesetz fehlt es in diesem Zusammenhang an verpflichtenden Bestimmungen. Das Polizeigesetz sieht keine gegenseitige Abgeltungspflicht für den Fall vor, dass eine ausgebildete Person kurze Zeit nach Abschluss ihrer Ausbildung beispielweise von einer Regionalpolizei zu einer anderen Regionalpolizei wechselt. Gleiches gilt für den Fall eines Wechsels von der Kantonspolizei zu einer Regionalpolizei oder für den umgekehrten Fall.

Eine solche Abgeltungspflicht besteht zwischen den Polizeikorps der Kantone, die ihre Aspirantinnen und Aspiranten an der IPH ausbilden lassen. Für solche Wechsel enthält Art. 32 Abs. 3 des Konkordats über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH-Konkordat) vom 25. Juni 2013 eine verbindliche Regelung, wonach das aufnehmende Polizeikorps dem abgebenden Polizeikorps die angefallenen Ausbildungskosten pauschal inklusive dem Lohn während der Dauer der Ausbildung ersetzen muss. Für jeden beim abgebenden Kanton vollständig geleisteten Monat reduziert sich der Betrag um 1/60. Diese Regelung gilt jedoch nur für die Konkordatsmitglieder, mithin für die Kantone, im Kanton Aargau entsprechend nur für die Kantonspolizei. Die Trägergemeinden der Regionalpolizeien sind nicht Mitglieder des IPH-Konkordats, weshalb die Abgeltungspflicht gemäss Art. 32 Abs. 3 IPH-Konkordat für sie nicht verbindlich ist. Wechselt also beispielweise eine von der Kantonspolizei ausgebildete Polizistin innert kurzer Zeit zu einer Regionalpolizei, ist die Regionalpolizei nicht verpflichtet, die Kantonspolizei gestützt auf Art 32 Abs. 3 IPH-Konkordat zu entschädigen.

Im Zusammenhang mit der vor einigen Jahren durchgeführten Evaluation der dualen Polizeiorganisation wurde das Problem der fehlenden Regelung der Abgeltungspflicht bei Wechseln zwischen Kantonspolizei und Regionalpolizeien beziehungsweise zwischen Regionalpolizeien erkannt. In einer aus Vertretern des Kantons und der Gemeinden zusammengesetzten Arbeitsgruppe wurde es als sinnvoll erachtet, die erwähnte Regelung des IPH-Konkordats grundsätzlich auch bei innerkantonalen Korpswechseln für anwendbar zu erklären, wobei primär die Abgeltungspflicht der ausgebildeten Person und nur subsidiär die Abgeltungspflicht des aufnehmenden Polizeikorps im Sinne der Regelung des IPH-Konkordats gelten soll. Der Abschluss der entsprechenden Vereinbarung ist bislang nicht zustande gekommen und könnte auch jederzeit wieder aufgelöst werden; dies obwohl die Übernahme dieser Regelung sowohl von Seiten des Kantons als auch seitens der Gemeinden als sinnvoll erachtet und befürwortet worden ist. Aus diesem Grund soll mit § 18a PolG eine entsprechende Bestimmung ins Polizeigesetz aufgenommen werden. Die Rückerstattung von Ausbildungskosten und insbesondere das Verhältnis zwischen § 18 und § 18a PolG lässt sich an folgendem Beispiel konkret erläutern:

Ein ausgebildeter Polizist wechselt ein Jahr nach Abschluss der Polizeiausbildung von der Kantonspolizei zu einer Regionalpolizei. Zunächst gilt § 18 PolG, wonach der Polizist seinem Ausbildungskorps die Ausbildungskosten ersetzen muss. Wurde zwischen dem Ausbildungskorps und der betroffenen Person im Rahmen des Anstellungsvertrags nichts anderes vereinbart, würde der von der IPH festgelegte Pauschalbetrag gelten. In der Regel dürfte dieser Betrag jedoch wesentlich tiefer sein, beispielsweise Fr. 50'000.– (vgl. oben, Ziffer 4.7.1). Diesen Betrag hat der ausgebildete Polizist der Kantonspolizei zurückzuerstatten.

Darüber hinaus gilt im Verhältnis zwischen der Kantonspolizei und der Regionalpolizei § 18a PolG. Da die betroffene Person ein Jahr nach Ausbildungsende wechselt, kann das Ausbildungskorps gegenüber dem aufnehmenden Korps 48/60 des Pauschalbetrags geltend machen. Der aktuell von der IPH festgelegte Pauschalbetrag beträgt Fr. 110'000.–. 48/60 davon sind Fr. 88'000.–. Davon abzuziehen ist der Betrag, welcher die ausgebildete Person der Kantonspolizei gestützt auf § 18 PolG erstatten muss, mithin Fr. 50'000.–. Im Ergebnis müsste die Regionalpolizei der Kantonspolizei gestützt auf § 18a PolG einen Betrag von Fr. 38'000.– zurückerstatten.

## 4.8 Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Polizeikräfte der Gemeinden

### § 19a Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Polizeikräfte der Gemeinden

<sup>1</sup> Die Anordnung eines Polizeigewahrsams gemäss § 31 Abs. 1, der länger als drei Stunden dauert, ist den Kaderangehörigen der Polizeikräfte der Gemeinden vorbehalten.

Wie zum vorgeschlagenen neuen § 12a PolG ausgeführt worden ist, handelt es sich bei der Anordnung eines Polizeigewahrsams um eine einschneidende polizeiliche Massnahme. Dies gilt insbesondere, wenn diese Massnahme länger als drei Stunden aufrechterhalten wird (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.13). Soweit diese Massnahme von der Kantonspolizei erwogen wird, soll sie entsprechend nur von einem Kaderangehörigen der Kantonspolizei angeordnet werden dürfen, sofern der Gewahrsam länger als drei Stunden dauert (vgl. oben, Ziffer 4.4). § 12a befindet sich im Polizeigesetz systematisch bei den organisatorischen und dienstrechtlichen Bestimmungen zur Kantonspolizei und regelt entsprechend nur die Anordnungscompetenz innerhalb des Korps der Kantonspolizei.

Im Bereich der Aufgabenerfüllung der Gemeinden können auch die Regionalpolizeien Polizeigewahrsam anordnen. Aufgrund des beschriebenen Eingriffs in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person und der Kohärenz zu § 12a PolG wird vorgeschlagen, dass diese Anordnungscompetenz auch bei den Regionalpolizeien nur den Kaderangehörigen zukommen soll. Die Festlegung der entsprechenden Kaderfunktionen obliegt dabei den Regionalpolizeien. Um die Kohärenz zu § 12a PolG und § 16b Dienstreglement wahren zu können, erweist es sich jedoch als geboten, dass diese Kompetenz auf die Chefin oder den Chef und die stellvertretende Chefin oder den stellvertretenden Chef der jeweiligen Regionalpolizei beschränkt wird.

## 4.9 Dokumentationspflicht

### § 25 Aufgabenerfüllung und Dokumentationspflicht

<sup>1</sup> Die Polizei erfüllt ihre Aufgaben gemäss den gesetzlichen Grundlagen, im öffentlichen Interesse und nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

<sup>2</sup> Fehlen besondere gesetzliche Grundlagen, handelt die Polizei im Sinne der polizeilichen Generalklausel; sie trifft jene Massnahmen, die zur Beseitigung einer erheblichen Störung oder zur Abwehr einer unmittelbar drohenden, erheblichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie für Mensch, Tier und Umwelt notwendig sind.

<sup>3</sup> Die Polizei dokumentiert ihr Handeln angemessen.

<sup>4</sup> Zur Dokumentation von Einsätzen kann die Polizei mobile Bild- und Tonaufnahmegeräte verwenden. Die Aufzeichnungen sind sofort auszuwerten. Die Datenaufbewahrung und -vernichtung richten sich nach § 54.

### **§ 25 Abs. 3:**

§ 25 Abs. 1 und 2 PolG beinhalten grundsätzliche Bestimmungen zur polizeilichen Aufgabenerfüllung. Gemäss Absatz 1 richtet sich diese nach dem Gesetz, dem öffentlichen Interesse sowie dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Abs. 2 sieht im Zusammenhang mit der Beseitigung erheblicher Störungen oder unmittelbar drohenden, erheblichen Gefährdungen die polizeiliche Generalklausel vor. Diese beiden Bestimmungen stellen Grundpfeiler der polizeilichen Aufgabenerfüllung dar.

Die korrekte und vollständige Dokumentation des polizeilichen Handelns stellt ein weiterer elementarer Grundsatz der Polizeitätigkeit dar. In der Praxis ist es bereits heute eine Selbstverständlichkeit, dass die Polizei ihre Feststellungen und Tätigkeiten angemessen dokumentiert und entsprechende Akten führt. Im geltenden Polizeigesetz fehlt es jedoch bis heute an der klaren Verpflichtung, polizeiliches Handeln angemessen zu dokumentieren. Die Pflicht zur Dokumentation polizeilicher Arbeit stellt das Spiegelbild zum Akteneinsichtsrecht der von der polizeilichen Arbeit betroffenen Personen dar. Den von der polizeilichen Tätigkeit betroffenen Person muss es grundsätzlich möglich sein, in Erfahrung zu bringen, welche sie betreffenden Akten von der Polizei geführt werden. Aus diesem Grund gilt eine solche ausdrückliche Pflicht für die Polizei im Rahmen des polizeilichen Ermittlungsverfahrens gemäss Art. 306 f. StPO.

Es wird vorgeschlagen, eine solche Dokumentationspflicht auch für die polizeiliche Tätigkeit ausserhalb des Geltungsbereichs der Strafprozessordnung ausdrücklich im Polizeigesetz zu verankern. Diese Pflicht soll grundsätzlich in jedem Bereich polizeilichen Handelns gelten, insbesondere also auch im Bereich der Polizeitätigkeit, bei welcher sich die Polizei gegenüber den betroffenen Personen nicht unmittelbar zu erkennen gibt (vgl. nachfolgend, Ziffern 4.19, 4.20, 4.21 und 4.22). Ebenfalls sind polizeiliche Auskünfte über Personen an andere Behörden grundsätzlich zu dokumentieren. Dies gilt unabhängig von der Form der Auskunft. Erfolgt eine solche telefonisch, ist eine Aktennotiz zu erstellen und diese in die polizeilichen Ablagen aufzunehmen.

Der vorgeschlagene § 25 Abs. 3 PolG entspricht der entsprechenden Bestimmung des Polizeigesetzes des Kantons Zürich. Es handelt sich bei dieser Ergänzung des Polizeigesetzes um die gesetzliche Verankerung der bereits heute als Selbstverständlichkeit gelebten Praxis der Polizei. Die Einführung dieser Bestimmung soll zudem nicht zur Folge haben, dass jede polizeiliche Feststellung oder Wahrnehmung protokolliert werden muss. Das polizeiliche Handeln ist in angemessener Weise zu dokumentieren. Zu dokumentieren sind insbesondere diejenigen Tatsachen, welche für das weitere polizeiliche Verfahren sowie für allfällige Verfahren anderer Behörden, bei welchen die Polizeiakten beigezogen werden, relevant sein könnten. Die von der Polizeitätigkeit betroffenen Personen müssen im Rahmen der Akteneinsicht in die Lage versetzt werden können, sich ein Bild über die sie betreffende Polizeitätigkeit zu machen. Es besteht jedoch gleichwohl ein Ermessen der Polizei im Einzelfall. Sie entscheidet unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips, was im konkreten Fall in welcher Form dokumentiert werden muss. Die Polizei kann somit verschiedenen Situationen angemessen Rechnung tragen (vgl. TOBIAS JAAG, in: ANDREAS DONASTCH / TOBIAS JAAG / SVEN ZIMMERLIN [Hrsg.], Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich [nachfolgend: Kommentar PolG ZH], Zürich 2018, § 12 N 4).

#### **§ 25 Abs. 4:**

In der Motion der BDP-Fraktion (Sprecher Roland Basler, Kölliken) vom 10. Mai 2016 betreffend Schaffung von gesetzlichen Grundlagen zum Einsatz von Body Cams bei Mitgliedern der Polizei wurde der Regierungsrat eingeladen, dem Grossen Rat aufzuzeigen, welche gesetzlichen Grundlagen für den Einsatz von Body Cams geschaffen werden müssen. Der Regierungsrat erklärte sich am 10. August 2016 bereit, den fallweisen Einsatz von Body Cams im Rahmen der Revision des Polizeigesetzes zu prüfen. Insbesondere sollen Zugriffe der Spezialeinheit "Argus" der Kantonspolizei mit Body Cams dokumentiert werden können. Am 20. September 2016 wurde dieser Vorstoss dem Regierungsrat als Postulat überwiesen.

Die entsprechende Rechtsgrundlage für den Einsatz der Body Cams zu Dokumentationszwecken soll in § 25 Abs. 4 PolG geschaffen werden. Es wird jedoch vorgeschlagen, im Gesetzestext nicht den Begriff "Body Cams" zu verwenden, sondern den neutraleren und offeneren Begriff "mobile Bild- und Tonaufnahmegeräte" zu verwenden. Diese Formulierung soll es der Polizei erlauben, auch andere mobile Bild- und Tonaufnahmegeräte, wie zum Beispiel Drohnen, zur Dokumentation von Einsätzen einzusetzen. Zudem kann mit dieser offenen Formulierung der anhaltenden Entwicklung im Bereich der Technologie Rechnung getragen werden.

Es ist im Zusammenhang mit den Body Cams zu erwähnen, dass eine flächendeckende Ausrüstung der Polizisten mit Body Cams nicht vorgesehen ist. Solche sollen im Sinne des überwiesenen Postulats einzig zur gezielten Dokumentation von besonders sensiblen Einsätzen, wie namentlich denjenigen der Spezialeinheit "Argus", verwendet werden. Konkret soll das Geschehen aus der Wahrnehmung (Sicht- und Hörbereich) der beteiligten Polizisten dokumentiert werden können. Die Anordnung einer solchen Dokumentation soll gemäss Art. 12a Abs. 1 lit. a PolG ausschliesslich den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten sein (vgl. oben, Ziffer 4.4). Der weitergehende Einsatz der Body Cams, etwa der spontane Einsatz bei der weiteren Polizeiarbeit, ist nicht vorgesehen. Nicht betroffen vom vorgeschlagenen § 25 Abs. 4 PolG sind zudem die Kompetenzen der Polizei im Bereich des Einsatzes von mobilen Aufzeichnungsgeräten im Rahmen der Kontrolle des Strassenver-

kehr. Die Zulässigkeit des Einsatzes technischer Hilfsmittel im Rahmen sogenannter Nachfahrten ergibt sich aus Art. 9 Abs. 1 der Verordnung über die Kontrolle des Strassenverkehrs (Strassenverkehrskontrollverordnung, SKV) vom 28. März 2007.

Es wird weiter vorgeschlagen, dass die im Rahmen der Einsätze von den Body Cams erstellten Aufzeichnungen umgehend ausgewertet werden müssen. Was die weiteren datenschutzrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Einsatz der Body Cams und den dabei generierten Daten betrifft, sollen § 54 PolG beziehungsweise aufgrund des Verweises in § 54 Abs. 3 PolG die Verordnung über die Datenbanksysteme der Kantonspolizei vom 15. März 2017 gelten. Als Grundsatz statuiert § 54 Abs. 1 PolG, dass Daten von Amtes wegen zu vernichten sind, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben sowie zu Sicherungs- und Beweis Zwecken nicht mehr benötigt werden. Werden die Audio- beziehungsweise Videodaten von der Polizei zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben oder zu Sicherungs- und Beweis Zwecken benötigt, soll sich die Aufbewahrungsfrist nach § 17 der Verordnung über die Datenbanksysteme der Kantonspolizei richten.

#### **4.10 Delegation von Häftlingstransporten an private Sicherheitsdienste**

##### **§ 27 Gewaltmonopol**

<sup>1</sup> Die Übertragung hoheitlicher polizeilicher Befugnisse an Private, insbesondere von polizeilichen Massnahmen und Zwangsmitteln im Sinne der §§ 29–46, ist nicht zulässig.

<sup>2</sup> Hoheitliche Befugnisse übt aus, wer den betroffenen Personen ein Handeln, Unterlassen oder Dulden vorschreibt

<sup>3</sup> Transport, Bewachung und Betreuung von bereits festgenommenen oder inhaftierten Personen können an private Sicherheitsdienste delegiert werden.

<sup>4</sup> Private Sicherheitsdienste, die Aufgaben gemäss Absatz 3 wahrnehmen, unterstehen der Aufsicht und dem Weisungsrecht der Kantonspolizei und sind von dieser auszubilden.

##### **§ 27 Abs. 3 und 4:**

In § 27 PolG ist das staatliche Gewaltmonopol verankert. Dieses bedeutet, dass einzig der Staat zur Ausübung gesetzmässiger und verhältnismässiger physischer Gewalt befugt ist (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O., S. 56 f.). Gemäss § 27 Abs. 1 PolG ist eine Übertragung von hoheitlichen Befugnissen an Private nicht zulässig. Insbesondere ist die Übertragung von polizeilichen Massnahmen und Zwangsmitteln gemäss den §§ 29 ff. PolG unzulässig. Gemäss § 27 Abs. 2 PolG übt hoheitliche Befugnisse aus, wer den betroffenen Personen ein Handeln, Unterlassen oder Dulden vorschreibt und dieses Verhalten rechtmässig durchsetzen kann. Diese beiden Bestimmungen sollen weiterhin den Grundsatz darstellen und entsprechend nicht angepasst werden.

Mehrere Kantone, unter anderem St. Gallen und Zürich, haben in den vergangenen Jahren Rechtsgrundlagen geschaffen, wonach Transporte von Häftlingen unter gewissen Voraussetzungen von privaten Sicherheitsdiensten durchgeführt werden können. Im Kanton St. Gallen kann das zuständige Departement mit Privaten Vereinbarungen über die Zusammenarbeit für den Transport von Häftlingen abschliessen (vgl. § 20 Abs. 2 des Polizeigesetzes des Kantons St. Gallen [PG] vom 10. April 1980). Weiter bestimmt § 5 Abs. 2 des Polizeiorganisationsgesetzes des Kantons Zürich (POG) vom 29. November 2004, dass Transport und Betreuung von bereits arretierten Personen durch Hilfskräfte und beauftragte Dritte erfolgen kann. Der Vorlage des Regierungsrats an den Kantonsrat des Kantons Zürich vom 22. Januar 2003 ist diesbezüglich auf Seite 26 zu entnehmen, dass durch diese Gesetzesrevision die langjährige und bewährte Praxis rechtlich verankert werden sollte.

Die KKJPD schloss am 14. April 2000 mit der Arbeitsgemeinschaft JTS, bestehend aus der SBB AG und der Securitas AG, eine Rahmenvereinbarung betreffend interkantonale Häftlingstransporte ab. Gegenstand dieser Vereinbarung ist die Übertragung der gesamtschweizerischen Koordination und Durchführung von interkantonalen Häftlingstransporten von den Kantonen an die Arbeitsgemeinschaft JTS. Es handelt sich konkret um den Transport von Personen, deren Freiheit behördlich eingeschränkt worden ist. Mitumfasst sind Transporte auf Strasse und Schiene von und zu Anstalten

des Straf- und Massnahmenvollzugs, Behörden, medizinischen Einrichtungen, Flughäfen, diplomatischen Vertretungen etc. Diese Transporte erfolgen jeweils im Rahmen von Weisungen der Polizei (vgl. Rahmenvereinbarung betreffend Häftlingstransporte vom 14. April 2000 mit Änderungen vom 7. April 2005 und Juni 2010). Dieser Vertrag ermächtigt die Arbeitsgemeinschaft JTS zwar, im Auftrag der Kantone Häftlinge zu transportieren. Für eine solche Delegation polizeilicher Aufgaben bedarf es jedoch zusätzlich einer Rechtsgrundlage im kantonalen Polizeirecht. Die erwähnten Bestimmungen der Polizeigesetze der Kantone St. Gallen und Zürich wurden aus diesem Grund erlassen (vgl. Vorlage des Regierungsrats an den Kantonsrat des Kantons Zürich vom 22. Januar 2003, S. 26; MARKUS H. F. MOHLER, Grundzüge des Polizeirechts in der Schweiz, Binningen 2011, S. 431).

Im Kanton Aargau wurde bislang noch keine Delegationsnorm geschaffen, welche es privaten Sicherheitsdiensten erlaubt, Häftlingstransporte durchzuführen. Der Transport von Häftlingen stellt grundsätzlich eine hoheitliche Aufgabe dar, da mit einem solchen Transport in der Regel Zwangsmassnahmen wie Festhaltung, Fesselung, Einsperrung und allenfalls weitere Zwangsmassnahmen verbunden sind (vgl. WALTER KÄLIN / ANDREAS LIENHARD / JUDITH WYTTENBACH, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben, Basel 2007, S. 101). Um den Transport von Häftlingen durch private Sicherheitsdienste und damit die schon jahrelang problemlos gelebte Praxis rechtlich zu verankern, soll auch im aargauischen Polizeirecht die entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden.

Aufgrund der entsprechenden Diskussion in Rechtsprechung und Lehre wird vorgeschlagen, dass Häftlingstransporte an private Sicherheitsdienste delegiert werden können, sofern die Transporte unter Aufsicht und gemäss Weisung der Polizei erfolgen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Transporte von Häftlingen mit Gewaltbereitschaft und/oder Fluchtgefahr sowie Insassen der Sicherheitstrakte (SITRAK I und II) der Justizvollzugsanstalt Lenzburg sowohl heute als auch in Zukunft durch die Kantonspolizei durchgeführt werden müssen. Damit die Kantonspolizei bei den weiteren Transporten effektiv entlastet werden kann, ist es jedoch notwendig, dass nicht nur der Transport an sich, sondern auch die notwendigerweise damit verbundenen Aufgaben, wie etwa die Bewachung und Betreuung eines Häftlings anlässlich einer Untersuchung in einem Spital, von den privaten Sicherheitsdiensten übernommen werden können. Zu diesen Aufgaben sollen zudem das Anlegen und das Abnehmen von Fesseln zählen. Der Entscheid, ob die betroffene Person auf einem Transport gefesselt wird, soll jedoch stets der Polizei obliegen. Es soll im Polizeigesetz zudem bestimmt werden, dass die für die Häftlingstransporte eingesetzten Mitarbeitenden der privaten Sicherheitsunternehmen den Weisungen der Kantonspolizei unterstehen sowie von dieser hinsichtlich ihrer Aufgaben anlässlich eines solchen Transports ausgebildet und instruiert werden müssen.

Zur Gewährleistung der Kohärenz der Bestimmungen des Polizeigesetzes wird zudem vorgeschlagen, auch § 59 PolG betreffend Verhältnis der privaten Sicherheitsdienste zur Polizei anzupassen, da auch diese Bestimmung die Übertragung von hoheitlichen Befugnissen an private Sicherheitsdienste ausdrücklich untersagt (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.37). Schliesslich wird diesen Themenbereich betreffend eine Fremdänderung des EG StPO vorgeschlagen, um den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten auch im Rahmen des Straf- und Massnahmenvollzugs rechtlich zu verankern (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.3.1).

#### **4.11 Zuständigkeit für die Anordnung von polizeilichen Massnahmen und Durchführung von polizeilichem Zwang**

##### **§ 28 Geltung**

<sup>1</sup> Die Bestimmungen über die polizeilichen Massnahmen und den polizeilichen Zwang gelten für jede polizeiliche Tätigkeit der Kantonspolizei und der Polizeikräfte der Gemeinden. Die Anordnungs- beziehungsweise Ausübungszuständigkeit richtet sich nach den nachfolgenden Bestimmungen.

<sup>2</sup> Im Rahmen eines Strafverfahrens gelten die Bestimmungen des Strafprozessrechts.

## **§ 28 Abs. 1:**

Gemäss dem geltenden § 28 Abs. 1 PolG gelten die Bestimmungen über die polizeilichen Massnahmen sowohl für die Kantonspolizei als auch für die Regionalpolizeien. Gemäss dieser Bestimmung können sämtliche Massnahmen gemäss §§ 29 ff. PolG grundsätzlich von der Kantonspolizei als auch von den Regionalpolizeien angeordnet werden. Entsprechend ist in diesen Bestimmungen jeweils von der Polizei als anordnende Behörde die Rede, ohne dass zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien differenziert wird.

Die in den §§ 3 f. PolG geregelte Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien hat jedoch gemäss § 1 Abs. 2 PolG zur Folge, dass einzelne polizeiliche Massnahmen in der Praxis einzig von der Kantonspolizei angeordnet werden dürfen. Dies betrifft insbesondere diejenigen Massnahmen, welche gemäss § 3 Abs. 1 lit. b PolG der kriminalpräventiven Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei zuzurechnen sind. Es wird deshalb vorgeschlagen, § 28 Abs. 1 PolG dahingehend zu präzisieren, dass sich die Zuständigkeit für Anordnung und Ausübung von polizeilichen Massnahmen nach den einzelnen Bestimmungen gemäss §§ 29 ff. PolG richten soll. Die Kompetenz zur Anordnung einer Massnahme soll dabei in jenen Fällen sowohl der Kantons- als auch den Regionalpolizeien zukommen, in welchen beide Polizeiorganisationen aufgrund der ihr gesetzlich zugewiesenen Aufgaben in der Praxis tatsächlich Bedarf haben, diese Massnahmen anordnen zu können.

Massnahmen, welche in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Kantonspolizei fallen, sollen auch nur von dieser angeordnet werden dürfen. In diesem Sinn soll in den Bestimmungen gemäss §§ 29 ff. PolG jeweils verankert werden, dass diese Massnahmen aufgrund der Aufgabenteilung einzig von der Kantonspolizei angeordnet werden dürfen (vgl. Ziffern 4.14, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22, 4.23, 4.24 und 4.30). Bei denjenigen Massnahmen, welche sowohl die Kantonspolizei als auch die Regionalpolizeien anordnen dürfen, ist demgegenüber weiterhin von der Polizei als anordnende Behörde die Rede.

## **4.12 Polizeiliche Vorermittlung**

### **§ 28a Polizeiliche Vorermittlung**

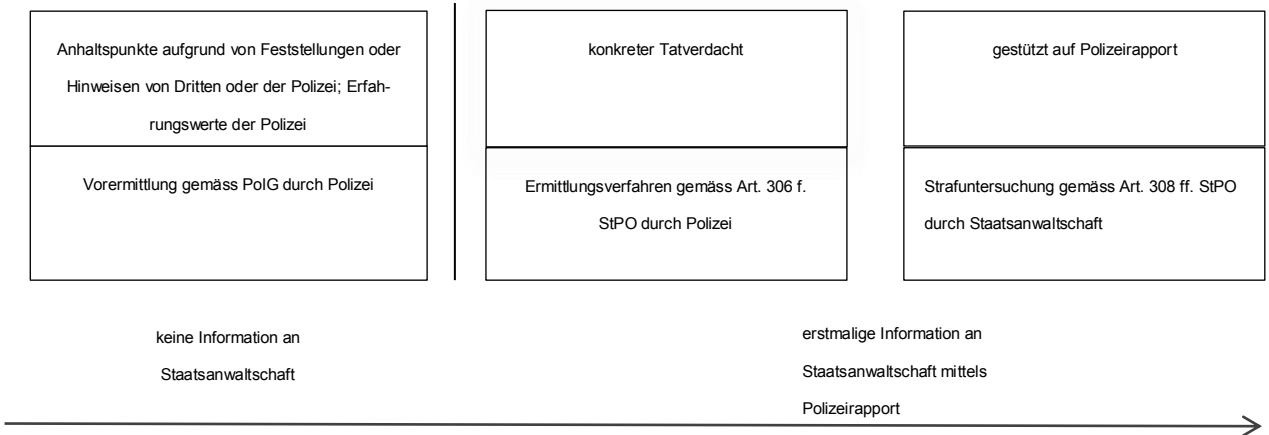
<sup>1</sup> Die Polizei tätigt ausgehend von Hinweisen oder eigenen Wahrnehmungen Vorermittlungen, um festzustellen, ob strafbare Handlungen zu verhindern oder aufzuklären sind.

§ 28 Abs. 2 PolG bestimmt, dass sich die polizeiliche Tätigkeit im Rahmen eines Strafverfahrens nach den Bestimmungen des Strafprozessrechts richtet. Gemeint sind damit die Bestimmungen gemäss Art 306 f. StPO betreffend polizeiliches Ermittlungsverfahren. Gemäss Art. 306 Abs. 1 StPO stellt die Polizei im Ermittlungsverfahren auf Grundlage von Anzeigen, Anweisungen der Staatsanwaltschaft oder eigenen Feststellungen den für eine Straftat erheblichen Sachverhalt fest. Voraussetzung für eine solche Ermittlungstätigkeit stellt ein konkreter Tatverdacht einer begangenen Straftat dar (vgl. BEAT RHYNER, in: Niggli / Heer / Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, 2. Auflage, Basel 2014 [nachfolgend: BSK StPO], Art. 306 N 8).

Um Straftaten frühzeitig erkennen und verhindern zu können, ist die Polizei zudem darauf angewiesen, polizeiliche Massnahmen bereits vor Vorliegen eines konkreten Tatverdachts ergreifen zu können. Zudem sind polizeiliche Massnahmen vereinzelt notwendig, um betreffend eine begangene Straftat einen Anfangsverdacht begründen zu können und in der Folge nach den Bestimmungen des Strafprozessrechts weiter ermitteln zu können. Man spricht in diesem Zusammenhang, mithin der polizeilichen Ermittlungstätigkeit vor dem Bestehen eines konkreten Tatverdachts, von der polizeilichen Vorermittlung (vgl. CHRISTIANE LENTJES MEILI / BEAT RHYNER, Kommentar PolG ZH, § 4 N 1 ff.).

Die Abgrenzung zwischen der polizeilichen Vorermittlung und der Ermittlung im Rahmen des Strafverfahrens ergibt sich aus dem Bundesrecht. Gemäss Art. 1 Abs. 1 StPO regelt die Strafprozessordnung die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten. Die Anwendung der Strafprozessordnung setzt

voraus, dass eine Straftat bereits stattgefunden hat und entsprechend ein hinreichender Tatverdacht besteht (vgl. BGE 140 I 353 E. 5.3). In der Praxis ist das Bestehen eines konkreten Tatverdachts beziehungsweise diese theoretische Abgrenzung zwischen Vorermittlung gemäss kantonalem Polizeirecht und dem polizeilichen Ermittlungsverfahren gemäss der Strafprozessordnung jedoch nur schwer fassbar. Grafisch lässt sich die Abgrenzung folgendermassen darstellen:



Im Rahmen der polizeirechtlichen Vorermittlung werden beispielsweise Massnahmen getroffen, um Anhaltspunkte eines strafbaren Verhaltens zu erhärten. Solche Anhaltspunkte gründen in der Regel auf kriminalistischen Erfahrungswerten, polizeilichen Beobachtungen oder Meldungen aus der Bevölkerung, welche für die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gemäss Art. 306 f. StPO jedoch noch nicht ausreichen. Die polizeiliche Vorermittlung ermöglicht der Polizei das frühzeitige Erkennen begangener oder kurz vor der Ausführung stehender Straftaten. Mit ihr kann erkannt werden, ob strafprozessual abzuklärende Sachverhalte vorliegen und es kann damit eine möglichst gute Ausgangslage für ein gegebenenfalls nachfolgendes Strafverfahren geschaffen werden.

Konkret versucht die Polizei mit der polizeilichen Vorermittlung Strukturen und Verbindungen innerhalb der organisierten Kriminalität oder bei bestimmten Deliktskategorien aufzudecken und zu erkennen. Die polizeiliche Vorermittlung erfolgt insbesondere in Lokalitäten im Milieu, mithin im Rahmen der von der übrigen Gesellschaft abgeschotteten Strukturen. Mit dem Hintergrundwissen über Abläufe, Vorgehensweisen, organisatorische oder finanzielle Verbindungen sowie persönlichen Abhängigkeiten sollen künftige Straftaten verhindert oder bereits begangene Straftaten besser aufgeklärt werden. Typische Beispiele für diese sogenannten Strukturermittlungen sind durch Banden oder Clans organisierter Menschenhandel, Förderung der Prostitution, professioneller Handel mit Betäubungsmitteln oder systematisch durchgeführte Delikte wie Erpressungen oder Betrug.

Um den Unterschied zwischen den Ermittlungsmassnahmen im Rahmen der polizeilichen Vorermittlung und solche im Rahmen der strafprozessualen Ermittlungstätigkeit der Polizei zu verdeutlichen, wird vorgeschlagen, die polizeiliche Vorermittlung im Polizeigesetz zu verankern und die in diesem Zusammenhang zulässigen Massnahmen ausdrücklich dem Polizeigesetz zu unterstellen. Die vorgeschlagene Bestimmung entspricht in etwa derjenigen der Polizeigesetze der Kantone Bern und Zürich.

#### 4.13 Polizeigewahrsam

##### § 31 Polizeigewahrsam

<sup>1</sup> Die Polizei kann Personen in Gewahrsam nehmen, die wenn

- a) diese andere Personen ernsthaft und unmittelbar gefährden und die Gefahr nicht auf andere Weise abgewendet werden kann,
- b) diese sie sich in einem Zustand befinden, in dem sie für sich oder andere eine ernsthafte Gefährdung darstellen oder öffentliches Ärgernis erregen.



- c) aufgrund konkreter Umstände ernsthaft zu befürchten ist, dass diese unmittelbar eine erhebliche Straftat begehen werden,
- d) diese eine Wegweisung, eine Fernhaltung, ein Kontaktverbot oder ein Annäherungsverbot missachten,
- e) dies für deren Vor-, Zu- und Rückführungen erforderlich ist.

<sup>2</sup> Die zuständige Untersuchungsbehörde ist über die Massnahme zu informieren. Minderjährige dürfen erst ab dem vollendeten 15. Altersjahr in Gewahrsam genommen werden. Beim Gewahrsam von Minderjährigen ist Die Jugendanwaltschaft ist zu benachrichtigen.

<sup>3</sup> Im Rahmen des Gewahrsams ist auch die vorübergehende Einschliessung zulässig, sofern dies zur Sicherung oder Fortsetzung der Massnahme erforderlich ist.

<sup>4</sup> Die in Gewahrsam genommenen Personen sind über den Grund der Massnahme sofort zu informieren und über ihre Rechte zu belehren. ~~Sie dürfen nicht länger als unbedingt notwendig, längstens aber 24 Stunden, in Gewahrsam gehalten werden.~~

<sup>5</sup> Der Gewahrsam dauert bis zum Wegfall seines Grunds, vorbehaltlich § 31a jedoch längstens 24 Stunden.

### **§ 31 Abs. 1 lit. b:**

Der Polizeigewahrsam ist eine vorübergehende Freiheitsentziehung, die selbst und unmittelbar eine Gefahr abwehren soll. Er bildet eine einschneidende polizeiliche Massnahme, mit welcher eine Person die Freiheit entzogen wird und sie daran gehindert wird, sich fortzubewegen (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O, S. 149).

Gemäss dem geltenden § 31 Abs. 1 lit. b PolG kann die Polizei Personen unter anderem in Gewahrsam nehmen, wenn diese öffentliches Ärgernis erregen. Das bloss Erregen öffentlichen Ärgernisses rechtfertigt jedoch die einschneidende Massnahme des Polizeigewahrsams mit der damit verbundenen Einschränkung der Bewegungsfreiheit nicht. Die entsprechende Bestimmung soll daher gestrichen werden. Weiterhin zulässig sein soll aber die Möglichkeit des Gewahrsams bei Eigengefährdung. Die Erregung öffentlichen Ärgernisses kann jedoch in Einzelfällen die öffentliche Ordnung erheblich gefährden oder stören. In diesen Fällen bleibt auch mit der Streichung von § 31 Abs. 1 lit. b PolG die Möglichkeit, eine Wegweisung oder Fernhaltung nach § 34 Abs. 1 lit. a PolG anzuordnen. Widersetzt sich die betroffene Person dieser Massnahme, soll sie künftig zwecks Erlasses einer diesbezüglichen schriftlichen Verfügung auf den Polizeiposten verbracht werden können (§ 34 Abs. 1<sup>quater</sup> PolG; vgl. nachfolgend, Ziffer 4.17).

### **§ 31 Abs. 1 lit. c:**

Neu eingeführt werden soll ein Tatbestand, wonach eine Person in Gewahrsam genommen werden kann, wenn aufgrund konkreter Umstände ernsthaft zu befürchten ist, dass diese unmittelbar eine erhebliche Straftat begehen wird. Es handelt sich dabei um eine Präzisierung von § 31 Abs. 1 lit. a PolG, wonach eine Person in Gewahrsam genommen werden kann, wenn sie andere Personen ernsthaft und unmittelbar gefährdet. Eine Person wegen Ausführungsgefahr in Gewahrsam zu nehmen zu können, ist vor allem im Bereich des Bedrohungsmanagements wichtig. Während die Person in Gewahrsam ist, kann die Polizei eine Gefährlichkeitsabklärung vornehmen. Im Rahmen dieser Gefährlichkeitsabklärung kann die Polizei Auskünfte bei anderen Personen und Behörden einholen (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.30.2). Um genügend Zeit dafür zu haben, ist es notwendig, dass die Person in Gewahrsam genommen werden kann. Alleine zur Abklärung der Gefährlichkeit ist aber der Gewahrsam nicht zulässig. Es müssen konkrete Umstände vorliegen, welche auf die mit erhöhter Wahrscheinlichkeit unmittelbar bevorstehende Begehung einer erheblichen Straftat schliessen lassen. Bagatelldfälle erlauben keinen Polizeigewahrsam. Erhebliche Straftaten sind solche, welche zwar als erheblich, aber noch nicht zwingend als schwerwiegend einzustufen sind und von denen eine erhöhte Gefährdung von Rechtsgütern auszugehen ist. Dazu gehören zum Beispiel Straftaten gegen Leib und Leben, gegen den öffentlichen Frieden oder gegen die öffentliche Gewalt wie zum Beispiel Landfriedensbruch (Art. 260 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs [StGB] vom 21. Dezember 1937) oder Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 StGB).

Während des Gewahrsams hat die Polizei Gelegenheit, eine Gefährlichkeitsabklärung vorzunehmen. Kann in diesem Zeitraum ein hinreichender Tatverdacht erhärtet werden, kann anschliessend die Staatsanwaltschaft ein Strafverfahren eröffnen und Untersuchungshaft beim Zwangsmassnahmengericht beantragen. Erhärtet sich der Tatverdacht nicht, ist die betroffene Person spätestens nach 24 Stunden aus dem Gewahrsam zu entlassen (§ 31 Abs. 5 PolG).

Der Bundesgesetzgeber hat in Art. 221 Abs. 2 StPO die strafprozessuale Untersuchungshaft wegen Ausführungsgefahr geregelt. Davon abzugrenzen ist der polizeiliche Gewahrsam wegen Ausführungsgefahr. Das Polizeirecht bezweckt die Gefahrenabwehr und interveniert, wenn eine Gefahr für die polizeilichen Schutzgüter, mithin für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, besteht. Im Strafrecht hingegen muss eine strafbare Anlasstat vorliegen. Polizeiliche Interventionen haben sich gegen abstrakte Gefahren oder gar Risiken zu richten, während das Strafrecht auf konkrete Rechtsgutverletzungen reagiert. Die Regelung in Art. 221 Abs. 2 StPO ist präventiver Art, eine auf abstrakte Gefährdungsdelikte oder auf Deliktsverhinderung ausgerichtete Zwangsmassnahme. Diese präventive Strafnorm befindet sich im Grenzbereich des polizeilichen Gefahrenabwehrrechts (vgl. MARTINA CONTE, Die Grenzen der Präventivhaft gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung, Zürich / Basel / Genf 2018, S. 27 f.). Die Regelung auf Bundesstufe schliesst die Kompetenz der Kantone, im Bereich des klassischen polizeilichen Interventionsrechts eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Gewahrsam bei Ausführungsgefahr zu schaffen, demnach nicht aus. Im Gegenteil, die Kantone sind zuständig für die Gesetzgebung im Bereich der polizeilichen Gefahrenabwehr, da ihnen die Polizeihohheit obliegt (Art. 3 i.V.m. Art. 123 Abs. 1 e contrario BV). Von dieser Möglichkeit, eine gesetzliche Grundlage für den Gewahrsam bei Ausführungsgefahr zu schaffen, haben bereits diverse Kantone Gebrauch gemacht (so zum Beispiel die Kantone Bern, Graubünden, Luzern und Schwyz).

Der Gewahrsam bei Ausführungsgefahr soll nur dann zulässig sein, wenn konkrete Umstände vorliegen, welche auf die mit erhöhter Wahrscheinlichkeit unmittelbar bevorstehender Begehung einer erheblichen Straftat schliessen lassen. Es muss ernsthaft zu befürchten sein, dass die betroffene Person eine erhebliche Straftat begehen könnte. Die betroffene Person muss dabei nicht unbedingt mit der Begehung eines Delikts drohen. Der Gewahrsam kann auch angeordnet werden, wenn mit der Begehung einer erheblichen Straftat aufgrund der konkreten Umstände gerechnet werden muss, weil die betroffene Person zum Beispiel zu Gewalt auffordert oder gefährliche Gegenstände oder Waffen mit sich führt. Auch gestützt auf Erfahrungswerte kann auf eine Ausführungsgefahr geschlossen werden, etwa wenn die betreffende Person in der Vergangenheit bei ähnlichen Anlässen erhebliche Straftaten begangen hat.

Wie bei jeder polizeilichen Massnahme ist bei der Anordnung des Gewahrsams das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Der Gewahrsam muss in einem angemessenen Verhältnis zur drohenden Gewalt stehen, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechen sowie zur Minimierung der betreffenden Gefahr geeignet sein.

#### **§ 31 Abs. 1 lit. d:**

Der Gewahrsam soll künftig auch bei Missachtung einer Wegweisung oder Fernhaltung beziehungsweise eines Kontakt- oder Annäherungsverbots möglich sein. Es handelt sich dabei um eine rein sicherheitspolizeiliche Massnahme ohne pönalen Charakter, um den Vollzug der angeordneten Wegweisung oder Fernhaltung beziehungsweise des angeordneten Kontakt- und Annäherungsverbots sicherzustellen. Der Gewahrsam setzt in diesen Fällen voraus, dass eine Wegweisung oder Fernhaltung beziehungsweise ein Kontakt- oder Annäherungsverbot angeordnet wurde und diese beziehungsweise dieses sich nicht als wirksam herausgestellt hat, weil die Wegweisung oder Fernhaltung beziehungsweise das Kontakt- oder Annäherungsverbot nicht befolgt worden ist oder weil sich die betroffene Person nachweislich nicht daranhalten will (vgl. BGE 137 I 31 E. 7.5.2). Die Wegweisung oder Fernhaltung beziehungsweise das Kontakt- oder Annäherungsverbot muss hinreichend bestimmt sein und die betroffene Person die ihr auferlegte konkrete Pflicht bis dahin nicht erfüllt haben, obschon ihr dies möglich gewesen wäre. Es ist ausreichend, wenn die betroffene Per-

son deutliche Schritte unternommen hat, die darauf hinweisen, dass sie eine solche Unterlassungspflicht missachtet wird. Die konkrete Handlung, die sie zu unterlassen hat, muss ihr bekannt sein und sie muss auch nicht zwingend den Willen gezeigt haben, dementsprechend zu handeln.

### **§ 31 Abs. 1 lit. e:**

Bislang fehlt eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Gewahrsam zur Sicherstellung von Vor-, Zu- und Rückführungen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass es sinnvoll ist, auch dafür die Möglichkeit eines Gewahrsams einzuführen. Dies gilt insbesondere bei der Sicherstellung der Rückführung einer aus einer Strafvollzugseinrichtung entwichenen Person. Entsprechend soll § 31 Abs. 1 PolG ergänzt werden. Sofern im Rahmen eines pendenten Strafverfahrens eine Person polizeilich vorgeführt werden muss, sind nicht die Bestimmungen des Polizeigesetzes, sondern Art. 207 ff. StPO massgebend.

Bei Vor- und Zuführungen werden die betroffenen Personen von der Polizei an eine andere eidgenössische, kantonale oder kommunale Amtsstelle verbracht. Es handelt sich dabei um eine Amts- und Vollzugshilfe, in dem sie Vor- und Zuführungsbefehle anderer Justiz- und Verwaltungsbehörden vollzieht. Im Vordergrund stehen vor allem Zuführungen an das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau (MIKA) im Hinblick auf ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen.

### **§ 31 Abs. 2:**

Gemäss § 31 Abs. 2 PolG in der heutigen Fassung ist die zuständige Untersuchungsbehörde (Staatsanwaltschaft) über den Gewahrsam zu informieren. Diese Regelung ist überflüssig, da der Staatsanwaltschaft bei Massnahmen, die gestützt auf das Polizeigesetz ergehen, keine Kompetenz zukommt. Entsprechend wird bereits heute in der Praxis die Staatsanwaltschaft nicht über die Anordnung eines Polizeigewahrsams informiert. Die Staatsanwaltschaft wird erst dann informiert und beigezogen, wenn ein erhärteter Anfangsverdacht für eine Straftat vorliegt und entsprechend ein Strafverfahren eröffnet werden muss. Der entsprechende Passus soll daher aus § 31 Abs. 2 PolG gestrichen werden.

Polizeiliche Zwangsmassnahmen können grundsätzlich auch gegen Minderjährige ausgesprochen werden. Dabei hat die Polizei immer die besonderen Schutzbedürfnisse von Minderjährigen zu beachten, insbesondere das Alter und den Entwicklungsstand. Gemäss Art. 80 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) vom 16. Dezember 2005 dürfen Minderjährige erst ab dem vollendeten 15. Altersjahr in ausländerrechtliche Administrativhaft genommen werden. Nach Art. 37 lit. b des Übereinkommens über die Rechte der Kinder (Kinderrechtskonvention, UN-KRK) vom 20. November 1989 darf ein Freiheitsentzug bei einem Kind nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet werden. Entsprechend hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats in ihrem Bericht vom 26. Juni 2018 betreffend Administrativhaft im Asylbereich den Bund dazu aufgefordert, bei Minderjährigen über 15 Jahren sicherzustellen, dass die Haft lediglich als letztes Mittel und stets zweckmässig eingesetzt wird. Entsprechend der Regelung auf Bundesebene zur ausländerrechtlichen Administrativhaft soll im Polizeigesetz für die Anordnung des Gewahrsams ebenfalls eine Untergrenze eingeführt werden. Minderjährige sollen aufgrund der Schwere des Eingriffs in die persönliche Freiheit erst ab dem vollendeten 15. Altersjahr in Gewahrsam genommen werden können. Der Gewahrsam bei Minderjährigen soll zudem nur als letztes Mittel angeordnet werden. In der Praxis wurden bisher ohnehin keine Minderjährigen vor dem vollendeten 15. Altersjahr in Gewahrsam genommen. Diese Praxis wird nun gesetzlich verankert. Bei Gewahrsam von Minderjährigen ist zudem immer die Jugendanwaltschaft zu benachrichtigen (§ 31 Abs. 2 PolG).

### **§ 31 Abs. 3:**

Der Polizeigewahrsam kann als vorübergehender Freiheitsentzug definiert werden (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O., S. 149). Gemäss § 31 Abs. 3 PolG ist im Rahmen des Gewahrsams auch die vorübergehende Einschliessung zulässig, sofern dies zur Sicherung oder Fortsetzung der Massnah-

me erforderlich ist. Dies bedeutet, dass der Polizeigewahrsam nicht zwingend mit einer effektiven Einschliessung der betroffenen Person verbunden sein muss. In der Praxis sind Einschliessungen beim Gewahrsam jedoch die Regel, und zwar nicht nur vorübergehend, sondern praktisch während der ganzen Dauer. Die in Gewahrsam genommene Person befindet sich während dieser Zeit in der Regel entweder zur Befragung in einem Einvernahmeraum oder, während die Polizei Abklärungen tätigt, in einer abgeschlossenen Zelle. In der polizeilichen Praxis besteht das Bedürfnis, dass eine Einschliessung im Rahmen eines Polizeigewahrsams nicht nur "vorübergehend" zulässig ist. Es wird deshalb vorgeschlagen, den Begriff "vorübergehend" in § 31 Abs. 3 PolG zu streichen.

#### **§ 31 Abs. 4 und 5:**

Gemäss heutiger Regelung in § 31 Abs. 4 PolG darf eine Person längstens 24 Stunden in Polizeigewahrsam genommen werden. Wie bisher soll der Gewahrsam auch in Zukunft in der Regel nur bis zum Wegfall seines Grundes, längstens jedoch 24 Stunden, dauern. Die in Gewahrsam genommene Person ist zu entlassen, wenn der Zweck der Massnahme erreicht ist oder nicht mehr erreicht werden kann. Es soll in § 31a PolG aber eine Ausnahme eingeführt werden, wonach unter bestimmten Umständen der Gewahrsam ausnahmsweise länger als 24 Stunden dauern kann (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.14). Entsprechend soll die Maximaldauer in § 31 PolG relativiert und der Vorbehalt betreffend § 31a PolG aufgenommen werden. Die Dauer des Gewahrsams soll systematisch neu in einem separaten Absatz (Absatz 5) geregelt werden, womit Absatz 4 entsprechend angepasst werden soll.

Gemäss Art. 219 Abs. 5 StPO i.V.m. § 30 Abs. 1 lit. a EG StPO ist die Anordnung der Fortdauer der vorläufigen Festnahme über drei Stunden den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten. Der Regierungsrat bezeichnet gemäss § 30 Abs. 2 EG StPO die polizeilichen Kaderfunktionen, welchen diese Zuständigkeit zukommen soll. Die Zuständigkeiten sind in § 16b Dienstreglement definiert. Die gleiche Regelung soll in § 12a Abs. 1 lit. b PolG auch für den Gewahrsam aufgenommen werden, wenn dieser länger als drei Stunden dauert (vgl. oben, Ziffer 4.4). Dazu gibt es zwei Anwendungsfälle. Einerseits ist es möglich, dass von Anfang klar ist, dass der Gewahrsam länger als drei Stunden dauern wird. In diesen Fällen kann die Anordnung des Gewahrsams direkt von einem Kaderangehörigen erfolgen. Es ist aber auch möglich, dass im Laufe des Gewahrsams ersichtlich ist, dass dieser länger als drei Stunden dauern wird. In diesen Fällen hat ein Kaderangehöriger dem Gewahrsam zuzustimmen.

Der Rechtsschutz gegen die Anordnung des Gewahrsams soll neu in § 48 ff. PolG geregelt werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33).

#### **4.14 Verlängerung des Polizeigewahrsams**

##### **§ 31a Verlängerung des Polizeigewahrsams**

<sup>1</sup> Ist für die Zuführung der in Gewahrsam genommenen Person an eine andere, für weitere Massnahmen zuständige Behörde beziehungsweise Stelle ausnahmsweise ein Gewahrsam von mehr als 24 Stunden erforderlich, stellt die Kantonspolizei innert 12 Stunden seit Beginn des Gewahrsams beim Zwangsmassnahmengericht einen begründeten Antrag auf Verlängerung. Der Antrag ist durch eine Offizierin oder einen Offizier schriftlich zu stellen. Diese oder dieser vertritt die Kantonspolizei auch vor dem Zwangsmassnahmengericht.

<sup>2</sup> Das Zwangsmassnahmengericht führt innert 24 Stunden seit Beginn des Gewahrsams eine nicht öffentliche Verhandlung mit der Kantonspolizei sowie der in Gewahrsam genommenen Person durch. Es entscheidet unverzüglich über die Verlängerung des Gewahrsams.

<sup>3</sup> Verzichtet die in Gewahrsam genommene Person ausdrücklich auf die Durchführung einer Verhandlung, entscheidet das Zwangsmassnahmengericht aufgrund des Antrags der Kantonspolizei und der Eingaben der in Gewahrsam genommenen Person in einem schriftlichen Verfahren.

<sup>4</sup> Das Zwangsmassnahmengericht kann den Gewahrsam auf höchstens 10 Tage seit Beginn des Gewahrsams verlängern. Seinen Entscheid eröffnet es der Kantonspolizei und der in Gewahrsam genommenen Person unverzüglich mündlich. Anschliessend an die Verhandlung stellt es den Verfahrensbeteiligten eine kurze schriftliche Begründung zu. Sind die Kantonpoli-

zei oder die in Gewahrsam genommene Person an der Verhandlung des Zwangsmassnahmengerichts nicht anwesend, erfolgt die Eröffnung schriftlich.

<sup>5</sup> Verlängert das Zwangsmassnahmengericht den Gewahrsam nicht, wird die in Gewahrsam genommene Person unverzüglich freigelassen.

<sup>6</sup> Im Verfahren der Verlängerung des Gewahrsams hat die Kantonspolizei der in Gewahrsam genommenen Person eine rechtliche Vertretung zu bestellen, wenn diese ihre Interessen aufgrund ihres körperlichen oder geistigen Zustands oder aus anderen Gründen nicht ausreichend selber wahrnehmen kann und auch ihre gesetzliche Vertretung dazu nicht in der Lage ist.

<sup>7</sup> Bei Minderjährigen ist eine Verlängerung des Gewahrsams ausgeschlossen.

### **§ 31a Abs. 1–4:**

Wie bereits erläutert, darf gemäss heutiger Regelung in § 31 Abs. 4 PolG eine Person längstens 24 Stunden in Gewahrsam genommen werden. Eine Ausnahme von dieser zeitlichen Befristung sieht das Polizeigesetz nicht vor.

Ist für die Zuführung der in Gewahrsam genommenen Person an eine andere, für weitere Massnahmen zuständige Behörde beziehungsweise Stelle ausnahmsweise ein Gewahrsam von mehr als 24 Stunden indiziert, soll künftig die Möglichkeit bestehen, dass die Kantonspolizei beim Zwangsmassnahmengericht einen entsprechenden Antrag auf Verlängerung stellen kann (§ 31a Abs. 1 PolG). Der Gewahrsam soll auf höchstens 10 Tage verlängert werden können (§ 31a Abs. 4). Den Antrag auf Verlängerung des Gewahrsams soll aufgrund des damit verbundenen Eingriffs in die persönliche Freiheit der in Gewahrsam genommenen Person nur die Kantonspolizei stellen können, nicht aber die Regionalpolizei. Die Verlängerung soll nur ausnahmsweise möglich sein. Sollte dieser absolute Ausnahmetatbestand bei der Regionalpolizei eintreten, so müsste diese den Fall für die weitere Bearbeitung und die Antragsstellung an das Zwangsmassnahmengericht der Kantonspolizei übergeben.

Denselben Ausnahmetatbestand sieht § 27 Abs. 2 des Polizeigesetzes des Kantons Zürich (PolG ZH) vor. Eine Verlängerung kann demnach beantragt werden, wenn sich aus äusseren Umständen eine Zu- oder Vorführung an eine für weitere Prozesshandlungen oder Massnahmen zuständige Behörde verzögert. Dasselbe gilt, wenn aus organisatorischen Gründen eine Zuführung an die zuständige Behörde nicht innerhalb von 24 Stunden möglich ist (vgl. BEAT OPPLIGER / STEFAN HEIMGARTNER, Kommentar PolG ZH, § 27 N 14).

Die Verlängerung des Gewahrsams über 24 Stunden hinaus soll demnach nur in Ausnahmefällen möglich sein, in denen eine Person aufgrund der von ihr ausgehenden ernsthaften Gefahr in eine andere sichernde Massnahme überführt werden soll, dies aber innerhalb von 24 Stunden nicht möglich ist. Als sichernde Massnahmen kommen entweder die fürsorgliche Unterbringung nach Art. 426 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) vom 10. Dezember 1907 oder die Untersuchungshaft nach Art. 220 ff. StPO in Frage. Beiden Massnahmen ist gemeinsam, dass zu ihrer Anordnung bestimmte Anforderungen erfüllt sein müssen: Die Untersuchungshaft setzt voraus, dass ein hinreichender Tatversacht besteht und somit ein Strafverfahren eröffnet werden kann. Für die fürsorgliche Unterbringung muss eine Eigen- oder Fremdgefährdung nachgewiesen werden können. Es gibt Fälle, in denen die Kantonspolizei die notwendigen Informationen oder Beweise innerhalb von 24 Stunden unverschuldet nicht beibringen kann und die in Gewahrsam genommene Person nicht unmittelbar nach Ablauf der 24 Stunden in eine andere sichernde Massnahme überführt werden kann. Zu denken ist beispielsweise an Situationen, in welchen notwendige Informationen von anderen Behörden beziehungsweise Stellen über die in Gewahrsam genommene Person aufgrund zeitlicher Umstände (Wochenende, Feiertage, Nacht) nicht unmittelbar verfügbar sind oder die notwendige Erhebung von Beweisen für die Begründung des hinreichenden Tatverdachts innerhalb von 24 Stunden nicht möglich ist. Auch die Beschaffung von notwendigen Informationen von ausländischen oder ausserkantonalen Stellen kann zu einer von der Kantonspolizei unverschuldeten zeitlichen Verzögerung führen. In solchen Fällen ist es nicht zu verantworten, dass eine Person, von welcher eine

ernsthafte Gefahr ausgeht, in die Freiheit entlassen wird, obwohl die Überführung in eine andere sichernde Massnahme innerhalb von wenigen Tagen absehbar ist.

Gemäss § 23 Abs. 1 Satz 2 Kantonsverfassung hat jede Person, welcher die Bewegungsfreiheit entzogen wird, Anspruch auf rechtliches Gehör vor einer Richterin oder einem Richter oder einer gesetzlich besonders ermächtigten Beamtin oder Beamten innert 24 Stunden seit der Festnahme. Es ist daher zu regeln, wie das rechtliche Gehör bei einem Gewahrsam von mehr als 24 Stunden gewährt werden kann. Dem Erfordernis von § 23 Abs. 1 Satz 2 Kantonsverfassung soll dadurch Rechnung getragen werden, dass die Kantonspolizei innert 12 Stunden seit Beginn des Gewahrsams beim Zwangsmassnahmengericht einen begründeten Antrag auf Verlängerung stellen soll. Das Zwangsmassnahmengericht soll anschliessend innert 24 Stunden seit Beginn des Gewahrsams eine nicht öffentliche Verhandlung durchführen und unverzüglich über die Verlängerung des Gewahrsams entscheiden (§ 31a Abs. 2 PolG). Mit diesem Verfahrensablauf soll die Gewährung des rechtlichen Gehörs durch eine Richterin oder einen Richter innert 24 Stunden im Sinne der erwähnten Bestimmung der Kantonsverfassung sichergestellt werden. Es wird weiter vorgeschlagen, dass dieser Antrag an das Zwangsmassnahmengericht seitens der Kantonspolizei einzig von einer Offizierin oder einem Offizier, mithin einer Polizistin oder einem Polizisten mit Offiziersgrad gemäss § 2 der Verordnung über die Dienstgrade bei der Kantonspolizei (Dienstgradverordnung) vom 26. September 2012, zu stellen ist, welche beziehungsweise welcher die Polizei in der Folge auch vor dem Zwangsmassnahmengericht vertreten muss (§ 31a Abs. 1 PolG). Diese Beschränkung der Kompetenz auf Offizierinnen und Offiziere geht über die in § 12a PolG vorgeschlagene Regelung hinaus, da die Verlängerung des Polizeigewahrsams in besonderer Weise auf die Freiheitsrechte der betroffenen Person wirkt (vgl. oben, Ziffer 4.4)

Das Zwangsmassnahmengericht betreibt einen Pikettdienst und ist somit in der Lage, innert kurzer Zeit über die Verlängerung eines Polizeigewahrsams zu entscheiden. Es entscheidet ausserdem über die Anordnung von Untersuchungshaft, womit es über Erfahrungen und Fachwissen im Bereich der Überprüfung von Freiheitsentzügen verfügt. Es ist daher sinnvoll, dass das Zwangsmassnahmengericht auch für Entscheide betreffend Verlängerungen des Gewahrsams über 24 Stunden hinaus zuständig sein soll.

Der Gewahrsam soll vom Zwangsmassnahmengericht auf höchstens 10 Tage seit Beginn des Gewahrsams verlängert werden können (§ 31a Abs. 4 PolG). Das Zwangsmassnahmengericht wird bei der Festlegung der Dauer der Verlängerung die gesamten Umstände zu berücksichtigen haben. Die Kantonspolizei muss zudem ihrerseits das Beschleunigungsgebot beachten und nach einer Genehmigung der Verlängerung alle erforderlichen Massnahmen unverzüglich treffen, damit die in Gewahrsam genommene Person so bald wie möglich an eine andere Stelle zugeführt oder entlassen werden kann.

Ein durchgeführter Kantonsvergleich zeigt, dass auch andere Kantone eine Verlängerung des Polizeigewahrsams kennen, so die Kantone Bern (höchstens 7 Tage), Neuenburg (höchstens 8 Tage), Solothurn (höchstens 10 Tage), St. Gallen (höchstens 8 Tage) sowie Zürich (keine Höchstdauer). Bei sämtlichen Kantonen ist die Verlängerung beim Zwangsmassnahmengericht beziehungsweise beim Haftrichter zu beantragen. Die Voraussetzungen für die Verlängerung sind jeweils unterschiedlich geregelt. So sehen einige Kantone auch die Verlängerung bei Fremdgefährdung vor.

Die im Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht betreffend Verlängerung des Polizeigewahrsams geltenden Verfahrensregeln sollen im Polizeigesetz im Sinne einer *lex specialis* in § 31a PolG ausdrücklich geregelt werden, da die zur Anwendung kommenden Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes dafür nicht geeignet sind. Mit der vorgesehenen Regelung, welche sich an den Regelungen der StPO betreffend Haftverfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht orientiert (Art. 224 ff. StPO), wird ein möglichst einfaches und schnelles Verfahren sichergestellt: Die Kantonspolizei soll dem Zwangsmassnahmengericht innert 12 Stunden seit Beginn des Gewahrsams den Antrag stellen. Das Zwangsmassnahmengericht soll anschliessend innert 24 Stunden seit Beginn

des Gewahrsams eine nicht öffentliche Verhandlung mit der Kantonspolizei sowie der in Gewahrsam genommenen Person durchführen, anlässlich welcher der in Gewahrsam genommenen Person das rechtliche Gehör gewährt werden soll. Das Zwangsmassnahmengericht soll dann unverzüglich über die Verlängerung des Gewahrsams entscheiden und den Entscheid der Kantonspolizei sowie der in Gewahrsam genommenen Person mündlich eröffnen. Anschliessend an die Verhandlung soll das Zwangsmassnahmengericht den Verfahrensbeteiligten eine kurze schriftliche Begründung zustellen. Sind die Kantonspolizei oder die in Gewahrsam genommene Person an der Verhandlung des Zwangsmassnahmengerichts nicht anwesend, soll die Eröffnung schriftlich erfolgen. Verzichtet hingegen die in Gewahrsam genommene Person ausdrücklich auf die Durchführung einer Verhandlung, soll das Zwangsmassnahmengericht in einem schriftlichen Verfahren aufgrund des Antrags der Kantonspolizei und der Eingaben der in Gewahrsam genommenen Person entscheiden. Das Zwangsmassnahmengericht soll vorgängig der in Gewahrsam genommenen Person den Antrag der Kantonspolizei zur Stellungnahme zustellen.

Verlängert das Zwangsmassnahmengericht den Gewahrsam nicht, soll die in Gewahrsam genommene Person unverzüglich entlassen werden (§ 31a Abs. 5 PolG).

Gegen den Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts betreffend Verlängerung des Gewahrsams soll die betroffene Person direkt Beschwerde beim Obergericht erheben können (§ 48b Abs. 1 lit. a PolG; vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33.2).

#### **§ 31a Abs. 6 und 7:**

Zu regeln sind auch die Rechte der in Gewahrsam genommenen Person betreffend Beizug einer rechtlichen Vertretung. Grundsätzlich steht es der in Gewahrsam genommenen Person frei, einen Rechtsbeistand beizuziehen. Äussert die betroffene Person gegenüber der Kantonspolizei diesen Wunsch, so kann diese über die Pikettliste des Anwaltsverbands einen Rechtsbeistand beiziehen, sofern die in Gewahrsam genommene Person nicht selber einen Rechtsvertreter bezeichnet. Es ist aber nicht notwendig, dass die betroffene Person in jedem Fall einen Rechtsbeistand haben muss. Dies entspricht auch der Regelung im Strafverfahren. Gemäss Art. 130 Abs. 1 lit. a StPO muss die beschuldigte Person erst nach einer Haftdauer von 10 Tagen verteidigt werden. Die Frage der Notwendigkeit einer Rechtsvertretung stellt sich aber in Fällen, in denen die betroffene Person wegen ihres körperlichen oder geistigen Zustands oder aus anderen Gründen ihre Verfahrensinteressen nicht ausreichend wahrnehmen kann und die gesetzliche Vertretung dazu nicht in der Lage ist. In diesen Fällen soll daher bei einem Gewahrsam von länger als 24 Stunden immer eine rechtliche Vertretung bestellt werden (§ 31a Abs. 6 PolG). Diese Regelung entspricht der Regelung in Art. 130 Abs. 1 lit. c StPO. Die Bestellung der rechtlichen Vertretung soll in diesen Fällen durch die Kantonspolizei über die Pikettliste des Anwaltsverbands erfolgen. Für die Entschädigung des Rechtsbeistands sollen die Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtspflege nach § 34 VRPG gelten.

Bei Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahren soll eine Verlängerung des Gewahrsams aufgrund des damit verbundenen Eingriffs in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person über die Maximaldauer von 24 Stunden hinaus ausgeschlossen werden (§ 31a Abs. 7 PolG).

### **4.15 Ausschreibung**

#### **§ 33 Ausschreibung**

<sup>1</sup> Die Polizei kann Personen mit unbekanntem Aufenthaltsort ausschreiben, wenn

- a) die Voraussetzungen für die Vorführung oder den polizeilichen Gewahrsam gegeben sind,
- b) dringender Verdacht besteht, dass sie eine Straftat begehen werden,
- c) sie aus einer Anstalt entwichen sind, in der sie sich aus strafrechtlichen oder zivilrechtlichen Gründen aufhalten müssen.
- c<sup>bis</sup>) sie sich einer strafrechtlichen oder zivilrechtlichen Massnahme entziehen,
- d) sie vermisst werden<sub>2</sub>,
- e) ihnen ein amtliches Dokument polizeilich zugestellt werden muss.

<sup>1bis</sup> Die Polizei kann Personen, Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge, Luftfahrzeuge und Container gemäss den Bestimmungen der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung) vom 8. März 2013 zur verdeckten Registrierung und gezielten Kontrolle im Schengener Informationssystem ausschreiben.

<sup>2</sup> Die Ausschreibung wird von Amtes wegen oder auf Antrag widerrufen, sobald der Grund dafür weggefallen ist.

### **§ 33 Abs. 1 lit. c und c<sup>bis</sup>:**

Bei der polizeilichen Ausschreibung gemäss § 33 PolG handelt es sich um eine polizeiliche Fahndungsmassnahme. Konkret geht es um die polizeiinterne Verbreitung einer angeordneten Festnahme oder einer Aufenthaltsnachforschung über die polizeilichen Fahndungsregister (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O, S. 167 f.). § 33 Abs. 1 PolG regelt die Voraussetzungen, unter denen die Polizei Personen mit unbekanntem Aufenthaltsort ausschreiben kann.

Der geltende § 33 Abs. 1 lit. c PolG betreffend Ausschreibung von aus einer Anstalt entwichenen Personen erweist sich aus heutiger Sicht als zu eng formuliert. Erfasst werden damit explizit nur Personen, welche aus einer Strafanstalt entwichen sind. Nicht erfasst werden hingegen beispielweise Personen, welche aus einer strafrechtlichen Massnahme wie dem "Electronic Monitoring" oder aus einer fürsorgerischen Unterbringung in einem Heim oder einer Klinik entwichen sind.

Aus diesem Grund soll § 33 Abs. 1 lit. c und c<sup>bis</sup> PolG so formuliert werden, dass Ausschreibungen möglich sind, wenn Personen aus einer Anstalt entwichen sind, in der sie sich aus strafrechtlichen oder zivilrechtlichen Gründen aufzuhalten haben, oder wenn wie sich einer strafrechtlichen oder zivilrechtlichen Massnahme entziehen. Mit der expliziten Erwähnung der zivilrechtlichen Gründe und zivilrechtlichen Massnahmen sollen insbesondere auch Personen erfasst werden, die aus einer fürsorgerischen Unterbringung in einer geschlossenen Psychiatrie entwichen sind.

### **§ 33 Abs. 1 lit. e:**

Nicht vorgesehen gemäss geltendem Recht ist die Ausschreibung zwecks polizeilicher Zustellung von amtlichen Dokumenten. In der polizeilichen Praxis besteht gelegentlich die Notwendigkeit, zu diesem Zweck eine Person polizeilich ausschreiben und damit ihren Aufenthaltsort erforschen zu können. Dies gilt beispielsweise bei der Zustellung der Konkursandrohungen der Konkursämter (vgl. ULRICH WEDER, Kommentar PolG ZH, § 44 N 11 f.). Entsprechende Rechtsgrundlagen bestehen unter anderem in den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Stadt, Luzern, Solothurn und Zug. Folglich wird vorgeschlagen, § 33 PolG mit der Möglichkeit der Ausschreibung zwecks polizeilicher Zustellung von amtlichen Dokumenten zu ergänzen. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass auch im Zusammenhang mit der Ausschreibung einer Person zwecks Zustellung eines amtlichen Dokuments das Verhältnismässigkeitsgebot zu beachten ist. Entsprechend soll die Ausschreibung zu diesem Zweck nur zulässig sein, wenn weniger weitgehende Massnahmen, wie etwa die Publikation der Verfügung im Amtsblatt, nicht möglich sind.

### **§ 33 Abs. 1<sup>bis</sup>:**

Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) vom 20. Dezember 2006 (SIS-II-Verordnung) und Art. 36 f. des Beschlusses 2007/533/JI des Rates der Europäischen Union über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II-Beschluss) vom 12. Juni 2007 sehen eine Ausschreibung auch für den Schengen-Raum vor. Daten über Personen, Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge, Luftfahrzeuge und Container können zur verdeckten Registrierung und gezielten Kontrolle in das Schengener Informationssystem (SIS II) aufgenommen werden. Nach Artikel 33 Abs. 4 der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung) vom 8. März 2013 ist die Ausschreibung von Personen, Fahrzeugen, Was-



serfahrzeugen, Luftfahrzeugen und Containern zwecks verdeckter Registrierung und gezielter Kontrolle nur zulässig, soweit das kantonale Recht diese Massnahme vorsieht. Bei der verdeckten Registrierung wird eine Person im SIS II ausgeschrieben. Diese Massnahme ermöglicht das Einholen oder Übermitteln von Daten über eine im SIS II ausgeschriebene Person anlässlich von Zollkontrollen oder polizeilichen Überprüfungen, ohne dass die betroffene Person davon Kenntnis erhält. Die gezielte Kontrolle erlaubt die Durchsuchung der ausgeschriebenen Person, ihres Fahrzeugs und der mitgeführten Gegenstände, ohne dass der betroffenen Person die Weiterleitung der erlangten Information an die ausschreibende Behörde mitgeteilt wird (vgl. CHRISTIANE LENTJES MEILI, Kommentar PolG ZH, § 32g N 7 ff.). Auch eine Übermittlung der durch die kantonalen Behörden erhobenen Informationen an den ausschreibenden Schengen-Staat kommt nur in Betracht, soweit das kantonale Recht die verdeckte Registrierung vorsieht (Art. 34 Abs. 2 N-SIS-Verordnung).

Es soll folglich in § 33 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG eine entsprechende Rechtsgrundlage im Sinne eines Verweises auf die N-SIS-Verordnung geschaffen werden, damit die Polizei Personen, Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge, Luftfahrzeuge und Container zwecks verdeckter Registrierung und gezielter Kontrolle im Schengener Informationssystem ausschreiben kann. Entsprechende Rechtsgrundlagen haben unter anderem die Kantone Basel-Landschaft, Solothurn, Zug und Zürich in den letzten Jahren in ihren Polizeigesetzen geschaffen.

#### **4.16 Fahndung nach entwichenen und vermissten Personen**

##### § 33a Fahndung nach entwichenen oder vermissten Personen

1 Die Polizei kann für die Suche nach einer entwichenen oder vermissten Person, wenn andere Fahndungsmethoden erfolglos waren oder aussichtslos sind

- a) eine öffentliche Fahndung mit Bild und Angaben zur Person durchführen,
- b) auf der Suche nach der Person oder Angaben über ihren Aufenthaltsort Grundstücke oder Räumlichkeiten betreten und durchsuchen, wenn zu vermuten ist, dass sich die gesuchte Person darin aufhält,
- c) Aufzeichnungen der Person einsehen, wenn zu vermuten ist, dass darin Angaben über ihren Aufenthaltsort vorhanden sind,
- d) die Herausgabe von Aufzeichnungen von öffentlichen oder privaten Videoüberwachungsgeräten verlangen,
- e) Daten erheben, welche Aufschlüsse über den Zahlungsverkehr der Person geben können, oder
- f) die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs ausserhalb eines Strafverfahrens nach den Vorschriften des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) vom 18. März 2016 anordnen.

2 Als vermisst gilt eine Person, deren Aufenthalt unbekannt oder unverhältnismässig schwer zu ermitteln ist und bei der begründete Anhaltspunkte für eine Gefährdung ihrer Gesundheit oder ihres Lebens bestehen.

3 Daten gemäss Absatz 1 lit. e dürfen bei Drittpersonen nur erhoben werden, wenn konkreter Verdacht besteht, dass sie eine entwichene oder vermisste Person finanziell unterstützen.

4 Die Massnahmen gemäss Absatz 1 lit. b–f bedürfen der Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts.

##### **§ 33a Abs. 1 lit. a–e:**

Die in § 33 PolG geregelte Ausschreibung ist in der Regel für sich alleine nicht geeignet, um entwichene oder vermisste Personen zeitnah auffinden zu können. Es bedarf zu diesem Zweck in der Regel weitergehende Fahndungsmassnahmen. Es ist diesbezüglich zunächst darauf hinzuweisen, dass eine Flucht aus einer freiheitsentziehenden Massnahme nicht strafbar ist. Folglich können gegenüber Personen, welche aus einer solchen Massnahme entwichen sind, keine strafprozessualen Fahndungsmassnahmen ergriffen werden. Gleiches gilt für Personen, die der Polizei als vermisst gemeldet werden. Rechtsgrundlagen für entsprechende Fahndungsmassnahmen sind folglich im Polizeigesetz zu schaffen.

Die vorgeschlagenen Fahndungsmassnahmen gemäss § 33a Abs. 1 lit. a–f PolG erlauben der Polizei, zielgerichtet und effizient nach entwichenen und vermissten Person fahnden zu können. Hinzuweisen ist diesbezüglich jedoch explizit, dass diese Fahndungsmassnahmen nur ergriffen werden dürfen, wenn andere Methoden der Informationsbeschaffung erfolglos geblieben sind oder von vornherein als aussichtslos erachtet werden müssen. Die vorgeschlagene Ausgestaltung dieser Fahndungsmassnahmen entspricht der Regelung im Polizeigesetz des Kantons Bern.

#### **§ 33a Abs. 1 lit. f:**

Seit dem 1. März 2018 ist die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs gemäss Art. 36 des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) vom 18. März 2016 unter anderem zulässig, um nach Personen zu fahnden, gegen die in einem rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid eine Freiheitsstrafe verhängt oder eine freiheitsentziehende Massnahme angeordnet worden sind. Zudem sind entsprechende Überwachungsmassnahmen gemäss Art. 35 BÜPF zulässig, um nach vermissten Personen zu fahnden. Für die entsprechenden Massnahmen bedarf es einer Genehmigung einer richterlichen Behörde und es müssen im kantonalen Recht die anordnende Behörde, die Genehmigungsbehörde und die Beschwerdeinstanz festgelegt werden (Art. 37 Abs. 3 BÜPF).

In § 33 Abs. 1 lit. f PolG soll die Polizei als zuständige Behörde für die Anordnung von Notsuchen nach vermissten Personen gemäss Art. 35 BÜPF und Fahndungen nach entwichenen Personen gemäss Art. 36 BÜPF festgelegt werden. Soweit es um die Fahndung nach verurteilten Person gemäss Art. 36 BÜPF geht, bedarf es einer engen Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der jeweils zuständigen Vollzugsbehörde. Das entsprechende Verfahren lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die für die Einweisung zuständige Behörde, in der Regel das Amt für Justizvollzug (AJV) im Zusammenhang mit der Entweichung aus dem Strafvollzug beziehungsweise die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) im Fall der Entweichung aus einer fürsorgerischen Unterbringung, meldet der Polizei die Entweichung, ersucht um die Fahndung nach der entwichenen Person und stellt der Polizei die ihr vorliegenden Akten betreffend die entwichene Person zur Verfügung.
- Falls die Haftanstalt die Entweichung in der Nacht meldet und die einweisende Behörde, mithin das AJV oder die KESB, nicht erreicht werden kann, stellt die Haftanstalt der Polizei die ihr vorliegenden Akten zur Verfügung.
- Der Entscheid betreffend Wahl der konkreten Fahndungsmassnahmen obliegt in der Folge der Polizei.
- Die Polizei ordnet so schnell wie möglich die notwendigen Massnahmen an und holt betreffend die genehmigungspflichtigen Massnahmen die notwendigen Genehmigungen beim Zwangsmassnahmengericht ein.

#### **§ 33a Abs. 2:**

Der vorgeschlagene § 33a Abs. 2 PolG beinhaltet eine Definition der vermissten Person, bei welcher Fahndungsmassnahmen gemäss Absatz 1 ergriffen werden dürfen. Die Definition der vermissten Person ist weitgehend identisch mit derjenigen in Art. 35 Abs. 2 BÜPF, wobei im Gegensatz zur Bestimmung im BÜPF die Fahndungsmassnahmen gemäss § Art. 33a Abs. 1 PolG bereits bei Anhaltspunkten einer Gefährdung der Gesundheit oder des Lebens der betroffenen Person und nicht nur bei Anhaltspunkten einer schweren Gefährdung zulässig sein sollen. Es soll mit der Definition der vermissten Person im Polizeigesetz gewährleistet werden, dass die Massnahmen gemäss § 33a Abs. 1 PolG von der Polizei nur dann ergriffen werden können, wenn tatsächlich befürchtet werden muss, dass die betroffene Person auf Hilfe angewiesen ist.

Was die entwichene Person betrifft, bedarf es keiner Legaldefinition im Rahmen dieser Bestimmung. Dieser Begriff ergibt sich bereits aus den vorgeschlagenen § 33 Abs. 1 lit. c und c<sup>bis</sup> PolG.

### § 33a Abs. 3:

In § 33a Abs. 1 lit. e PolG soll bestimmt werden, dass die Polizei zur Fahndung nach entwichenen und vermissten Personen Daten erheben kann, welche Aufschlüsse über den Zahlungsverkehr der Person geben können. Es sollen sämtliche Daten erhoben werden können, welche Aufschlüsse über den Zahlungsverkehr dieser Person geben können. Dazu zählen primär Daten im Zusammenhang mit Bankkonten der entwichenen beziehungsweise vermissten Person. Zu denken ist jedoch auch etwa an Daten von Kreditkarten, bei welchen die Zahlungen nur an bestimmten Stichtagen dem Bankkonto belastet werden, oder an Kunden- beziehungsweise Treuekarten. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit erweist es sich jedoch als sachgerecht, dass einzig die Zahlungsverkehrsdaten der vermissten beziehungsweise entwichenen Person erhoben werden dürften. Von Drittpersonen sollen solche Daten nur erhoben werden können, soweit konkreter Verdacht besteht, dass die Drittperson die vermisste oder entwichene Person finanziell unterstützt. Dies soll in § 33a Abs. 3 PolG entsprechend verankert werden.

### § 33a Abs. 4:

Bei den Fahndungsmassnahmen gemäss Abs. 1 lit. b–f handelt es sich um solche, welche eine hohe Eingriffsintensität aufweisen. Es ist gerechtfertigt, die Anordnung solcher Massnahmen von einer richterlichen Genehmigung abhängig zu machen. Betreffend die Überwachung des Fernmeldeverkehrs gemäss § 33a Abs. 1 lit. f. PolG schreibt Art. 37 Abs. 3 BÜPF ausdrücklich vor, dass die Kantone eine richterliche Genehmigungsbehörde vorsehen müssen. Es wird deshalb vorgeschlagen, im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Fahndungsmassnahmen gemäss § 33a Abs. 1 lit. b–f eine richterliche Genehmigungspflicht vorzusehen.

Aufgrund der Dringlichkeit der Erteilung einer solchen Genehmigung im Zusammenhang mit der Fahndung nach entwichenen und vermissten Personen wird das Zwangsmassnahmengericht mit seiner Pikettorganisation als Genehmigungsbehörde vorgeschlagen. Hinsichtlich des Rechtsschutzes im Zusammenhang mit den Fahndungsmassnahmen gemäss § 33a Abs. 1 lit. b–f wird auf die Ausführung zu den besonderen Rechtsschutzbestimmungen verwiesen (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33.2).

## 4.17 Wegweisung und Fernhaltung

### § 34 Wegweisung und Fernhaltung; Allgemeines

<sup>1</sup> Die Polizei kann Personen vorübergehend von einem Ort oder einem bestimmten Gebiet wegweisen oder fernhalten, wenn diese

- a) diese die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gefährden oder stören,
- b) diese den Einsatz von Polizeikräften, Feuerwehren oder Rettungsdiensten behindern,
- c) diese andere Personen oder sich selbst ernsthaft gefährden,
- d) dies zur Wahrung der Rechte anderer Personen, insbesondere zur Wahrung der Pietät, erforderlich ist,
- e) diese eine verbotene Verhaltensweise ausüben.

<sup>1bis</sup> Eine Wegweisung oder Fernhaltung darf nur so lange dauern, als dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter erforderlich ist, längstens aber drei Monate. Dauert die Massnahme länger als 24 Stunden, ist sie durch Verfügung zu eröffnen.

<sup>1ter</sup> Das für die Wegweisung und Fernhaltung bestimmte Gebiet darf nur so gross sein, als dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter erforderlich ist.

<sup>1quater</sup> Die Polizei kann eine Person auf den Polizeiposten verbringen, um ihr dort die Wegweisung oder Fernhaltung durch Verfügung zu eröffnen.

<sup>1quinquies</sup> Anstelle einer Wegweisung oder Fernhaltung kann die Polizei als mildere Massnahme die Ausübung einer bestimmten Verhaltensweise in einem bestimmten Gebiet verbieten.

~~<sup>2</sup> Sie kann insbesondere Personen, die der Anwendung von Gewalt gegen Mitglieder des gemeinsamen Haushalts dringend verdächtigt werden oder die mit Gewaltanwendung drohen, den Aufenthalt in den gemeinsam bewohnten Räumlichkeiten und deren unmittelbaren Umgebung vorübergehend verbieten und die zur Durchsetzung des Verbots erforderlichen Massnahmen treffen. Die betroffenen Personen sind vor der Anordnung anzuhören, soweit dies möglich ist.~~

~~<sup>3</sup> Die Wegweisung und Fernhaltung bei häuslicher Gewalt wird schriftlich eröffnet und dauert bis zu einer richterlichen Entscheidung über eine Schutzmassnahme, längstens aber 20 Tage.~~

### **§ 34a Wegweisung und Fernhaltung; Häusliche Gewalt**

<sup>1</sup> Die Polizei kann Personen, die der Anwendung von Gewalt gegen Mitglieder des gemeinsamen Haushalts dringend verdächtigt werden oder die mit Gewaltanwendung drohen, den Aufenthalt in den gemeinsam bewohnten Räumlichkeiten und deren unmittelbaren Umgebung vorübergehend verbieten und die zur Durchsetzung des Verbots erforderlichen Massnahmen treffen. Die betroffenen Personen sind vor der Anordnung anzuhören, soweit dies möglich ist.

<sup>2</sup> Die Wegweisung und Fernhaltung bei häuslicher Gewalt wird durch Verfügung schriftlich eröffnet und dauert bis zu einer richterlichen Entscheidung über eine Schutzmassnahme, längstens aber 20 Tage.

### **§ 34 Abs. 1:**

Das heutige Recht sieht keine konkrete zeitliche Obergrenze der Wegweisung und Fernhaltung vor. Der Begriff "vorübergehend" gemäss dem geltenden § 34 Abs. 1 PolG erweist sich bei heutiger Betrachtung als zu unbestimmt. Er hat in der Vergangenheit im Zusammenhang mit der konkreten Ausgestaltung von Wegweisungen und Fernhaltungen für Unklarheiten gesorgt. Es wird vorgeschlagen, den Begriff "vorübergehend" in § 34 Abs. 1 PolG zu streichen. In § 34 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG soll neu statuiert werden, dass die Wegweisung oder Fernhaltung maximal drei Monate dauern darf (vgl. nachfolgend zu § 34 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG).

Gemäss der geltenden Regelung in § 34 Abs. 1 PolG kann eine Person "von einem Ort" weggewiesen oder ferngehalten werden. Der Begriff "Ort" ist jedoch zu unpräzise. Er könnte so interpretiert werden, dass Wegweisungen und Fernhaltungen nur von einem bestimmten Punkt möglich sind. Wegweisungen und Fernhaltungen werden jedoch in der Regel für ein bestimmtes Gebiet, zum Beispiel für ein Bahnhofsareal, ausgesprochen. Entsprechend soll der Begriff "Ort" in § 34 PolG durch "Gebiet" ersetzt werden. Es handelt sich dabei um keine Ausweitung des Tatbestands, sondern um eine Präzisierung und Verankerung der bereits gelebten und unbestrittenen Praxis. Die Anpassung der Norm dient der besseren Verständlichkeit und Klarheit der Bestimmung.

Nach geltendem Recht kann eine Wegweisung oder Fernhaltung bei Eigengefährdung der betroffenen Person nicht angeordnet werden. § 34 Abs. 1 lit. c PolG soll entsprechend ergänzt werden, damit eine Person auch von einem Ort oder einem Gebiet weggewiesen werden kann, wenn diese sich selbst gefährdet. Eine Wegweisung oder Fernhaltung bei Selbstgefährdung kann insbesondere auch in Fällen häuslicher Gewalt erforderlich sein, wenn die gefährdete Person mit der Polizei nicht kooperiert. Die Ursachen dafür können in der Angst vor der Peinigerin beziehungsweise dem Peiniger oder in der mangelnden Kraft liegen, sich von dieser oder diesem zu lösen. In solchen Konstellationen muss die Polizei nach Möglichkeit abklären, ob sich die gefährdete Person tatsächlich in eigenverantwortlicher Weise selbst gefährdet oder ob dies nicht der Fall ist. Der Polizei stehen in diesen Fällen auch ergänzende Massnahmen, wie zum Beispiel die Prüfung der notwendigen Schritte zur Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung, zur Verfügung.

Neu aufgenommen werden soll in § 34 Abs. 1 lit. d PolG zudem die Möglichkeit der Wegweisung oder Fernhaltung, wenn dies zur Wahrung der Rechte von anderen Personen, insbesondere der Pietät, erforderlich ist. Es geht dabei insbesondere um Personen, deren Verhalten die Persönlichkeitsrechte anderer beeinträchtigt oder zu beeinträchtigen droht. Besonders erwähnt werden soll die Wahrung der Pietät. Insbesondere der Respekt gegenüber Opfern und Verstorbenen sowie gegenüber ihren Angehörigen kann die Polizei zum Handeln gebieten. Zum Beispiel kann es bei Todesfäll-

len im Strassenverkehr oder sonst im öffentlichen Raum angezeigt sein, Schaulustige wegzuweisen, welche der Bergung beiwohnen oder diese fotografieren. In solchen Fällen soll mittels Wegweisung oder Fernhaltung das Pietätsgefühl der verunfallten Personen gewahrt werden können.

Neu möglich sein soll eine Wegweisung oder Fernhaltung schliesslich auch bei Ausübung einer verbotenen Verhaltensweise (§ 34 Abs. 1 lit. e PolG). Die Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung dient in diesen Fällen der Durchsetzung des missachteten Verbots. Unter den Begriff "Verhaltensweisen" fallen sowohl aktive Tätigkeiten als auch passives Verhalten wie zum Beispiel ein Sitzstreik. Zu denken ist dabei vor allem an Verbote, welche die Gemeinden in ihren Polizeireglementen erlassen haben. So haben zum Beispiel diverse Gemeinden darin ein Bettelverbot erlassen. Wenn jemand trotz Verbot bettelt, kann die Regionalpolizei die betreffende Person zwar gestützt auf § 38 Abs. 2 EG StPO in Verbindung mit § 7 Abs. 1 der Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren (Ordnungsbussenverfahrenverordnung, OBVV) vom 14. November 2007 büssen. Sie kann die betroffene Person aber nicht daran hindern, diese Tätigkeit weiterzuführen beziehungsweise diese nach kurzer Zeit wiederaufzunehmen, sondern könnte nur erneut eine weitere Busse erheben. In solchen Fällen kann es sinnvoll sein, eine Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung zu verfügen, um das Verbot effektiv durchsetzen zu können.

### **§ 34 Abs. 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup>:**

Gemäss der heutigen Rechtslage besteht keine maximale Höchstdauer für die Wegweisung und Fernhaltung von öffentlichem Grund. Lediglich in Fällen häuslicher Gewalt ist die Dauer auf 20 Tage beschränkt (§ 34 Abs. 2 PolG). Die Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung darf aber auch nach heutigem Recht nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip nur solange dauern, als dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter erforderlich ist. Auch künftig sollen Wegweisung und Fernhaltungen nur solange dauern dürfen, wie dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter notwendig ist. Das Verhältnismässigkeitsprinzip soll in § 34 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG explizit verankert werden. Angesichts der Tatsache, dass eine Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung das verfassungsmässige Recht auf körperliche Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) tangiert, soll zudem neu eine Höchstdauer im Polizeigesetz festgelegt werden. Die zulässige Höchstdauer bei Wegweisungen und Fernhaltungen von öffentlichem Grund soll in § 34 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG auf drei Monate begrenzt werden. Mit einer Wegweisung oder Fernhaltung wird eine Person eines bestimmten Gebiets verwiesen oder es wird ihr das Betreten eines bestimmten Gebiets verboten. Zur Erreichung des Zwecks der Massnahmen ist eine längere Dauer als drei Monate in der Regel nicht erforderlich. Oft sind in der Praxis Wegweisungen und Fernhaltungen nur für die Dauer von einigen Stunden oder Tagen notwendig. Sollte der Zweck der Massnahme nach Ablauf einer verfügten Wegweisung oder Fernhaltung nicht erreicht sein, weil zum Beispiel immer noch eine ernsthafte Gefährdung anderer Personen vorhanden ist, so kann eine neue Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung verfügt werden. Ein solches Vorgehen darf aber keinen Automatismus darstellen. Es bedarf in diesem Fall einer Prüfung, ob die Gründe für die Wegweisung oder Fernhaltung weiterhin vorliegen und die Massnahme weiterhin verhältnismässig ist.

Dauert die Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung länger als 24 Stunden, soll sie schriftlich mittels Verfügung angeordnet werden müssen (§ 34 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG). In dieser Verfügung ist das genaue Gebiet der Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung, möglichst unter exakter Bezeichnung des Gebiets, festzuhalten. Ebenso ist die genaue Dauer der Massnahme anzugeben. In der Praxis erfolgen Wegweisungen und Fernhaltungen bereits heute schriftlich. Einzig kürzer dauernde Massnahmen sollen mündlich eröffnet werden können. Eine mündliche Eröffnung wäre gemäss dem vorliegenden Vorschlag zum Beispiel dann ausreichend, wenn Personen von einem Unfallort wegweisen werden sollen, weil sie die Einsatzkräfte behindern. Eine solche Wegweisung für einige Stunden muss nicht zwingend schriftlich eröffnet werden.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip soll insbesondere im Rahmen der Festlegung des Rayons, von dem die betroffene Person weggewiesen oder ferngehalten wird, berücksichtigt werden müssen. Das

Gebiet, für das die Wegweisung oder Fernhaltung angeordnet wird, soll nur so gross sein dürfen, wie dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter zwingend erforderlich ist (§ 34 Abs. 1<sup>ter</sup> PolG).

#### **§ 34 Abs. 1<sup>quater</sup>:**

Die Bestimmungen zur Wegweisung und Fernhaltung sollen mit der Möglichkeit ergänzt werden, dass Personen zwecks Erlasses einer entsprechenden Verfügung auf einen Polizeiposten verbracht werden können. Das Verbringen auf einen Polizeiposten hat keinen freiheitsentziehenden Charakter (vgl. HANS-JÜRGEN ZATTI, Kommentar PolG ZH, § 34a N 3; Urteil des Bundesgerichts 1C\_354/2013 vom 22. Januar 2014 E. 3). Die Verbringung auf den Polizeiposten für die Eröffnung der Verfügung ist insbesondere dann notwendig, wenn sich die Person der Wegweisung oder Fernhaltung widersetzt. Aber auch kooperierende Personen können zum Erlass der Verfügung auf einen Polizeiposten gebracht werden, wenn die Voraussetzungen nach § 29 Abs. 3 PolG gegeben oder wenn vertiefte Abklärungen im Zusammenhang mit dem Erlass einer Wegweisung oder Fernhaltung notwendig sind. Zudem kann es aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes angebracht sein, einer Person auf dem Polizeiposten die Verfügung zu eröffnen.

#### **§ 34 Abs. 1<sup>quinqies</sup>:**

Im Sinne einer mildereren Massnahme soll die Polizei statt einer Wegweisung oder Fernhaltung auch die Ausübung einer bestimmten Verhaltensweise in einem bestimmten Gebiet verbieten können. Das Verbot einer bestimmten Verhaltensweise ist weniger einschneidend, als wenn die betroffene Person ein bestimmtes Gebiet gar nicht mehr betreten dürfte. Ein Tätigkeitsverbot ist vor allem dann sinnvoll, wenn Propaganda-Aktionen, wie zum Beispiel die "Aktion Lies!" verhindert werden sollen. Auch hier ist aber zu beachten, dass nur eine Verhaltensweise verboten werden darf, welche eine erhebliche Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung mit sich bringt. Handelt es sich um eine Verhaltensweise, die bloss als unerwünscht zu erachten ist, rechtfertigt sich ein solches Tätigkeitsverbot nicht.

Auch das Verbot einer bestimmten Verhaltensweise soll für maximal drei Monate ausgesprochen werden können. Erweist sich die Massnahme aufgrund einer Neuüberprüfung der Sachlage auch nach drei Monaten noch als notwendig, kann ein neues Verbot erlassen werden.

#### **§ 34 Abs. 2 und 3 und § 34a:**

Die spezifischen Bestimmungen betreffend Wegweisung und Fernhaltung bei häuslicher Gewalt sollen neu in einer separaten Bestimmung geregelt werden. Dies dient der Übersichtlichkeit der Bestimmungen. In § 34a Abs. 2 PolG ist zudem eine Präzisierung dahingehend vorgesehen, dass die Wegweisung beziehungsweise Fernhaltung bei häuslicher Gewalt stets durch Verfügung eröffnet wird. Inhaltlich ändert sich an der Bestimmung nichts. Auch gemäss geltender Fassung muss die Massnahme schriftlich eröffnet werden.

### **4.18 Kontakt- und Annäherungsverbot**

#### **§ 34b Kontakt- und Annäherungsverbot**

<sup>1</sup> Die Polizei kann gegenüber einer Person, die einer anderen Person wiederholt nachstellt, sie belästigt oder bedroht, ein Kontakt- oder Annäherungsverbot aussprechen.

<sup>2</sup> Ein Kontakt- und Annäherungsverbot darf nur so lange dauern, als dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter erforderlich ist, längstens aber drei Monate. Dauert es länger als 24 Stunden, ist die Massnahme durch Verfügung zu eröffnen.

#### **§ 34b Abs. 1:**

In Fällen häuslicher Gewalt oder bei anderen Bedrohungssituationen, insbesondere beim sogenannten Stalking, kann es zum Schutz der betroffenen Person erforderlich sein, ein Kontakt- und Annäherungsverbot gegen die bedrohende Person auszusprechen. Bislang fehlte dafür aber eine gesetzliche Grundlage. Das PolG soll in § 34b entsprechend ergänzt werden.

Unter Stalking wird das willentliche und wiederholte Nachstellen und Belästigen einer Person verstanden, deren physische oder psychische Unversehrtheit dadurch direkt, indirekt, kurz- oder langfristig bedroht und geschädigt werden kann. Stalking kann Taten von sehr unterschiedlicher Schwere umfassen: vom aufdringlichen Werben um Aufmerksamkeit bis hin zum dauerhaften Psychoterror. Stalkerinnen und Stalker wirken meist im privaten Umfeld auf ihre Opfer ein, teilweise aber auch am Arbeitsplatz. Dies beeinflusst die Lebensgestaltung der Opfer so stark, dass sich ernsthafte gesundheitliche Probleme ergeben können. Das Stalking kann sich gegen unterschiedliche Opfer richten. Häufig ist Stalking nach Trennungen, wenn ein Ex-Partner dem anderen nachstellt und ihn oder sie belästigt. Stalking kommt aber auch vor, wenn Gefühle für jemanden nicht erwidert oder zurückgewiesen werden. Auch exponierte Berufsgruppen mit Kunden- oder Patientenkontakt sind häufig Opfer von Stalking. Täterinnen und Täter können demnach aus dem persönlichen oder beruflichen Umfeld stammen. Die Belästigung erfolgt beim Stalking wiederholt und zwar direkt, über Dritte oder unter Verwendung von Kommunikationsmitteln.

Stalking selbst ist kein selbständiger Straftatbestand. Es können aber die Straftatbestände der Drohung (Art. 180 StGB), Nötigung (Art. 181 StGB), Missbrauch einer Fernmeldeanlage (Art. 179<sup>septies</sup> StGB), Hausfriedensbruch (Art. 186 StGB), Sachbeschädigung (Art. 144 StGB) oder der Ehrverletzungsdelikte (Art. 173 ff. StGB) erfüllt sein. Vielfach stellen die Handlungen isoliert betrachtet jedoch noch kein strafbares Verhalten dar.

Zivilrechtlich können die Opfer gemäss Art. 28b ZGB gegen Stalker vorgehen. Art. 28b ZGB ist auf den Schutz von Opfern von Gewalt, Drohungen und Nachstellungen ausgelegt. Für Stalking-Fälle ist die Tatbestandsvoraussetzung der Nachstellung massgebend: Wer von einer Person über längere Zeit zwanghaft verfolgt und belästigt wird, kann verschiedene Unterlassungsansprüche geltend machen. Konkret sehen Art. 28b Abs. 1 Ziffer 1–3 ZGB eine nicht abschliessende Aufzählung von Schutzmassnahmen vor, namentlich ein Annäherungs-, ein Orts- sowie ein Kontaktaufnahmeverbot. Eine zeitliche Begrenzung dieser Massnahmen sieht das Gesetz nicht vor und überlässt es dem pflichtgemässen Ermessen der zuständigen RichterIn beziehungsweise des zuständigen Richters, im konkreten Fall eine Befristung anzuordnen.

Die eidgenössischen Räte haben am 14. Dezember 2018 das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen verabschiedet. Die Referendumsfrist lief am 7. April 2019 ab. Mit diversen Änderungen im Zivil- und Strafrecht sollen Opfer von häuslicher Gewalt und Stalking besser geschützt werden. Unter anderem soll das Gericht verfügen können, dass die potentiell gewaltausübende Person ein elektronisches Armband oder eine elektronische Fussfessel trägt, um das gestützt auf Art. 28b ZGB angeordnete Kontakt- und Rayonverbot besser überwachen zu können. Dies soll die überwachte Person nicht nur darin bestärken, sich an das Verbot zu halten, sondern die Aufzeichnungen können auch zu Beweis Zwecken oder als Grundlage für allfällige weitere Verfahren dienen. Weiter soll das Gericht den Opfern keine Gerichtskosten mehr auferlegen und alle zuständigen Stellen den Entscheid mitteilen. Dies soll die Koordination von Massnahmen verbessern und Schutzlücken schliessen.

Es bestehen daher bereits diverse Rechte der Opfer und weitere Schutzmassnahmen sind in Planung. Diese zivilrechtlichen Ansprüche setzen jedoch voraus, dass die betroffene Person beim Gericht zuerst einen Antrag stellt, wobei sie dabei auch die volle Beweiskraft trifft. Dieses Verfahren kann relativ lange dauern und bietet nicht die oftmals gebotene rasche Möglichkeit, ein Kontakt- und Annäherungsverbot zu erlassen. Entsprechend soll in § 34b PolG die Möglichkeit eingeführt werden, gegen eine Person ein Kontakt- und Annäherungsverbot auszusprechen, welche einer anderen Person wiederholt nachstellt oder sie belästigt. Auch diverse andere Kantone haben in den letzten Jahren in ihren Polizeigesetzen die entsprechenden Grundlagen geschaffen (Basel-Landschaft, Uri, Appenzell Ausserrhodan). Der Kanton St. Gallen ist aktuell an der diesbezüglichen Anpassung seines Polizeigesetzes.

Das Kontakt- und Annäherungsverbot soll nicht nur beim Stalking, sondern auch in Fällen von Drohungen ausgesprochen werden können. Droht eine Person, einer anderen Person etwas anzutun, so soll die Möglichkeit bestehen, dass die Polizei ein Kontakt- und Annäherungsverbot ausspricht. Zu denken ist insbesondere auch an Fälle häuslicher Gewalt. Der Polizei soll damit aber auch im Rahmen des Bedrohungsmanagements ein zusätzliches Instrument zur Verfügung gestellt werden. Das Kontakt- und Annäherungsverbot soll schliesslich mit einer Wegweisung oder Fernhaltung kombiniert werden können.

#### **§ 34b Abs. 2:**

Analog zur Wegweisung und Fernhaltung soll ein Kontakt- und Annäherungsverbot nur solange dauern dürfen, als dies zum Schutz der betroffenen Rechtsgüter erforderlich ist, längstens aber drei Monate. Bei der Festlegung der Dauer ist das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten (vgl. oben, Ziffer 4.17). Auch diese Massnahme soll mittels Verfügung eröffnet werden müssen, wenn sie länger als 24 Stunden dauert.

### **4.19 Präventive Observation**

#### **§ 35 Observation und verdeckte Ermittlung**

~~<sup>1</sup> Die Polizei kann an öffentlichen oder allgemein zugänglichen Orten Personen beobachten und diese sowie deren Äusserungen aufzeichnen, wenn~~

- ~~a) dies zur Verhinderung oder Aufdeckung von Straftaten dient und~~
- ~~b) andere Massnahmen weniger Erfolg versprechen oder erschwert wären.~~

~~<sup>2</sup> Hat die Observation insgesamt 10 Tage gedauert, ist die Oberstaatsanwaltschaft zu informieren. Die Fortsetzung der Massnahme bedarf der Bewilligung des Zwangsmassnahmengerichts.\*~~

~~<sup>3</sup> Die von der Observation direkt betroffenen Personen werden nach Abschluss über die Massnahme informiert, wenn der Erfolg der Massnahme dadurch nicht gefährdet wird.~~

~~<sup>4</sup> Gegen die durchgeführte Observation kann beim Obergericht Beschwerde geführt werden.~~

~~<sup>5</sup> Die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant kann zur polizeilichen Gefahrenabwehr vor Eröffnung eines Strafverfahrens den Einsatz verdeckter Ermittlungspersonen anordnen, sie mit einer Legende ausstatten und ihnen Anonymität zusichern. Die Oberstaatsanwaltschaft ist über die Anordnung der verdeckten Ermittlung zu informieren. Im Übrigen gelten Art. 286–298 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007 sinngemäss. Der Regierungsrat kann für die verdeckten Ermittlungspersonen besondere Dienstvorschriften durch Verordnung festlegen.~~

#### **§ 35a Präventive Observation**

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen sowie zur Gefahrenabwehr Personen an öffentlichen oder allgemein zugänglichen Orten präventiv observieren, wenn andere polizeiliche Massnahmen weniger Erfolg versprechen oder erschwert wären.

<sup>2</sup> Zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und schweren Vergehen kann die Kantonspolizei bei der präventiven Observation technische Hilfsmittel einsetzen.

<sup>3</sup> Die präventive Observation von Vorgängen und Einrichtungen, die der geschützten Privatsphäre zuzurechnen sind, ist nicht zulässig. Bild- und Tonaufnahmen, die der geschützten Privatsphäre zuzurechnen sind, aus technischen Gründen aber nicht verhindert werden können, sind umgehend zu vernichten.

<sup>4</sup> Erfolgt eine präventive Observation während einer Dauer von insgesamt mehr als 30 Tagen, bedarf die Weiterführung einer Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht.

<sup>5</sup> Die Kantonspolizei teilt den von einer präventiven Observation direkt betroffenen Personen spätestens mit Abschluss der Observation Grund, Art und Dauer der Observation mit.

#### **§ 35a Abs. 1:**

Die präventive Observation ist im geltenden § 35 PolG geregelt. Es handelt sich dabei um eine Ermittlungstätigkeit, bei welcher Vorgänge und Personen in der Öffentlichkeit systematisch und wäh-



rend einer gewissen Dauer verdeckt beobachtet werden. Eine Observation liegt erst ab einer gewissen Dauer vor. Keine Observation stellt ein zufälliges und spontanes, nicht zielgerichtetes und nur kurzfristiges Beobachten dar (vgl. LUZIUS EUGSTER / ANNEGRET KATZENSTEIN, BSK StPO, Art. 282 N 1).

Die geltenden Bestimmungen des Polizeigesetzes sehen betreffend Tatbestände keine Einschränkungen des Anwendungsbereichs der Observation vor. Sie ist gemäss § 35 Abs. 1 lit. a PolG zur Verhinderung und Aufdeckung aller Straftaten zulässig. Die Strafprozessordnung schränkt die Zulässigkeit der Observation in Art. 282 Abs. 1 lit. a StPO demgegenüber auf Verbrechen und Vergehen ein. Eine Einschränkung auf Vergehen und Verbrechen ist auch den Polizeigesetzen der Kantone St. Gallen, Zug und Zürich zu entnehmen, wobei gemäss dem Zürcher Polizeigesetz die Observation auch zum Zweck der allgemeinen Gefahrenabwehr zulässig ist. Es wird vorgeschlagen, dass die präventive Observation wie in den meisten Kantonen zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen und zudem zur Gefahrenabwehr zulässig sein soll. Bei der Erkennung von Verbrechen und Vergehen im Sinne des vorgeschlagenen § 35a Abs. 1 PolG geht es konkret darum, im Rahmen der polizeilichen Kriminalitätsbekämpfung eine möglichst gute Ausgangslage zu schaffen, um polizeilich festgestellte oder von Dritten angezeigte Verbrechen und Vergehen einerseits frühzeitig aufklären zu können und andererseits im Bedarfsfall rasch polizeilich intervenieren zu können. Dies erfordert, dass bereits vor der Eröffnung eines Strafverfahrens gewisse Vorgehen polizeilich dokumentiert und Beteiligte identifiziert werden können (vgl. BEAT RHYNER, Kommentar PolG ZH, § 32b N 15). Hinsichtlich der Voraussetzungen der polizeilichen Vorermittlung kann auf die Ausführungen zum vorgeschlagenen § 28a PolG verwiesen werden, wonach dafür zumindest Anhaltspunkte im Sinne von polizeilichen Erfahrungswerten oder Beobachtungen der Polizei oder von Drittpersonen vorliegen müssen (vgl. oben, Ziffer 4.12).

Als allgemeine Gefahrenabwehrtätigkeiten gelten diverse sicherheitspolizeiliche Tätigkeiten, die sich gegen konkrete Gefährdungen richten. Zu nennen sind beispielsweise die Sicherung einer Kundgebung, Patrouillentätigkeiten oder das Einschreiten gegen Störer (vgl. PIERRE TSCHANNEN / ULRICH ZIMMERLI / MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, S. 510). Konkret rechtfertigt sich eine präventive Observation zum Beispiel, wenn die Polizei über Anhaltspunkte verfügt, dass eine Person eine nicht bewilligte Kundgebung plant, an welcher es zu Ausschreitungen kommen könnte. Zudem erlaubt die gewählte Formulierung, dass im Einzelfall die präventive Observation auch bei Übertretungen möglich ist. Beispielsweise stellt die sexuelle Belästigung gemäss Art. 198 StGB eine solche Übertretung dar. Eine präventive Observation soll dann möglich sein, wenn die Polizei beispielsweise Erkenntnis erhält, dass an einem gewissen öffentlichen Ort Personen wiederholt sexuell belästigt worden sind. Eine weitere Übertretung stellt gemäss Art. 292 StGB die Widerhandlung gegen eine gestützt auf Art. 14 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Hooligan-Konkordat) vom 15. November 2007 verfügte Rayonaufgabe dar. Ergeben sich für die Polizei Anhaltspunkte, dass eine betroffene Person trotz Rayonaufgabe an einem Fussballspiel teilnehmen will, soll eine präventive Observation dieser Person zulässig sein.

Gemäss Art. 282 Abs. 1 StPO können sowohl die Staatsanwaltschaft als auch die Kantonspolizei eine Observation anordnen. Die präventive Observation, welche gestützt auf das Polizeirecht angeordnet wird, liegt in der ausschliesslichen Zuständigkeit der Polizei. Es handelt sich bei der präventiven Observation um eine Massnahme im Bereich der Kriminalprävention, welche gemäss § 3 Abs. 1 lit. b PolG im Aufgabenbereich der Kantonspolizei liegt. Es wird folglich vorgeschlagen, in § 35a Abs. 1 PolG zu verankern, dass diese Massnahme einzig von der Kantonspolizei angeordnet werden darf (vgl. oben, Ziffer 4.11). Zudem wird vorgeschlagen, die Kompetenz betreffend Anordnung einer präventiven Observation den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorzubehalten (vgl. oben, Ziffer 4.4). In § 35a Abs. 1 PolG soll schliesslich im Sinne der Verhältnismässigkeit bestimmt werden, dass eine Observation nur zulässig ist, wenn andere Massnahmen weniger Erfolg versprechen oder erschwert wären.

### **§ 35a Abs. 2 und 3:**

Betreffend Einsatz technischer Hilfsmittel ist den entsprechenden Bestimmungen der Strafprozessordnung zu entnehmen, dass Bild- und Tonaufzeichnungen im Rahmen von Observationen zulässig sind (vgl. Art. 282 Abs. 1 StPO). Das geltende Polizeigesetz sieht in § 35 Abs. 1 PolG die Möglichkeit der Aufzeichnung von Äusserungen vor, ohne den Begriff der "Äusserung" und die konkret zulässigen Techniken zu definieren.

In den kantonalen Polizeigesetzen ist die Zulässigkeit des Einsatzes von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten die Regel. So werden solche Aufnahmen in den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Landschaft, Bern, St. Gallen, Schwyz und Zug für zulässig erklärt. Weitergehend sind die Regelungen in den Kantonen Solothurn, Thurgau und Zürich, welche den Einsatz technischer Hilfsmittel als zulässig erklären, ohne diese Hilfsmittel auf Bild- und Tonaufzeichnungen zu beschränken. Die in den letztgenannten Kantonen gewählte Formulierung hat den Vorteil, dass auch weitere technische Hilfsmittel, wie beispielsweise Peilsender und GPS-Tracker, zur Observation eingesetzt werden können. Der Einsatz solcher Geräte ist insbesondere dann unerlässlich, wenn sich die observierte Person im öffentlichen Raum mit einem Fahrzeug bewegt. Eine entsprechende Observation ohne GPS-Tracker hätte einen sehr grossen Personalbedarf seitens der Polizei zur Folge. Zudem erweist sich der Einsatz von GPS-Trackern auch zur Sicherheit der observierenden Polizisten sowie der weiteren Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern als sinnvoll. Insbesondere können dadurch gefährliche Nachfahrten im Sinne von Verfolgungsjagden verhindert werden. Bereits heute werden solche GPS-Tracker im Rahmen der präventiven Observation genutzt. Es handelt sich um eine in der polizeilichen Arbeit bereits etablierte Praxis, welche im Polizeigesetz nun verankert werden soll. Es wird auch für die neue Regelung im aargauischen Polizeigesetz vorgeschlagen, mit dem Begriff "technische Hilfsmittel" einen offenen und technologieneutralen Begriff zu wählen, um insbesondere auch dem technischen Fortschritt in diesem Bereich Rechnung tragen zu können. Die neutrale Formulierung soll zudem den Einsatz von Drohnen im Rahmen einer präventiven Observation erlauben.

Da die präventive Observation mit technischen Hilfsmitteln einen weitgehenden Eingriff in die Rechte der observierten Person darstellt, soll diese einzig zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und schweren Vergehen zulässig sein. Der Begriff des schweren Vergehens ist im Strafgesetzbuch zwar nicht definiert. Es gibt jedoch eine gefestigte Praxis des Bundesgerichts zu diesem Begriff. Gemäss dieser Rechtsprechung liegt ein schweres Vergehen vor, wenn die Strafandrohung des entsprechenden Tatbestands eine Freiheitsstrafe vorsieht. Ein leichtes Vergehen im Sinne dieser Rechtsprechung ist demgegenüber ein Tatbestand, der ausschliesslich eine Geldstrafe nach sich ziehen kann (vgl. BGE 143 IV 9, E. 2.6).

In § 35a Abs. 3 PolG soll betreffend Einsatz von technischen Hilfsmitteln bestimmt werden, dass auch dieser ausschliesslich an öffentlichen oder allgemein zugänglichen Orten zulässig ist. Werden bei der Observation Bild- oder Tonaufnahmen erstellt, die der geschützten Privatsphäre einer Person zuzurechnen sind, müssen diese gemäss der vorgeschlagenen Revision umgehend vernichtet werden. Diese Bestimmung entspricht Art. 12 Abs. 2 des Nachrichtendienstgesetzes (NDG) vom 25. September 2015 betreffend Observationen im Anwendungsbereich dieses Gesetzes, mithin zur Wahrung wichtiger Landesinteressen. Mit dieser Bestimmung soll insbesondere gewährleistet werden, dass der private Raum bei der Observation mittels Bildaufnahmegegeräten ausgespart wird. Wenn dies aus technischen Gründen nicht möglich ist und beispielsweise am Bildrand ein privates Grundstück mitgefilmt wird und dort Vorgänge erfasst werden, sollen die entsprechenden Daten umgehend vernichtet werden müssen.

### **§ 35a Abs. 4:**

Gemäss geltendem § 35 Abs. 2 PolG muss eine Observation nach 10 Tagen der Oberstaatsanwaltschaft gemeldet werden. Die Fortsetzung bedarf der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Die Strafprozessordnung sieht demgegenüber vor, dass die Fortsetzung der Observation von der Staatsanwaltschaft genehmigt werden muss, sofern sie von der Kantonspolizei angeordnet

wurde (Art. 282 Abs. 2 StPO). Die Kantone haben in den Polizeigesetzen unterschiedliche Regelungen gewählt. In den Kantonen Basel-Landschaft, Bern und Solothurn ist die Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht erforderlich. Im Kanton Zug ist die Staatsanwaltschaft und in den Kantonen St. Gallen und Zürich das Polizeikommando die zuständige Genehmigungsbehörde. Es gibt keine Veranlassung, von der bereits im heutigen in § 35 Abs. 2 PolG vorgesehenen Genehmigungsbehörde abzuweichen, weshalb an der entsprechenden Genehmigungspflicht festgehalten werden soll. Allerdings erweist sich die im geltenden § 35 Abs. 2 PolG vorgesehene Pflicht betreffend Information der Oberstaatsanwaltschaft als sachfremd, weil die präventive Observation gestützt auf das Polizeigesetz und somit ausserhalb eines Strafverfahrens durchgeführt wird. Sie liegt somit ausserhalb des Zuständigkeitsbereichs der Oberstaatsanwaltschaft, weshalb vorgeschlagen wird, dass die entsprechende Informationspflicht aufgehoben wird.

Damit eine präventive Observation in der polizeilichen Praxis erfolgreich ist, bedarf sie einer gründlichen Vorbereitung und ist sehr personalintensiv. Dementsprechend soll sie von der Kantonspolizei nicht leichtfertig, sondern nur in gravierenden Fällen angeordnet werden. Nach einer Entscheidung, eine Observation durchzuführen, vergehen in der Praxis regelmässig mehrere Tage bis zu ihrem eigentlichen Beginn. Wenn eine Observation einmal gestartet wurde, wird die Zielperson in der Regel nicht ständig observiert. In der ersten Phase wird abgeklärt, zu welchen Zeitpunkten und an welchen Orten die Observation erfolgreich sein könnte. Weiter können zwischen den verschiedenen Einsätzen des beziehungsweise der observierenden Polizeiangehörigen mehrere Tage vergehen, beispielsweise wegen einer Abwesenheit der Zielperson oder aus Ressourcengründen. Schliesslich bedarf es in der Regel mehr als 10 Tage, um sachdienliche Erkenntnisse zu gewinnen. Das trifft insbesondere auf Observationen im Bereich der Strukturermittlungen zu, in welchen Abläufe oder Verbindungen von kriminellen Organisationen aufgedeckt werden sollen.

Die Strafprozessordnung setzt voraus, dass nach einer Dauer von einem Monat eine Genehmigung für die Fortsetzung der Observation eingeholt wird (vgl. Art. 282 Abs. 2 StPO). Diese Regelung besteht unter anderem auch in den Polizeigesetzen der Kantone, St. Gallen, Solothurn, Zug und Zürich. Aufgrund des Dargelegten scheint es sinnvoll, dass nicht bereits nach 10, sondern erst nach 30 Tagen eine Genehmigung für die Fortsetzung einer Observation eingeholt werden muss. Dies entspricht der Regelung der Strafprozessordnung und der Mehrzahl der kantonalen Polizeigesetze. Es wird demzufolge vorgeschlagen, dass die Kantonspolizei zukünftig erst nach 30 anstatt nach 10 Tagen eine Genehmigung beim Zwangsmassnahmengericht einholen muss. Massgebend soll zudem die effektive Dauer der Observation und nicht die Zeitdauer seit der Anordnung sein.

#### **§ 35a Abs. 5:**

In § 35a Abs. 5 PolG soll statuiert werden, dass den direkt von einer präventiven Observation betroffenen Personen nachträglich Grund, Art und Dauer der präventiven Observation mitzuteilen sind. Als von einer Observation direkt betroffene Personen gelten diejenigen, welche gezielt observiert worden sind (vgl. LUZIUS EUGSTER / ANNEGRET KATZENSTEIN, a.a.O., Art. 283 N 5. ff.).

Diese Mitteilung erlaubt den betroffenen Personen, im Bedarfsfall eine Beschwerde gegen die verdeckte präventive Observation zu erheben und damit deren Rechtmässigkeit überprüfen zu lassen. Zum Rechtsschutz wird auf die Ausführungen zum vorgeschlagenen § 48b PolG verwiesen werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33.2).

Wie bereits zum vorgeschlagenen § 28 Abs. 3 PolG ausgeführt, gilt die Dokumentationspflicht auch im Rahmen der Polizeitätigkeit, bei welcher sich die Polizei gegenüber der betroffenen Person nicht unmittelbar zu erkennen gibt (vgl. oben, Ziffer 4.9). Die betroffene Person muss sich auch in diesen Fällen im Rahmen der Akteneinsicht ein Bild über die sie betreffende Ermittlungstätigkeit der Polizei machen können. Konkret muss sie sich über Art, Dauer und Grund der durchgeführten Massnahme informieren und gestützt darauf den Entscheid betreffend Erhebung einer Beschwerde treffen können.

## 4.20 Präventive verdeckte Fahndung

### § 35b Präventive verdeckte Fahndung

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen sowie zur Gefahrenabwehr mit anderen Personen Kontakt aufnehmen, ohne ihre wahre Identität und Funktion bekannt zu geben, und dabei Scheingeschäfte abschliessen oder den Willen zum Abschluss vortäuschen, wenn andere polizeiliche Massnahmen weniger Erfolg versprechen oder erschwert wären.

<sup>2</sup> Als verdeckte Fahnderinnen und Fahnder können eingesetzt werden:

- a) Angehörige schweizerischer oder ausländischer Polizeikorps,
- b) Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind, auch wenn sie nicht über eine polizeiliche Ausbildung verfügen.

<sup>3</sup> Erfolgt eine präventive verdeckte Fahndung während einer Dauer von insgesamt mehr als 30 Tagen, bedarf die Weiterführung einer Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht.

<sup>4</sup> Für die Mitteilung einer präventiven verdeckten Fahndung an die betroffenen Personen gilt Art. 298d Abs. 4 StPO sinngemäss, wobei die Mitteilung der Kantonspolizei obliegt.

### **§ 35b Abs. 1:**

Das geltende Polizeigesetz sieht in § 35 Abs. 5 PolG neben der Observation die verdeckte Ermittlung als zweite Massnahme vor. In der Strafprozessordnung ist in diesem Themenbereich als zusätzliche Massnahme die verdeckte Fahndung geregelt (Art. 298a ff. StPO). Von der Observation unterscheidet sich die verdeckte Fahndung insbesondere dadurch, dass eine Kontaktaufnahme mit der Zielperson erfolgt. Im Vergleich zur verdeckten Ermittlung zeichnet sich die verdeckte Fahndung dadurch aus, dass zwischen dem verdeckten Fahnder und der Zielperson kein Vertrauensverhältnis aufgebaut wird und die Eingriffsintensität für die Zielperson somit deutlich geringer ist. Aus diesem Grund bedarf die verdeckte Fahndung gemäss der Strafprozessordnung unter anderem nicht bereits von Beginn an einer gerichtlichen Genehmigung (vgl. Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats vom 12. Mai 2011 betreffend parlamentarische Initiative "Präzisierung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen über die verdeckte Ermittlung" von Daniel Jositsch, SP Zürich, vom 29. September 2008).

Die verdeckte Fahndung kann deshalb kurzfristiger als die verdeckte Ermittlung angeordnet werden und es kann mit ihr entsprechend besser auf die aktuelle Kriminalitätslage reagiert werden. Die verdeckte Fahndung ist somit deutlich flexibler einsetzbar und hat weniger administrativen Aufwand zur Folge als die verdeckte Ermittlung. Die Unterschiede zwischen der verdeckten Fahndung und der verdeckten Ermittlung in der Strafprozessordnung können folgendermassen zusammengefasst werden:

	Verdeckte Fahndung, Art. 298a ff. StPO	Verdeckte Ermittlung, Art. 285a ff. StPO
Anordnung durch	Staatsanwaltschaft oder Polizei im Ermittlungsverfahren	Staatsanwaltschaft
Täuschungshandlung	einfache Lüge und Täuschungen	komplexe Lüge, in der Regel Verwendung einer durch Urkunden abgesicherten Legende
Zur Aufklärung von	Verbrechen und Vergehen	Katalogtaten gemäss Art. 286 Abs. 2 StPO
Kontaktaufbau	aktiv, aber zurückhaltend	aktiv und zielgerichtet
Aufbau Vertrauensverhältnis zu Zielperson	nein	ja
Zeitliche Ausrichtung	kurzfristig	langfristig

	Verdeckte Fahndung, Art. 298a ff. StPO	Verdeckte Ermittlung, Art. 285a ff. StPO
Eingesetztes Personal	nur Angehörige von Polizeikorps	Angehörige von Polizeikorps und für polizeiliche Aufgaben vorübergehend angestellte Personen mit polizeilicher Ausbildung
Zusicherung der Anonymität im Strafverfahren	nicht möglich	möglich
Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts	nicht erforderlich	erforderlich
Nachträgliche Mitteilungspflicht	ja, mit Ausnahmen	ja, mit Ausnahmen
Anwendungsfälle allgemein	beispielsweise Scheingeschäfte im Rahmen der Drogenfahndung	beispielsweise Eintauchen in das Rotlicht- oder Drogenmilieu
Anwendungsfälle Internet	Kauf von Fehlerware auf Internetplattformen, Ermittlungen gegen Pädophile ohne Aufbau eines Vertrauensverhältnisses (hands-off-Delikte)	Ermittlungen gegen Pädophile mit Aufbau eines Vertrauensverhältnisses (Vereinbarung eines persönlichen Treffens)

Seit oder parallel zur Einführung der verdeckten Fahndung in der Strafprozessordnung per 1. Mai 2013 haben diverse Kantone ihre Polizeigesetze entsprechend angepasst. Die verdeckte Fahndung wurde beispielsweise in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Luzern, St. Gallen, Thurgau und Zürich ins Polizeirecht eingeführt. Die Bestimmungen der kantonalen Polizeigesetze orientieren sich jeweils stark an den entsprechenden Bestimmungen der Strafprozessordnung. Die verdeckte Fahndung soll im Rahmen der vorliegenden Revision auch ins aargauische Polizeigesetz aufgenommen werden. Nach geltendem kantonalen Polizeirecht müssen für verdeckte Polizeitätigkeiten, bei welchen eine Kontaktaufnahme zwischen der Kantonspolizei und der Zielperson erfolgt, die Voraussetzungen der verdeckten Ermittlung gemäss § 35 Abs. 5 PolG beziehungsweise aufgrund des darin enthaltenen Verweises die Voraussetzungen gemäss der Strafprozessordnung erfüllt sein. Unter anderem ist somit gemäss Art. 289 Abs. 3 StPO zwingend eine Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht notwendig. Dies schränkt die Möglichkeiten der Kantonspolizei erheblich ein.

Gemäss der Strafprozessordnung liegt eine verdeckte Fahndung vor, wenn Angehörige der Polizei im Rahmen kurzer Einsätze in einer Art und Weise, dass ihre Identität und Funktion nicht erkennbar ist, Verbrechen und Vergehen aufzuklären versuchen und dabei Scheingeschäfte abschliessen oder den Willen zum Abschluss vortäuschen (Art. 298a Abs. 1 StPO). Voraussetzungen für die Anordnung der verdeckten Fahndung sind der Verdacht eines begangenen Verbrechens oder Vergehens sowie das Vorliegen der Verhältnismässigkeit und der Subsidiarität (vgl. Art. 298b Abs. 1 StPO). In den kantonalen Polizeigesetzen sind Definition und Voraussetzungen der verdeckten Fahndung weitgehend gleichlautend geregelt, wobei beispielsweise die Kantone Thurgau und Zürich die Zulässigkeit der verdeckten Fahndung nicht auf Verbrechen und Vergehen einschränken, sondern für alle Straftaten als zulässig erklären. Unter Berücksichtigung des gewichtigen Interesses, dass die im Rahmen der verdeckten polizeilichen Fahndung erlangten Beweise im späteren Verfahren verwertet werden können, wird vorgeschlagen, die verdeckte Fahndung im Sinne der Regelungen in der Strafprozessordnung und in den meisten Kantonen grundsätzlich auf Verbrechen und Vergehen zu beschränken. Allerdings sind, wie dies bereits hinsichtlich der präventiven Observation aufgezeigt worden ist (vgl. oben, Ziffer. 4.19) auch Konstellationen denkbar, bezüglich welcher der Einsatz einer verdeckten Fahndung zur Aufklärung von Übertretungen sinnvoll ist. So sind beispielsweise diverse Tatbestände im Bereich des Bundesgesetzes über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG) vom 18. Dezember 1998 als Übertretungstatbestände ausgestaltet. Auch stellen einige Tatbestände im Bereich der strafbaren Handlung gegen die sexuelle Integrität (sexuelle Belästigung, unzulässige

Ausübung der Prostitution) Übertretungen dar. Es wird deshalb vorgeschlagen, die verdeckte Fahndung wie auch die präventive Observation sowohl zur Verhinderung und Aufdeckung von Verbrechen und Vergehen als auch in allgemeiner Weise zur Gefahrenabwehr zuzulassen. Als Beispiel für eine präventive verdeckte Fahndung zur Gefahrenabwehr kann folgendes Beispiel angeführt werden: Der Polizei ist bekannt, dass sich gewaltbereite Hooligans regelmässig in einem bestimmten Lokal treffen, um gewalttätige Auseinandersetzungen zu planen. Die Polizei soll in diesem Lokal eine verdeckte Fahnderin oder einen verdeckten Fahnder einsetzen können, um mit den Hooligans ins Gespräch zu kommen und so den Treffpunkt für die Auseinandersetzung in Erfahrung zu bringen. In der Folge könnte die Polizei diese Erkenntnisse nutzen, um die Auseinandersetzung und damit einhergehende Straftaten zu verhindern.

Gemäss Art. 298b Abs. 1 StPO können sowohl die Staatsanwaltschaft als auch die Polizei eine verdeckte Fahndung anordnen. In den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern, St. Gallen, Thurgau und Zürich erfolgt die Anordnung durch die Polizei. Dies ist folgerichtig, weil die polizeiliche Vorermittlung von der Polizei geführt wird und vor Bestehen eines konkreten Tatverdachts keine Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft begründet wird. Diese Variante wird entsprechend auch für das aargauische Polizeigesetz vorgeschlagen. Auch die präventive verdeckte Fahndung ist der Kriminalprävention und somit dem Aufgabenbereich der Kantonspolizei zuzurechnen (vgl. oben, Ziffer 4.11). Wie bei der präventiven Observation soll auch die Kompetenz zur Anordnung einer präventiven verdeckten Fahndung aufgrund der mit dieser Massnahme verbundenen Eingriffsintensität den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten sein. Die entsprechende gesetzliche Verankerung wird in § 12a Abs. 1 lit. d PolG vorgenommen (vgl. oben, Ziffer 4.4).

### **§ 35b Abs. 2:**

Gemäss Art. 298c Abs. 1 StPO in Verbindung mit Art. 287 Abs. 1 lit. a StPO dürfen im Rahmen eines Strafverfahrens einzig Angehörige von in- und ausländischen Polizeikorps als verdeckte Fahnderinnen oder Fahnder eingesetzt werden. Eine Beauftragung von Drittpersonen zu diesem Zweck sieht die Strafprozessordnung nicht vor. Die gleiche Regelung gilt in den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern, St. Gallen, Thurgau und Zug. Einzig das Polizeigesetz Zürich sieht im Rahmen der verdeckten Fahndung den Einsatz von kooperierenden Dritten vor.

Es erweist sich in der polizeilichen Praxis als nahezu unmöglich, die verdeckte Fahndung nur mit Angehörigen von Polizeikorps durchzuführen. Gewisse Milieus sind nur zugänglich, wenn die verdeckte Fahnderin beziehungsweise der verdeckte Fahnder über einen bestimmten Hintergrund verfügt. Der Einsatz von Drittpersonen kann sich beispielsweise rechtfertigen, wenn nur Personen mit einer speziellen Herkunft (Nationalität, Hautfarbe, Religion, Sprache etc.) oder einem bestimmten Alter Zugang in ein bestimmtes Umfeld finden und keine dafür geeigneten Polizistinnen oder Polizisten zur Verfügung stehen. Als für die verdeckte Fahndung zugelassene Drittpersonen sollen deshalb Angehörige eines schweizerischen oder ausländischen Polizeikorps sowie Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt werden, gelten, auch wenn diese nicht über eine polizeiliche Ausbildung verfügen. Der Einsatz von Drittpersonen zu diesem Zweck bedingt, dass die Kantonspolizei die Eignung der betroffenen Person als verdeckte Fahnderin beziehungsweise Fahnder vorgängig prüft, diese vor ihrem Einsatz instruiert und während des Einsatzes führt. Zudem hat die Kantonspolizei sicherzustellen, dass die verdeckt fahndende Person die weitere Polizeitätigkeit aufgrund ihrer Einblicke in die Polizeiarbeit nicht gefährdet.

### **§ 35b Abs. 3:**

Die Strafprozessordnung sieht vor, dass für die Fortsetzung der verdeckten Fahndung über die Dauer von 30 Tagen hinaus eine Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft erforderlich ist (Art. 298b Abs. 2 StPO). Die Kantone haben diesbezüglich unterschiedliche Regelungen erlassen. In den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Thurgau ist das Zwangsmassnahmengericht Genehmigungsinstanz. In den Kantonen Luzern und St. Gallen kann diese Genehmigung von der Kantonspolizei selbst erteilt werden. Der Kanton Zürich sieht keine Verlängerung der verdeckten Fahndung vor.

Es wird vorgeschlagen, das Zwangsmassnahmengericht als für die Fortsetzung einer verdeckten Fahndung zuständige Genehmigungsbehörde einzusetzen. Dies ist insbesondere auch im Sinne der Kohärenz der Bestimmungen zur präventiven verdeckten Ermittlungstätigkeit. Betreffend alle drei Massnahmen, mithin für die Observation, für die verdeckte Fahndung und für die verdeckte Ermittlung, sollen die notwendigen Genehmigungen durch das Zwangsmassnahmengericht erteilt werden. Dies führt dazu, dass sich die entsprechende Genehmigungsbehörde eine gewisse Erfahrung sowie das nötige Fachwissen in der Materie aneignen kann.

Wie erwähnt, bedarf die Fortsetzung einer verdeckten Fahndung im Rahmen eines Strafverfahrens nach 30 Tagen einer Genehmigung (Art. 298b Abs. 2 StPO). In den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern und St. Gallen gilt für die verdeckte präventive Fahndung dasselbe. Aufgrund des Dargelegten wird vorgeschlagen, dass das Zwangsmassnahmengericht nach 30 Tagen die Fortsetzung der verdeckten Fahndung genehmigen muss. Auch hier ist, wie bei der präventiven Observation (vgl. oben, Ziffer 4.19), präzisierend zu bemerken, dass sich die 30-tägige Frist nach den effektiven Fahndungstagen berechnen lassen soll.

#### **§ 35b Abs. 4:**

Art. 298d Abs. 4 StPO verweist betreffend Mitteilung und Rechtsschutz auf die Bestimmungen zur verdeckten Ermittlung gemäss Art. 298 Abs. 1 und 3 StPO. Gemäss diesen sind die von einer verdeckten Fahndung betroffenen Personen grundsätzlich zu informieren und es steht ihnen die Beschwerde gemäss Art. 393 ff. StPO offen. Ein Aufschub oder eine Unterlassung dieser Mitteilung sieht Art. 298d Abs. 4 StPO nicht vor, nachdem die Bestimmung explizit nicht auf Art. 298 Abs. 2 StPO verweist, welcher den Aufschub beziehungsweise den Verzicht auf die Mitteilung bei der verdeckten Ermittlung zum Inhalt hat. Die strafprozessuale verdeckte Fahndung ist der Zielperson im Gegensatz zur strafprozessualen verdeckten Ermittlung somit stets mitzuteilen. Begründet wird diese Unterscheidung damit, dass die strafprozessuale verdeckte Fahndung im polizeilichen Vorermittlungsverfahren gemäss Art. 306 f. StPO von der Polizei selbständig angeordnet werden kann und zudem nicht von Beginn an genehmigungspflichtig ist (vgl. Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 3. Februar 2012 zur parlamentarischen Initiative betreffend Präzisierung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen über die verdeckte Fahndung, in BBI 2012, S. 5600). Diese Konstellation ist bei der präventiven verdeckten Fahndung auch gegeben, weshalb hinsichtlich der Mitteilungspflicht die gleiche Regelung wie in der Strafprozessordnung vorgeschlagen wird. Betreffend Dokumentationspflicht soll zudem dasselbe wie bei der präventiven Observation gelten (vgl. oben, Ziffer 4.19).

Hinsichtlich des vorgeschlagenen Rechtsschutzes wird auf die Ausführungen zu § 48b PolG verwiesen (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33.2).

### **4.21 Präventive verdeckte Ermittlung**

#### **§ 35c Präventive verdeckte Ermittlung**

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten im Sinne von Art. 286 Abs. 2 StPO präventive verdeckte Ermittlerinnen und Ermittler einsetzen, die unter einer auf Dauer angelegten falschen Identität (Legende) versuchen, durch aktives und zielgerichtetes Verhalten mit anderen Personen Kontakt zu knüpfen und ein Vertrauensverhältnis aufzubauen.

<sup>2</sup> Eine präventive verdeckte Ermittlung kann angeordnet werden, wenn

- a) hinreichende Anhaltspunkte bestehen, dass es zu Straftaten im Sinne von Art. 286 Abs. 2 StPO kommen könnte,
- b) die Schwere dieser Straftaten eine präventive verdeckte Ermittlung rechtfertigt, und
- c) andere polizeiliche Massnahmen erfolglos geblieben sind oder die präventiven Ermittlungen aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.

<sup>3</sup> Als verdeckte Ermittlerinnen und Ermittler können eingesetzt werden:

a) Angehörige schweizerischer oder ausländischer Polizeikorps.

b) Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind, auch wenn sie nicht über eine polizeiliche Ausbildung verfügen.

<sup>4</sup> Die Anordnung einer präventiven verdeckten Ermittlung bedarf einer Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Für das Verfahren gilt Art. 289 StPO sinngemäss, wobei die Einholung der Genehmigung der Kantonspolizei obliegt.

<sup>5</sup> Für die Mitteilung einer präventiven verdeckten Ermittlung an die betroffenen Personen gilt Art. 298 StPO sinngemäss, wobei die Mitteilung der Kantonspolizei obliegt.

<sup>6</sup> Die Kantonspolizei kann mit Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts unabhängig von einer konkreten präventiven verdeckten Ermittlung auch im Hinblick auf spätere Ermittlungstätigkeiten Legenden gemäss Absatz 1 erstellen lassen.

### **§ 35c Abs. 1 und 2:**

Wie bereits dargelegt, unterscheidet sich die verdeckte Ermittlung gemäss § 35c PolG von der verdeckten Fahndung gemäss § 35b PolG insbesondere durch die längere zeitliche Dauer der Einwirkung auf die Zielperson und das zwischen Ermittlungs- und Zielperson geschaffene Vertrauensverhältnis (vgl. oben, Ziffer 4.20).

Gemäss § 35 Abs. 5 PolG kann die Polizeikommandantin beziehungsweise der Polizeikommandant zur polizeilichen Gefahrenabwehr den Einsatz verdeckter Ermittlungspersonen anordnen, sie mit einer Legende ausstatten und ihnen Anonymität zusichern. Die Oberstaatsanwaltschaft ist über die Anordnung der verdeckten Ermittlung zu informieren. Im Übrigen wird in § 35 Abs. 5 PolG auf die Bestimmungen zur verdeckten Ermittlung in der Strafprozessordnung verwiesen. Schliesslich kann der Regierungsrat durch Verordnung für die verdeckten Ermittlungspersonen besondere Dienstvorschriften erlassen. § 35 Abs. 5 PolG beinhaltet somit die Definition der verdeckten Ermittlung, die Pflicht zur Information der Oberstaatsanwaltschaft, den Verweis auf die Bestimmungen der Strafprozessordnung sowie eine Delegation an den Regierungsrat. Die aargauische Regelung entspricht inhaltlich den Regelungen in den anderen Kantonen. So haben beispielsweise auch die Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern, St. Gallen, Solothurn, Schwyz, Zug und Zürich die Grundzüge der verdeckten Ermittlung in den Polizeigesetzen geregelt und verweisen ansonsten auf die Bestimmungen in der Strafprozessordnung. Betreffend Regelung der verdeckten Ermittlung besteht zum ein Handlungsbedarf betreffend Systematik der diversen heute in § 35 Abs. 5 PolG zusammengefassten Bestimmungen. Zum anderen besteht ein gewisser Handlungsbedarf in der inhaltlichen Ausgestaltung.

Eine verdeckte Ermittlung liegt gemäss Art. 285a StPO vor, wenn Angehörige der Polizei oder Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind, unter Verwendung einer durch Urkunden abgesicherten falschen Identität (Legende) durch täuschendes Verhalten zu Personen Kontakte knüpfen mit dem Ziel, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen und in ein kriminelles Umfeld einzudringen, um besonders schwere Straftaten aufzuklären. Zulässig ist die verdeckte Ermittlung bei Verdacht einer in Art. 286 Abs. 2 StPO genannten Katalogtat, einer besonderen Schwere dieser Tat und unter Wahrung der Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzipien. Gemäss den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Stadt, Luzern, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Zug und Zürich gelten für die präventive verdeckte Ermittlung die gleichen Voraussetzungen, wobei der Begriff "Verdacht" in der Regel durch Begriffe wie "hinreichende Anzeichen" oder Ähnliches ersetzt wurde. In § 35c Abs. 1 und 2 PolG sollen die präventive verdeckte Ermittlung und deren Voraussetzungen in Anlehnung an die Regeln in der Strafprozessordnung und die Polizeigesetze der Vergleichskantone gesetzlich geregelt werden. Es handelt sich auch bei der präventiven verdeckten Ermittlung um eine kriminalpräventive Massnahme im alleinigen Zuständigkeitsbereich der Kantonspolizei (vgl. oben, Ziffer 4.11). Die Anordnung einer verdeckten Ermittlung soll zudem gleich wie die präventive Observation und die präventive verdeckte Fahndung Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten sein. Diese Kompetenzzuweisung soll in § 12a Abs. 1 lit. e PolG gesetzlich verankert werden (vgl. oben, Ziffer 4.4).



### **§ 35c Abs. 3:**

Der geltende § 35 Abs. 5 PolG verweist in genereller Weise auf die Strafprozessordnung. Gemäss Art. 287 Abs. 1 StPO können sowohl Angehörige schweizerischer und ausländischer Polizeikorps als auch vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellte Personen ohne Polizeiausbildung eingesetzt werden.

Wie schon bei der präventiven verdeckten Fahndung dargelegt (vgl. oben, Ziffer 4.20), ist es teilweise notwendig, eine Person als verdeckte Ermittlerin oder als verdeckten Ermittler einzusetzen, die beziehungsweise der nicht in Polizeikorps rekrutiert werden kann. Die entsprechende Möglichkeit sehen sowohl die Strafprozessordnung als auch die Polizeigesetze der meisten Vergleichskantone vor. Entsprechend soll auch im aargauischen Polizeigesetz die Möglichkeit des Einsatzes von Drittpersonen als verdeckte Ermittlerin beziehungsweise als verdeckten Ermittler verankert werden. Als Drittpersonen sollen jedoch auch in diesem Zusammenhang einzig Angehörige eines schweizerischen oder ausländischen Polizeikorps sowie Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt werden, gelten, auch wenn sie nicht über eine polizeiliche Ausbildung verfügen. Betreffend Einsatz von Drittpersonen und die damit verbundenen Pflichten der Kantonspolizei im Bereich von Auswahl und Instruktion der verdeckten Ermittlerinnen und Ermittler kann auf die Ausführungen zur präventiven verdeckten Fahndung verwiesen werden (vgl. oben, Ziffer 4.20). Diese gelten bei der präventiven verdeckten Ermittlung gleichermassen.

### **§ 35c Abs. 4:**

Der geltende § 35 Abs. 5 PolG verweist bezüglich Genehmigungsbehörde auf die Bestimmungen der Strafprozessordnung. Gemäss Art. 289 Abs. 1 StPO bedarf der Einsatz einer verdeckten Ermittlerin oder eines verdeckten Ermittlers einer nachträglichen Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Innert 24 Stunden seit der Anordnung der verdeckten Ermittlung müssen beim Zwangsmassnahmengericht Unterlagen betreffend Anordnung und Begründung der verdeckten Ermittlung sowie die wesentlichen Verfahrensakte eingereicht werden. Die Kantone Basel-Stadt, Bern, Luzern, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau und Zürich haben entsprechende Bestimmungen in ihre Polizeigesetze aufgenommen oder verweisen auf diejenigen der Strafprozessordnung.

Aus diesen Gründen soll im aargauischen Polizeigesetz eine nachträgliche Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht vorgesehen werden. Die bislang in § 35 Abs. 5 PolG vorgesehene Information der Oberstaatsanwaltschaft erweist hingegen auch hier sich als systemfremd. Wie schon bei der präventiven Observation ausgeführt worden ist, kommt der Oberstaatsanwaltschaft im Zusammenhang mit der polizeilichen Vorermittlung keine Kompetenz zu (vgl. oben, Ziffer 4.19). Es wird deshalb vorgeschlagen, dass diese Informationspflicht im Rahmen der vorliegenden Revision aufgehoben wird.

### **§ 35c Abs. 5:**

§ 35 Abs. 5 PolG verweist betreffend Mitteilung der verdeckten Ermittlung und den diesbezüglichen Rechtsschutz auf die Bestimmungen der Strafprozessordnung. Gemäss Art. 298 Abs. 1 StPO muss der Zielperson mitgeteilt werden, dass gegen sie verdeckt ermittelt worden ist. Eine Mitteilung kann aufgeschoben oder unterlassen werden, wenn dies zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen geboten ist und die Erkenntnisse aus der verdeckten Ermittlung nicht zu Beweis-zwecken verwendet werden. Die Polizeigesetze der Kantone Basel-Stadt, Bern, Luzern, Solothurn, St. Gallen, und Zürich verweisen auf die Bestimmungen der Strafprozessordnung. Das Polizeigesetz des Kantons Schwyz sieht keine Mitteilung an die Zielperson und entsprechend keinen Rechtsschutz vor.

Das Bundesgericht führte explizit aus, dass bei der präventiven verdeckten Ermittlung zwingend eine Mitteilungspflicht vorzusehen ist, da der Zielperson erst dadurch der Rechtsweg eröffnet wird (vgl. BGE 140 I 381 E. 4.5.2). Entsprechend wird vorgeschlagen, für die präventive verdeckte Ermittlung eine Mitteilungspflicht im Polizeigesetz zu verankern. Es soll auf die Bestimmung in der Straf-

prozessordnung verwiesen werden, wobei auch hier präzisiert werden soll, dass anstelle der Staatsanwaltschaft die Kantonspolizei tritt. Wie bei der strafprozessualen verdeckten Ermittlung soll ein Aufschub oder ein Verzicht der Mitteilung nur mit Zustimmung des Zwangsmassnahmengerichts möglich sein. Die nachträgliche Mitteilung der präventiven verdeckten Ermittlung ermöglicht der betroffenen Person, die Rechtmässigkeit der Durchführung dieser Massnahme überprüfen zu lassen. Betreffend Dokumentationspflicht soll dasselbe wie bei der präventiven Observation und der präventiven verdeckten Fahndung gelten (vgl. oben, Ziffern 4.19 und 4.20). Betreffend Rechtsschutz im Zusammenhang mit der präventiven verdeckten Ermittlung wird auf die Ausführungen zu den besonderen Rechtsschutzbestimmungen verwiesen (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33).

#### **§ 35c Abs. 6:**

Die Nutzung einer falschen Identität stellt ein Hauptmerkmal der verdeckten Ermittlung dar. Gemäss Art. 288 Abs. 1 StPO kann die Polizei die verdeckte Ermittlerin oder den verdeckten Ermittler mit einer Legende ausstatten. Die Nutzung einer solchen Legende stellt in der Regel eine wichtige Voraussetzung dar, damit zur Zielperson ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden kann. Entsprechend sehen alle Vergleichskantone in ihren Polizeigesetzen die Verwendung einer falschen Identität ausdrücklich vor.

Der geltende § 35 Abs. 5 PolG sieht eine Legendierung bereits vor. Dies soll entsprechend belassen werden. Präzisierend soll im Polizeigesetz jedoch ausgeführt werden, dass die Kantonspolizei unabhängig von konkreten Ermittlungen Legenden erstellen kann. Die Erstellung einer solchen Legende soll der Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts bedürfen. Dieses Vorgehen ist bereits heute unbestrittene Praxis bei der Polizei und zudem notwendig, um im Bedarfsfall innert nützlicher Frist auf eine bereits bestehende Legende mit entsprechenden Ausweisschriften und weiteren Unterlagen zurückgreifen zu können. Diese Möglichkeit soll im Polizeigesetz nun ausdrücklich verankert werden. Es soll in § 35c Abs. 6 PolG zudem verankert werden, dass solche Legenden sowohl im Rahmen einer präventiven verdeckten Ermittlung als auch unabhängig davon, mithin im Hinblick auf spätere Ermittlungen, erstellt werden dürfen. In beiden Szenarien soll die Erstellung der Legende einer Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht bedürfen.

### **4.22 Polizeiliche Massnahmen im Internet**

#### § 35d Polizeiliche Massnahmen im Internet

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann polizeiliche Massnahmen gemäss den §§ 35a–35c unter denselben Voraussetzungen auch in elektronischen Datennetzen (Internet) durchführen.

#### **§ 35d Abs. 1:**

Im Rahmen der Polizeiarbeit besteht vermehrt der Bedarf, auch im Internet präventiv tätig sein zu können. Die Frage der Zulässigkeit solcher Massnahmen im Internet stellte sich in der Vergangenheit insbesondere im Zusammenhang mit der Überwachung von Chatrooms zur Verhinderung von Sexualstraftaten an Kindern. In einem Entscheid aus dem Jahr 2008 führte das Bundesgericht aus, dass Polizeiangehörige, welche sich in Internetchats als Kinder ausgeben und sich mit Chatpartner zu sexuellen Handlungen verabreden, als verdeckte Ermittler gelten. Konkret wurde in jenem Entscheid entschieden, dass die Verwendung des Pseudonyms "manuela\_13" der Nutzung einer Legende entsprochen hatte und folglich die Voraussetzungen des damals geltenden Bundesgesetzes über die verdeckte Ermittlung (BVE) vom 20. Juni 2003 erfüllt sein mussten, damit die erlangten Beweise im Strafverfahren verwertet werden können. Da in jenem Fall keine Genehmigung eingeholt wurde, durften die im Rahmen der Ermittlungen erlangten Beweise im Strafverfahren nicht verwendet werden (vgl. BGE 134 IV 266).

Nicht alle verdeckten Massnahmen im Internet sind jedoch als verdeckte Ermittlung zu qualifizieren. Betreffend Abgrenzung gelten die gleichen Kriterien wie ausserhalb des Internets (vgl. Thomas Hansjakob, Verdeckte polizeiliche Tätigkeit im Internet, forum poenale 04/2014 vom 31. Juli 2014).

Entscheidende Kriterien sind somit auch bei der verdeckten Ermittlungstätigkeit im Internet die Intensivität des Kontakts zwischen Ermittlungs- und Zielperson, die Nutzung einer Legende und die Frage, ob ein Vertrauensverhältnis aufgebaut wird. So ist beispielweise der Kauf von mutmasslicher Fehlerware auf einer Internetplattform unter der Verwendung eines Pseudonyms mangels längerer Einwirkung auf die Zielperson und mangels Aufbau eines Vertrauensverhältnisses nicht als verdeckte Ermittlung, sondern als verdeckte Fahndung zu qualifizieren. Der Strafprozessordnung sind keine spezifischen Bestimmungen zu den verdeckten Ermittlungsmassnahmen im Internet zu entnehmen. Von den Vergleichskantonen haben die Kantone Solothurn, Zug und Zürich solche Spezialbestimmungen in ihre Polizeigesetze aufgenommen. Der Kanton Zug präzisierte den Anwendungsbereich dahingehend, dass die verdeckte Ermittlung insbesondere auch in öffentlichen elektronischen Datennetzen (Internet) möglich ist.

Das Bundesgericht führte diesen Themenbereich betreffend aus, dass angesichts der weiten Verbreitung des Internets und der damit bestehenden vielfältigen Kommunikationsmöglichkeiten die Eignung von technischen Ermittlungsmassnahmen zur Vorbeugung von Straftaten nicht zu beanstanden ist. Es legte weiter dar, dass die Überwachung von geschlossenen Internetchats eine sehr weitgehende Massnahme darstelle und folglich betreffend Gewährung des Rechtsschutzes der betroffenen Personen die gleichen Voraussetzungen wie bei der verdeckten Ermittlung gelten müssen. Dieser Rechtsprechung kann entnommen werden, dass die Überwachung von geschlossenen Internetchats mit beschränktem Benutzerkreis grundsätzlich als verdeckte Ermittlung zu qualifizieren ist und betreffend Genehmigung und Mitteilungspflichten die gleichen Anforderungen wie bei der verdeckten Ermittlung ausserhalb des Internets gelten müssen. Das Bundesgericht befasste sich nicht mit der Frage, inwiefern ausserhalb geschlossener Chatrooms im Internet neben der verdeckten Ermittlung auch die verdeckte Fahndung möglich ist. Aufgrund dieser Rechtsprechung kann weiterhin davon ausgegangen werden, dass den erwähnten Abgrenzungskriterien folgend die präventive Observation, die präventive verdeckte Fahndung und die präventive verdeckte Ermittlung im Internet zulässig sind (vgl. BGE 140 I 353, E. 4.7).

Da weder die Strafprozessordnung noch die Mehrheit der Kantone separate Bestimmungen für verdeckte Ermittlungsmassnahmen im Internet erlassen haben, erscheint es sinnvoll, darauf ebenfalls zu verzichten. Hingegen wird im Sinne der Klarheit vorgeschlagen, in § 35d Abs. 1 PolG festzuhalten, dass die Massnahmen gemäss § 35a, 35b und 35c unter denselben Voraussetzungen auch in elektronischen Datennetzen (Internet) zulässig sind. Der vorgeschlagene § 35d Abs. 1 würde in der gewählten Ausgestaltung die Durchführung der polizeilichen Massnahmen gemäss §§ 35a, 35b und 35c PolG somit auch im sogenannten "Darknet", mithin dem nicht allgemein zugänglichen Teil des Internets, erlauben.

## 4.23 Optisch-elektronische Überwachung

### § 36a Optisch-elektronische Überwachung

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen sowie zur Gefahrenabwehr bestimmte öffentlich zugängliche Orte, an denen häufig Straftaten begangen worden sind oder an denen mit Straftaten zu rechnen ist, optisch-elektronisch überwachen oder zu diesem Zweck auf Bildaufnahmegeräte von Dritten zugreifen.

<sup>2</sup> Die Überwachung mit Bildaufnahmegeräten von Vorgängen und Einrichtungen, die der geschützten Privatsphäre zuzurechnen sind, ist nicht zulässig. Bildaufnahmen, die der geschützten Privatsphäre zuzurechnen sind, aus technischen Gründen aber nicht verhindert werden können, sind umgehend zu vernichten.

<sup>3</sup> Vor der Anordnung einer Überwachung gemäss Absatz 1 ist eine Datenschutz-Folgenabschätzung gemäss § 17a Abs. 1 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archiwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 durchzuführen und die Überwachung gemäss § 17b Abs. 1 IDAG der beauftragten Person für Öffentlichkeit und Datenschutz zur Vorab-Konsultation zur Kenntnis zu bringen.

<sup>4</sup> Die Öffentlichkeit ist durch Hinweistafeln, Anzeigen auf Bildschirmen oder in anderer geeigneter Weise auf den Einsatz der Bildaufnahmegeräte aufmerksam zu machen.

<sup>5</sup> Die Datenaufbewahrung und -vernichtung richten sich nach § 54.

### **§ 36a Abs. 1:**

Zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen sowie zur Gefahrenabwehr sollen sogenannte Hotspots mit Bildaufnahmegeräten überwacht werden können. Konkret soll mit einer solchen Überwachung an Orten, an denen bereits häufig Straftaten begangen worden sind oder an denen mit Straftaten zu rechnen ist, zielgerichtet und schnell interveniert werden können, um die Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung beseitigen und Straftaten verhindern zu können. Verschiedene kantonale Polizeigesetze verfügen über entsprechende Bestimmungen. Ähnliche Rechtsgrundlagen, wie sie vorliegend für das aargauische Polizeigesetz vorgeschlagen werden, bestehen in den Polizeigesetzen der Kantone Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Luzern, Schwyz und Zürich.

Der konkrete Anwendungsbereich der vorgesehenen optisch-elektronischen Überwachung ist vergleichbar mit dem Anwendungsbereich der präventiven Observation (vgl. oben, Ziffer 4.19). Der Unterschied besteht darin, dass bei einer Observation zielgerichtet eine oder allenfalls mehrere Personen beobachtet werden, während bei der Überwachung des öffentlichen Raums nicht bestimmte Personen im Fokus stehen, sondern bekannt ist, dass an einem bestimmten Ort vermehrt Straftaten begangen worden sind oder solche konkret zu erwarten sind. Sollte die Überwachung ihre präventive Wirkung nicht erzielen und Straftaten begangen werden, könnten entsprechende Aufnahmen zudem wichtig für die Aufklärung der Straftaten im Rahmen des Strafverfahrens sein. Wie die Observation soll die Überwachung der öffentlich zugänglichen Orte auch zur Gefahrenabwehr zulässig sein. Eine solche Massnahme ist beispielsweise denkbar, wenn sich in einem Park aufgrund Alkoholkonsums Ruhestörungen und Auseinandersetzungen häufen und durch das Eingreifen der Polizei die öffentliche Ordnung wiederhergestellt werden kann. Als öffentlich zugängliche Orte im Sinne dieser Bestimmung gelten entsprechend der Definition in § 80 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 alle dem Gemeingebrauch offenstehenden Strassen, Wege und Plätze mit ihren Bestandteilen sowie die im Eigentum Privater oder von Korporationen stehenden Strassen, die mit Zustimmung der Eigentümer oder durch Enteignung dem Gemeingebrauch zugänglich gemacht worden sind. Der Begriff der öffentlich zugänglichen Orte soll jedoch wie § 20 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 auch Plätze und Anlagen umfassen, welche nicht als öffentlich im Sinne von § 80 BauG gelten, die jedoch für die Allgemeinheit und somit nicht bloss für einen bestimmten Personenkreis zugänglich sind. Zu denken ist dabei etwa an Bahnhofsareale oder Parkhäuser (vgl. Botschaft [05.180] zur Revision der Kantonsverfassung [KV] und Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [IDAG] zur 1. Beratung vom 6. Juli 2005, S. 41 f.).

§ 36a Abs. 1 PolG erlaubt in der vorgeschlagenen Ausgestaltung nicht nur, dass die Kantonspolizei diese Orte mittels eigenen Anlagen selbst überwacht, sondern auch, dass sie auf Bildaufnahmegeräte von Drittpersonen zugreift. Ob die Drittpersonen den polizeilichen Zugriff auf ihre Überwachungsgeräte zulassen, ist hingegen Sache der jeweiligen Drittpersonen, welche solche Überwachungsanlagen betreiben. Was beispielsweise die als Hotspots bekannten grösseren Bahnhöfe im Kanton betrifft, müsste folglich die SBB entscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen sie der Kantonspolizei den Zugriff auf ihre Überwachungsanlagen erlaubt.

Im IDAG besteht bereits eine Rechtsgrundlage, welche die präventive Überwachung des öffentlichen Raums unter gewissen Voraussetzungen zulässt. Mit Bewilligung der Beauftragten für Öffentlichkeit und Datenschutz (OEDB) werden bereits heute gewisse öffentlich zugängliche Räume polizeilich überwacht. Diese Bewilligungen werden gestützt auf § 20 IDAG erlassen. Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz (OEDB) erachtet diese Bestimmung jedoch als nicht geeignet, um den Be-

dürfnissen der Kantonspolizei im Bereich des Einsatzes von Bildaufnahmegeräten zu kriminalpräventiven Zwecken gerecht zu werden. Sie regte in diesem Zusammenhang an, dass im Polizeigesetz die notwendigen Bestimmungen geschaffen werden, um die polizeiliche Überwachung von Hotspots in die operative Verantwortung der Kantonspolizei zu legen. Diese explizite Rechtsgrundlage für die präventive Überwachung des öffentlichen Raums durch die Kantonspolizei soll in § 36a PolG geschaffen werden. Die entsprechenden Kompetenzen der Kantonspolizei sollen sich künftig ausschliesslich auf § 36a PolG stützen. Diese Bestimmung soll der allgemein gehaltenen Bestimmung in § 20 IDAG als Spezialgesetz vorgehen.

Vor Inbetriebnahme einer Überwachungsanlage muss die Kantonspolizei ein Reglement erlassen, welches den Zweck der Überwachung, die überwachten Orte, die Zeitdauer und die konkrete Nutzung der jeweiligen Anlage (Live-Zugriff, nachträgliche Einsicht) zum Inhalt hat. Diese Pflicht gilt bereits heute gemäss § 11 der Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit den Datenschutz und das Archivwesen (VIDAG) vom 26. September 2007 betreffend die von der OEDB bewilligten Anlagen. Es wird vorgeschlagen, eine § 11 VIDAG entsprechende Bestimmung in die allgemeine Polizeiverordnung aufzunehmen (vgl. nachfolgend, Ziffer 6.2.1). Zudem soll auf Verordnungsstufe bestimmt werden, dass die Anordnung einer optisch-elektronischen Überwachung als Allgemeinverfügung im Amtsblatt zu publizieren ist. Innerhalb der Kantonspolizei sollen schliesslich aufgrund der Vielzahl der von einer solchen Überwachung betroffenen Personen nur die Kaderangehörigen für die Anordnung einer optisch-elektronischen Überwachung gemäss § 36a PolG zuständig sein. Es wird vorgeschlagen, dies in § 12a Abs. 1 lit. f PolG zu verankern (vgl. oben, Ziffer 4.4).

Nicht betroffen von der vorgeschlagenen Ergänzung des Polizeigesetzes mit § 36a sind die Kompetenzen der Gemeinderäte im Bereich der Überwachung des öffentlichen Raums zum Zweck der Gewährung der lokalen Sicherheit sein. Diese Kompetenz soll sich weiterhin und unverändert aus § 36 Abs. 2 lit. f des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz, GG) vom 19. Dezember 1978 ergeben. Das entsprechende Bewilligungsverfahren soll sich zudem weiterhin nach § 20 IDAG richten.

#### **§ 36a Abs. 2:**

Diese Bestimmung entspricht inhaltlich dem vorgeschlagenen § 35a Abs. 3 PolG betreffend präventive Observation. Es soll auch diesbezüglich klargestellt werden, dass diese ausschliesslich an öffentlichen zugänglichen Orten zulässig ist. Es kann auf die entsprechenden Bestimmungen zum Einsatz technischer Einsatzmittel zur präventiven Observation verwiesen werden (vgl. oben, Ziffer 4.19).

#### **§ 36a Abs. 3:**

Wie bereits zu § 36a Abs. 1 PolG ausgeführt worden ist, soll die präventive Überwachung des öffentlichen Raums mittels Bildaufnahmegeräten zu kriminalpolizeilichen Zwecken in § 36a PolG autonom geregelt werden. Folglich würde für die Kantonspolizei die Bewilligungspflicht gemäss § 20 Abs. 1 IDAG entfallen. Es wird jedoch vorgeschlagen, dass die Kantonspolizei vor der Anordnung einer Überwachung eine Datenschutz-Folgenabschätzung gemäss § 17a Abs. 1 IDAG durchführen und die entsprechende Überwachungsmaßnahme der OEDB zur Vorab-Konsultation gemäss § 17b Abs. 1 IDAG zur Kenntnis bringen muss.

#### **§ 36a Abs. 4:**

In § 36a Abs. 4 PolG soll im Zusammenhang mit der Überwachung des öffentlichen Raums eine Hinweispflicht statuiert werden. Die Öffentlichkeit soll in geeigneter Weise darauf hingewiesen werden, dass Bildaufnahmen erstellt werden. Eine ähnlich lautende Bestimmung ist für Videoüberwachungsanlagen, welche gestützt auf das IDAG bewilligt werden, auch § 20 Abs. 3 IDAG zu entnehmen. Eine solche Hinweispflicht dient der Transparenz der polizeilichen Tätigkeit. Zudem erzielt bereits der Hinweis auf eine solche Massnahme eine präventive Wirkung.

## § 36a Abs. 5:

Was die weiteren datenschutzrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit der Überwachung des öffentlichen Raums betrifft, sollen § 54 PolG beziehungsweise aufgrund des Verweises in § 54 Abs. 3 PolG die Verordnung über die Datenbanksysteme der Kantonspolizei gelten. Als Grundsatz statuiert § 54 Abs. 1 PolG, dass Daten von Amtes wegen zu vernichten sind, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben sowie zu Sicherungs- und Beweis Zwecken nicht mehr benötigt werden. Werden die Videodaten von der Kantonspolizei zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben oder zu Sicherungs- und Beweis Zwecken benötigt, richtet sich die Aufbewahrungsfrist nach § 17 der Verordnung über die Datenbanksysteme der Kantonspolizei.

## 4.24 Automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung

### § 36b Automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann Kontrollschilder von Fahrzeugen automatisiert erfassen und mit Datenbanken abgleichen.

<sup>2</sup> Der automatisierte Abgleich ist zulässig mit

- a) polizeilichen Personen- und Sachfahndungsregistern,
- b) Listen von Kontrollschildern von Fahrzeugen, deren Halterinnen und Halter der Führerausweis entzogen oder verweigert worden ist,
- c) konkreten Fahndungsaufträgen der Kantonspolizei.

<sup>3</sup> Die automatisch erfassten Daten werden wie folgt gelöscht:

- a) nach 30 Tagen bei keiner Übereinstimmung mit einer Datenbank,
- b) im Falle einer Übereinstimmung mit einer Datenbank gemäss den Bestimmungen des betreffenden Verwaltung- oder Strafverfahrens.

<sup>4</sup> Die automatisch erfassten Daten dürfen während 30 Tagen verwendet werden zur

- a) Aufklärung von Verbrechen und Vergehen,
- b) Fahndung nach vermissten oder entwichenen Personen.

## § 36b Abs. 1 und 2:

Im Rahmen des Massnahmenpakts "Via sicura" wurden diverse Informationssysteme des Bundes, unter anderem das automatisierte Administrativmassnahmenregister (ADMAS), ins neue Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) überführt. Zu diesem Zweck wurden die entsprechenden Rechtsgrundlagen im Strassenverkehrsgesetz (SVG) vom 19. Dezember 1958 angepasst. Art. 89g Abs. 4 SVG sieht neu vor, dass die kantonalen Verkehrszulassungsbehörden der Polizei Daten von Personen melden dürfen, denen der Führer- oder Lernfahrausweis wegen fehlender Fahreignung (definitiver Sicherungsentzug) oder Zweifeln an der Fahreignung (vorsorglicher Sicherungsentzug) entzogen ist. Diese Datenweitergabe erlaubt es der Polizei, die Einhaltung von Sicherungsentzügen zu kontrollieren und damit die Sicherheit im Strassenverkehr allgemein zu verbessern. Um eine solche möglichst effizient durchführen zu können, eignet sich der Einsatz von automatischen Fahrzeugfahndungs- und Verkehrskontrollsystemen (sogenannte AFV-Systeme). Solche Systeme erlauben es, Kontrollschilder von Fahrzeugen innert kürzester Zeit bildtechnisch zu erfassen und innert Sekunden mit Datenbanken abzugleichen.

Der Einsatz solcher AFV-Systeme war im Kanton Aargau bereits Inhalt eines parlamentarischen Vorstosses. Der Regierungsrat erklärte am 19. September 2012 bei der Entgegennahme des Postulats von Roland Basler, BDP, Oftringen, vom 3. Juli 2012 betreffend Einführung von Kontrollschild-Scannern, dass er die Nutzung von AFV-Systemen zur Kontrolle von Führerausweisentzügen prüfen werde, sobald die Bestimmungen des geänderten Strassenverkehrsgesetzes bekannt sind. Diese Bestimmungen sind mittlerweile in Kraft getreten, weshalb das Polizeigesetz zum heutigen Zeitpunkt mit Bestimmungen zum Einsatz von AFV-Systemen ergänzt werden soll. Beim Einsatz dieser AFV-Systeme stehen kriminalpolizeiliche sowie kriminalpräventive Zwecke im Zentrum. Deshalb soll diese Massnahme einzig von der Kantonspolizei durchgeführt werden können (vgl. oben, Ziffer 4.11).

§ 89g SVG beschränkt die Möglichkeit des Datenabgleichs unnötigerweise auf sogenannte Sicherungsentzüge. Damit auch ein Abgleich mit Daten betreffend Warnungsentzüge möglich ist, muss diese Möglichkeit im Polizeigesetz verankert werden. Eine ähnliche Rechtsgrundlage hat der Kanton Basel-Landschaft in seinem Polizeigesetz geschaffen. Gleichlautend wie der vorgeschlagene § 36b Abs. 2 PolG ist zudem die entsprechende Bestimmung des Berner Polizeigesetzes. Gemäss jener Bestimmung dürfen die Kontrollschilderdaten auch mit polizeilichen Personen- und Sachfahndungsregistern, beispielsweise dem Fahndungssystem RIPOLO des Bundes, und konkreten Fahndungsaufträgen der Polizei abgeglichen werden. So lässt sich dieses System beispielsweise auch nutzen, um nach gestohlenen Fahrzeugen oder nach entwichenen Personen fahnden zu können, wenn sie Halterin oder Halter eines immatrikulierten Fahrzeugs sind.

#### **§ 36b Abs. 3 und 4:**

Als Grundsatz soll in § 36b Abs. 3 lit. a PolG statuiert werden, dass die automatisch erfassten Kontrollschilderdaten nach 30 Tagen gelöscht werden, wenn der Abgleich keine Übereinstimmung mit einer Datenbank gemäss § 36b Abs. 2 PolG ergeben hat. Würden die Kontrollschilderdaten aufgrund einer Übereinstimmung in ein Straf- oder Verwaltungsverfahren überführt werden, sollen gemäss § 36b Abs. 3 lit. b PolG die Bestimmungen des jeweiligen Verfahrensrechts gelten. Diese Bestimmung entspricht in der Ausgestaltung der entsprechenden Bestimmungen des Polizeigesetzes des Kantons Basel-Landschaft.

Während der dreissigtägigen Frist sollen die gespeicherten Kontrollschilderdaten zu zwei Zwecken verwendet werden dürfen. Dies soll gemäss dem vorgeschlagenen § 36b Abs. 4 Abs. 1 lit. a PolG zum einen für die Aufklärung von Verbrechen und Vergehen zulässig sein. Würde sich im Zusammenhang mit einem festgestellten Verbrechen oder Vergehen ergeben, dass die mittels eines AFV-Systems erhobenen Daten nützliche Erkenntnisse zur Aufklärung der Straftat liefern könnten, erweist sich die Verwendung dieser Daten zu diesem Zweck als geboten. Da § 36b Abs. 4 PolG die Speicherung und Verwendung von Daten betrifft, die primär zu präventiven Zwecken erhoben werden, handelt es sich bei dieser Bestimmung um Polizeirecht, auch wenn die Verwendung dieser Daten der Aufklärung einer Straftat dient. Zum anderen soll der Datenabgleich gemäss § 36b Abs. 4 lit. b PolG zur Fahndung nach entwichenen und vermissten Personen zulässig sein. Es handelt sich dabei um eine Ergänzung der in § 33a PolG vorgeschlagenen Massnahmen zur Fahndung nach entwichenen oder vermissten Personen.

Da ein Datenabgleich gemäss § 36b Abs. 4 PolG in der Regel eine grosse Anzahl von Fahrzeughalterinnen und -halter betrifft, soll ein solcher gemäss § 12a Abs. 1 lit. f PolG nur von Kaderangehörigen der Kantonspolizei angeordnet werden dürfen (vgl. oben, Ziffer 4.4).

### **4.25 Durchsuchung von Personen**

#### **§ 38 Durchsuchung**

##### **a) von Personen**

<sup>1</sup> Die Polizei kann Personen durchsuchen, wenn

- a) dies zum Schutz der Polizistin oder des Polizisten erforderlich erscheint,
- b) dies zur Identitätsfeststellung notwendig erscheint,
- c) der Verdacht besteht, dass sie Sachen in Gewahrsam haben, die sicherzustellen sind,
- d) Gründe für den polizeilichen Gewahrsam gegeben sind<sup>2</sup>,
- e) sie sich in einem die freie Willensbildung ausschliessenden Zustand oder in einer hilfsbedürftigen Lage befinden und die Durchsuchung zu ihrem Schutz erforderlich ist.

<sup>2</sup> Die Durchsuchung ist nach Möglichkeit von einer Person gleichen Geschlechts vorzunehmen.

### **§ 38 Abs. 1 lit. e:**

Bei einer Personendurchsuchung werden die Kleidungsstücke, die mitgeführten Gegenstände und Effekten sowie die Körperoberfläche einer Person durchsucht (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O., S. 204). In § 38 PolG ist die polizeiliche Durchsuchung von Personen geregelt. Personen dürfen gemäss geltendem § 38 Abs. 1 PolG durchsucht werden, wenn dies zum Schutz der beteiligten Polizistin oder des Polizisten erforderlich ist, dies zur Identitätsfeststellung notwendig erscheint, der Verdacht besteht, dass die Person eine sicherzustellende Sache in Gewahrsam hat oder die Gründe des polizeilichen Gewahrsams gemäss § 31 PolG gegeben sind.

Nicht vorgesehen nach geltendem Recht ist die Durchsuchung einer Person, wenn diese hilfsbedürftig ist. In der Regel besteht seitens der Polizei ein diesbezügliches Bedürfnis, wenn sich diese Person in einem die freie Willensbildung ausschliessenden Zustand befindet. Zu denken ist hierbei in erster Linie an starken Einfluss von Alkohol oder anderen psychotropen Substanzen. In diversen Polizeigesetzen finden sich entsprechende Rechtsgrundlagen, so etwa in denjenigen der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Schwyz, Zug und Zürich. Es wird die Ergänzung des aargauischen Polizeigesetzes mit einer diesbezüglichen Bestimmung vorgeschlagen. Eine solche Durchsuchung zielt insbesondere darauf ab, dass sich die hilfsbedürftige Person nicht selbst durch eine mitgeführte Sache verletzt. Eine Durchsuchung zu diesem Zweck dient folglich in der Regel hauptsächlich der hilfsbedürftigen Person selbst. In § 38 Abs. 1 lit. e PolG soll entsprechend die Möglichkeit verankert werden, dass hilfsbedürftige Personen durchsucht werden dürfen, wenn die Durchsuchung zum Schutz dieser Person erforderlich ist.

## **4.26 Durchsuchung von Sachen**

### **§ 39 b) von Sachen**

<sup>1</sup> Die Polizei kann Fahrzeuge oder andere bewegliche Sachen durchsuchen, wenn

- a) diese von Personen mitgeführt werden, die gemäss § 38 durchsucht werden dürfen,
- b) der Verdacht besteht, dass sich im Fahrzeug oder in der beweglichen Sache eine Person befindet, die widerrechtlich festgehalten wird oder die in Gewahrsam zu nehmen ist,
- c) der Verdacht besteht, dass sich im Fahrzeug oder in der beweglichen Sache ein Gegenstand befindet, der sicherzustellen ist,<sup>2</sup>
- d) dies zum Schutz der Polizistin oder des Polizisten erforderlich erscheint.

<sup>2</sup> Private Grundstücke und Liegenschaften sowie öffentliche Gebäude dürfen betreten und durchsucht werden, soweit es zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr notwendig ist oder wenn der Verdacht besteht, dass sich dort eine Person befindet, die in Gewahrsam genommen werden darf.

<sup>3</sup> Die Durchsuchung wird soweit möglich in Anwesenheit jener Personen durchgeführt, welche die Sachherrschaft ausüben. Sind diese Personen abwesend, muss eine Ersatzperson beigezogen werden.

### **§ 39 Abs. 1 lit. d:**

Bei der Durchsuchung von Sachen dürfen gemäss § 39 Abs. 1 PolG Fahrzeuge oder andere bewegliche Sachen durchsucht werden. Weiter dürfen gemäss § 39 Abs. 2 PolG private Grundstücke und Räume von der Polizei betreten werden, soweit dies zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr notwendig ist. Gemäss § 39 Abs. 1 PolG dürfen bewegliche Sachen und Fahrzeuge durchsucht werden, wenn sie von einer Person mitgeführt werden, die gemäss § 38 PolG durchsucht werden darf, wenn der Verdacht besteht, dass sich in der Sache eine Person befindet, die widerrechtlich festgehalten wird oder die in Gewahrsam zu nehmen ist oder wenn sich darin eine Sache befindet, die gemäss §§ 40 ff. PolG sicherzustellen ist.

§ 39 PolG sieht keine Durchsuchung von Sachen zum Eigenschutz der beteiligten Polizistinnen und Polizisten vor. Eine solche Bestimmung ist beispielsweise dem Polizeigesetz des Kantons Zürich zu entnehmen und erweist sich im aargauischen Polizeigesetz als sinnvoll. Es wird entsprechend vor-



geschlagen, dass in § 39 Abs. 1 lit. d PolG die Möglichkeit der Durchsuchung von Sachen zum Schutz der Polizistinnen und Polizisten eingeführt wird.

#### 4.27 Sicherstellungen

##### § 40 Sicherstellungen

a) Gründe und Durchführung

<sup>1</sup> Die Polizei kann eine Sache sicherstellen zur

a) Verhinderung einer Straftat,

b) Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr,

c) Abklärung der Eigentumsverhältnisse,

d) Abklärung der Berechtigung zum Waffenbesitz und zum Waffentragen gemäss der Waffengesetzgebung des Bundes.

<sup>2</sup> Der Grund der Sicherstellung ist der Person, bei der die Sache sichergestellt wird, unverzüglich mitzuteilen.

##### § 40 Abs. 1 lit. d:

Unter dem Begriff der Sicherstellung versteht man die Aufhebung der tatsächlichen Herrschaft des Eigentümers oder sonstigen Berechtigten über einen Gegenstand durch die Begründung polizeilicher Sachgewalt (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O., S. 210). Die Polizei kann gemäss § 40 Abs. 1 PolG eine Sache sicherstellen, um eine Straftat zu verhindern, eine unmittelbar drohende Gefahr abzuwenden oder um die Eigentumsverhältnisse abzuklären. Nicht vorgesehen ist im Polizeigesetz die Sicherstellung einer Waffe zur Abklärung der Berechtigung zum Waffenbesitz und zum Waffentragen gemäss der Waffengesetzgebung des Bundes.

Gemäss Art. 31 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG) vom 20. Juni 1997 können Waffen beschlagnahmt werden, wenn diese ohne Eigentumsberechtigung besessen werden. Zudem können solche beschlagnahmt werden, wenn sie gemäss Art. 31 Abs. 1 lit. c WG missbräuchlich getragen werden. Zuständig hierfür ist gemäss § 2 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 25. November 1998 das Polizeikommando. Eine Sicherstellung von Waffen bis zum Abschluss der Prüfung der Berechtigung des Waffenbesitzes und des Waffentragens gemäss der Waffengesetzgebung des Bundes ist bislang gesetzlich nicht vorgesehen. Eine solche Bestimmung ist zweckmässig und sinnvoll, zumal eine Sicherstellung zur Abklärung der Eigentumsverhältnisse gemäss § 40 Abs. 1 lit. c PolG zulässig ist und das öffentliche Interesse bei der Abklärung der Berechtigung des Waffenbesitzes und des Waffentragens als gleichwertig beziehungsweise eher als noch höher zu gewichten ist. Es wird deshalb vorgeschlagen, das Polizeigesetz mit dieser Möglichkeit zu ergänzen.

#### 4.28 Berichterstattung an den Regierungsrat

##### § 43a Berichterstattung

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei erstattet dem Regierungsrat regelmässig Bericht über die durch sie angeordneten polizeilichen Massnahmen.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Berichterstattung durch Verordnung.

##### § 43a Abs. 1:

Im Rahmen der vorliegenden Revision wird vorgeschlagen, verschiedene der polizeilichen Massnahmen gemäss §§ 29 ff. PolG zu revidieren, um den Handlungsspielraum der Polizei zu verbessern und die bereits gelebte, unbestrittene Praxis der Polizei gesetzlich zu verankern. Polizeiliche Massnahmen greifen in der Regel in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen ein.

Als Korrelat zur vorgeschlagenen Revision dieser Massnahmen soll darum zum einen der Rechtsschutz im Zusammenhang mit den polizeilichen Massnahmen neu konzipiert werden, um einen effi-

zienteren Rechtsschutz der betroffenen Personen gewährleisten zu können (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33). Zum anderen wird im vorgeschlagenen § 43a PolG vorgesehen, dass die Kantonspolizei dem Regierungsrat regelmässig Bericht über die durch sie angeordneten polizeilichen Massnahmen erstattet. Diese Rechenschaftsablage dient der Transparenz des polizeilichen Handelns gegenüber dem Regierungsrat und ermöglicht dem Regierungsrat, die Entwicklungen bei der Kantonspolizei verfolgen und im Bedarfsfall darauf Einfluss nehmen zu können.

#### **§ 43a Abs. 2:**

Die konkrete Ausgestaltung dieser Berichterstattung soll dem Regierungsrat überlassen werden. Der Regierungsrat soll im Rahmen des Ordnungsrechts selber entscheiden, in welcher Regelmässigkeit, in welcher Form und über welche polizeilichen Massnahmen er von der Kantonspolizei unterrichtet werden soll.

### **4.29 Fesselung**

#### **§ 45 Fesselung**

<sup>1</sup> Die Polizei darf Personen fesseln, wenn sie polizeilich angehalten, in polizeilichem Gewahrsam, vorläufig festgenommen oder verhaftet sind und der Verdacht besteht,

- a) dass sie Menschen angreifen oder Widerstand leisten, Tiere verletzen oder Sachen beschädigen werden,
- b) dass sie fliehen wollen oder befreit werden sollen-, oder
- c) dass sie sich selbst töten oder verletzen.

<sup>2</sup> Auf polizeilichen Transporten dürfen Personen, denen die Freiheit entzogen wurde, aus Sicherheitsgründen gefesselt werden.

#### **§ 45 Abs. 1 lit. c:**

Gemäss § 45 Abs. 1 PolG dürfen Personen, welche polizeilich angehalten wurden, sich in polizeilichem Gewahrsam befinden, vorläufig festgenommen oder verhaftet sind, gefesselt werden. Voraussetzung ist der Verdacht, dass die betroffene Person Menschen angreift, Widerstand leistet, Tiere verletzt, Sachen beschädigt oder fliehen will beziehungsweise befreit werden soll. Unter einer Fesselung wird in erster Linie das Anlegen von Handschellen verstanden. Mitumfasst ist jedoch auch der Einsatz weiterer geeigneter Mittel wie beispielsweise von Stricken oder Zwangsjacken (vgl. ANDREAS BAUMANN, a.a.O., S. 226).

Eine Fesselung zum Eigenschutz der betroffenen Person sehen alle Vergleichskantone mit Ausnahme des Kantons St. Gallen vor. Eine Fesselung zum Schutz der gefesselten Person ist im Hinblick auf die Regelungen in den meisten Vergleichskantonen sachgerecht, zumal eine solche zum Wohle der Sicherheit und Gesundheit der gefesselten Person erfolgt. Entsprechend wird vorgeschlagen, in § 45 Abs. 1 lit. c PolG eine entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen.

#### **§ 45 Abs. 2:**

Nicht vorgesehen ist im geltenden Polizeigesetz zudem, dass Personen generell auf Transporten oder bei Anzeichen von Eigengefährdung gefesselt werden können. Die Möglichkeit, Personen während Transporten zu fesseln, sehen die Polizeigesetze der Kantone Bern, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Schwyz, Zug und Zürich vor. Eine Fesselung während eines Transports ist unter dem Aspekt der Sicherheit der mit dem Transport beauftragten Personen sowie zur Sicherstellung des Transports stets gerechtfertigt (vgl. ANDREAS DONATSCH / BRUNO KELLER, Kommentar PolG ZH, § 16 N 25 ff.). Es wird folglich in Übereinstimmung mit den erwähnten Vergleichskantonen vorgeschlagen, in § 45 Abs. 2 PolG die entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen. Was die vorgesehenen Kompetenzen der privaten Sicherheitsdienste im Zusammenhang mit der Fesselung im Rahmen von Häftlingstransporten betrifft, kann auf die Ausführungen zu den vorgeschlagenen § 27 Abs. 3 und 4 verwiesen werden (vgl. oben, Ziffer 4.10).

## 4.30 Bedrohungsmanagement

### 4.30.1 Titel

#### 2.2.2<sup>bis</sup> Bedrohungsmanagement

Die Bestimmungen zum Bedrohungsmanagement sollen im Kapitel "2.2 Polizeiliche Massnahmen und polizeilicher Zwang" unter einem neuen Titel im Anschluss an die polizeilichen Zwangsmassnahmen ins Polizeigesetz eingefügt werden (2.2.2<sup>bis</sup> Bedrohungsmanagement).

### 4.30.2 Beratende und präventive Dienstleistungen

#### § 46a Beratende und präventive Dienstleistungen

1 Die Kantonspolizei erbringt in Anliegen der persönlichen Sicherheit im Zusammenhang mit Gewalttätigen und Drohungen, die sich durch Personen im Rahmen der behördlichen oder beruflichen Tätigkeit ergeben, gegenüber folgenden Zielgruppen beratende und präventive Dienstleistungen:

- a) Aargauische Mitglieder der Bundesversammlung,
- b) Mitglieder des Grossen Rates,
- c) Mitglieder des Regierungsrates,
- d) Mitglieder der Gerichte,
- e) kantonales Verwaltungs- und Gerichtspersonal,
- f) kommunale und regionale Behördenmitglieder und Mitarbeitende,
- g) Lehrpersonen,
- h) ehemalige Mitglieder und Mitarbeitende gemäss den Literas a–g, soweit die Bedrohungssituation einen konkreten Bezug zur früheren Tätigkeit aufweist.

2 Die Kantonspolizei kann im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten desgleichen beratende und präventive Dienstleistungen gegenüber folgenden Zielgruppen erbringen:

- a) Organe und Personal der vom Kanton beherrschten Aktiengesellschaften,
- b) Organe und Personal der selbständigen kantonalen Anstalten.

3 Sie erfüllt diese Aufgaben namentlich durch

- a) Einholen von Auskünften über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen bei Gerichten und Strafverfolgungsbehörden, wenn ein hinreichender Verdacht bezüglich Gefährlichkeit der gewalttätigen oder drohenden Person besteht,
- b) Schlichtung im Rahmen ihrer Aufgaben, wenn die Beteiligten vorgängig einwilligen,
- c) fallbezogenen Einbezug von Expertinnen und Experten vorwiegend aus den Bereichen Staatsanwaltschaft, Polizei, Justizvollzug, Psychiatrie und Medizin, wobei diese über die durch sie bearbeiteten besonders schützenswerten Personendaten Verschwiegenheit zu wahren haben,
- d) Informationen der betreffenden Organisationseinheiten oder weiterer gefährdeter Drittpersonen, wenn deren Schutz nicht anderweitig sichergestellt werden kann. Die Information hat gegenüber der direkt vorgesetzten Stelle zu erfolgen, wobei diese über die durch sie bearbeiteten besonders schützenswerten Personendaten Verschwiegenheit zu wahren hat. Gefährdete Drittpersonen können direkt informiert werden.

4 Die Instrumentarien gemäss Absatz 3 stehen der Kantonspolizei auch für den Schutz von Personen ausserhalb der Zielgruppen gemäss den Absätzen 1 und 2 zur Verfügung, sofern bei einer gewalttätigen oder drohenden Person von einer hohen, gegen Drittpersonen gerichteten Gewaltbereitschaft auszugehen ist.

5 Die beratenden Dienstleistungen sind für alle Zielgruppen gemäss Absatz 1 unentgeltlich. Präventive Dienstleistungen sind für alle Zielgruppen gemäss Absatz 1 unentgeltlich, ausgenommen für die kommunalen und regionalen Behördenmitglieder und Mitarbeitende. Diese haben die damit verbundenen Kosten zu übernehmen.

6 Der Regierungsrat bezeichnet die vom Kanton beherrschten Aktiengesellschaften gemäss Absatz 2 lit. a durch Verordnung. Diese sowie die selbständigen kantonalen Anstalten haben die mit den beratenden und präventiven Dienstleistungen verbundenen Kosten zu übernehmen.

Wie bereits unter Ziffer 4.1. ausgeführt, wurde die FAPS vom Departement Gesundheit und Soziales organisatorisch zur Kantonspolizei verschoben, ohne allerdings die Bezeichnung der Fachstelle zu übernehmen. Die Kantonspolizei nimmt die Aufgaben der FAPS bereits heute wahr. Zu regeln im Gesetz ist hingegen noch, gegenüber welchen Zielgruppen die FAPS ihre beratenden und präventiven Dienstleistungen erbringt. Ebenfalls zu klären ist, welche der Zielgruppen die Kosten für die Tätigkeiten der FAPS selber tragen müssen. Die vorgesehene Regelung entspricht inhaltlich derselben Regelung, wie sie im Rahmen der Botschaft Organisationsgesetz vorgesehen war. Zusätzlich aufgenommen werden soll Absatz 4, damit der Kantonspolizei dieselben Instrumentarien auch im Rahmen des allgemeinen Bedrohungsmanagements zum Schutz von Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung stehen.

#### **§ 46a Abs. 1:**

Die beratenden und präventiven Aufgaben der Kantonspolizei im Rahmen des Bedrohungsmanagements sollen gesetzlich definiert werden. Die Kantonspolizei soll die Zielgruppen in Fragen und Anliegen der persönlichen Sicherheit im Zusammenhang mit möglichen Gewalttätigkeiten und Drohungen Dritter, die sich im Rahmen der behördlichen oder beruflichen Tätigkeiten ergeben, beraten. Dabei geht es um Gewalttätigkeiten wie Tötlichkeiten und Körperverletzungsdelikte sowie um Drohungsdelikte im Sinne des Strafgesetzbuchs, wobei in der Praxis namentlich der Tatbestand "Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte" nach Art. 285 StGB von Bedeutung ist. Die Beratungstätigkeit ist dabei rein präventiv ausgestaltet.

Der Vollständigkeit halber ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Kantonspolizei unabhängig von der Zielgruppe tätig wird, wenn eine konkrete Bedrohungs- oder Gefährdungssituation vorliegt. In solch einem Fall trifft die Kantonspolizei die notwendigen Massnahmen. Dafür sollen der Polizei zusätzliche Instrumentarien zur Verfügung gestellt werden (Gefährderermahnung, Meldeauflage, Kontakt- und Annäherungsverbot sowie Personenschutz ausserhalb eines Strafverfahrens).

Die beratenden und präventiven Dienstleistungen der Kantonspolizei sollen für folgende Zielgruppen erbracht werden:

- Aargauische Mitglieder der Bundesversammlung
- Mitglieder des Grossen Rates
- Mitglieder des Regierungsrates
- Mitglieder der Gerichte
- Kantonales Verwaltungs- und Gerichtspersonal: Mit dieser umfassenden Formulierung werden die Mitarbeitenden der fünf Departemente, der Staatskanzlei, des Parlamentsdienstes, Angestellte der Gerichte, Mitarbeitende der unselbständigen kantonalen Anstalten sowie Verwaltungsmitarbeitende kantonalen Schulen erfasst.
- Kommunale und regionale Behördenmitglieder und Mitarbeitende: Hierbei handelt es sich um Mitglieder der Gemeinderäte, Gemeindepersonal sowie Mitglieder und Mitarbeitende von regional organisierten kommunalen Zweckverbänden.
- Lehrpersonen: Hiervon sind sowohl die Lehrpersonen kantonalen Schulen wie auch kommunal und regional angestellte Lehrpersonen erfasst. Unter den Begriff der Lehrpersonen fallen auch Schulleiterinnen und Schulleiter, externe Fachpersonen und Assistenzpersonen der Volksschule (§ 1 Abs. 2 der Verordnung über die Anstellung und Löhne der Lehrpersonen [VALL] vom 13. Oktober 2004).
- Ehemalige Mitglieder und Mitarbeitende gemäss den vorstehenden Zielgruppen, soweit die Bedrohungsituation einen konkreten Bezug zur früheren Tätigkeit aufweist.

Die Kantonspolizei bietet eine Basisberatung im Rahmen der vorhandenen Ressourcen an. Für die Erarbeitung spezifischer Konzepte im Sinne von präventiven Tätigkeiten können auch private Organisationen herangezogen werden. Zudem ist eine Zusammenarbeit mit den Regionalpolizeien anzustreben. Die Regionalpolizeien sollen unter dem Lead der Kantonspolizei vor allem im präventiven Bereich tätig werden. Die Kantonspolizei erarbeitet dazu Grundlagen und Checklisten, welche sie den Regionalpolizeien zur Verfügung stellt. Für eine optimale Zusammenarbeit kann auch eine Fachgruppe, bestehend aus Vertretern der Kantonspolizei sowie den Regionalpolizeien, gegründet werden. Die Praxis wird zeigen, wie sich die Zusammenarbeit optimal ausgestalten lässt.

#### **§ 46a Abs. 2:**

Gegenüber den Organen und dem Personal der vom Kanton beherrschten Aktiengesellschaften sowie gegenüber den Organen und dem Personal der selbständigen kantonalen Anstalten soll die Kantonspolizei im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten beratende und präventive Dienstleistungen bringen können. Es soll explizit eine "Kann-Vorschrift" ins Gesetz aufgenommen werden, um klarzustellen, dass die Kantonspolizei gegenüber diesen Zielgruppen nicht verpflichtet sein soll.

#### **§ 46a Abs. 3:**

Zum Schutz der Rechtsgüter der Zielgruppen muss die Kantonspolizei auch präventive Aufgaben wahrnehmen können, welche aufgrund des damit verknüpften Datenaustauschs auf Gesetzesstufe zu regeln sind:

##### **Litera a:**

Die Kantonspolizei soll bei hinreichendem Verdacht, dass die gewalttätig oder drohend in Erscheinung tretende Person gefährlich sein könnte, mit den Gerichten und den Strafverfolgungsbehörden Kontakt aufnehmen und Auskünfte über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen dieser Person erlangen dürfen. Dies dürfte vor allem dann der Fall sein, wenn der Straftatbestand der Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 StGB) oder der Straftatbestand der Drohung (Art. 180 StGB) erfüllt sein könnte oder wenn sogar bereits Tötlichkeiten oder Körperverletzungsdelikte gemäss Strafgesetzbuch begangen wurden. Ein hinreichender Verdacht kann in der Praxis namentlich gegeben sein, wenn eine substantielle Drohung vorliegt. Die Merkmale einer substantiellen Drohung sind erfüllt, wenn von derselben Person wiederholt in verschiedenen Situationen oder mit besonderem Nachdruck Gewaltdrohungen geäussert werden und die Drohung Details aufweist, die auf eine Planung oder Vorbereitung einer Gewalttat hinweisen können. Besteht ein genügender Anfangsverdacht, erfolgt eine Meldung an die Staatsanwaltschaft, damit diese ein Strafverfahren einleiten kann.

Die gesetzliche Grundlage soll die Rechtfertigung für den Datenaustausch zwischen der Kantonspolizei, den Gerichten und der Staatsanwaltschaft bilden. Das Kriterium des hinreichenden Verdachts soll einerseits im Sinne der Prävention nicht zu streng ausgelegt werden. Es darf aber im Gegenzug auch nicht dazu führen, dass in Missachtung des datenschutzrechtlichen Persönlichkeitsschutzes bereits in der Erstbeurteilung als unbequem, aber harmlos einzustufende Personen "bespitzelt" werden. Die erhobenen Daten sollen in den Datenbanken der Kantonspolizei gespeichert werden. Dafür gelten die Bestimmungen des eidgenössischen und kantonalen Datenschutzrechts (§ 49 Abs. 3 PolG). Betreffend Vernichtung und Aufbewahrungsfristen der Daten gelten § 54 PolG sowie die Bestimmungen der Verordnung über die Datenbanksysteme der Kantonspolizei.

##### **Litera b:**

Im Sinne ihrer beratenden und präventiven Funktion soll die Kantonspolizei in Fällen mit tief eingeschätztem Risiko nach erteilter Einwilligung der bedrohten Person auch mit der als gefährlich empfundenen Person in Kontakt treten können. Dies setzt auch eine Zustimmung und Schlichtungsbereitschaft der als gefährlich empfundenen Person voraus. Die Schlichtungstätigkeit ist auf niederschwellige Konflikte beschränkt und soll eine Deeskalation ermöglichen. Schlichtungen können dazu

das geeignete Mittel darstellen, um Konfliktsituationen zu entschärfen und das Verüben einer Straftat zu verhindern.

#### **Litera c:**

Mit dieser gesetzlichen Grundlage soll eine punktuelle und fallbezogene Unterstützung der Kantonspolizei durch Expertinnen und Experten ermöglicht werden. Bei diesen Expertinnen und Experten dürfte es sich in der Regel um Kantons- oder Spitalangestellte handeln (Staatsanwaltschaft, andere Einheiten der Kantonspolizei, Justizvollzug, Psychiatrie, Spital). Sie sind von der Kantonspolizei auf ihre Pflicht zur sorgfältigen und vertraulichen Datenbearbeitung zu instruieren. In Berücksichtigung der begrenzten und stark beanspruchten Ressourcen der Institutionen sollen die Expertinnen und Experten nur soweit erforderlich und punktuell auf möglichst einfachem Weg beigezogen werden. Der Beizug von Expertinnen und Experten soll zudem nur im Rahmen der verfügbaren Mittel erfolgen, da der Beizug von externen Personen mit Kosten verbunden ist. Der Beizug von Expertinnen und Experten, welche beim Kanton angestellt sind, erfolgt jedoch kostenlos, da kantonsintern keine Verrechnung stattfindet.

Bei den Expertinnen und Experten soll es sich um erfahrene Personen handeln, welche das Gefährdungspotential von mutmasslich gefährlichen Personen einschätzen können (zum Beispiel Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Psychiaterinnen und Psychiater, spezialisierte Mitarbeitende des Justizvollzugs etc.). Die Kantonspolizei kann diese Fachpersonen bei Bedarf konsultieren und gestützt auf die Ergebnisse der Abklärungen den Zielgruppen eine Empfehlung bezüglich das Verhalten sowie das weitere Vorgehen (zum Beispiel Erstattung einer Strafanzeige) geben. Die Expertinnen und Experten haben über die ihnen anvertrauten Informationen Verschwiegenheit zu wahren. Ihnen dürfen besonders schützenswerte Personendaten wie Personalien und Angaben zu strafrechtlichen Verfolgungen und Sanktionen der eventuell gefährlichen Person sowie Angaben zum Sachverhalt zugänglich gemacht werden, damit sie eine Beurteilung vornehmen und die Kantonspolizei in ihrer Aufgabenerfüllung mit Fachwissen unterstützen können. Um die Vertraulichkeit der Datenbekanntgabe zu gewährleisten, soll den Expertinnen und Experten eine gesetzliche Schweigepflicht auferlegt werden. Sie werden von der Kantonspolizei schriftlich über die Schweigepflicht informiert und haben die Einhaltung der Schweigepflicht unterschriftlich zu bestätigen. Diejenigen Expertinnen und Experten, welche Kantonsangestellte sind, unterstehen zudem dem strafrechtlich geschützten Amtsgeheimnis.

#### **Litera d:**

In Fällen, in denen ein erkennbar hohes Gefährdungspotential für weitere bestimmbare Behördenmitglieder und Verwaltungsangestellte (Mitglieder von Zielgruppen) vorliegt, soll die Kantonspolizei das Recht erhalten, über die direkt vorgesetzte Stelle die Information der akut gefährdeten Personen sicherzustellen. Ein erkennbar hohes Gefährdungspotenzial setzt zumindest voraus, dass eine substanzielle Drohung vorliegt und im konkreten Fall mindestens eine Gefährdung innerhalb einer Organisationseinheit vorliegt. Die Meldung soll den Schutz von Leib und Leben der akut gefährdeten Personen sicherstellen. Die damit verknüpfte Datenbekanntgabe darf aber nur erfolgen, wenn ein Schutz der akut gefährdeten Person nicht über andere polizeiliche oder strafrechtliche Massnahmen sichergestellt werden kann. Da es sich um eine Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten handelt, welche für die gewalttätige oder drohende Person weitreichende Konsequenzen haben kann, darf diese Information nur im Sinne eines letzten möglichen Mittels zum Zug kommen. Zudem ist die Staatsanwaltschaft zu informieren und ein Strafverfahren zu eröffnen.

Die Meldung darf nur gegenüber der zu Verschwiegenheit verpflichteten, direkt vorgesetzten Stelle erfolgen. Die vorgesetzte Stelle hat im konkreten Fall ihre Pflicht zur Verschwiegenheit gegenüber der Kantonspolizei unter Kenntnisnahme der Konsequenzen im Fall der Pflichtverletzung unterschriftlich zu bestätigen. Sie soll nach Kenntnisnahme der Warnung die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers wahrnehmen und in Rücksprache mit der Polizei und der Staatsanwaltschaft die geeigneten Schutzmassnahmen einleiten. Die zu warnenden direkt vorgesetzten Stellen dürfen bei akuter Ge-

fährdung ihrer Angestellten die notwendigen Angaben über die gefährliche Person erhalten. Bei diesen notwendigen Angaben handelt es sich um Informationen über den konkreten Inhalt der Drohung der höchstwahrscheinlich gefährlichen Person, das heisst um eine genaue Schilderung der in Aussicht gestellten Handlungen, die sich gegen Leib und Leben der gefährdeten Angestellten richten. Bei Bedarf können zudem Namen, Aufenthaltsort sowie weitere Informationen über die mutmasslich gefährliche Person bekannt gegeben werden. Die Kantonspolizei kann auch Empfehlungen zu Schutzmassnahmen abgeben und die vorgesetzte Stelle an weitere Fachstellen vermitteln. Die direkt vorgesetzten Stellen haben ihre Angestellten nur in eingeschränkter Form über die Ursache und den Inhalt der Schutzmassnahmen zu informieren.

Ebenso sollen gefährdete Drittpersonen (potentielle Opfer) informiert werden können, wenn deren Schutz nicht anderweitig sichergestellt werden kann. Auch in diesen Fällen soll die Meldung den Schutz von Leib und Leben der akut gefährdeten Personen sicherstellen. Die damit verknüpfte Datenbekanntgabe darf nur erfolgen, wenn ein Schutz der akut gefährdeten Person nicht über andere polizeiliche oder strafrechtliche Massnahmen sichergestellt werden kann. Da es sich um eine Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten handelt, welche für die gewalttätige oder drohende Person weitreichende Konsequenzen haben kann, darf diese Information nur im Sinne eines letzten Mittels zum Zug kommen. Das potentielle Opfer wird mit der Information in die Lage versetzt, die ihm notwendig erscheinenden Massnahmen, allenfalls zusammen mit der Polizei, zu treffen.

#### **§ 46a Abs. 4:**

Es kann auch sein, dass eine der Polizei bekannte Gefährdung nicht ein Mitglied einer Zielgruppe gemäss § 46a Abs. 1 PolG, sondern eine Zivilperson betrifft. Selbstverständlich kann auch in diesen Fällen erforderlich sein, dass die Kantonspolizei zum Schutz einer Bürgerin oder eines Bürgers tätig wird. Dafür sollen der Kantonspolizei dieselben Instrumente zur Verfügung stehen, wie wenn sich die Gefährdung gegen ein Mitglied einer Zielgruppe richtet. Die Kantonspolizei soll auch in diesen Fällen ermächtigt werden, Auskünfte über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen einzuholen, Schlichtung vorzunehmen, Expertinnen und Experten beizuziehen sowie weitere gefährdete Drittpersonen zu informieren. Damit sollen der Kantonspolizei zusätzliche Instrumentarien im Rahmen des Bedrohungsmanagements zur Verfügung gestellt werden.

#### **§ 46a Abs. 5:**

Sämtliche beratenden Dienstleistungen sollen für alle Zielgruppen gemäss Absatz 1 unentgeltlich sein. Damit wird sichergestellt, dass im konkreten Bedrohungsfall rasch und unbürokratisch Unterstützung in Form von Information und Beratung gewährt werden kann. Dies gilt auch für die kommunalen und regionalen Behördenmitglieder und Mitarbeitende. Gewalttätige und drohende Personen sind oft in verschiedenen Verfahren und Streitigkeiten involviert und haben Mühe, um zwischen den verschiedenen Staatsebenen zu unterscheiden. Die Gemeinden sind oftmals zuerst und an vorderster Front involviert.

Die präventiven Tätigkeiten der Kantonspolizei für die kommunalen und regionalen Behördenmitglieder und Mitarbeitenden sollen hingegen kostenpflichtig sein. Wünscht eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband, vom präventiven Angebot der Kantonspolizei Gebrauch zu machen, so sollen sie sich im Sinne des Verursacherprinzips beteiligen und die damit verbundenen Kosten übernehmen. Es ist zu beachten, dass präventive Dienstleistungen für diese Zielgruppen nur im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten der Kantonspolizei angeboten werden können. Da die kommunalen und regionalen Verwaltungsstellen viele Mitarbeitende haben, wird es der Kantonspolizei aufgrund der vorhandenen Ressourcen nicht möglich sein, für diese Zielgruppe unentgeltlich präventive Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen. Diese erfolgen daher bei Nachfrage sowie bei Vorhandensein der entsprechenden Ressourcen mit der entsprechenden Kostenpflicht in Form von kostendeckenden Gebühren. Das Entgelt besteht hauptsächlich in der Übernahme der Kurskosten durch die parti-

zipierenden Gemeinden. Die Kantonspolizei kann für die präventiven Tätigkeiten auch externe Beratungsdienstleistungen hinzuziehen.

#### **§ 46a Abs. 6:**

Damit die vom Kanton beherrschten Aktiengesellschaften und die selbständigen kantonalen Anstalten noch detaillierter bestimmt werden können, soll der Regierungsrat ermächtigt werden, durch Verordnung diese Zielgruppen näher zu definieren. Bei dieser Zielgruppe sollen sämtliche Dienstleistungen der Kantonspolizei im Sinne des Verursacherprinzips kostenpflichtig sein, also auch die beratenden Tätigkeiten.

#### **4.30.3 Gefährdungsmeldung**

##### **§ 46b Gefährdungsmeldung**

<sup>1</sup> Kantonale, regionale und kommunale Behördenmitglieder und Mitarbeitende dürfen der Polizei Gefährdungsmeldungen betreffend Personen erstatten, bei denen eine erhöhte, gegen Drittpersonen gerichtete Gewaltbereitschaft vorliegen könnte.

<sup>2</sup> Das Melderecht gemäss Absatz 1 steht auch Personen zu, die gemäss § 19 des Gesundheitsgesetzes (GesG) vom 20. Januar 2009 dem Berufsgeheimnis unterstehen.

<sup>3</sup> Die Polizei prüft die Meldungen gemäss den Absätzen 1 und 2 und ergreift die notwendigen Massnahmen.

#### **§ 46b Abs. 1–3:**

Im Sinne der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit ist es notwendig, dass Mitglieder öffentlicher Organe sogenannte Gefährdungsmeldungen an die Polizei vornehmen dürfen. Die Weitergabe von Personendaten dient in diesem Fall der Abwehr und Verhütung einer ernsthaften Gefahr und damit dem Opferschutz. Die Polizei kann anschliessend Abklärungen tätigen und gegebenenfalls die notwendigen Massnahmen in die Wege leiten.

Das Melderecht ist notwendig, damit die Polizei Kenntnis von Personen mit erhöhter Gewaltbereitschaft erlangen kann. Dies ist eine grundlegende Voraussetzung für ein funktionierendes Fallmanagement zur Verhütung schwerer Gewalttaten. Mit der Schaffung der gesetzlichen Ermächtigung, eine Gefährdungsmeldung zu erstatten, können die Angestellten des Kantons, der Gemeinden und der regionalen Behörden Meldung erstatten, ohne sich dadurch dem Vorwurf einer Amtsgeheimnisverletzung auszusetzen.

Die Meldung kann erfolgen, wenn bei der Person eine erhöhte, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft vorliegen könnte, unabhängig von der Schwere der möglichen Straftat. Dies trifft jedoch nicht auf jede Person zu, die sich ungebührlich benimmt. Vielmehr muss es sich um eine mutmasslich qualifizierte Gefährderin beziehungsweise einen mutmasslich qualifizierten Gefährder handeln. Die Gefährdungsmeldung setzt voraus, dass die meldende Stelle aufgrund des Verhaltens oder aufgrund von Äusserungen einer Person nach pflichtgemäßem Ermessen zur Einschätzung gelangt, dass eine erhöhte Gewaltbereitschaft vorliegen könnte. Die vermutete erhöhte Bereitschaft, physische, psychische oder sexuelle Gewalt auszuüben, hat sich gegen Dritte zu richten. Die Einschätzung der Behörde kann auf Äusserungen oder Verhaltensweisen beruhen, welche die Behörde beobachtet hat. Denkbar ist aber auch, dass eine Drittperson über relevante Informationen verfügt und die Drittperson diese Information einer Behörde bekannt gibt, welche ihrerseits der Polizei eine Gefährdungsmeldung erstattet.

Auch Personen, die gemäss § 19 des Gesundheitsgesetzes (GesG) vom 29. Januar 2009 dem Berufsgeheimnis unterliegen, sollen eine Gefährdungsmeldung erstatten können. Grundsätzlich schützt Art. 321 StGB (Verletzung des Berufsgeheimnisses) die Krankengeschichte von Patientinnen und Patienten und damit auch von gefährdenden Personen. Vorbehalten bleiben aber eidgenössische und kantonale Bestimmungen über die Zeugnispflicht und die Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde. Die Kantone können damit gesetzliche Entbindungen von der Pflicht zur Wahrung des Berufsgeheimnisses vorsehen. In § 46b Abs. 2 PolG soll eine solche gesetzliche Entbindung von der



Schweigepflicht für Medizinalpersonen geschaffen werden. Es soll ein Melderecht, aber keine Meldepflicht eingeführt werden. Die von der Schweigepflicht befreite Medizinalperson muss zwischen der Wahrung des Vertrauensverhältnisses zur betroffenen Person und dem öffentlichen Interesse, Gewalttaten zu verhindern, abwägen. Damit steht sie letztendlich auch in einer gewissen Verantwortung, wenn aufgrund nicht erfolgter Datenweitergabe das Bedrohungsmanagement nicht greift und ein weiteres Zuspitzen einer bedrohlichen Situation nicht verhindert werden kann.

#### **4.30.4 Gefährderermahnung**

##### **§ 46c Gefährderermahnung**

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann Personen, die Anlass zur Annahme geben, dass sie eine schwere Straftat begehen werden, auf ihr Verhalten ansprechen und sie über das gesetzeskonforme Verhalten sowie die Folgen der Missachtung informieren. Zu diesem Zweck kann sie Personen unter Hinweis auf die Strafandrohung des Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) vom 21. Dezember 1937 vorladen.

<sup>2</sup> Die Ermahnung kann auch schriftlich erfolgen.

<sup>3</sup> Über die Gefährderermahnung wird ein Protokoll erstellt.

##### **§ 46c Abs. 1:**

In § 46c PolG soll gesetzlich verankert werden, dass die Kantonspolizei Gefährderermahnungen vornehmen kann. Dabei richtet sich die Kantonspolizei an gefährdende Personen, ermahnt sie zu einem gesetzeskonformen Verhalten und macht sie auf die möglichen Konsequenzen ihrer allfälligen Handlungen aufmerksam. Als Gefährderin oder Gefährder gelten Personen, die aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen Anlass zur Annahme geben, dass sie eine schwerwiegende Straftat begehen werden. Dabei geht es nicht um die Abwehr einer konkreten Gefahr, sondern um die Gefahrverhinderung. Die Gefährderermahnung soll präventiv wirken und dient der Gefahrenabwehr und der Verhinderung von Straftaten.

Die Gefährderermahnung setzt voraus, dass die potentielle Gefährderin oder der potentielle Gefährder Anlass zur Annahme gibt, dass er in absehbarer Zeit eine schwere Straftat begehen wird. Es müssen demnach Hinweise vorliegen, dass vom Betroffenen eine Gefahr ausgeht. Hinweise können von Dritten erfolgen oder auch Äusserungen der Gefährderin oder des Gefährders selbst können eine entsprechende Annahme generieren.

Die potentiellen Gefährderinnen und Gefährder sollen auch auf den Polizeiposten vorgeladen werden können. Dies ist dann sinnvoll, wenn eine Ansprache vor Ort nicht möglich oder unzumutbar ist, die betroffene Person nicht kooperiert oder das Gespräch verweigert. Die Vorladung erfolgt in einem solchen Fall unter Hinweis auf die Strafandrohung des Art. 292 StGB.

##### **§ 46c Abs. 2:**

Eine nachhaltige Wirkung der Ermahnung kann in der Regel nur mittels eines persönlichen Gesprächs erreicht werden. Schriftliche Ermahnungen sind aber auch denkbar. Es geht dabei insbesondere um Fälle, in denen eine Person gegenüber einer Amtsstelle eine Drohung ausgesprochen hat. Die betroffene Amtsstelle kann der drohenden Person ein Mahnschreiben zukommen, in welchem dieser erläutert wird, dass Drohungen gegenüber den Mitarbeitenden oder das Verhalten, welches als bedrohlich empfunden wird, von der Amtsstelle nicht geduldet wird. Gleichzeitig wird im Wiederholungsfall die Strafanzeige angedroht. Es kann aber auch Sinn machen, dass anstatt die Amtsstelle die Kantonspolizei der drohenden Person ein solches Mahnschreiben zukommen lässt und mit entsprechenden rechtlichen Konsequenzen im Wiederholungsfall droht. Damit die Kantonspolizei eine solche schriftliche Ermahnung erlassen darf, bedarf es einer gesetzlichen Grundlage. Entsprechend soll in § 46c Abs. 2 PolG festgehalten werden, dass die Ermahnung auch schriftlich erfolgen kann.

### § 46c Abs. 3:

Die Kantonspolizei hat über die durchgeführte mündliche Ermahnung ein Protokoll zu erstellen. Dieses enthält die Angaben zur Person, welche ermahnt wurde, die Gründe für die Ermahnung sowie den Inhalt des Gesprächs.

#### 4.30.5 Meldeauflage

##### § 46d Meldeauflage

1 Die Kantonspolizei kann Personen, die Anlass zur Annahme geben, dass sie eine schwere Straftat begehen werden, verpflichten, sich für eine bestimmte Dauer, zu bestimmten Zeiten und bei einer bestimmten Behörde zu melden.

2 Kann die betroffene Person der Verpflichtung nicht nachkommen, hat sie die betreffende Behörde unverzüglich darüber zu informieren und unter Angabe der Gründe um eine Befreiung von der Meldepflicht zu ersuchen. Die betreffende Behörde gewährt die Befreiung nur, wenn wichtige und belegte Gründe vorliegen.

### § 46d Abs. 1–3:

In § 46d PolG soll die Möglichkeit eingeführt werden, dass die Kantonspolizei Personen, die Anlass zur Annahme geben, dass sie eine schwere Straftat begehen werden, verpflichten kann, sich für eine bestimmte Dauer, zu bestimmten Zeiten und bei einer bestimmten Behörde zu melden. Die Auferlegung einer Meldeauflage soll bezwecken, dass der Kontakt der betroffenen Person zu den Behörden gewährleistet wird beziehungsweise dass sich diese den Behörden nicht entzieht. Die Massnahme soll auf Personen, von denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen angenommen werden muss, dass sie eine schwere Straftat begehen, abschreckend und eindämmend auf die Verwirklichung des potentiellen Verhaltens wirken. Mit der Verpflichtung, sich für eine bestimmte Dauer zu einem bestimmten Zeitpunkt bei einer bestimmten Behörde, zum Beispiel der Polizei, zu melden, kann einerseits der Aufenthaltsort in einem gewissen Mass kontrolliert werden. Andererseits besteht dadurch die Möglichkeit, im Gespräch deeskalierend auf die Person einzuwirken. Das Erscheinen der Person muss in bestimmten, festgelegten Zeitabständen erfolgen, wobei die zeitlichen Abstände umso kürzer sind, je höher die Gefahr ist, dass die Person eine bestimmte Straftat begehen könnte.

Kann die potentiell gefährdende Person der Verpflichtung aus wichtigen und belegbaren Gründen nicht nachkommen, ist die betreffende Stelle unverzüglich darüber zu informieren und unter Angabe der Gründe um eine Befreiung von der Meldepflicht zu ersuchen.

Die vorgesehene Regelung in § 46d PolG entspricht in weiten Teilen der Regelung, wie sie auf Bundesstufe im Gesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) vorgesehen ist (Art. 23k des Entwurfs des revidierten Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [BWIS] vom 21. März 1997).

#### 4.30.6 Personenschutz ausserhalb eines Strafverfahrens

##### § 46e Personenschutz ausserhalb eines Strafverfahrens

1 Die Kantonspolizei kann ausserhalb eines Strafverfahrens Massnahmen zum Schutz von Personen treffen.

2 Sie kann schutzbedürftige Personen insbesondere mit einer Legende im Sinne von Art. 288 Absatz 1 StPO und den dafür notwendigen Urkunden ausstatten. Diese Massnahme bedarf einer Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht.

3 Ist die Schutzbedürftigkeit nicht mehr gegeben oder hält sich die gefährdete Person nicht an die ihr erteilten Auflagen, hebt die Kantonspolizei die Massnahme auf. Sie teilt dem Zwangsmassnahmengericht die Aufhebung einer Massnahme gemäss Absatz 2 mit.

### § 46e Abs. 1–3:

Die Schutzmassnahmen für Personen während eines Strafverfahrens sind in Art. 149 ff. StPO geregelt. Ausserhalb eines Strafverfahrens können Bund und Kantone gemäss Art. 156 StPO Massnah-

men zum Schutz von Personen vorsehen. Das Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG) vom 23. Dezember 2011 regelt die Durchführung von Zeugenschutzprogrammen für Personen, welche aufgrund ihrer Mitwirkung in einem Strafverfahren gefährdet sind. Es gilt für Personen, die aufgrund ihrer Mitwirkung oder Mitwirkungsbereitschaft in einem Strafverfahren des Bundes oder der Kantone einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder einem anderen schweren Nachteil ausgesetzt sind oder sein können und ohne deren Mitwirkung die Strafverfolgung unverhältnismässig erschwert wäre oder unverhältnismässig erschwert gewesen wäre.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass weitere Regelungen zum Personenschutz ausserhalb eines Strafverfahrens notwendig sind, welche die Lücken schliessen, wenn das ZeugSG nicht anwendbar ist. Insbesondere der Geltungsbereich des Zeugenschutzprogramms des Bundes ist sehr eng gefasst und das entsprechende Aufnahmeverfahren streng ausgestaltet. Dies kann beispielsweise dazu führen, dass der Schutz von Personen, die Opfer von häuslicher Gewalt oder von Stalking sind, unzureichend gewährleistet wird. Zudem sind kantonale Schutzmassnahmen für den Zeitraum notwendig, während dem die Anwendbarkeit des bundesrechtlichen Zeugenschutzprogramms noch geprüft wird. Es soll deshalb eine neue Bestimmung im Polizeigesetz aufgenommen werden, welche den Personenschutz ausserhalb des Strafverfahrens in jenen Fällen regelt, in denen das ZeugSG nicht zur Anwendung gelangt.

Das Zwangsmassnahmengericht hat bei der Genehmigung der Ausstattung einer schutzbedürftigen Person mit einer Legende das öffentliche Interesse sowie die Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen. Die vorgeschlagene Regelung entspricht der Bestimmung im kürzlich beschlossenen Polizeigesetzgesetz des Kantons Bern. Es ist der Vollständigkeit halber darauf hinzuweisen, dass sich die Kantonspolizei nicht der Urkundenfälschung im Amt strafbar macht, wenn sie im Bereich des Personenschutzes Urkunden erstellt. § 46e Abs. 2 PolG begründet einen Rechtfertigungsgrund im Sinne von Art. 14 StGB.

#### 4.31 Vermummungsverbot

##### § 47 Vermummungsverbot

<sup>1</sup> Wer sich bei bewilligungspflichtigen Kundgebungen, Versammlungen und Demonstrationen oder bei sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund durch Vermummung unkenntlich macht, um sich dadurch der Strafverfolgung zu entziehen, wird mit Busse bis Fr. 5'000.– bestraft.

<sup>2</sup> Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Strafprozessrechts.

##### § 47 Abs. 1:

Gemäss dem geltenden § 47 PolG wird mit Busse bis Fr. 5'000.– bestraft, wer sich bei bewilligungspflichtigen Kundgebungen auf öffentlichem Grund durch Vermummung unkenntlich macht. Der Begriff der bewilligungspflichtigen Kundgebung ist nicht weiter definiert. Aufgrund des Wortlauts der Bestimmung muss davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber dieses Verbot insbesondere für politisch motivierte Demonstrationen einführen wollte, mithin für Veranstaltungen, anlässlich derer eine Gesinnung kundgetan wird.

In letzter Zeit wurde die Frage der Durchsetzung des Vermummungsverbots insbesondere im Zusammenhang mit Fanmärschen vor und nach Fussballspielen gestellt (vgl. Interpellation Theres Lepori, CVP, Berikon, vom 25. November 2014 betreffend finanzielle Auswirkungen auf die Staatsrechnung [Steuerzahler] des Kantons Aargau nach Ausschreitungen und Krawallen im Zusammenhang mit Fussballspielen; Motion der CVP-Fraktion vom 5. Mai 2015 betreffend Erweiterung des § 47 des Gesetzes über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit [Polizeigesetz, PolG]). Fussballspiele beziehungsweise die An- und Abmärsche der Fussballfans sind vom Begriff "bewilligungspflichtige Kundgebung" nicht erfasst, da weder eine Bewilligungspflicht besteht noch eine Gesinnung kundgegeben wird. Weiter ist der Begriff "bewilligungspflichtige Kundgebung" im Zusammenhang mit dem Vermummungsverbot problematisch, da ein Verhüllungsverbot im Zusammenhang mit der Ausübung

von Grundrechten fragwürdig ist. Das Bundesgericht führte dazu aus, dass das Vermummungsverbot bei bewilligungspflichtigen Anlässen Ausnahmen erfordere, wenn an solchen Veranstaltungen etwa aus religiösen Gründen verschleierte Personen teilnehmen möchten (vgl. BGE 117 Ia 472).

Auf Bundesebene ist am 11. Oktober 2017 die Volksinitiative "Ja, zum Verhüllungsverbot" zustande gekommen. Diese verlangt eine Ergänzung der Bundesverfassung mit folgender Bestimmung:

*Art. 10a* Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts

<sup>1</sup> Niemand darf sein Gesicht im öffentlichen Raum und an Orten verhüllen, die öffentlich zugänglich sind oder an denen grundsätzlich von jedermann beanspruchbare Dienstleistungen angeboten werden; das Verbot gilt nicht für Sakralstätten.

<sup>2</sup> Niemand darf eine Person zwingen, ihr Gesicht aufgrund ihres Geschlechts zu verhüllen.

<sup>3</sup> Das Gesetz sieht Ausnahmen vor. Diese umfassen ausschliesslich Gründe der Gesundheit, der Sicherheit, der klimatischen Bedingungen und des einheimischen Brauchtums.

Der Bundesrat hat am 27. Juni 2018 einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative vorgelegt. Die Vernehmlassung dazu dauerte bis am 18. Oktober 2018. Mit Botschaft vom 15. März 2019 hat der Bundesrat gegenüber der Bundesversammlung beantragt, die erwähnte Volksinitiative abzulehnen und dem vom Bundesrat ausgearbeiteten Gegenvorschlag zuzustimmen. Dieser Gegenvorschlag beinhaltet einzig eine Pflicht, das Gesicht im Kontakt mit Schweizer Behörden zwecks Identifikation zu zeigen (vgl. Botschaft des Bundesrats vom 15. März 2019 zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot" und zum indirekten Gegenvorschlag [Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung] vom 17. Dezember 2014, BBl 2019, S. 2913 ff.). Der Zeitpunkt der Behandlung dieses Geschäfts in den eidgenössischen Räten ist noch nicht bekannt. Es kann zum jetzigen Zeitpunkt entsprechend nicht gesagt werden, ob und bis wann in der Bundesverfassung ein Verhüllungsverbot im öffentlichen Raum verankert wird. Gegenwärtig ist jedoch nicht davon auszugehen, dass damit zeitnah zu rechnen ist.

Die anderen Kantone kennen unterschiedliche Regelungen. Unter anderem in Basel-Landschaft und Schwyz gibt es keine Vermummungsverbote. In den Kantonen Basel-Stadt und Bern gilt ein Vermummungsverbot an bewilligungspflichtigen Versammlungen und Kundgebungen, wobei die zuständige Gemeindebehörde bei achtenswerten Gründen Ausnahmen bewilligen kann. Nahezu gleichlautende Bestimmungen gelten in den Kantonen Luzern und Zürich. Der Kanton St. Gallen verbietet die Vermummung zusätzlich auch im Umfeld von Sport- und sonstigen Veranstaltungen. Auch hier sind Ausnahmen bei Vorliegen achtenswerter Gründe möglich. Die Fasnacht und weitere folkloristische Veranstaltungen werden ausdrücklich vom Vermummungsverbot ausgenommen und es wird der Polizei zugestanden, auf die Durchsetzung des Verbots zu verzichten, wenn eine Eskalation droht. Eine ähnliche Regelung gilt in den Kantonen Solothurn und Zug, ohne dass Sportveranstaltungen ausdrücklich genannt werden. Unlängst hat der Kanton St. Gallen zudem ein "Burkaverbot" erlassen, wonach gebüsst werden kann, wer sich im öffentlichen Raum sowie an Orten, die öffentlich zugänglich sind, durch Verhüllung des Gesichts unkenntlich macht und dadurch die öffentliche Sicherheit oder den religiösen oder gesellschaftlichen Frieden bedroht oder gefährdet.

Damit das Vermummungsverbot auch im Umfeld von Fussballspielen und weiterer nicht vom Begriff der Kundgebung erfassten Veranstaltungen gilt, soll § 47 Abs. 1 PolG entsprechend angepasst werden. Der Begriff "Kundgebung" wird ersetzt durch "Versammlungen und Demonstrationen oder bei sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund". Zudem rechtfertigt sich die Bestrafung einer Vermummung nur, wenn von der betroffenen Person damit bezweckt wird, sich der Strafverfolgung zu entziehen. Die Vermummung soll deshalb nur dann bestraft werden, wenn sie der Vereitelung oder Erschwerung der Verfolgung einer anderen Straftat dient, wovon in der Regel auszugehen ist, wenn kein anderer plausibler Grund für eine Vermummung vorliegt (z.B. Kälte, Fasnacht). Eine Vermummung ohne einen solchen Zusammenhang bedroht für sich alleine kein konkretes Rechtsgut unmittelbar. Eine solche drohende Rechtsgutverletzung ist jedoch vorausgesetzt, um ein entsprechendes strafrechtliches Verbot begründen zu können.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass die Kantonspolizei auf die Durchsetzung des Vermummungsverbots im konkreten Fall verzichten kann. Dies ergibt sich bereits aus § 25 Abs. 1 PolG, wonach die Polizei bei der Erfüllung ihrer Aufgaben das öffentliche Interesse und das Verhältnismässigkeitsprinzip beachten muss. Die Pflicht zum Schutz von Korpsangehörigen und Dritter sowie das Gebot, Eskalationen zu vermeiden, werden von diesen allgemeinen Rechtsgrundsätzen bereits erfasst. Es ist diesbezüglich zudem auf das Opportunitätsprinzip hinzuweisen. Dieses besagt, dass der Polizei stets ein gewisser Ermessensspielraum zukommt und im Grundsatz zum Einschreiten berechtigt, aber nicht jedenfalls verpflichtet ist (vgl. ANDREAS BAUMANN, Aargauisches Polizeigesetz, Praxiskommentar, Aarau 2006, S. 111 ff.). Auch das Opportunitätsprinzip kann den Verzicht auf die Durchsetzung des Vermummungsverbots im Einzelfall rechtfertigen.

#### **4.32 Zuwiderhandlungen gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang**

##### **§ 47a Zuwiderhandlungen gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang**

<sup>1</sup> Wer der Anordnung oder der Durchführung von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang zuwiderhandelt, wird mit Busse bis Fr. 5'000.– bestraft.

<sup>2</sup> Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Strafprozessrechts.

##### **§ 47a Abs. 1:**

Mit Motion der CVP-Fraktion (Sprecherin Marianne Binder-Keller, Baden) betreffend wirkungsvolle gesetzliche Grundlagen im Einsatz gegen Randalierer und Hooligans vom 5. Mai 2015 wurde die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage gefordert, um Personen, welche sich anlässlich von Kundgebungen und Sportveranstaltung nicht an polizeiliche Anordnungen halten, schnell und unbürokratisch durch die Polizei büssen zu können. In der Motion ausdrücklich genannt wurde die Anordnung von Wegweisungen und Fernhaltungen. Der Regierungsrat nahm diese Motion am 26. August 2015 entgegen. Er erklärte, dass ein solches Vorgehen gemäss den Bestimmungen des Ordnungsbussenverfahrens möglich ist. Dieses Verfahren ist gegenwärtig in der Ordnungsbussenverfahrenverordnung (OBVV) geregelt. Ab dem 1. Januar 2020 soll sich das Ordnungsbussenverfahren auch betreffend kantonale Ordnungsbussentatbestände nach den verfahrensrechtlichen Bestimmungen des Ordnungsbussengesetzes (nOBG) des Bundes vom 18. März 2016 richten. Es kann diesbezüglich im Detail auf die vorgeschlagene Fremdänderung von § 38 EG StPO sowie die vorgesehenen Revisionen der OBVV verwiesen werden (vgl. nachfolgend, Ziffern 5.3.4 und 6.2.3).

Die Ahndung von solchen Zuwiderhandlungen im Ordnungsbussenverfahren setzt voraus, dass das kantonale Strafrecht die Ordnungsbusse für eine solche Zuwiderhandlung vorsieht. Gegenwärtig gibt es keine kantonale Strafnorm, welche eine Bestrafung von Zuwiderhandlungen gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang zum Inhalt hat.

Mehrere Kantone, unter anderem Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Schwyz und Zug haben das Nichtbefolgen von polizeilichen Anweisungen als Übertretungstatbestand im kantonalen Strafrecht normiert. Es wird vorgeschlagen, in § 47a eine entsprechende Strafnorm zu schaffen. Geahndet werden sollen mit diesem Tatbestand insbesondere Zuwiderhandlungen gegen die Anordnung und die Durchführung polizeilicher Massnahmen, beispielsweise gegen Wegweisungen und Fernhaltungen bei Sportveranstaltungen und Kundgebungen, wie dies im erwähnten Vorstoss verlangt worden ist. Denkbar sind jedoch auch weitere Konstellationen, bei denen die Polizeitätigkeit durch das Nichtbefolgen polizeilicher Anordnungen behindert wird. Die in diesem Zusammenhang erforderlichen Anpassungen des EG StPO und der OBVV werden nachstehend erläutert (vgl. nachfolgend, Ziffern 5.3.4 und 6.2.3).

##### **§ 47a Abs. 2:**

Falls in einem konkreten Fall die Voraussetzungen für die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens nicht gegeben sind oder die betroffene Person die Durchführung dieses Verfahrens ablehnt, ist

die Zuwiderhandlung gegen die Anordnung oder die Durchführung von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang im ordentlichen Strafverfahren gemäss Art. 299 ff. StPO zu beurteilen.

#### **4.33 Besondere Rechtsschutzbestimmungen**

Gemäss § 48 PolG kann gegen die Anordnung und Durchführung von polizeilichen Massnahmen und von polizeilichem Zwang Beschwerde erhoben werden. Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG). Zuständige Beschwerdeinstanz ist der Regierungsrat (§ 50 Abs. 1 lit. a VRPG). Gegen Entscheide des Regierungsrats kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden (§ 54 VRPG).

Dieser zweistufige Rechtsmittelweg ist für einige Massnahmen des Polizeigesetzes nicht geeignet, da die richterliche Überprüfung in der Regel erst nach vollständiger Durchführung der entsprechenden Massnahme möglich ist. Aus diesem Grund sollen für Wegweisungen und Fernhaltungen, Kontakt- und Annäherungsverbote sowie den Polizeigewahrsam besondere Rechtsschutzbestimmungen erlassen werden, damit der Beschwerdeweg direkt an eine richterliche Behörde führt und die gerichtliche Überprüfung der Massnahme noch während der Geltungsdauer der Massnahme möglich ist. Zudem rechtfertigt es sich, dass weitere polizeiliche Massnahmen direkt beim Obergericht, Beschwerdekammer in Strafsachen, angefochten werden können. Die Bestimmungen zum polizeirechtlichen Rechtsschutz sollen entsprechend ergänzt und angepasst werden. Die besonderen Rechtsschutzbestimmungen sollen in den neu vorgeschlagenen §§ 48a und 48b geschaffen werden. Demgegenüber soll der bisherige § 48<sup>bis</sup> aufgehoben werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33).

##### **4.33.1 Rechtsschutz; Beschwerde an das Verwaltungsgericht**

###### **§ 48 Rechtsschutz; Allgemeines**

<sup>1</sup> Betroffene Personen können gegen die Anordnung und Durchführung von polizeilichen Massnahmen und von polizeilichem Zwang Beschwerde erheben.

<sup>1bis</sup> Gegen Bewilligungsentscheide gemäss Art. 3a des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 können die betroffenen Klubs Beschwerde erheben.

<sup>2</sup> Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des VRPG.

###### **~~§ 48<sup>bis</sup> Rechtsschutz; Besonderes~~**

~~<sup>1</sup> Gegen Massnahmen gemäss den Art. 3b–9 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen kann die betroffene Person Beschwerde bei der zuständigen Kammerpräsidentin oder dem zuständigen Kammerpräsidenten des Verwaltungsgerichts als einziger und letzter kantonaler Instanz erheben.~~

###### **§ 48a Rechtsschutz; Beschwerde an das Verwaltungsgericht**

<sup>1</sup> Betroffene Personen können bei der zuständigen Kammerpräsidentin oder dem zuständigen Kammerpräsidenten des Verwaltungsgerichts als einziger und letzter kantonaler Instanz Beschwerde gegen folgende polizeiliche Massnahmen erheben:

- a) Massnahmen gemäss den Art. 3b–9 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen,
- b) Wegweisungen und Fernhaltungen gemäss den §§ 34 und 34a,
- c) Kontakt- und Annäherungsverbote gemäss § 34b.

<sup>2</sup> Die Beschwerde ist bei der anordnenden Behörde einzureichen. Diese stellt dem Verwaltungsgericht ihre Stellungnahme mit den Verfahrensakten innert drei Werktagen seit Eingang der Beschwerde zu.

<sup>3</sup> Die Beschwerde hat unter Vorbehalt anderweitiger Anordnungen der Beschwerdeinstanz keine aufschiebende Wirkung.

<sup>4</sup> Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wird verzichtet.

<sup>5</sup> Es gelten keine Rechtsstillstandsfristen.

<sup>6</sup> Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach den Bestimmungen des VRPG.

### **§ 48a Abs. 1<sup>bis</sup>:**

Im geltenden § 48 Abs. 1<sup>bis</sup> PolG ist der Konkordatstitel nicht regelkonform – d.h. mit Erlassdatum (vom 15. November 2007) – eingeführt. Die entsprechende Ergänzung wird mit der vorliegenden Revision vorgenommen.

### **§§ 48<sup>bis</sup> und 48a Abs. 1:**

§ 48<sup>bis</sup> PolG soll gestrichen werden, da dessen Regelungsinhalt neu in § 48a PolG aufgenommen werden soll. Die zuständige Kammerpräsidentin beziehungsweise der zuständige Kammerpräsident des Verwaltungsgerichts als einzige und letzte kantonale Instanz soll künftig neben Beschwerden gegen Massnahmen gemäss den Art. 3b–9 des Hooligan-Konkordats auch für Beschwerden gegen Wegweisungen und Fernhaltungen sowie gegen Kontakt- und Annäherungsverbote zuständig sein.

Gemäss dem heute geltenden, zweistufigen Rechtsmittelweg (verwaltungsrechtlicher Beschwerdeweg nach § 48 Abs. 2 PolG i.V.m. § 50 Abs. 1 lit. a VRPG) entscheidet zuerst der Regierungsrat über Beschwerden gegen Wegweisungen und Fernhaltungen und erst anschliessend findet eine richterliche Überprüfung statt. Die richterliche Überprüfung findet damit in der Regel erst nach Ablauf der maximal zulässigen Höchstdauer von 20 Tagen bei häuslicher Gewalt statt. Auch bei den Wegweisungen und Fernhaltungen auf öffentlichem Grund, welche neu maximal drei Monate dauern dürfen (vgl. oben, Ziffer 4.17), findet die richterliche Überprüfung in den meisten Fällen erst nach Ablauf der Massnahme statt. Dieser unbefriedigende Zustand soll behoben werden, indem der Regierungsrat auf seine diesbezügliche Entscheidkompetenz verzichtet und die davon betroffenen Personen direkt beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben können. Das Verwaltungsgericht entscheidet bereits heute als zweite Instanz über Beschwerden gegen Wegweisungen und Fernhaltungen.

Der beschriebene Rechtsmittelweg gilt für Wegweisungen und Fernhaltungen, welche von der Kantonspolizei verfügt werden. Für Beurteilungen von Wegweisungs- und Fernhaltungsverfügungen der Regionalpolizeien hingegen ist gestützt auf § 10 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats (Delegationsverordnung, DelV) vom 10. April 2013 das Departement Volkswirtschaft und Inneres zuständig. Beschwerden gegen die Verfügungen der Regionalpolizeien werden heute von der Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres instruiert und entschieden. Mit der neuen Zuständigkeitsregelung soll in Zukunft ein einheitlicher Rechtsmittelweg gelten. Gegen Wegweisungs- und Fernhalteverfügungen der kommunalen Polizei soll ebenfalls direkt Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden können. § 10a Abs. 1 lit. a DelV soll entsprechend angepasst und die Beschwerden gegen Massnahmen, welche gestützt auf das Polizeigesetz erlassen werden, von dieser Bestimmung ausgenommen werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 6.2.2).

Derselbe Rechtsmittelweg soll auch für Beschwerden gegen Kontakt- und Annäherungsverbote gelten. Kontakt- und Annäherungsverbote wirken ähnlich auf die betroffene Person wie Wegweisungen und Fernhaltungen. Die sich stellenden Fragen betreffend den grundrechtlichen Eingriff in die körperliche Bewegungsfreiheit nach Art. 10 Abs. 2 BV sind ähnlich. Die maximal zulässige Dauer beträgt ebenfalls drei Monate, weshalb auch dort eine richterliche Überprüfung selten vor Ablauf der Massnahme würde erfolgen können, wenn der Regierungsrat erste Beschwerdeinstanz wäre. Entsprechend soll auch bei Kontakt- und Annäherungsverboten das Verwaltungsgericht als einzige und letzte kantonale Instanz für Beschwerdeentscheide zuständig sein.

Bereits gemäss dem geltenden § 48<sup>bis</sup> PolG ist das Verwaltungsgericht zuständig für Beschwerden gegen Massnahmen nach Art. 3b–9 des Hooligan-Konkordats. Es handelt sich dabei um folgende Massnahmen: Durchsuchung, Rayonverbot, Meldeaufgabe sowie Gewahrsam. Diese Zuständigkeit soll beibehalten werden, auch wenn für den polizeilichen Gewahrsam nach § 31 PolG künftig das Obergericht zuständig sein soll (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.33.2). Es handelt sich beim Polizeigewahrsam nach Art. 8 des Hooligan-Konkordats um einen spezialrechtlichen Gewahrsam. Das Verwal-

tungsgericht soll für sämtliche Beschwerden im Rahmen der Massnahmen nach dem Hooligan-Konkordat zuständig bleiben, damit das Wissen und die Kompetenz diesbezüglich bei einer Instanz gebündelt sind.

In § 48a Abs. 1 PolG soll die Kammerpräsidentin beziehungsweise der Kammerpräsident des Verwaltungsgerichts für zuständig erklärt werden. Die Kompetenz soll bei der Einzelrichterin beziehungsweise beim Einzelrichter liegen und der Entscheid nicht durch das Gesamtgericht gefällt werden müssen. Dadurch soll ein einfaches und rasches Verfahren gewährleistet werden.

#### **§ 48a Abs. 2:**

Damit das Verfahren rasch durchgeführt werden kann, soll die Beschwerde auf Anregung der Gerichte Kanton Aargau bei der anordnenden Behörde, mithin der Polizei, eingereicht werden. Diese erhält damit unmittelbar nach der Einreichung der Beschwerde von dieser Kenntnis und kann ihre Stellungnahme verfassen. Sie hat in der Folge die Verfahrensakten sowie ihre Stellungnahme innerhalb von drei Tagen seit Eingang der Beschwerde dem Verwaltungsgericht einzureichen. Damit wird die Möglichkeit, direkt beim Verwaltungsgericht vorsorgliche Massnahmen zu beantragen, nicht verwehrt.

#### **§ 48a Abs. 3:**

Da sich das Verfahren nach dem VRPG richten soll (§ 48a Abs. 6 PolG), hat die Beschwerde grundsätzlich aufschiebende Wirkung, wenn nicht aus wichtigen Gründen im angefochtenen Entscheid oder durch besondere Vorschrift etwas Anderes bestimmt wird (§ 46 Abs. 1 VRPG). Mit den Massnahmen nach § 48a Abs. 1 lit. a–c PolG soll der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie der kurzfristige Schutz bedrohter Personen sichergestellt werden. Den Beschwerden gegen diese Massnahmen soll daher die aufschiebende Wirkung von Gesetzes wegen entzogen sein, damit der Zweck der Massnahme und deren Wirksamkeit nicht aufgeschoben werden kann.

#### **§ 48a Abs. 4:**

Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses durch das Verwaltungsgericht soll verzichtet werden. Dies dient ebenfalls der Beschleunigung des Verfahrens, damit dieses möglichst rasch und ohne Verzögerungen durchgeführt werden kann.

#### **§ 48a Abs. 5:**

Die Rechtsstillstandsfristen gemäss § 28 VRPG sollen nicht gelten. Auch dies soll der Beschleunigung des Verfahrens dienen.

#### **§ 48a Abs. 6:**

Für das Verfahren sollen, abgesehen von den Spezialregelungen in den Absätzen 2 bis 5, die Bestimmungen des VRPG für anwendbar erklärt werden.

### **4.33.2 Rechtsschutz; Beschwerde an das Obergericht**

#### **§ 48b Rechtsschutz; Beschwerde an das Obergericht**

<sup>1</sup> Betroffene Personen können bei der Verfahrensleitung der zuständigen Kammer des Obergerichts als einziger und letzter kantonaler Instanz Beschwerde gegen folgende polizeiliche Massnahmen und Entscheide erheben:

- a) Anordnung oder Verlängerung eines Polizeigewahrsams gemäss den §§ 31 und 31a,
- b) Fahndungsmassnahmen gemäss § 33a Abs. 1 lit. b–f,
- c) Präventive Observation gemäss § 35a,
- d) Präventive verdeckte Fahndung gemäss § 35b,
- e) Präventive verdeckte Ermittlung gemäss § 35c.

<sup>2</sup> Desgleichen kann die Kantonspolizei Beschwerde gegen die Abweisung der Verlängerung des Polizeigewahrsams gemäss § 31a erheben.

<sup>3</sup> Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Art. 396–397 StPO.



## § 48b Abs. 1:

### Litera a:

Wie bereits erläutert, richtet sich der Rechtsschutz gegen die Anordnung und Durchführung von polizeilichen Massnahmen und von polizeilichem Zwang grundsätzlich nach § 48 Abs. 2 PolG i.V.m. § 50 Abs. 1 VRPG. Demnach kommt gemäss der geltenden Rechtslage als Rechtsmittel einzig die Beschwerde an den Regierungsrat in Frage, auch bei Beschwerden gegen die Anordnung von polizeilichem Gewahrsam. Da es sich um eine Massnahme im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr handelt, stehen die Rechtsmittel der StPO nicht zur Verfügung.

Bei einem Gewahrsam nach § 31 PolG beziehungsweise bei einer Verlängerung gemäss § 31a PolG kann unter Umständen ein Freiheitsentzug im Sinne von Art. 31 BV vorliegen. Art. 31 BV ist in weitem Masse Art. 5 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950 und der dazu ergangenen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) und des Bundesgerichts nachgebildet. Nach Art. 31 Abs. 4 BV hat jede Person, der die Freiheit nicht von einem Gericht entzogen wird, das Recht, jederzeit ein Gericht anzurufen. Dieses entscheidet so rasch wie möglich über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs. Art. 31 Abs. 4 BV ist nach der Rechtsprechung in dem Sinne zu verstehen, dass der Richter jederzeit und somit direkt angerufen werden kann, nicht bloss auf indirektem Weg nach Durchlaufen von weiteren Administrativinstanzen. Die Norm stellt eine besondere Rechtsweggarantie dar, welche weiterreicht als die allgemeine Garantie von Art. 29a BV. Sie dient Personen, denen die Bewegungsfreiheit entzogen ist und die wegen ihrer Situation eines besonderen Schutzes bedürfen. Der direkte Zugang zu einer Richterin oder einem Richter kommt auch Personen zugute, die möglicherweise unvermittelt in polizeilichen Gewahrsam genommen worden sind. Er bedeutet, dass der gerichtliche Rechtsschutz gegen einen Freiheitsentzug beziehungsweise die Aufrechterhaltung der Freiheitsentziehung unmittelbar einsetzt. Jede von einem Freiheitsentzug betroffene Person hat gestützt auf Art. 31 Abs. 4 BV das Recht, jederzeit direkt ein Gericht anzurufen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_350/2013 vom 22. Januar 2014 E. 3.2). Ein Rechtsmittel an den Regierungsrat erfüllt diese Voraussetzung nicht.

Das Verfahren für die unmittelbare Anrufung eines Gerichts im Falle eines solchen Freiheitsentzugs ist im aargauischen Recht nicht geregelt. Diese Lücke soll mit der vorliegenden Revision des Polizeigesetzes geschlossen werden. Es ist aber sowohl gesetzgeberisch als auch in der Praxis schwer umsetzbar, als Beschwerdeinstanz gegen die Anordnung von Polizeigewahrsam lediglich bei Vorliegen eines Freiheitsentzugs ein Gericht vorzusehen und in den anderen Fällen auf den verwaltungsrechtlichen Beschwerdeweg nach § 48 Abs. 2 PolG i.V.m. § 50 Abs. 1 VRPG zu verweisen. Die Frage, ob ein Freiheitsentzug vorliegt, muss nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des EGMR aufgrund diverser Faktoren im Einzelfall beurteilt werden. Demnach ist nicht allein die Stundenzahl der Freiheitsbeschränkung massgebend. Es sind die gesamten Umstände wie Art, Wirkung, Modalitäten und Dauer einer Massnahme von Bedeutung (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_350/2013 vom 22. Januar 2014 E. 3.3 ff.).

In § 48b PolG soll daher gesetzlich verankert werden, dass die Anordnung von Polizeigewahrsam gemäss § 31 PolG und die Verlängerung gemäss 31a PolG bei der Verfahrensleitung der zuständigen Kammer des Obergerichts angefochten werden kann. Das Obergericht, Beschwerdekammer in Strafsachen, ist bereits zuständig für die Behandlung der Beschwerden gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts betreffend Untersuchungs- und Sicherheitshaft (§ 13 EG StPO). Entsprechend ist es sinnvoll, dieses auch für Beschwerden gegen die Anordnung von Polizeigewahrsam nach § 31 PolG sowie gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts betreffend Verlängerung des Gewahrsams über 24 Stunden nach § 31a PolG für zuständig zu erklären. Das Obergericht verfügt bereits über entsprechende Erfahrungen und Fachwissen im Bereich der Überprüfung von Freiheitsentzügen. Damit ein einfaches und rasches Verfahren gewährleistet werden kann, soll die Verfahrensleitung der zuständigen Kammer des Obergerichts für zuständig erklärt werden. Damit liegt

die Kompetenz bei der Einzelrichterin beziehungsweise beim Einzelrichter und der Entscheid muss nicht durch das Gesamtgericht gefällt werden.

Da in § 48a Abs. 3 PolG auf die Bestimmungen von Art. 396–397 StPO verwiesen werden soll, beträgt die Beschwerdefrist für Beschwerden gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts betreffend Verlängerung des Gewahrsams über 24 Stunden nach § 31a PolG 10 Tage (Art. 396 Abs. 1 StPO). Da der Gewahrsam für maximal 10 Tage verlängert werden kann, ist mit der Beschwerde gemäss § 48b Abs. 1 lit. a PolG auch beim verlängerten Gewahrsam die jederzeitige richterliche Überprüfung des Gewahrsams sichergestellt. Aufgrund der Beschwerdefrist von 10 Tagen kann die in Gewahrsam genommene Person während der gesamten Dauer des Gewahrsams die Entlassung bei der Kammerpräsidentin beziehungsweise beim Kammerpräsidenten des Obergerichts verlangen. Wurde der Gewahrsam vom Obergericht bestätigt, so kann die in Gewahrsam genommene Person jederzeit ein Gesuch um Entlassung bei der Kantonspolizei stellen. Lehnt diese das Gesuch ab, so leitet sie es an das Zwangsmassnahmengericht weiter, damit dieses über die Entlassung entscheiden kann.

#### **Litera b:**

Wie bei den Erläuterungen zur Fahndung nach entwichenen oder vermissten Personen dargelegt, bedürfen die Massnahmen gemäss § 33a Abs. 1 lit. b–f PolG einer Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts. Für diese Massnahmen ist zudem eine Beschwerdeinstanz festzulegen (vgl. oben, Ziffer 4.16). Es erscheint sinnvoll, dafür das Obergericht, Beschwerdekammer in Strafsachen, zu bezeichnen. Für die bereits vor dem 1. März 2018 zulässige Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs zur Notsuche gemäss Art. 35 Abs. 1 BÜPF hat sich dies in der Praxis bewährt und gilt als unbestritten.

Im Sinne der Bündelung des Fachwissens bei einer Beschwerdeinstanz ist es angezeigt, dass das Obergericht sämtliche Beschwerden gegen Massnahmen gemäss § 33a Abs. 1 lit. b–f PolG beurteilt. Auch hier soll die entsprechende Kompetenz der Einzelrichterin beziehungsweise dem Einzelrichter zukommen.

#### **Litera c–e:**

Betroffene Zielpersonen sind über durchgeführte präventive Observationen, präventive verdeckte Fahndungen und präventive verdeckte Ermittlungen grundsätzlich zu informieren (vgl. oben, Ziffern 4.19, 4.20, 4.21 und 4.22). Ihnen steht gegen die durchgeführte Massnahme die Beschwerde offen. Die betroffene Zielperson kann jedoch auch dann Beschwerde erheben, wenn sie bereits vor der Mitteilung von der ihr gegenüber durchgeführten Massnahme erfährt oder wenn bei einer präventiven verdeckten Ermittlung mit Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts auf eine Mitteilung verzichtet wird, die betroffene Person jedoch gleichwohl Kenntnis davon erlangt.

Das Obergericht beurteilt Beschwerde gegen solche Massnahmen auch, wenn sie nicht gestützt auf das Polizeigesetz, sondern auf die Strafprozessordnung verfügt werden. Es erweist sich auch hier sinnvoll, dass beim Obergericht bereits vorhandenes Fachwissen zu nutzen und bei einer Beschwerdeinstanz zu bündeln. Auch hier soll die Kompetenz der Einzelrichterin beziehungsweise dem Einzelrichter zukommen.

#### **§ 48b Abs. 2:**

Neben der in Gewahrsam genommenen Person soll auch die Kantonspolizei Beschwerde gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts betreffend Verlängerung des Gewahrsams erheben können. Selbstredend soll ihr dieses Recht nur im Fall der Abweisung ihres Antrags auf Verlängerung des Polizeigewahrsams zukommen. Diese Beschwerdelegimitation soll der Vollständigkeit halber in § 48b Abs. 2 PolG explizit erwähnt werden.

### § 48b Abs. 3:

Aufgrund der Nähe des Verfahrens zum Beschwerdeverfahren gemäss StPO erscheint es sinnvoll, für dieses Verfahren die Bestimmungen des strafprozessualen Beschwerdeverfahrens (Art. 396 f. StPO) sinngemäss für anwendbar zu erklären. Die Bestimmungen des VRPG sollen in diesem Bereich nicht anwendbar sein.

## 4.34 Datenbearbeitungs- und Informationssysteme sowie Datenbekanntgabe

### § 50 Datenbearbeitungs- und Informationssysteme

<sup>1</sup> Die Polizei kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsamer Datenhaltung betreiben.

<sup>1bis</sup> Die Hauptverantwortung für Datenbearbeitungs- und Informationssysteme, die von der Kantonspolizei und den Polizeikräften der Gemeinden gemeinsam betrieben werden, liegt bei der Kantonspolizei.

<sup>1ter</sup> Für den Betrieb von Datenbearbeitungs- und Informationssystemen durch Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden sowie weiterer beteiligter Behörden mit gemeinsamer Datenhaltung gilt § 55d des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 16. März 2010.

<sup>2</sup> Die Daten der Kriminalpolizei und des präventiven Staatsschutzes sind getrennt zu halten.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt die in den Datenbanksystemen Datenbearbeitungs- und Informationssystemen zu bearbeitenden Datenkategorien und den Bearbeitungszweck durch Verordnung.

### § 51 Bekanntgabe von Daten

<sup>1</sup> Zwischen Polizei- und Verwaltungsstellen der Gemeinden, des Kantons, der Kantone und des Bundes können Daten ausgetauscht werden, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist.

~~<sup>2</sup> Der Zugriff auf polizeiliche Daten ist der Kantonspolizei sowie den Polizeikräften der Gemeinden vorbehalten und nur zulässig, soweit dies zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erforderlich ist.~~

<sup>2bis</sup> In Fällen häuslicher Gewalt informieren die Polizeistellen die zuständigen Fachstellen von Amtes wegen.

<sup>2ter</sup> Die Polizei kann die Anordnung von Kontakt- und Annäherungsverboten anderen Behörden mitteilen, sofern diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf diese Information angewiesen sind und die Information zum Schutz der gefährdeten Personen oder von Dritten erforderlich ist.

<sup>3</sup> Die Bekanntgabe von polizeilichen Daten an Dritte ist zulässig, soweit dies der Erfüllung der Aufgabe dient und im erklärten oder, wenn eine Erklärung innert nützlicher Frist nicht eingeholt werden kann, vermuteten Interesse der betroffenen Personen ist.

<sup>4</sup> Für die Bekanntgabe von polizeilichen Daten an Dritte kann ein Entgelt verlangt werden.

### § 50 Abs. 1, Abs. 1<sup>ter</sup> und Abs. 3:

Die Datenbearbeitungs- und Informationssysteme der Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden sind heute primär nach Aufgabenbereich organisiert. Zwischen einzelnen Systemen bestehen proprietäre Schnittstellen, die lediglich einen punktuellen verfahrensbezogenen Informations- und Datenaustausch ermöglichen. Die hohe Anzahl von Medienbrüchen führt zu kostspieligen manuellen Mehrfacheingaben innerhalb der Prozesskette.

Das Programm Harmonisierung der Informatik der Strafjustiz (HIS) der KKJPD verfolgt das Ziel, dass Bund und Kantone ihre Informatik im Strafjustizbereich harmonisieren und gemeinsam und umfassend weiterentwickeln. Prioritäres Ziel ist dabei die Schaffung einer durchgängigen Prozesskette mit standardisierten und automatisierten Schnittstellen von Polizei über Staatsanwaltschaft und Gerichte bis zum Straf- und Massnahmenvollzug. Dadurch soll insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden vereinfacht werden. Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat dieser Strategie mit Regierungsratsbeschluss (RRB Nr.) 2015-000681 vom 24. Juni 2015 zugestimmt und

der Kanton Aargau ist der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen zur Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz beigetreten (vgl. RRB Nr. 2016-000661 vom 15. Juni 2016).

Derzeit werden einige kantonale Systeme, wie die Geschäftskontrolle JURIS der Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft und des Amtes für Justizvollzugs, ersetzt. Das neue System ermöglicht die Realisierung einer gemeinsamen Datenhaltung. Dadurch kann die Anzahl an Systemschnittstellen reduziert werden, was zur Vermeidung von redundanten Daten und somit zur Steigerung der Datenqualität führt. Damit verbunden sind zudem die Vereinfachung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden und die Optimierung der einzelnen Geschäftsprozesse. Der Datenschutz und die Datensicherheit können mittels logischer Datentrennung durch eine rollenbasierte Zugriffssteuerung weiterhin gewährleistet werden. Im Rahmen der Mitteilungspflichten soll jeweils auch der elektronische Austausch von Daten und Prozessinformationen mit weiteren Behörden, wie beispielsweise den Gerichten oder dem MIKA, ermöglicht werden. Mit dem elektronischen Datenaustausch können nicht mehr Daten ausgetauscht werden, als dies bereits heute aufgrund der gesetzlichen Vorgaben über den Datenschutz möglich ist. Heute müssen diese Daten durch Mehrfacheingaben erfasst und in Papierform ausgetauscht werden. Künftig soll dieser Austausch elektronisch erfolgen können. Die gesetzlichen Vorgaben betreffend den Datenschutz werden weiterhin eingehalten.

Im Polizeigesetz finden sich bereits diverse Bestimmungen zur Bearbeitung von Personendaten (§§ 49 bis 54 PolG). Insbesondere kann die Polizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss § 50 Abs. 1 PolG Datenbearbeitungssysteme betreiben. Der Zugriff auf die Daten im Abrufverfahren ist jedoch der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien vorbehalten und nur zulässig, soweit der Zugriff zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erforderlich ist (§ 51 Abs. 2 PolG). Aus datenschutzrechtlicher Sicht bedürfen gemeinsame Datenhaltungen einer expliziten formell-gesetzlichen Grundlage. Bisher fehlt es an einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage für die Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden. Für die Einführung von gemeinsamen Datenhaltungen mit rollenbasierter Zugriffssteuerung bedarf es einer Grundlage im Polizeigesetz sowie im EG StPO. Eine entsprechende Bestimmung im EG StPO war bereits im Rahmen der Revision des EG StPO, welche der Grosse Rat an den Regierungsrat zurückgewiesen hat, vorgesehen. Die vorgesehene Regelung im EG StPO stiess im Rahmen der durchgeführten Anhörung zur Revision des EG StPO jedoch stets auf breite Zustimmung.

Es wird vorgeschlagen, die detaillierte Regelung betreffend die gemeinsame Datenhaltung wie ursprünglich vorgesehen mittels Fremdänderung ins EG StPO aufzunehmen (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.3.5). § 50 Abs. 1 PolG soll dahingehend ergänzt werden, dass die Polizei Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsamer Datenhaltung betreiben kann. In § 50 Abs. 1<sup>ter</sup> PolG soll auf die Bestimmung im EG StPO verwiesen werden. Durch die gemeinsame Datenhaltung soll keine Rechtsgrundlage für zusätzliche Datenbeschaffungen durch die Polizei geschaffen werden, sondern der Austausch zwischen den verschiedenen Behörden mittels rollenbasierten Zugriffsrechten erleichtert werden.

Zudem soll der Begriff "Datenbearbeitungssysteme" in § 50 PolG durch "Datenbearbeitungs- und Informationssysteme" ersetzt werden, um eine einheitliche Begriffsverwendung sicherzustellen.

#### **§ 51 Abs. 2:**

Die gemeinsame Datenhaltung soll in § 55d EG StPO geregelt werden. In Absatz 5 dieser Bestimmung soll die Delegation für die Regelung des Datenzugriffs an den Regierungsrat erfolgen. In der zu erlassenden Verordnung soll auch das Zugriffsrecht auf die polizeilichen Daten neu geregelt werden. § 51 Abs. 2 PolG soll entsprechend gestrichen werden.

#### **§ 51 Abs. 2<sup>ter</sup>:**

Zum Schutz der gefährdeten Person oder auch Dritter kann es erforderlich sein, dass die Polizei ein Kontakt- und Annäherungsverbot anderen Behörden, zu denken ist dabei etwa an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, mitteilen kann. Auch kann es sein, dass eine andere Behörde für die

Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf die Information angewiesen ist, beispielweise wenn in Fällen häuslicher Gewalt beim Familiengericht ein Eheschutz- oder Scheidungsverfahren hängig ist.

Informationen über Kontakt- und Annäherungsverbote für bestimmte Personen sind besonders schützenswerte Personendaten, weshalb deren Bekanntgabe an andere Behörden einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Diese soll in § 51 Abs. 2<sup>ter</sup> PolG geschaffen werden. Die Mitteilung der Anordnung von Kontakt- und Annäherungsverböten soll zulässig sein, sofern die Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf diese Information angewiesen ist und die Information zum Schutz der gefährdeten Personen oder von Dritten erforderlich ist. Eine Grundlage für die Bekanntgabe von Daten an Behörden besteht zwar bereits in § 51 Abs. 1 PolG. Die Regelung in § 51 Abs. 2<sup>ter</sup> PolG ist aber einschränkender, indem die Bekanntgabe nur erfolgen darf, sofern die Information zum Schutz der gefährdeten Person oder von Dritten erforderlich ist.

#### **4.35 Datenaustausch mit anderen Kantonen und Bundesbehörden**

##### **§ 51a Datenaustausch mit anderen Kantonen und Bundesbehörden**

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kann zum Zweck der Verhinderung und Erkennung von Serielikten zusammen mit Polizeiorganen anderer Kantone sowie mit Bundesbehörden:

- a) Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsamer Datenhaltung betreiben,
- b) polizeiliche Daten automatisch austauschen.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat regelt die Grundsätze der Datenverarbeitung sowie die Zugriffsrechte durch Verordnung.

##### **§ 51a Abs. 1 und 2:**

Für eine effiziente Kriminalitätsbekämpfung müssen die vorhandenen polizeilichen Mittel lagegerecht gesteuert werden können. Im Rahmen der Lageaufbereitung und -analyse besteht ein ständig wachsendes Bedürfnis zum Austausch von Informationen zwischen den Kantonen, da die heutige Täterschaft eine sehr hohe Mobilität aufweist und sich deren Delikte in aller Regel nicht auf ein Kantonsgebiet beschränken. Wichtig sind auch das frühzeitige Erkennen einer serienmässigen Deliktbegehung und das Ergreifen präventiver Massnahmen, auch wenn die Täterschaft (noch) nicht bekannt ist. Die Kriminalitätsräume, in denen sich diese Täterschaft bewegt, erstrecken sich dabei weit über die Kantonsgrenzen hinaus. Typische Serielikten sind etwa Einbruchdiebstähle, Trickdiebstähle oder Betäubungsmitteldelikte.

Da aktuell keine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung und den Austausch sämtlicher lagerelevanter Daten zwischen den Kantonen besteht, sind die verschiedenen Polizeikorps der Kantone beim Monitoring und der Analyse der seriellen Kriminalität auf das eigene Kantonsgebiet beschränkt. Sie erhalten somit nur ein unvollständiges Bild der aktuellen Lage. Der Erkenntnisaustausch zwischen den Kantonen erfolgt auf konventionellem Weg (wöchentlicher Rapport im Regionalen Lageraum und im Einzelfall mittels Informationsaustausch per E-Mail und / oder Telefon), was langsam, ineffizient, vergangenheitszentriert, unvollständig, ressourcenintensiv sowie aus technologischer Sicht nicht mehr zeitgemäss ist.

Einzelne Kantone wenden bereits heute Analysetools an, welche die Lage- und Analysestellen durch automatisierte Arbeitsschritte entlasten. Im Kanton Aargau sind beispielsweise die beiden Tools PICAR und PRECOBS im Einsatz. Bei PICAR handelt es sich um eine ereignisorientierte Datenbank, welche im Bereich der Kriminalanalyse Anwendung findet. Der Fokus dieses Analysetools ist auf die serielle Kriminalität ausgerichtet. Durch das zentrale Erfassen und Analysieren von Fällen und Fallzusammenhängen können Serien und Tendenzen schnell, systematisch und zentralisiert erkannt werden. PRECOBS ist eine Software, welche anhand von polizeilichen Daten wie Örtlichkeit, Modus Operandi, Tatwerkzeug, Deliktsgut und empirischen Erkenntnissen aus der Vergangenheit untersucht, wo es zu zeitlichen und räumlichen Deliktsskonzentrationen kam. Es wird davon ausgegangen, dass dort die Wahrscheinlichkeit für das Vorkommen von solchen Deliktsskonzentrationen auch in

Zukunft am höchsten ist. Daher werden in diesen Gebieten Prognoseräume definiert. Es können präventive und repressive Massnahmen gezielt und ressourcenschonend eingesetzt werden.

Die Analysetools werden in den Kantonen in separaten, kantonalen Datenbanken betrieben. Nur eine gemeinsame Datenbank und der Betrieb von gemeinsamen Lage- und Analysesystemen ermöglichen aber das Erstellen von Prognosen für regionale Kriminalitätsräume. Das volle Potential der Analysetools kann erst ausgeschöpft werden, wenn die Datenbanken der Kantone vereinigt und interkantonal betrieben werden.

Da aktuell keine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung und den Austausch sämtlicher relevanter Daten zwischen den Kantonen besteht, haben die Konkordatskantone des Konkordats über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz (PKNW) entschieden, eine gesetzliche Grundlage in Form einer neuen, eigenständigen interkantonalen Vereinbarung zu schaffen. In einer ersten Phase wird angestrebt, die Vereinbarung zwischen den Mitgliedskantonen des PKNW abzuschliessen. Der Beitritt anderer Kantone wäre aber grundsätzlich möglich. Ausserdem wird angestrebt, das Grenzwachkorps (GWK), welches bereits heute als wichtiger Informationslieferant eingebunden ist, als Vereinbarungspartner zu gewinnen.

Es ist aktuell noch unklar, wann diese Vereinbarung in Kraft treten wird. Derzeit läuft das Vernehmlassungsverfahren. Gemäss aktuellem Plan soll die gestützt auf die Stellungnahmen der Kantone bereinigte Vereinbarung durch die Konkordatsbehörde PKNW im Juni 2019 abgenommen werden, damit die Kantone anschliessend die interne Verabschiedung der Vereinbarung in den zuständigen Instanzen veranlassen können. § 8 Abs. 2 PolG, wonach der Regierungsrat im Rahmen der Finanzhoheit des Grossen Rats abschliessend zuständig ist für den Abschluss von Polizeiverträgen mit anderen Kantonen und dem Bund, ist vorliegend nicht anwendbar, da eine gesetzvertretende Vereinbarung vorliegt, mit welcher die fehlende gesetzliche Grundlage substituiert werden soll. Die interkantonale Vereinbarung unterliegt damit der Genehmigung des Grossen Rats und dem fakultativen Referendum.

Aufgrund des aktuellen Zeitplans ist geplant, dass im September 2019 die Botschaft zuhanden des Grossen Rats für die Genehmigung der Vereinbarung durch den Regierungsrat verabschiedet werden kann. Es kann aber auch sein, dass es Verzögerungen gibt oder dass die Vereinbarung nicht zu Stande kommt. Entsprechend soll parallel eine Bestimmung in § 51a PolG aufgenommen werden, wonach die Kantonspolizei zum Zweck der Verhinderung und Erkennung von Seriendelikten zusammen mit Polizeiorganen anderer Kantone sowie mit Bundesbehörden (zu denken ist insbesondere an das GWK) Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsamer Datenhaltung betreiben und polizeiliche Daten automatisch austauschen kann. Damit soll die gesetzliche Grundlage für den Betrieb von gemeinsamen Lage- und Analysesystemen für die Verhinderung und Erkennung von Seriendelikten ermöglicht werden, unabhängig vom Zustandekommen der interkantonalen beziehungsweise interbehördlichen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analysesystemen.

#### **4.36 Datenschutzberatung**

##### **§ 54a Datenschutzberatung**

<sup>1</sup> Die Polizeiorgane benennen innerhalb ihrer Organisationseinheit eine für den Datenschutz zuständige Person.

<sup>2</sup> Die für den Datenschutz zuständige Person hat folgende Aufgaben:

- a) sie berät und unterstützt die Mitarbeitenden der Organisationseinheit bei der Bearbeitung von Personendaten hinsichtlich der Einhaltung der Datenschutzvorschriften und der Datensicherheit,
- b) sie nimmt Datenschutz-Folgenabschätzungen gemäss § 17a ~~des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006~~ vor,
- c) sie ist Ansprechperson der beauftragten Person für Öffentlichkeit und Datenschutz.

## § 54a Abs. 2 lit. b:

Die vorgeschlagene Anpassung von § 54a Abs. 2 lit. b PolG ist rein sprachlicher Natur. Nachdem das IDAG bereits in § 36a Abs. 3 PolG mit der vollständigen Bezeichnung ins Polizeigesetz eingeführt werden soll, kann an dieser Stelle die Abkürzung verwendet werden.

## 4.37 Verhältnis der privaten Sicherheitsdienste zur Polizei

### § 59 Verhältnis zur Polizei

<sup>1</sup> Private Sicherheitskräfte verfügen vorbehältlich § 27 Abs. 3 über keine hoheitlichen Befugnisse.

<sup>2</sup> Sie sind bei gemeinsamen Einsätzen zur zumutbaren Zusammenarbeit mit der Polizei verpflichtet.

### § 59 Abs. 1:

Gemäss § 59 Abs. 1 PolG verfügen private Sicherheitsdienste über keine hoheitlichen Befugnisse. Es handelt sich bei dieser Bestimmung um eine Wiederholung des bereits in § 27 PolG statuierten Gewaltmonopols des Staats. Es wurde im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Änderung von § 27 PolG ausgeführt, dass dieser Grundsatz im Zusammenhang mit Transport, Bewachung und Betreuung von bereits festgenommenen oder inhaftierten Personen gelockert werden soll, sofern die Transporte gemäss Weisung der Kantonspolizei stattfinden und die privaten Sicherheitsdienste von der Kantonspolizei beaufsichtigt und ausgebildet werden (vgl. oben, Ziffer 4.10).

In § 59 Abs. 1 PolG soll im Sinne der Kohärenz der Bestimmungen des Polizeigesetzes ein Vorbehalt angebracht werden, wonach private Sicherheitsdienste in diesem speziellen Bereich hoheitliche Tätigkeiten wahrnehmen dürfen.

## 4.38 Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen

### 3<sup>bis</sup> Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen

#### § 61a Finanzielle Unterstützung von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen

<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann auf Gesuch hin zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen finanzielle Unterstützung für bauliche oder technische Massnahmen zur Verhinderung von Straftaten leisten.

<sup>2</sup> Als Minderheiten gemäss Absatz 1 gelten Gruppen von Personen im Kanton, die

- a) gegenüber dem Rest der Bevölkerung in der Schweiz in der Minderzahl sind;
- b) insbesondere eine gemeinsame Lebensweise, Kultur, Religion, Tradition, Sprache oder sexuelle Orientierung aufweisen;
- c) eine gefestigte Bindung zur Schweiz und ihren Werten haben; und
- d) ein besonderes Schutzbedürfnis aufweisen.

<sup>3</sup> Ein besonderes Schutzbedürfnis ist dann gegeben, wenn eine Minderheit einer Bedrohung durch Angriffe im Zusammenhang mit Terrorismus oder gewalttätigem Extremismus ausgesetzt ist, die über die allgemeine, die übrige Bevölkerung treffende Bedrohung hinausgeht.

<sup>4</sup> Finanzielle Unterstützung können Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts erhalten, die ihren Sitz im Kanton Aargau haben und nicht gewinnorientiert sind.

In den letzten Jahren wurden in Europa Minderheiten wiederholt zum Ziel gewaltsamer Aktionen oder entsprechender Planungen und Vorbereitungshandlungen. Gemäss dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) sind jüdische und muslimische Personen und Einrichtungen auch in der Schweiz einer erhöhten Bedrohung durch terroristische beziehungsweise gewaltextremistische Aktionen ausgesetzt. Aufgrund dessen haben insbesondere die jüdischen Gemeinschaften die Kantone und den Bund ersucht, den polizeilichen Schutz zu verstärken und sich an den hohen Kosten zu beteiligen, die sie für Sicherheitsmassnahmen aufbringen.

Der Bundesrat hat entsprechend gehandelt und am 30. Januar 2019 die Verordnung über die Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (VSMS) in die Vernehmlassung gegeben. Gegenstand der Verordnung ist die Leistung von Finanzhilfen für Massnahmen, die in der Schweiz von nicht gewinnorientierten Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts mit Sitz in der Schweiz durchgeführt werden, um bestimmte Minderheiten vor Angriffen, die im Zusammenhang mit Terrorismus oder gewalttätigem Extremismus stehen, zu schützen. Die Verordnung beschränkt sich jedoch auf Finanzhilfen des Bundes. Im Kanton Aargau besteht derzeit keine gesetzliche Grundlage für die Leistung von finanziellen Beiträgen an die Sicherheitskosten von gefährdeten Minderheiten. Auch im Kanton Aargau wurde in jüngster Vergangenheit vermehrt gefordert, dass gefährdete Minderheiten finanziell unterstützt werden sollen. Insbesondere jüdische und muslimische Einrichtungen sind vermehrt Bedrohungslagen ausgesetzt.

Die Sicherheit der jüdischen Gemeinschaft ist durch die weltpolitischen Ereignisse, insbesondere auch durch die vermehrten Terroranschläge in diversen europäischen Städten, erheblich gefährdet. Auch die Hemmschwelle für verbale und tätliche antisemitische Attacken auf jüdische Bürgerinnen und Bürger ist drastisch gesunken. So muss sich zum Beispiel auch die Israelitische Kultusgemeinde Baden seit fast 40 Jahren schützen, da der Friedhof sowie die Synagoge immer wieder verwüstet und beschädigt wurden. Die Bedrohung hat sich in den letzten Jahren erheblich erhöht. Die Israelitische Kultusgemeinde Baden musste daher bereits diverse bauliche sowie personelle Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit ergreifen, um sowohl die Mitglieder der Gemeinschaft als auch die Gebäude zu schützen. Die Bedrohung, insbesondere aus rechtsextremen und islamistischen Kreisen, nimmt weiter zu. Auch islamische Vereine und Moscheen sind vermehrt Drohungen ausgesetzt. Dies hat auch der Terroranschlag Mitte März 2019 in Neuseeland, bei welchem 50 Musliminnen und Muslimen durch ein Attentat ums Leben kamen, auf tragische Art und Weise gezeigt. Viele Moscheen im Kanton Aargau müssen ihre Sicherheitsvorkehrungen durch bauliche Massnahmen erhöhen. Aus finanziellen Gründen können aber nicht alle notwendigen Massnahmen umgesetzt werden.

Die Polizei nimmt zum Schutz der Minderheiten ihre Aufgaben im Bereich der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit wahr. So überwacht zum Beispiel die Kantonspolizei zu Gottesdienstzeiten die Synagoge in Baden. Die Polizei kann aber nicht permanenten Schutz rund um die Uhr für private Einrichtungen bieten. Daher müssen die Einrichtungen auch bauliche Massnahmen treffen, um ihre Gebäude zu schützen. Diese Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden, welche von den Minderheiten kaum mehr finanziert werden können.

Der Bund wird gestützt auf die VSMS künftig zwar Finanzhilfen leisten können. Es wurde jedoch eine jährliche maximale Finanzhilfe von Fr. 500'000.– festgelegt. Zudem betragen die Finanzhilfen aus Bundesmitteln insgesamt höchstens 50 % der Kosten der jeweiligen Massnahme. Der Bund hat ausserdem im erläuternden Bericht zur VSMS die explizite Erwartung formuliert, dass die Kantone Beiträge in gleicher Höhe leisten. Mit der vorliegenden Revision soll daher im Polizeigesetz die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit auch der Kanton Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen finanziell unterstützen kann. Die Mittel des Bundes reichen jedoch nicht aus, um die Kosten für die Schutzmassnahmen zu decken, weshalb auch der Kanton einen finanziellen Beitrag leisten können soll. Mit den Schutzmassnahmen, welche damit ermöglicht werden, kann auch die Anzahl Einsätze der Polizei reduziert werden.

Die gesetzliche Grundlage soll im neuen Kapitel "3<sup>bis</sup> Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen" in § 61a PolG geschaffen werden. Die Bestimmung lehnt sich eng an die Regelungen in der VSMS an, um die Kohärenz zur Regelung auf Bundesebene sicherzustellen.

#### **§ 61a Abs. 1:**

In Absatz 1 soll die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit der Regierungsrat zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen auf Gesuch hin finanzielle Unterstützung für bauliche oder technische Massnahmen leisten kann. Der Entscheid über die finanzielle Unterstützung soll in die Kompetenz des Regierungsrats fallen. Es handelt sich um eine



Kann-Bestimmung, es soll kein Anspruch auf finanzielle Leistungen des Kantons bestehen. Die Minderheiten, welche finanziell unterstützt werden können, werden in Absatz 2 definiert.

Bei den baulichen oder technischen Massnahmen kann es sich zum Beispiel um Zäune, Mauern oder Eingangssicherungen beziehungsweise Überwachungskameras oder Alarmanlagen handeln. Die Massnahmen richten sich nicht nur gegen eine konkrete, unmittelbar drohende Gefahr, sondern wirken auch präventiv. Mit den Massnahmen soll die Begehung von Straftaten erschwert werden.

#### **§ 61a Abs. 2:**

In Absatz 2 sollen die Minderheiten definiert werden, welche finanziell unterstützt werden können. Es handelt sich dabei um dieselbe Definition wie in Art. 3 Abs. 1 VSMS. Als Minderheiten im vorliegenden Kontext gelten sich in der Schweiz aufhaltende Gruppen von Personen, die gegenüber dem Rest der Bevölkerung in der Schweiz in der Minderzahl sind. Sie haben eine gefestigte Bindung zur Schweiz und ihren Werten und zeichnen sich insbesondere durch eine gemeinsame Lebensweise, Kultur, Religion, Tradition, Sprache oder eine gleiche sexuelle Orientierung aus.

Neben religiösen Gemeinschaften können zum Beispiel auch Fahrende (Jenische, Roma und Sinti) sowie Gruppierungen unterstützt werden, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung einer Minderheit angehören (Homosexuelle, Bisexuelle, Transsexuelle und Intersexuelle).

Die gefestigte Bindung zur Schweiz und deren Werten bedeutet, dass die Minderheiten im gesellschaftlichen Leben im Kanton oder in einer Region oder Gemeinde gut wahrnehmbar sind und dieses zumindest punktuell auch mitgestalten. Nicht verlangt wird eine bestimmte Präsenzdauer. Die Minderheiten sollen mit dem gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem der Schweiz vertraut sein. Gruppierungen, welche religiöse oder ideologische Haltungen vertreten, welche in einem Gegensatz zu den rechtsstaatlichen und demokratischen Grundwerten der Schweiz stehen, sollen nicht unterstützt werden können.

#### **§ 61a Abs. 3:**

Das besondere Schutzbedürfnis setzt voraus, dass die Bedrohung durch Angriffe im Zusammenhang mit Terrorismus oder gewalttätigem Extremismus, der die Minderheit ausgesetzt ist, über die allgemeine, die übrige Bevölkerung treffende Bedrohung hinausgeht. Die entspricht der vorgesehenen Definition auf Bundesebene in Art. 3 Abs. 2 VSMS.

Die besondere Schutzbedürftigkeit kann sich nicht auf subjektive Empfindungen stützen. Ausschlaggebend sind objektiv messbare Kriterien. Die Umstände, unter denen eine Bedrohung für eine Minderheit als besonders hoch zu betrachten ist, hängen von der aktuellen Sicherheitslage ab.

Terroristische Aktivitäten sind Bestrebungen zur Beeinflussung oder Veränderung der staatlichen Ordnung, die durch Begehung oder Androhung von schweren Straftaten oder mit der Verbreitung von Furcht und Schrecken verwirklicht oder begünstigt werden sollen (Art. 19 Abs. 2 lit. a NDG). Gewalttätig-extremistische Aktivitäten sind Bestrebungen von Organisationen, welche die demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen ablehnen und zum Erreichen ihrer Ziele Gewalttaten verüben, fördern oder befürworten (Art. 19 Abs. 2 lit. e NDG). Die Drohungen gegen die Minderheiten können aber auch von radikalisierten Individuen ausgehen, welche aus rassistischen oder anderen Hassmotiven handeln.

#### **§ 61a Abs. 4:**

Finanzielle Unterstützung sollen Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts gewährt werden können, welche ihren Sitz im Kanton Aargau haben und nicht gewinnorientiert sind. Die Regelung entspricht Art. 2 VSMS. In Frage kommen beispielsweise Vereine, Stiftungen oder Dachverbände von Religionsgemeinschaften. Organisationen mit gewinnorientiertem Charakter sollen ausdrücklich ausgeschlossen sein.

## 4.39 Schluss- und Übergangsbestimmungen

### 4.39.1 Titel

#### 4. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Es wird vorgeschlagen, im Rahmen der Revision die Übergangsbestimmungen gemäss § 65 PolG gesamthaft aufzuheben (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.39.2). Es würden folglich unter Kapitel 4 des Polizeigesetzes einzig noch die Schlussbestimmungen verbleiben. Entsprechend soll der Titel von Kapitel 4 des Polizeigesetzes angepasst werden.

### 4.39.2 Aufhebung der Übergangsbestimmungen

#### § 65 Übergangsbestimmung

~~<sup>1</sup>Polizeikräfte der Gemeinden, welche die Anforderungen gemäss § 20 nicht erfüllen, müssen die notwendige Ausbildung innert zwei Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes beziehungsweise Aufnahme der Tätigkeit absolvieren. Das zuständige Departement kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen, insbesondere wenn die nachträgliche Absolvierung der Ausbildung wegen des Alters der betroffenen Polizeikraft unverhältnismässig wäre, sofern die Qualität der Polizeiarbeit auf Grund der langen Berufserfahrung gewährleistet ist.~~

~~<sup>2</sup>Gemeinden ohne eigene Polizeikräfte oder mit noch nicht ausreichenden Strukturen leisten dem Kanton ab Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Vergütung gemäss § 23 beziehungsweise im Umfang der für die Übergangszeit notwendigen zusätzlichen Leistungen der Kantonspolizei.~~

~~<sup>3</sup>Mit den Mitteln gemäss Absatz 2 wird der Bestand der Kantonspolizei bis zum Aufbau ausreichender kommunaler Strukturen zur Gewährleistung der lokalen Sicherheit vorübergehend erhöht.~~

~~<sup>4</sup>Der Mindestbestand des Kantonspolizeikorps gemäss § 13 Abs. 2 ist innert drei Jahren nach Inkrafttreten dieser Bestimmung vorerst auf 580 Korpsangehörige zu erhöhen. Der nach der personellen Verhältniszahl errechnete Mindestbestand des Kantonspolizeikorps muss jedoch längstens sukzessive innert 10 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erreicht werden.~~

#### **§ 65 Abs. 1:**

In § 65 Abs. 1 PolG wurde den Polizeikräften der Gemeinden eine zweijährige Frist zur Absolvierung einer anerkannten polizeilichen Grundausbildung gemäss § 20 PolG gesetzt. Berechnet wurde diese Frist ab Inkrafttreten des Polizeigesetzes beziehungsweise ab Aufnahme der Tätigkeit der betroffenen Polizeikraft. Das Polizeigesetz ist per 1. Juni 2007 in Kraft getreten. Es ist mithin seit über zwölf Jahren in Kraft. Die zweijährige Frist seit Inkrafttreten des Polizeigesetzes ist verstrichen und somit obsolet. Die zweijährige Frist seit Aufnahme der Tätigkeit galt für die Polizistinnen und Polizisten derjenigen Gemeinden, bei denen zum Zeitpunkt des Erlasses des Polizeigesetzes nicht feststand, ob sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Polizeigesetzes über eine eigene polizeiliche Struktur verfügen werden (vgl. Botschaft [04.131] des Regierungsrats an den Grossen Rat zum Polizeigesetz vom 5. Mai 2004, S. 48). Nachdem alle aargauischen Gemeinden seit mehr als zwei Jahren über kommunale Polizeistrukturen verfügen, ist auch diese Zweijahresfrist obsolet geworden. Es wird folglich vorgeschlagen, § 65 Abs. 1 PolG aufzuheben.

#### **§ 65 Abs. 2 und 3:**

Die Übergangsbestimmungen gemäss § 65 Abs. 2 und 3 PolG betreffen die Abgeltung der Gemeinden, welche für die Zeit während des Aufbaus ihrer kommunalen Polizeistrukturen Dienste der Kantonspolizei für die Gewährleistung der lokalen Sicherheit in Anspruch genommen haben. Der Aufbau der kommunalen Polizeistrukturen im Sinne dieser Bestimmung ist seit einiger Zeit abgeschlossen, weshalb § 65 Abs. 2 und 3 PolG obsolet geworden sind. Es wird folglich auch die Aufhebung dieser beiden Absätze vorgeschlagen.

## **§ 65 Abs. 4:**

§ 65 Abs. 4 PolG schliesslich betrifft Vorgaben im Zusammenhang mit dem in § 13 Abs. 2 PolG vorgeschriebenen Aufwuchs des Kantonspolizeikorps. Diese Bestimmung beinhaltet konkrete Vorgaben hinsichtlich des Aufwuchses während den ersten zehn Jahren seit dem Inkrafttreten des Polizeigesetzes. Mittlerweile sind seit dem Inkrafttreten des Polizeigesetzes mehr als zwölf Jahre vergangen, weshalb auch diese Übergangsbestimmung keine Geltung mehr hat. Aus diesem Grund wird auch die Aufhebung von § 65 Abs. 4 vorgeschlagen.

## **5. Fremdänderungen**

### **5.1 Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz, GG) vom 19. Dezember 1978**

#### **§ 45 IV. Der Gemeindeammann, 1. Aufgaben**

<sup>1</sup> Der Gemeindeammann steht der Gemeinde vor.

<sup>2</sup> Der Gemeindeammann

- a) sorgt für den Vollzug der von den Gemeindeorganen gefassten Beschlüsse,
- b) erledigt die von den Aufsichtsbehörden erteilten Aufträge,
- c) ~~steht der örtlichen Polizei vor,~~
- d) erlässt in dringlichen Fällen die erforderlichen Anordnungen und erstattet darüber dem Gemeinderat an der nächsten Sitzung Bericht.

#### **§ 45 Abs. 2 lit. c:**

Das Gemeindengesetz sieht in § 45 Abs. 2 lit. c vor, dass der Gemeindeammann der örtlichen Polizei vorstehen muss. Diese Regelung erweist sich zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr als zeitgemäss. Zum einen bestehen heute im Kanton Aargau flächendeckend Regionalpolizeien, welche für mehrere Gemeinden tätig sind. Eigentliche Ortspolizeien, welche bloss für eine Gemeinde tätig sind, gibt es heute nicht mehr. Zum anderen besteht heute in Gemeinden oftmals das Bedürfnis, dass nicht der Gemeindeammann selber, sondern ein anderes Mitglied des Gemeinderats das Dossier "Öffentliche Sicherheit" betreuen kann.

Es gibt zum heutigen Zeitpunkt keine Veranlassung mehr, explizit den Gemeindeammann zu verpflichten, der örtlichen Polizei vorzustehen. Entsprechend wird vorgeschlagen, § 45 Abs. 2 lit. c GG ersatzlos aufzuheben.

### **5.2 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) vom 23. März 2010**

#### **§ 21b Mitteilung an Dritte**

<sup>1</sup> Das Gericht kann den rechtskräftigen Entscheid der sachverständigen Person zustellen, die im Rahmen des Verfahrens ein Gutachten gemäss den Art. 183–189 ZPO erstattet hat.

#### **§ 21b:**

Gemäss Art. 183 ff. der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO) vom 19. Dezember 2008 können die Gerichte im Rahmen von Zivilverfahren bei einer oder bei mehreren sachverständigen Personen ein Gutachten einholen. Diese Gutachten betreffen zum Beispiel Fragestellungen zu behördlichen Massnahmen, zur Urteilsfähigkeit oder zur Erziehungsfähigkeit. Das Urteil wird den Gutachterinnen und Gutachtern nicht zugestellt, womit ihnen auch nicht bekannt ist, wie das Gutachten durch das Gericht gewürdigt und beurteilt wurde.

Im Sinne einer Qualitätssicherung ist es für die Gutachterinnen und Gutachter wichtig, dass ihnen rechtskräftige Entscheide in Verfahren, in denen sie ein Gutachten erstellt haben, zugestellt werden. Aufgrund des damit verbundenen Datenaustauschs ist aus datenschutzrechtlichen Gründen eine gesetzliche Grundlage für die Zustellung von rechtskräftigen Entscheiden an Gutachterinnen und

Gutachtern notwendig. Diese soll in § 21b EG ZPO für die im Rahmen von Zivilverfahren erstellten Gutachten geschaffen werden.

Dasselbe Bedürfnis besteht auch in strafrechtlichen Verfahren. Dort können nach Art. 182 ff. StPO ebenfalls Gutachten eingeholt werden. Die strafrechtlichen Gutachten betreffen dabei Fragestellungen wie Schuldfähigkeit, therapeutische Massnahmen oder Rückfallgefahr. Die gesetzliche Grundlage für die Zustellung der rechtskräftigen Urteile an die Gutachterstelle soll dafür in § 24 Abs. 4 EG StPO geschaffen werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.3.2).

### **5.3 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 16. März 2010**

#### **5.3.1 Beizug von privaten Sicherheitsdiensten im Straf- und Massnahmenvollzug**

##### **§ 16 Anstalten und Einrichtungen**

<sup>1</sup> Der Grosse Rat entscheidet abschliessend über Weiterbestand und Erweiterung der Justizvollzugsanstalt Lenzburg und des Jugendheims Aarburg.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat regelt durch Verordnung die Organisation der Justizvollzugsanstalt Lenzburg und des Jugendheims Aarburg.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat kann mit geeigneten Anstalten und Einrichtungen Verträge über den Vollzug von Strafen in der Form der Halbgefangenschaft und des Arbeits- und Wohnexternats sowie Massnahmen gemäss den Art. 59–61 und 63 StGB abschliessen. Er ordnet die Aufsicht über diese Anstalten und Einrichtungen gemäss Art. 379 StGB.

<sup>4</sup> Zur Bewachung und Betreuung von Personen in den kantonalen Vollzugsanstalten können private Sicherheitsdienste beigezogen werden.

<sup>5</sup> Private Sicherheitsdienste, die Aufgaben gemäss Absatz 4 wahrnehmen, unterstehen der Aufsicht und dem Weisungsrecht der Vollzugsbehörde gemäss § 14 Abs. 1 und sind von dieser auszubilden.

##### **§ 16 Abs. 4 und 5:**

Wie bereits im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Anpassung von § 27 PolG ausgeführt wurde, ist der Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten bei Gefangentransporten zur Entlastung der kantonalen Behörden eine seit Jahren gelebte Praxis, welche nun gesetzlich verankert werden soll (vgl. oben, Ziffer 4.10). Der Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten erfolgt seit einiger Zeit auch in den Vollzugsanstalten gemäss §§ 11 ff. der Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsverordnung, SMV) vom 9. Juli 2003. Auch in diesem Bereich dient der Beizug von Privaten bei Betreuung und Bewachung der Unterstützung und Entlastung der zuständigen Behörde. Mit der Möglichkeit des Beizugs von privaten Sicherheitsdiensten im Rahmen der Bewachung und der Betreuung in Justizvollzugsanstalten soll im Bedarfsfall flexibel auf Ausnahmebedürfnisse reagiert werden können. Der Beizug von privaten Sicherheitsdiensten zu diesem Zweck ist heute auch in anderen Kantonen gelebte Praxis. Mehrere Kantone, unter anderem Bern und Zürich, haben in den letzten Jahren im kantonalen Recht die notwendigen Grundlagen geschaffen, um diese Praxis gesetzlich zu verankern.

Es wird deshalb vorgeschlagen, eine entsprechende Rechtsgrundlage auch im EG StPO zu schaffen. §§ 14 ff. EG StPO betreffen die kantonalen Vollzugsbehörden, § 16 EG StPO konkret die kantonalen Vollzugsanstalten. Die vorgeschlagene Rechtsgrundlage betreffend Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten passt systematisch in diesen Themenbereich, weshalb vorgeschlagen wird, den bestehenden § 16 mit den Absätzen 4 und 5 betreffend den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten zu ergänzen. Die beiden Bestimmungen entsprechen sinngemäss dem Vorschlag zur Revision von § 27 PolG betreffend Häftlingstransporte durch private Sicherheitsdienste (vgl. oben, Ziffer 4.10). Konkret sollen die Psychiatrischen Dienste Aargau AG für den Einsatz im Rahmen des Massnahmenvollzugs in der Psychiatrischen Klinik Königfelden und das Amt für Justizvollzug für Einsätze im Rahmen des Massnahmen- und Strafvollzugs in der Justizvollzugsanstalt Lenzburg und für Einsätze

im Jugendheim Aarburg private Sicherheitsdienste beiziehen können. Wie bereits dargelegt, erfolgen solche Bezüge nötigenfalls bereits heute. Ein entsprechender Bedarf besteht zum Beispiel bei personelle Engpässen aufgrund von nicht planbaren gesundheitsbedingten Absenzen. Eine finanzielle Mehrbelastung für den Kanton ergibt sich durch die Verankerung dieser bereits heute gelebten Praxis nicht. Der Bezug der privaten Sicherheitsdienste soll auch weiterhin einzig im Rahmen des bewilligten Budgets zulässig sein.

Die im Rahmen des vorgeschlagenen § 16 Abs. 5 PolG gegenüber der Vollzugsbehörde statuierte Pflicht zur Ausbildung soll gewährleisten, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der privaten Sicherheitsdienste von der Vollzugsbehörde hinsichtlich ihrer Aufgabenerfüllung im Rahmen der Vollzugsanstalten fachgerecht instruiert werden. Zudem soll die Aufsicht über die privaten Sicherheitsdienste stets der Vollzugsbehörde obliegen und dieser zudem ein Weisungsrecht zukommen.

### **5.3.2 Zustellung von rechtskräftigen Entscheiden an Gutachterinnen und Gutachter**

#### **§ 24 Mitteilung an andere Behörden und Dritte**

<sup>1</sup> Die urteilende Behörde teilt rechtskräftige Entscheide, die gestützt auf die Strafbestimmungen in der Tier- und Umweltschutzgesetzgebung ergangen sind, den dafür zuständigen Vollzugsbehörden mit.

<sup>2</sup> Sie teilt der zuständigen Behörde Entscheide betreffend Personen mit, die eine bewilligungsbedürftige Tätigkeit gemäss § 57 des Gesetzes über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005 ausüben.

<sup>3</sup> Die Staatsanwaltschaften informieren andere Behörden über Strafverfahren und verfahrensabschliessende Entscheide, wenn diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben darauf angewiesen sind und dieser Mitteilung kein überwiegendes privates Interesse entgegensteht.

<sup>4</sup> Die urteilende Behörde kann den rechtskräftigen Entscheid der sachverständigen Person zustellen, die im Rahmen des Verfahrens ein Gutachten gemäss den Art. 182–191 StPO erstattet hat.

#### **§ 24 Abs. 4:**

Gemäss Art. 182 ff. StPO können die Staatsanwaltschaft und die Gerichte eine oder mehrere sachverständige Personen beiziehen, wenn sie nicht über die besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, die zur Feststellung oder Beurteilung eines Sachverhalts erforderlich sind. Im Bereich der forensischen Psychiatrie werden im Rahmen von Strafverfahren häufig Gutachten zu Fragestellungen betreffend die Schuldfähigkeit, therapeutische Massnahmen oder Rückfallgefahr erstellt. Die Gutachterinnen und Gutachter erstellen das Gutachten im Auftrag der Strafverfolgungsbehörden und der Gerichte. Sie stellen das Gutachten dem Auftraggeber zu und bei Bedarf werden sie anschliessend noch für Ergänzungsfragen oder für die mündliche Erläuterung von der urteilenden Behörde vorgeladen. Anschliessend ist der Auftrag für die Gutachterinnen und Gutachter erledigt. Das Urteil wird ihnen anschliessend nicht zugestellt, womit ihnen auch nicht bekannt ist, wie das Gutachten durch die urteilende Behörde gewürdigt und beurteilt wurde.

Wie bereits oben unter Ziffer 5.2 ausgeführt, ist es im Sinne einer Qualitätssicherung für die Gutachterinnen und Gutachter wichtig, dass ihnen in Verfahren, in denen sie ein Gutachten erstellt haben, der rechtskräftige Entscheid zugestellt wird. Die gesetzliche Grundlage für den damit verbundenen Datenaustausch soll im Rahmen von strafrechtlichen Verfahren in § 24 Abs. 4 EG StPO geschaffen werden.

### **5.3.3 Zuständigkeit der Polizei**

#### **§ 30 Zuständigkeit der Polizei**

<sup>1</sup> Folgende Zwangsmassnahmen sind den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten:

- a) Anordnung der Fortdauer der vorläufigen Festnahme über drei Stunden gemäss Art. 219 Abs. 5 StPO,
- b) Anordnung der nicht invasiven Probenahmen für die DNA-Analyse gemäss Art. 255 Abs. 2 lit. a StPO,

- c) Anordnung des Erstellens eines DNA-Profiles von Spuren gemäss Art. 255 Abs. 2 lit. b StPO,
- d) Anordnung der Observation im Ermittlungsverfahren gemäss den Art. 282 f. StPO,
- e) ~~Führung einer verdeckt ermittelnden Person gemäss Art. 291 StPO,~~
- f) Anordnung einer verdeckten Fahndung im Ermittlungsverfahren gemäss den Art. 298a–d StPO.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bezeichnet durch Verordnung die polizeilichen Kaderfunktionen, welchen die Zuständigkeit gemäss Absatz 1 zukommt.

### **§ 30 Abs. 1 lit. e und f:**

In § 30 Abs. 1 EG StPO ist geregelt, welche polizeilichen Zwangsmassnahmen im Rahmen eines Strafverfahrens den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten sind. Unter anderem ist dies gemäss § 30 Abs. 1 lit. c EG StPO bei der Anordnung einer Observation im Ermittlungsverfahren sowie gemäss § 30 Abs. 1 lit. e EG StPO bei der Führung einer verdeckt ermittelnden Person im Ermittlungsverfahren der Fall. Nach Erlass des EG StPO wurde die Strafprozessordnung mit Bestimmungen zur verdeckten Fahndung ergänzt (vgl. oben, Ziffer 4.20). Gemäss Art. 298b Abs. 1 StPO kann neben der Staatsanwaltschaft auch die Polizei eine strafprozessuale verdeckte Fahndung anordnen. Betreffend Führung der verdeckten Fahnderinnen und Fahnder gelten gemäss Art. 298c Abs. 2 StPO die Bestimmungen zur verdeckten Ermittlung. Gemäss dem entsprechenden Art. 287 Abs. 2 StPO dürfen einzig Angehörige eines Polizeikorps als Führungspersonen agieren (vgl. TANJA KNODEL, BSK StPO, Art. 287 N 11).

Wie bereits erwähnt, erlaubt der geltende § 30 lit. e EG StPO einzig Kaderangehörigen den Einsatz als Führungsperson im Rahmen einer strafprozessualen verdeckten Ermittlung. Diese Einschränkung ist nicht praktikabel. Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass eine verdeckte Ermittlung im Rahmen eines Strafverfahrens einzig von der Staatsanwaltschaft und nur mit der Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts angeordnet werden kann (Art. 286 Abs.1 und Art. 289 Abs. 1 StPO). Die Führung der verdeckt ermittelten Person ist demgegenüber der operativen Tätigkeit der Kantonspolizei zuzurechnen. Sie erfordert keine besondere Legitimation, die an die hierarchische Stellung innerhalb des Polizeikorps geknüpft werden muss, sondern setzt primär fachspezifisches Wissen und Erfahrung voraus. Es wird deshalb vorgeschlagen, § 30 Abs. 1 lit. e EG StPO aufzuheben, sodass die Führung einer im Rahmen eines Strafverfahrens verdeckt ermittelnden Person nicht mehr den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten ist.

Hingegen soll § 30 Abs. 1 EG StPO mit einem Litera f betreffend Anordnung einer verdeckten Fahndung im Rahmen eines strafprozessualen Ermittlungsverfahrens ergänzt werden. Eine solche verdeckte Fahndung kann im Rahmen eines Strafverfahrens neben der Staatsanwaltschaft auch die Polizei anordnen (Art. 298b Abs. 1 StPO). Es besteht hinsichtlich der Anordnungskompetenz mithin die gleiche Regelung wie bei der strafprozessualen Observation gemäss Art. 284 Abs. 1 StPO. § 30 Abs. 1 lit. d EG StPO bestimmt, dass die Anordnung der strafprozessualen Observation den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorbehalten ist. Es rechtfertigt sich im Sinne der Kohärenz, die Kompetenz zur Anordnung einer verdeckten Fahndung im strafprozessualen Ermittlungsverfahren auch den Kaderangehörigen der Kantonspolizei vorzubehalten. Der Begriff der Kaderangehörigen der Kantonspolizei ist in § 16b Dienstreglement definiert.

### **5.3.4 Ordnungsbussenverfahren**

#### **§ 38 Bussenerhebung durch die Polizei**

~~<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann durch Verordnung Polizeiorgane ermächtigen, bei bestimmten, geringfügigen Übertretungen von Polizeivorschriften eine Busse von maximal Fr. 300.— unter Einräumung einer Bedenkfrist zu verhängen oder, wenn die betroffene Person einverstanden ist, sofort gegen Quittung zu bezahlen.~~

~~<sup>2</sup> Gemeinderäte können im Bereich der Strafbestimmungen von kommunalen Reglementen einen Bussenkatalog erlassen, der ihre Polizeiorgane ermächtigt, die festgesetzten Bussen~~

~~unter Einräumung einer Bedenkfrist zu verhängen, oder, wenn die betroffene Person einverstanden ist, sofort gegen Quittung zu erheben. Die maximale Bussenhöhe beträgt Fr. 300.—.~~

~~<sup>3</sup> Sind mehrere geringfügige Übertretungen gleichzeitig zu ahnden, beträgt die maximale Bussenhöhe für alle Übertretungen höchstens Fr. 600.—.~~

~~<sup>4</sup> Die Einleitung eines ordentlichen Strafverfahrens bleibt in allen Fällen vorbehalten.~~

#### **§ 38a Ordnungsbussenverfahren**

<sup>1</sup> Die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens richtet sich nach den Bestimmungen des Ordnungsbussengesetzes (OBG) vom 18. März 2016.

<sup>2</sup> Die Einleitung eines ordentlichen Strafverfahrens bleibt in allen Fällen vorbehalten.

#### **§ 38b Übertretungstatbestände des Bundesrechts**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat legt durch Verordnung die Polizeiorgane und Behörden fest, die zur Erhebung von Ordnungsbussen für die bundesrechtlichen Übertretungstatbestände gemäss Art. 2 Abs. 1 OBG zuständig sind.

#### **§ 38c Übertretungstatbestände des kantonalen Rechts**

<sup>1</sup> Mit Ordnungsbusse wird bestraft, wer eine Übertretung begeht, die:

a) in einem der folgenden Gesetze aufgeführt ist:

1. Gesundheitsgesetz (GesG) vom 20. Januar 2009,

2. Hundegesetz (HuG) 15. März 2011,

3. Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005.

4. Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz (Brandschutzgesetz) vom 21. Februar 1989,

5. Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993,

6. Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern (EG Umweltrecht, EG UWR) vom 4. September 2007,

7. Gesetz über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit alkoholhaltigen Getränken (Gastgewerbegesetz, GGG) vom 25. November 1997,

b) in einem Dekret oder einer Verordnung aufgeführt ist, das beziehungsweise die sich auf ein Gesetz gemäss Absatz 1 lit. a Ziff. 1–7 stützt.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat legt durch Verordnung fest:

a) die zur Erhebung von Ordnungsbussen für die kantonalrechtlichen Übertretungstatbestände zuständigen Polizeiorgane und Behörden,

b) die kantonalrechtlichen Übertretungstatbestände, die gemäss Absatz 1 mit Ordnungsbusse zu belegen sind, und

c) die Bussenhöhe.

#### **§ 38d Übertretungstatbestände des kommunalen Rechts**

<sup>1</sup> Die Gemeinderäte können im Bereich der Strafbestimmungen der kommunalen Reglemente einen Ordnungsbussenkatalog erlassen, der ihre Polizeiorgane ermächtigt, die festgesetzten Ordnungsbussen zu erheben.

### **§§ 38 und 38a:**

§ 38 EG StPO ermächtigt die Polizei zur Durchführung des sogenannten Ordnungsbussenverfahrens. Gemäss Absatz 1 dieser Bestimmung kann der Regierungsrat Polizeiorgane ermächtigen, bei bestimmen geringfügigen Übertretungen von Polizeivorschriften eine Busse von maximal Fr. 300.– unter Einräumung einer Bedenkfrist zu verhängen, oder, wenn die betroffene Person einverstanden ist, sofort gegen Quittung zu erheben. Von dieser Kompetenz hat der Regierungsrat mit Erlass der Ordnungsbussenverfahrensverordnung (OBVV) Gebrauch gemacht. Diese beinhaltet zum einen diverse Verfahrensbestimmungen im Zusammenhang mit dem Ordnungsbussenverfahren sowie zum anderen in den zwei Anhängen eine abschliessende Aufzählung der Tatbestände, bei denen das Ordnungsbussenverfahren durchgeführt werden darf. Gemäss § 38 Abs. 2 EG StPO können Gemeinderäte im Bereich der Strafbestimmungen von kommunalen Reglementen einen Bussenkatalog erlassen, der die Regionalpolizeien zur Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens ermächtigt.

§ 38 Abs. 3 und 4 schliesslich beinhalten verfahrensrechtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit der Erhebung von Ordnungsbussen durch die Polizei.

Am 18. März 2016 hat die Bundesversammlung das totalrevidierte Ordnungsbussengesetz (nOBG) beschlossen. Mit dieser Revision wurde das Ordnungsbussenverfahren des Bundes ausgeweitet, um neben der Ahndung von Übertretungen des Strassenverkehrsgesetzes und bestimmten Übertretungen des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG) vom 3. Oktober 1951 auch Verstösse gegen weitere Bundesgesetze einfach, rasch und einheitlich sanktionieren zu können. Die einzelnen bundesrechtlichen Tatbestände und die jeweiligen Bussenbeträge sind vom Bundesrat in der revidierten Ordnungsbussenverordnung (nOBV) vom 16. Januar 2019 festgelegt worden. Das nOBG und die nOBV werden am 1. Januar 2020 in Kraft treten.

Das nOBG regelt das Verfahren betreffend Erhebung von Ordnungsbussen im Zusammenhang mit den Übertretungstatbeständen des Bundes in den Art. 3 ff. nOBG umfassend. Dies hat zur Folge, dass betreffend Erhebung von Ordnungsbussen im Zusammenhang mit Übertretungstatbeständen des Bundes ab dem 1. Januar 2020 die Verfahrensvorschriften des nOBG gelten und die entsprechenden Bestimmungen gemäss § 38 EG StPO sowie der OBVV obsolet werden, soweit diese die Ahndung von bundesrechtlichen Übertretungstatbeständen betreffen. Gemäss der Botschaft des Bundesrats zum Ordnungsbussengesetz vom 17. Dezember 2014 steht es den Kantonen frei, die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des nOBG auch für die Ahndung von Übertretungstatbeständen des kantonalen und kommunalen Rechts für anwendbar zu erklären (vgl. Botschaft des Bundesrats zum Ordnungsbussengesetz vom 17. Dezember 2014, in BBl 2015, S. 974).

Es wird vorgeschlagen, dass der bestehende § 38 EG StPO aufgehoben wird und stattdessen in § 38a EG StPO geregelt wird, dass sich die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens nach den Bestimmungen des nOBG richtet. Es scheint nicht sinnvoll, dass unterschiedliche Verfahrensregeln betreffend Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens gelten. Sachgerecht erscheint hingegen, dass die Ordnungsbussentatbestände des Bundesrechts, des kantonalen Rechts sowie des kommunalen Rechts in einem einheitlichen Verfahren ausgesprochen werden. Die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des nOBG entsprechen zudem im Wesentlichen denjenigen von § 38 EG StPO und der OBVV. Das nOBG sieht sowohl den Höchstbetrag der Ordnungsbusse von Fr. 300.– als auch die Einräumung einer Bedenkfrist zwingend vor, wie dies auch das geltende kantonale Recht vorsieht. Eine Differenz besteht einzig insofern, als dass § 2 OBVV eine Uniformpflicht statuiert und Art. 2 Abs. 3 nOBG einzig eine Ausweispflicht beinhaltet. Dieser Differenz soll im Rahmen einer vorgezogenen Revision der OBVV per 1. Januar 2020 Rechnung getragen werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 6.2.3).

In § 38a Abs. 2 PolG soll statuiert werden, dass die Einleitung eines ordentlichen Strafverfahrens in allen Fällen vorbehalten ist. Diese Bestimmung besteht gleichlautend im geltenden § 38 Abs. 4 EG StPO und soll unverändert übernommen werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die Ordnungsbussentatbestände im ordentlichen Strafverfahren geahndet werden können, wenn die Voraussetzungen für die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens nicht gegeben sind oder die betroffene Person das Ordnungsbussenverfahren ablehnt.

### **§ 38b:**

§ 38 EG StPO erlaubt nur der Polizei, das Ordnungsbussenverfahren durchzuführen. Das nOBG sieht in Art. 2 Abs. 1 nOBG demgegenüber vor, dass die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens auch weiteren Organen übertragen werden kann. Konkret erlaubt Art. 2 Abs. 1 nOBG dies auch den Behörden, die für den Vollzug der in Art. 1 Abs. 1 nOBG genannten Bundesgesetze beziehungsweise die gestützt darauf erlassenen Verordnungen zuständig sind. Der Bundesrat erachtet die Übertragung der Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens an nichtpolizeiliche Behörden und selbst an Private im Grundsatz als zulässig, sofern diese Übertragung in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, die Delegation im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Weil es der



fehlbaren Person offensteht, durch Nichtbezahlung der Ordnungsbussen oder auf blosses Verlangen hin ein ordentliches Strafverfahren herbeizuführen, besteht nach Auffassung des Bundesrats eine hinreichende Kontrolle der Personen, an welche die Ordnungsbussenkompetenz delegiert worden ist. Aus diesem Grund und weil sich eine solche Delegation auf die Ahndung geringfügiger Delikte beschränkt, erweist sich eine solche Delegation nach Auffassung des Bundesrats als möglich (vgl. Botschaft des Bundesrats zum Ordnungsbussengesetz vom 17. Dezember 2014, a.a.O., S. 983 f.). Gemäss Art. 2 Abs. 1 nOBG bezeichnen die Kantone diejenigen kantonalen Organe, welche für die Ahndung der Übertretungstatbestände des Bundes zuständig sind.

Es wird vorgeschlagen, dass in § 38b Abs. 1 EG StPO eine Delegationsnorm geschaffen wird, wonach der Regierungsrat die zuständigen Polizeiorgane und Behörden benennen kann. Er wird im Fall des Inkrafttretens des vorgeschlagenen § 38b EG StPO zu erwägen haben, welche Polizeiorgane und Behörden mit dieser Kompetenz zu betrauen sind. Die Übertragung der Ordnungsbussenkompetenz an rein private Akteure ist nicht vorgesehen. Es erweist sich als zwingend notwendig, dass Personen, welche Ordnungsbussen erheben, einer staatlichen Aufsicht unterstehen. Dies kann nur gewährleistet werden, wenn die entsprechenden Personen haupt- oder nebenamtlich in die kantonale oder eine kommunale Verwaltungsorganisation eingegliedert sind. Eine solche Eingliederung sieht beispielsweise § 22 des Dekrets über den Natur- und Landschaftsschutz (NLD) vom 26. Februar 1985 für den Einsatz von Hilfskräften vor. Gemäss dem gestützt auf diese Bestimmung erlassenen § 16 Abs. 2 der Verordnung über den Schutz der einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer Lebensräume (Naturschutzverordnung) vom 17. September 1990 kann das Departement Bau, Verkehr und Umwelt freiwillige Hilfskräfte ausbilden und einsetzen, welche die Idee und Informationen über den Biotop- und Artenschutz verbreiten sowie im Vollzug der Vorschriften und bei der Kontrolle über die Entwicklung der einheimischen Pflanzen und Tiere mitwirken. Sie erhalten einen Ausweis des Departements Bau, Verkehr und Umwelt. Diese Hilfskräfte gelten somit als nebenamtliche Hilfskräfte gemäss § 22 NLD und unterstehen als solcher der Aufsicht des Departements Bau, Verkehr und Umwelt. Ob und unter welchen Voraussetzungen sich diese oder andere haupt- oder nebenamtliche Behördenvertreter für die Erhebung von Ordnungsbussen eignen und wie deren Kontrolle und Aufsicht gewährleistet werden kann, wird der Regierungsrat im Rahmen der Revision der OBVV vertieft prüfen (vgl. nachfolgend, Ziffer 6.2.3).

### **§ 38c:**

§ 38 Abs. 1 EG StPO erlaubt die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens bei geringfügigen Übertretungen von Polizeivorschriften. Der Regierungsrat hat gestützt auf diese Bestimmung in Anhang 1 der OBVV sowohl die kantonalen Gesetze als auch die konkreten Übertretungstatbestände genannt, bei welchen die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens zulässig ist. Der Begriff der "geringfügigen Übertretung von Polizeivorschriften" muss nach heutiger Betrachtung als zu unbestimmt beurteilt werden und eignet sich nicht, um ihn im Rahmen einer Delegationsnorm zu verwenden. Es erweist sich als sinnvoll, im Zusammenhang mit der Definition der kantonalrechtlichen Übertretungstatbestände, bei denen das Ordnungsbussenverfahren angewendet werden darf, die Systematik des Bundes zu übernehmen. Dieser hat auf Gesetzesstufe diejenigen Gesetze abschliessend bezeichnet, in welchen sich Übertretungstatbestände befinden (Art. 1 Abs. 1 nOBG). Auf Verordnungsstufe hat der Bundesrat die konkreten Übertretungstatbestände und die Bussenbeträge festgelegt (Art. 15 Abs. 1 nOBG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 nOBV sowie Anhänge 1 und 2 der nOBV).

Abs. 1 lit. a Ziff. 1, 2 und 7 des vorgeschlagenen § 38c EG StPO betreffen diejenigen Kantonsgesetze, welche bereits heute in Anhang 1 OBVV genannt sind. Die Ziffern 4–6 betreffen kantonale Gesetze, welche gemäss einer kantonsinternen Erhebung des Revisionsbedarfs im Zusammenhang mit der Umsetzung des Ordnungsbussenrechts des Bundes Tatbestände enthalten, die sich für die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens eignen. In Ziffer 3 ist schliesslich das Polizeigesetz vorgesehen, um Zuwiderhandlungen gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang gemäss dem vorgeschlagenen § 47a PolG im Ordnungsbussenverfahren ahnden zu können (vgl. oben, Ziffer 4.32). Die Einreihung dieser Gesetze in § 38c Abs. 1 lit. a EG StPO soll entsprechend ihren

SAR-Nummern erfolgen. Mit § 38c Abs. 1 lit. b EG StPO soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die kantonalen Straftatbestände teilweise nicht dem Gesetz selber, sondern den gestützt auf das Gesetz erlassenen Dekreten und Verordnungen zu entnehmen sind. Beispielweise umfassen die gestützt auf das Baugesetz erlassenen Dekrete zum Schutze der Hallwilerseelandschaft (Hallwilerseeschutzdekret) vom 13. Mai 1986 und den Schutz der Landschaft und die Nutzung im Gebiet der Reusstalsanierung (Reusstaldekret, RTD) vom 19. Januar 1982 entsprechende Tatbestände.

Die Einräumung der Kompetenz zur Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens an nichtpolizeiliche Behörden oder an Private sieht der geltende § 38 Abs. 1 EG StPO nicht vor. Auch im Zusammenhang mit den kantonsrechtlichen Übertretungstatbeständen wird vorgeschlagen, dass der Regierungsrat auf Verordnungsstufe neben den Tatbeständen und der jeweiligen Bussenhöhe auch die zur Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens geeigneten Polizeiorgane und Behörden bestimmen kann. Auch in diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat prüfen müssen, welchen Behörden sich neben der Polizei zur Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens eignen. Es kann diesbezüglich auf die Ausführung zum vorgeschlagenen § 38b EG StPO verwiesen werden. Die Delegation an den Regierungsrat soll im vorgeschlagenen § 38c Abs. 2 EG StPO erfolgen.

#### **§ 38d:**

Gemäss § 38 Abs. 2 EG StPO können die Gemeinderäte im Bereich der Strafbestimmungen von kommunalen Reglementen einen Bussenkatalog erlassen, der ihre Polizeiorgane ermächtigt, das Ordnungsbussenverfahren anzuwenden. Diese Kompetenz soll den Gemeinderäten weiterhin unverändert zukommen. Aus diesem Grund entspricht der vorgeschlagene § 38d EG StPO in diesem Punkt unverändert § 38 Abs. 2 EG StPO.

Es rechtfertigt sich jedoch auch im Zusammenhang mit der Ahndung von kommunalen Übertretungstatbeständen, dass sich das Verfahren nach den Bestimmungen des nOBG richtet, weshalb die verfahrensrechtlichen Bestimmungen von § 38 Abs. 2 EG StPO aufgehoben werden sollen. Die Verfahrensvorschriften von § 38 Abs. 2 EG StPO entsprechen inhaltlich zudem denjenigen des nOBG. Es würde sich dadurch im Zusammenhang mit der Erhebung von Ordnungsbussen im Zusammenhang mit den kommunalen Übertretungstatbeständen für die zuständigen Regionalpolizeien nichts ändern.

### **5.3.5 Datenbearbeitungs- und Informationssysteme**

#### **§ 55d Datenbearbeitungs- und Informationssysteme**

<sup>1</sup> Die Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden sowie weitere beteiligte Behörden können Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsamer Datenhaltung betreiben.

<sup>2</sup> Die beteiligten Behörden können dabei Daten und Prozessinformationen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, elektronisch austauschen.

<sup>3</sup> Die Oberstaatsanwaltschaft trägt die Hauptverantwortung für den Datenschutz gemäss § 29 Abs. 2 IDAG.

<sup>4</sup> Die Löschung der Daten, die sich auf Strafverfahren beziehen, erfolgt nach den Aktenaufbewahrungsvorschriften gemäss Art. 103 StPO.

<sup>5</sup> Der Regierungsrat regelt Betrieb, Organisation, Datenbearbeitung, Datenzugriff und Aufbewahrung der Daten durch Verordnung.

#### **§ 55d Abs. 1–5:**

Wie bereits erläutert, soll in § 55d EG StPO die gemeinsame Datenhaltung der Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden sowie weiterer beteiligter Behörden ermöglicht werden. Zur Ausgangslage kann auf Ziffer 4.34 verwiesen werden. § 55d EG StPO sollte bereits mit der Revision des EG StPO eingeführt werden (vgl. Botschaft [18.20] vom 17. Januar 2018 zur Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung [EG StPO] zur 1. Beratung). Der Grosse Rat hat die Vorlage an den Regierungsrat zurückgewiesen. Die neue Regelung in § 55d EG StPO stiess im Rahmen der durchgeführten Anhörung zur Revision des EG StPO jedoch auf breite Zustimmung. Sie soll daher mit der vorliegenden Revision als Fremdänderung umgesetzt werden.

Die StPO bildet gemäss Art. 1 Abs. 1 StPO die gesetzliche Grundlage zur Verfolgung und Beurteilung von Straftaten und damit das rechtliche Fundament für das gesamte Strafverfahren. Sie stellt eine umfassende und grundsätzlich abschliessende Kodifikation dar. In den Teilbereichen, in welchen die Kantone eigene Regelungen erlassen können oder müssen, ist dies im Gesetz ausdrücklich erwähnt (vgl. Peter STRAUB / THOMAS WELTERT, BSK StPO, Art. 1 N 1). Art. 95–98 StPO enthalten Bestimmungen datenschutzrechtlicher Natur, welche im strafprozessualen Bereich gelten. Nach Abschluss des Verfahrens richten sich das Bearbeiten von Personendaten, das Verfahren und der Rechtsschutz nach den Bestimmungen des Datenschutzrechts von Bund und Kantonen (Art. 99 Abs. 1 StPO). Art. 100–103 StPO regeln die Aktenführung, Akteneinsicht und Aktenaufbewahrung.

Art. 75 StPO statuiert Mitteilungspflichten, wonach die Strafbehörden die fraglichen Behörden von Amtes wegen zu informieren haben. Die Bestimmung bezieht sich ausschliesslich auf noch laufende Verfahren. Eine Anwendung auf rechtskräftig abgeschlossene Strafverfahren kann indes nicht ausgeschlossen werden, sofern dort nicht unmittelbar Art. 84 Abs. 6 StPO zur Anwendung gelangt (vgl. URS SAXER, BSK StPO, Art. 75 N 3 und 5). Art. 84 Abs. 6 StPO legt fest, dass Entscheide nach den Bestimmungen unter anderem des kantonalen Rechts anderen Behörden mitzuteilen sind. Die Kantone können die Strafbehörden zu weiteren Mitteilungen an Behörden verpflichten oder berechtigen (Art. 75 Abs. 4 StPO). Die Verordnung des Bundes über die Mitteilung kantonalen Strafentscheide legt beispielsweise fest, welche Strafentscheide welcher Bundesbehörde zuzustellen sind. Die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung, JStPO) vom 20. März 2009 enthält soweit ersichtlich keine einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen für jugendstrafrechtliche Verfahren, weshalb diesbezüglich die StPO gilt (vgl. Art. 3 Abs. 1 JStPO).

Ausserhalb eines Strafverfahrens ist das Datenschutzrecht von Bund und Kantonen massgebend. Das eidgenössische Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) vom 19. Juni 1992 ist vorliegend jedoch nicht anwendbar, weil das IDAG kantonale Datenschutzvorschriften aufstellt, die einen angemessenen Schutz gewährleisten (vgl. Art. 37 Abs. 1 DSG). Gemäss § 2 Abs. 2<sup>bis</sup> IDAG findet dieses Gesetz keine Anwendung auf hängige Verfahren der Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtspflege mit Ausnahme von erstinstanzlichen Verfahren vor Verwaltungsbehörden. Das IDAG ist somit massgebend, solange noch kein Strafverfahren hängig ist. Ist jedoch ein Strafverfahren hängig, kommen die Regeln der StPO und des EG StPO zur Anwendung. Das EG StPO regelt insbesondere die Wahl, Zusammensetzung, Organisation und Befugnisse der Strafbehörden (§ 1 Abs. 1 EG StPO, vgl. auch Art. 14 Abs. 2 StPO). Zur Datenbearbeitung, Aktenführung, Akteneinsicht und Aktenaufbewahrung finden sich im EG StPO keine spezifischen Bestimmungen. Lediglich § 83 Abs. 2 SMV lässt sich eine Regelung zur Aktenvernichtung bei der Bewährungshilfe entnehmen. Es gelten somit im Übrigen die Vorschriften gemäss StPO.

§ 24 EG StPO enthält Mitteilungspflichten der urteilenden Behörde und der Staatsanwaltschaften gegenüber anderen Behörden. § 4 Abs. 8 EG StPO verpflichtet die Oberstaatsanwaltschaft zur Mitteilung löschungspflichtiger Daten an die für die Koordination zuständige Person bei der Kantonspolizei gemäss ViCLAS-Konkordat. § 49 EG StPO hält schliesslich fest, in welchen Fällen die Vollzugsbehörde und die Bewährungshilfe am Vollzug mitwirkende Dritte oder andere Behörden informieren müssen. Das EG JStPO enthält ebenfalls bestimmte Mitteilungspflichten (§ 4 Abs. 7, §§ 13 ff. EG JStPO). Ausserhalb eines Strafverfahrens gelten für die Kantonspolizei und die Regionalpolizeien die Bestimmungen des PolG und des IDAG. Im PolG finden sich Bestimmungen zur Bearbeitung von Personendaten (§§ 49–54 PolG). Insbesondere kann die Polizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben Datenbearbeitungssysteme betreiben (§ 50 Abs. 1 PolG). Der Zugriff auf polizeiliche Daten im Abrufverfahren ist jedoch der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien vorbehalten und nur zulässig, soweit dies zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erforderlich ist (§ 51 Abs. 2 PolG). §§ 50 und 51 werden mit der vorliegenden Revision angepasst (vgl. oben, Ziffer 4.34).

Es soll eine neue gesetzliche Regelung geschaffen werden, die festhält, dass die Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaften, Jugendanwaltschaft, Amt für Justizvollzug) sowie weitere beteiligte Behörden Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsa-

mer Datenhaltung betreiben können und dabei Daten sowie Prozessinformationen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, elektronisch austauschen dürfen. Aus datenschutzrechtlicher Sicht bedürfen gemeinsame Datenhaltungen einer formell-gesetzlichen Grundlage. Bisher fehlt es an einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage für die Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden. Für die Einführung von gemeinsamen Datenhaltungen mit rollenbasierter Zugriffssteuerung bedarf es sowohl einer Grundlage im EG StPO als auch im PolG. Im PolG soll dabei auf das EG StPO verwiesen werden (vgl. oben, Ziffer 4.34). Damit klar ist, dass die entsprechende Bestimmung im EG StPO auch in Bezug auf die Jugendanwaltschaft gilt, wird eine klärende Regelung im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO) vom 16. März 2010 als sinnvoll erachtet (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.4).

Auf Gesetzesstufe soll unter dem Titel "Bearbeitung von Personendaten" – der bereits im Rahmen der Revision des EG StPO infolge der Umsetzung der EU-Datenschutzreform eingefügt und vorliegend daher nur informationshalber erwähnt wird – Folgendes normiert werden:

- Dass die Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden sowie weitere beteiligte Behörden Datenbearbeitungs- und Informationssysteme mit gemeinsamer Datenhaltung betreiben.
- Dass die beteiligten Behörden Daten und Prozessinformationen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, elektronisch austauschen.
- Dass die Oberstaatsanwaltschaft die Hauptverantwortung für den Datenschutz gemäss § 29 Abs. 2 IDAG trägt.
- Dass die Löschung von Daten, die sich auf Strafverfahren beziehen, nach Ablauf der Aktenaufbewahrungsvorschriften der StPO erfolgt.
- Dass der Regierungsrat Betrieb, Organisation, Datenbearbeitung, Datenzugriff, Verantwortlichkeit und Aufbewahrung der Daten durch Verordnung regelt.

Auf Verordnungsstufe ist etwa Folgendes zu regeln:

- Betrieb und Organisation der gemeinsamen Datenhaltung
- Datenbearbeitung, Zugriffsrechte, Protokollierung
- Aufbewahrung der Daten, soweit aufgrund des Datenschutzrechts und Strafprozessrechts nicht bereits anwendbare Bestimmungen vorhanden sind.

Der neuen Regelung in § 55d EG StPO liegt der Gedanke zu Grunde, dass der rechtliche Rahmen für eine mögliche gemeinsame Datenhaltung der Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden sowie weiterer beteiligter Behörden geschaffen werden soll. Dieser Gedanke entspricht dem vollzogenen Beitritt zur Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen zur HIS, welche durchgehende Geschäftsprozessketten von der Polizei über die Staatsanwaltschaft zu den Gerichten bis zum Justizvollzug in den Kantonen, zwischen den Kantonen untereinander sowie mit dem Bund anstrebt. Durch die Vereinfachung der Zusammenarbeit und die Optimierung der Geschäftsprozesse sind ein wesentlicher Effizienzgewinn sowie eine Qualitätserhöhung der Verfahrensdaten zu erwarten.

#### **5.4 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO) vom 16. März 2010**

##### **§ 18a Datenbearbeitungs- und Informationssysteme**

<sup>1</sup> § 55d EG StPO gilt auch für die Jugendanwaltschaft.

##### **§ 18a:**

Damit klar ist, dass § 55d EG StPO auch in Bezug auf die Jugendanwaltschaft gilt, soll dies in § 18a Abs. 1 EG JStPO entsprechend festgehalten werden.

## 6. Dekrets- und Verordnungsanpassungen

### 6.1 Dekretsanpassungen

Wie bereits ausgeführt worden ist, hat die Revision des Polizeigesetzes keinen Einfluss auf die duale Polizeiorganisation (vgl. oben, Ziffer 1.2). Da der Inhalt der lokalen Sicherheit gemäss §§ 2 ff. PolD keine Änderung erfahren soll, besteht keine Veranlassung, das Polizeidekret im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision des Polizeigesetzes zu revidieren.

Es ergibt sich auch betreffend andere Dekrete kein Revisionsbedarf im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Änderungen des Polizeigesetzes oder den vorgeschlagenen Fremdänderungen.

### 6.2 Verordnungsanpassungen

#### 6.2.1 Erlass einer allgemeinen Polizeiverordnung

Gestützt auf das Polizeigesetz wurden bislang die fünf folgenden Verordnungen erlassen:

SAR-Nr.	Bezeichnung	Regelungsgegenstände
531.111	Verordnung über den Dienst des Polizeikorps (Dienstreglement)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dienstpflichten</li><li>• Disziplinarwesen</li><li>• Ausrüstung</li><li>• Waffengebrauch und Zwangsmittel</li></ul>
531.116	Verordnung über die Dienstgrade bei der Kantonspolizei (Dienstgradverordnung)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bezeichnung der Dienstgrade</li><li>• Zuweisung Dienstgrade zu Funktionen</li><li>• Gradeinstufung und Gradanstieg</li></ul>
531.117	Verordnung über die Abgeltung der Leistungen der Kantonspolizei durch die Gemeinden (Polizeiabgeltungsverordnung, PAV)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Abgeltung der Aufgabenwahrnehmung der Kantonspolizei im Bereich der lokalen Sicherheit zu Gunsten der Gemeinden</li></ul>
533.111	Verordnung zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bewilligungsverfahren gemäss Hooligan-Konkordat</li></ul>
661.135	Verordnung über die von der Kantonspolizei zu beziehenden Gebühren	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gebühren für besondere polizeiliche Leistungen gemäss § 55 PolG</li></ul>

Neben diesen Verordnungen steht zudem die Verordnung über die Datenbanksysteme im engen Konnex mit dem Polizeigesetz, auch wenn sich diese Verordnung formell auf das IDAG stützt.

Das Dienstreglement ist im Zusammenhang mit der Einführung von § 12a PolG betreffend Zuständigkeit der Kaderangehörigen der Kantonspolizei im Bereich der polizeilichen Massnahmen anzupassen (vgl. oben, Ziffer 4.4). Zusätzlich soll dem Regierungsrat in folgenden Themenbereichen neu die Kompetenz zum Erlass von Verordnungsrecht zukommen:

§	Themenbereich / Ziffer	Regelungsgegenstände
§ 36a Abs. 1	Optisch-elektronische Überwachung	<ul style="list-style-type: none"><li>• Erlass eines Reglements und weitere Bestimmungen im Bereich der optisch-elektronischen Überwachung</li></ul>
43a Abs. 2	Berichterstattung an den Regierungsrat gemäss § 43a Abs. 1	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ausgestaltung der Berichterstattung der Kantonspolizei an den Regierungsrat</li></ul>
46a Abs. 6	Bezeichnung der Zielgruppe gemäss § 46a Abs. 2	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bezeichnung der vom Kanton beherrschten Aktiengesellschaften, gegenüber denen die Kantonspolizei beratende und präventiv wirkende Dienstleistungen erbringen kann</li></ul>
51a Abs. 2	Datenaustausch mit anderen Kantonen und Bundesbehörden	<ul style="list-style-type: none"><li>• Regelung der Grundsätze der Datenverarbeitung sowie Zugriffsrechte</li></ul>

Es erweist sich in Anbetracht der bereits gestützt auf das Polizeigesetz erlassenen fünf Verordnungen sowie unter Berücksichtigung der neuen Regelungsgegenstände, welche sich keiner bestehenden Verordnung zuordnen lassen, als angezeigt, dass alle polizeirechtlichen Verordnungsbestimmungen in einer übersichtlichen Verordnung zusammengezogen werden.

Auch in diese Verordnung integriert werden soll die Verordnung über die Datenbanksysteme der Kantonspolizei. Die Bestimmungen zur Aufbewahrungsfristen von Daten sind zu ergänzen, um auch den Umgang mit den Daten, die im Zusammenhang mit § 25 Abs. 4 PolG (Dokumentation von Polizeieinsätzen) und § 36a PolG (optisch-elektronische Überwachung) erhoben werden, klar zu regeln.

### **6.2.2 Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats (Delegationsverordnung, DeIV) vom 10. April 2013**

#### **§ 10 Zuständigkeit des Departements Volkswirtschaft und Inneres**

<sup>1</sup> Das Departement Volkswirtschaft und Inneres ist zuständig für

- a) Verwaltungs- und Gemeindebeschwerden gemäss § 109 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom 19. Dezember 1978, ausgenommen Beschwerden gegen Massnahmen und polizeilichem Zwang nach dem Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005.

#### **§ 10 Abs. 1 lit. a:**

Für Beschwerden gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichem Zwang, welche von der Regionalpolizeien angeordnet beziehungsweise durchgeführt werden, ist gestützt auf § 10 Abs. 1 lit. a DeIV das Departement Volkswirtschaft und Inneres zuständig. Beschwerden gegen Verfügungen der Regionalpolizei werden daher heute von der Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres instruiert und entschieden. Demgegenüber ist für Beschwerden gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang, welche von der Kantonspolizei angeordnet beziehungsweise durchgeführt werden, gemäss dem ordentlichen Rechtsmittelweg gemäss § 50 Abs. 1 VRPG der Regierungsrat zuständig.

Inhaltlich stellen sich in beiden Verfahren dieselben Fragen. Der unterschiedliche Rechtsmittelweg ist daher nicht sachgerecht. Entsprechend soll der Rechtsmittelweg für Beschwerden gegen polizeiliche Massnahmen der Kantons- und der Regionalpolizeien vereinheitlicht werden. Beschwerden gegen Massnahmen und polizeilichen Zwang sollen von der Zuständigkeitsbestimmung in § 10 Abs. 1 lit. a DeIV deshalb ausgenommen werden. Damit wäre künftig der Regierungsrat auch für die Beschwerden gegen polizeiliche Massnahmen und polizeilichen Zwang, welche von der Regionalpolizeien angeordnet beziehungsweise durchgeführt werden, zuständig. Ausgenommen von diesem Grundsatz sollen jedoch Beschwerden gegen Wegweisungs- und Fernhalteverfügungen sowie Beschwerden gegen Kontakt- und Annäherungsverbote sein. Gegen diese soll künftig direkt beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden können (vgl. oben, Ziffer 4.33.1).

### **6.2.3 Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren (Ordnungsbussenverfahrenverordnung, OBVV) vom 14. November 2007**

#### *Vorgezogene Revision der OBVV auf den 1. Januar 2020*

Wie bereits dargelegt worden ist, treten auf Bundesebene per 1. Januar 2020 das nOBG und die nOBV in Kraft. Dieses Inkrafttreten begründet Anpassungsbedarf an § 38 EG StPO (vgl. oben, Ziffer 5.3.4). Die vorgeschlagene Fremdänderung dieser Bestimmung ist jedoch erst auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegend vorgeschlagenen revidierten Polizeigesetzes möglich.

Die OBVV ist demgegenüber bereits auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des nOBG und der nOBV zu revidieren. Konkret betrifft der dringende Revisionsbedarf §§ 8 und 9 Abs. 1 sowie Anhang 2 der OBVV. Diese Bestimmungen betreffen die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens im Zusammenhang mit Übertretungstatbeständen des Bundesrechts. Konkret geht es um die Ahndung von Übertretungstatbeständen des Ausländer- und des Strassenverkehrsrechts. Die Ordnungsbus-

sentatbestände des Bundes und die verfahrensrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit der Erhebung dieser Ordnungsbussen ergeben sich ab dem 1. Januar 2020 abschliessend aus dem nOBG und der nOBV. Den Kantonen wird es ab dem 1. Januar 2020 verwehrt sein, hinsichtlich der Ahndung von Übertretungstatbeständen des Bundes eigene Vorschriften zu erlassen (vgl. Botschaft des Bundesrats zum Ordnungsbussengesetz vom 17. Dezember 2014, a.a.O., S. 974). Aus diesem Grund müssen §§ 8 und 9 Abs. 1 sowie Anhang 2 der OBVV per 1. Januar 2020 aufgehoben werden.

Zudem wird es als sinnvoll erachtet, dass ab dem 1. Januar 2020 ein einheitliches Ordnungsbussenverfahren durchgeführt wird. Es soll vermieden werden, dass ab dem 1. Januar 2020 betreffend Ordnungsbussentatbestände des Bundes das Verfahren nach nOBG und betreffend Ordnungsbussentatbestände des kantonalen und kommunalen Rechts die Bestimmungen der OBVV angewandt werden müssen. Entsprechend ist vorgesehen, dass die verfahrensrechtlichen Bestimmungen der OBVV per 1. Januar 2020 aufgehoben und in der OBVV auf die Verfahrensbestimmungen des nOBG verwiesen wird. Die beiden Verfahrensordnungen unterscheiden sich dabei nicht wesentlich. Die einzige Differenz ist, dass § 2 OBVV eine Uniformpflicht statuiert, während gemäss Art. 2 Abs. 3 nOBG bloss eine Ausweispflicht gelten wird. Weil § 6 Abs. 2 PolG sowohl für die Kantonspolizei als auch für die Regionalpolizeien ohnehin eine Ausweispflicht statuiert, ergibt sich diesbezüglich jedoch kein Handlungsbedarf seitens der Polizeikorps.

Konkret ist im Rahmen der Revision der OBVV per 1. Januar 2020 vorgesehen, die §§ 2, 3 Abs. 2–5 und 4 OBVV aufzuheben und stattdessen in § 3 Abs. 1 OBVV auf die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des nOBG zu verweisen.

*Revision der OBVV auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorgeschlagenen §§ 38a ff. EG StPO*

Es wurde aufgezeigt, dass § 38 EG StPO revidiert werden soll (vgl. oben, Ziffer 5.3.4). Nach Inkrafttreten des vorgeschlagenen § 38a EG StPO würde sich aus dieser Bestimmung ergeben, dass sich die Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens nach dem nOBG richtet. Die entsprechende Bestimmung in § 3 Abs. 1 nOBVV wäre dann obsolet und könnte auf diesen Zeitpunkt wieder aufgehoben werden.

Die vorgeschlagenen §§ 38b und 38c EG StPO sehen vor, dass der Regierungsrat auf Verordnungsebene Polizeiorgane und Behörden benennen kann, welche zur Durchführung des Ordnungsbussenverfahrens berechtigt sind. Zudem sollen gemäss § 38c Abs. 2 EG StPO auf Verordnungsstufe die kantonalrechtlichen Übertretungstatbestände sowie deren Bussenhöhe festgelegt werden. Es wird auf diesen Zeitpunkt entsprechend zu klären sein, welche neuen kantonsrechtlichen Übertretungstatbestände in den Anhang 1 der OBVV aufgenommen werden sollen. Es ist vorgesehen, diese zweite Anpassung der OBVV mit dem Erlass der vorgesehenen allgemeinen Polizeiverordnung zu koordinieren (vgl. oben, Ziffer 6.2.1).

## **7. Verhältnis zu laufenden Projekten**

Eine Abstimmung des Polizeigesetzes mit anderen aktuellen Rechtsetzungsprojekten im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats ist nicht notwendig.

## **8. Auswirkungen**

### **8.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Im Zusammenhang mit der Übertragung der Aufgaben der bisherigen Fachstelle Personalsicherheit vom Departement Gesundheit und Soziales (Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz) zum Departement Volkswirtschaft und Inneres (Kantonspolizei) werden 50 Stellenprozente und ein Personalaufwand von rund Fr. 70'000.– pro Jahr per 1. Januar 2020 saldoneutral vom Departement Gesund-

heit und Soziales in das Departement Volkswirtschaft und Inneres verschoben (vgl. oben, Ziffer 4.1). Zusätzlich wird es in kleinerem Umfang zu ebenfalls saldoneutralen polizeiinternen Ressourcenverlagerungen kommen, beispielsweise für das Bedrohungsmanagement (vgl. oben, Ziffer 4.30).

Wie ausgeführt worden ist, werden im Bereich des Rechtsschutzes gegen polizeiliche Massnahmen verschiedene Anpassungen vorgeschlagen. So soll das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit Beschwerden gegen polizeiliche Wegweisungen, Fernhaltungen sowie gegen Kontakt- und Annäherungsverbote neu als erste Rechtsmittelinstanz entscheiden (vgl. oben Ziffer 4.33.1). Zudem soll das Obergericht als erstinstanzliche Beschwerdeinstanz bei verschiedenen polizeilichen Massnahmen angerufen werden können (vgl. oben, Ziffer 4.33.2). Das Zwangsmassnahmengericht soll neu als Genehmigungsinstanz betreffend Verlängerung des Polizeigewahrsams, Massnahmen zur Fahndung nach entwichenen und vermissten Personen, Fortsetzung der präventiven Observation sowie der präventiven verdeckten Fahndung und schliesslich betreffend Erstellung von Legenden im Bereich des Personenschutzes eingesetzt werden (vgl. oben Ziffern 4.14, 4.16, 4.19, 4.20 und 4.30.6). Zudem werden mit der Gefährderermahnung und der Meldeauflage neue Massnahmen ins Polizeigesetz aufgenommen, die gemäss dem ordentlichen Rechtsweg in zweiter Instanz beim Verwaltungsgericht angefochten werden können (vgl. oben Ziffern 4.30.4 und 4.30.5).

Die zusätzliche Sicherstellung bzw. die Verbesserung des Rechtsschutzes bei diesen polizeilichen Massnahmen, die zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit erforderlich sind, führt bei den Gerichten des Kantons Aargau zu einem Mehraufwand. Die gemeinsame Analyse der Justizleitung und des Departements Volkswirtschaft und Inneres hat aufgrund der zu erwartenden Verfahrenszahlen übereinstimmend den folgenden zusätzlichen Personal- und Finanzbedarf ergeben:

	<b>Pensum (in %)</b>	<b>Lohnkosten (in Fr.)</b>	<b>Arbeitgeberbeiträge (in Fr.)</b>
Gerichtspräsident/in	20	40'000.–	8'000.–
Gerichtsschreiber/in	40	46'000.–	9'200.–
Kanzlei	10	8'000.–	1'600.–
<b>Total Zwangsmassnahmengericht</b>		<b>94'000.–</b>	<b>18'800.–</b>
Oberrichter/in	10	26'000.–	5'200.–
Obergerichtsschreiber/in	20	23'000.–	4'600.–
Kanzlei	5	4'000.–	800.–
<b>Total Obergericht</b>		<b>53'000.–</b>	<b>10'600.–</b>
Oberrichter/in	15	39'000.–	7'800.–
Obergerichtsschreiber/in	35	40'250.–	8'050.–
Kanzlei	7.5	6'000.–	1'200.–
<b>Total Verwaltungsgericht</b>		<b>82'250.–</b>	<b>17'050.–</b>
<b>Entschädigung des Pikettdiensts des Zwangsmassnahmengerichts</b>		<b>Inkonvenienzen (in Fr.)</b>	<b>Arbeitgeberbeiträge (in Fr.)</b>
2 Gerichtspräsident/innen		12'480.–	1'248.–
2 Gerichtsschreiber/innen		12'480.–	1'248.–
<b>Total Entschädigung des Pikettdiensts des Zwangsmassnahmengerichts</b>		<b>24'960.–</b>	<b>2'496.–</b>



Ausgehend von den zu erwarten Fallzahlen ist zudem mit einem Mehraufwand im Zusammenhang mit der Entschädigung von Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertretern im Umfang von Fr. 38'500.– pro Jahr zu rechnen. Dies betrifft Verfahren, bei denen die Beschwerden gutgeheissen werden, und solche, bei denen den betroffenen Personen die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird.

Gesamthaft stellt sich der zu erwartende jährliche Mehraufwand für den Kanton folgendermassen dar:

<b>Aufwand</b>	<b>Betrag (in Fr.)</b>
Personalaufwand	232'250.–
Inkonvenienzen	24'960.–
Arbeitgeberbeiträge	48'946.–
Anwaltshonorare	38'500.–
Total	344'656.–

Der finanzielle Mehraufwand von rund Fr. 345'000.– pro Jahr und die zusätzlichen rund 160 Stellenprozent sind im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2020–2023 noch nicht eingestellt. Sie sollen nach der Anhörung durch die Justizleitung in den AFP 2021–2024 aufgenommen werden.

## **8.2 Auswirkungen auf die Umwelt und die Wirtschaft**

Mit Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Umwelt ist nicht zu rechnen.

## **8.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Durch die Revision des Polizeigesetzes soll der Handlungsspielraum der Polizei in vielen Bereichen erhöht werden. Insbesondere die vorgesehenen Anpassungen im Bereich der polizeilichen Massnahmen verbessern die Möglichkeiten zur Früherkennung, Verhinderung und Aufklärung von sich abzeichnenden oder bereits begangenen Straftaten. Dadurch kann das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung des Kantons Aargau weiter erhöht werden.

## **8.4 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Direkte Auswirkungen auf die Gemeinden ergeben sich aufgrund der Fremdänderung des Gemeindegesetzes, wonach nicht mehr zwingend der Gemeindeammann der örtlichen Polizei vorstehen muss (vgl. oben, Ziffer 5.1). Diese Fremdänderung erlaubt den Gemeinden eine höhere Flexibilität bei der Verteilung der Ressorts.

Allenfalls können im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei beim Bedrohungsmanagement (vgl. oben, Ziffer 4.30) einzelne Aufwendungen für die Regionalpolizeien anfallen. Diese werden jedoch nur in einem bescheidenen Umfang anfallen und dürften mit den bestehenden Ressourcen bewältigt werden können.

## **8.5 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Die Möglichkeiten der Datenbekanntgabe zwischen den Polizeibehörden des Bundes und der Kantone beziehungsweise zwischen den Kantonen (vgl. oben, Ziffer 4.35) führen gesamtschweizerisch zu einer Verbesserung der Sicherheit. Ansonsten sind keine Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen zu erwarten.

## 9. Weiteres Vorgehen

Anhörung	Juni – September 2019
Verabschiedung Botschaft für 1. Beratung durch Regierungsrat	Januar 2020
1. Beratung im Grossen Rat	März – Mai 2020
Verabschiedung Botschaft für 2. Beratung durch Regierungsrat	September 2020
2. Beratung und Redaktionslesung im Grossen Rat	Oktober – Dezember 2020
Referendumsfrist	1. Quartal 2021
Inkrafttreten	1. Juli 2021

## 10. Geplanter Antrag an den Grossen Rat

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

### Beilagen

- Synopse Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG)
- Fragebogen