

Botschaft des Regierungsrats zum Entwurf eines neuen Polizeigesetzes

Vom 1. Dezember 2009

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines neuen Polizeigesetzes mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Sarnen, 1. Dezember 2009

Im Namen des Regierungsrats
Landstatthalter: Esther Gasser Pfulg
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	3
2.	Ausgangslage	3
3.	Zielsetzung	5
4.	Schwerpunkte des neuen Polizeigesetzes	5
4.1	Polizeiaufgaben und polizeiliche Massnahmen	5
4.2	Ressourcen und Mittel	6
4.3	Private Sicherheitsunternehmen	7
4.4	Interkantonale Zusammenarbeit	7
4.5	Polizeiliche Datensammlungen	7
4.6	Personal- und Dienstrecht	8
5.	Aufbau	8
6.	Terminologie	8
7.	Finanzielle Auswirkungen	8
8.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	9
9.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	11
I.	Allgemeine Bestimmungen	11
II.	Polizeiliches Handeln	17
	A. Allgemeine Grundsätze	17
	B. Polizeiliche Massnahmen	19
	C. Polizeilicher Zwang	29
III.	Polizeiliche Daten	31
IV.	Private Sicherheitsunternehmen	34
V.	Angehörige Der Kantonspolizei	40
VI.	Organisation und finanzielle Abgeltung	41
VII.	Haftung, Rechtsschutz, Entschädigungen an Dritte	42
VIII.	Rechtspflege	43
IX.	Schlussbestimmungen	43

1. Zusammenfassung

Die geltende Polizeigesetzgebung vermag den heutigen Anforderungen an eine differenzierte gesetzliche Grundlage für die Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei nicht mehr zu genügen. Insbesondere die Bestimmungen über das polizeiliche Handeln müssen aus rechtstaatlicher Sicht auf Stufe eines formellen Gesetzes neu geregelt werden. Dabei werden im neuen Polizeigesetz in erster Linie die polizeilichen Handlungen zur Gefahrenabwehr und Prävention geregelt. Die polizeiliche Tätigkeit der Strafverfolgung richtet sich nach der Strafprozessgesetzgebung und ist in der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung geregelt, welche gleichzeitig auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten wird.

Im neuen Polizeigesetz werden die Aufgaben der Kantonspolizei soweit möglich konkretisiert und die allgemeinen Grundsätze des polizeilichen Handelns verankert. Hauptteil des Polizeigesetzes bilden die Bestimmungen zum polizeilichen Handeln (polizeiliche Massnahmen und polizeilicher Zwang). Im Rahmen der polizeilichen Massnahmen werden neu insbesondere auch die Wegweisung und Fernhaltung, die Überwachung sowie die verdeckte Ermittlung geregelt. Im Weiteren werden der Umgang mit polizeilichen Daten geregelt und eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen statuiert.

Aufgrund des neuen Polizeigesetzes sind keine direkten finanziellen Auswirkungen zu erwarten. Die polizeilichen Aufgaben werden mit dem neuen Polizeigesetz nicht ausgeweitet, zu berücksichtigen bleiben jedoch gesellschaftliche Entwicklungen. Der Entwurf des neuen Polizeigesetzes orientiert sich an den neueren Polizeigesetzen anderer Kantone.

2. Ausgangslage

Die Erneuerung der Polizeigesetzgebung ist gemäss Amtsdauerplanung 2006 bis 2010 (APL Nr. 7) sowie Integrierter Aufgaben- und Finanzplanung 2009 bis 2012 ein Schwerpunktprojekt des Regierungsrats im Jahr 2009. Das geltende Gesetz über die Kantonspolizei aus dem Jahre 1972 ist veraltet und vermag den heutigen Anforderungen an eine differenzierte gesetzliche Grundlage für die Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei nicht mehr zu genügen. Die Aufgaben der Kantonspolizei und die polizeilichen Massnahmen sind im geltenden Gesetz nur rudimentär umschrieben und stützen sich weitgehend auf die polizeiliche Generalklausel ab. Eine verbesserte demokratische und rechtsstaatliche Abstützung der polizeilichen Massnahmen (z.B. Polizeihaft, Personenkontrollen, Fesselung, Personendurchsuchung, Gewahrsam, Waffeneinsatz) ist notwendig.

Aufgrund der Rechtsentwicklung hat in den letzten Jahren bezüglich Quantität und Qualität der zu erfüllenden Polizeiaufgaben eine Entwicklung stattgefunden und die Anforderungen an die Polizeiarbeit haben sich verändert. Die Veränderungen betreffen beispielsweise folgenden Bereiche:

- Anpassungen im StGB mit zum Teil neuen Straftatbeständen wie z.B. Pornografie (Art. 197 StGB), Geldwäscherei (Art. 305bis StGB), die Änderung von Antrags- zu Officialdelikten im Bereich der Häuslichen Gewalt (Art. 126 Abs. 2 StGB, Art. 180 Abs. 2 StGB) oder die Verlängerung der Verjährungsfristen.
- Zusätzliche Abklärungen gestützt auf die revidierte Waffengesetzgebung.
- Personenbezogene Abklärungen gemäss Bundesgesetz über die Wahrung der Inneren Sicherheit (BWIS) und den präventiven Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen.
- Nach Annahme des Abkommens von Schengen/Dublin, mit welchem die internationale Zusammenarbeit von Polizei und Justiz im Kampf gegen das Verbrechen verbessert werden soll, muss die Fahndung innerhalb der Mitgliedstaaten infolge des Wegfalls der Grenzkontrollen verstärkt werden. Der Kanton Obwalden hat mit den beiden Flugplätzen Kägiswil und Alpnach eine Schengen-Aussengrenze mit entsprechenden Vorschriften für die Ein- und Ausreise von Personen.

Um die vielfältigen und steigenden Aufgaben bestmöglich erfüllen zu können, fanden in den letzten Jahren immer wieder Überprüfungen und Optimierungen statt. Eine Analyse der Kantonspolizei Obwalden im Jahr 2006 zeigte gewisse Wirkungsrisiken, Wirkungsgrenzen und Wirkungsdefizite in folgenden Bereichen auf:

- Sicherheitsrisiken und Belastungsspitzen in der Einsatzzentrale,
- keine Nachwirkung der Verkehrs- und Sicherheitspolizei zwischen 2.00 h (3.00 h) und 6.00 h,
- begrenzte Befriedigung der Leistungsansprüche von Engelberg und Sarnen,
- geringe Aufklärungsrate bei „Bagatelldelikten“,
- keine Aussenfahndung durch die Kriminalpolizei,
- geringe Bearbeitung der Wirtschaftskriminalität und des Betäubungsmittelhandels,
- keine Kapazität für neue obligatorische Aufgaben der Kriminalpolizei.

Gestützt auf die Analyse wurden dem Regierungsrat (RRB vom 1. Mai 2008, Nr. 537) die Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt und Massnahmen getroffen. So wurden auf personeller Ebene durch Aufgaben-Umlagerungen die bisherigen Polizeistellen optimiert (1.35 Stellen) und der mögliche Höchstbestand von 50 Polizeistellen ausgeschöpft (1.4 Stellen). Im Weiteren wurde die Direktbussen-Verordnung erlassen, welche bei Delikten gemäss kantonalem Strafrecht das Verfahren vereinfacht und den Aufwand bei der Kantonspolizei reduziert hat. Ebenso wurden der EDV Support an das ILZ ausgelagert und bei den polizeilichen Aufgaben Prioritäten gesetzt. Die Optimierungsmöglichkeiten sind aus heutiger Erkenntnis ausgeschöpft, und zu den teilweise weiterhin bestehenden Wirkungsdefiziten und Wirkungsgrenzen werden weitere Aufgaben hinzukommen. Die schweizerischen Tendenzen und Entwicklungen weisen darauf hin, dass mit einer weiteren Zunahme von Extremismus (von links und rechts) und Grossveranstaltungen mit unfriedlichem Ausgang (z.B. im Fussball, Eishockey) zu rechnen ist, welche eine vermehrte Polizei-Präsenz (Ordnungsdienst) erfordern werden. Die soziale Kontrolle, der Respekt gegenüber Mitmenschen (u.a. auch gegenüber der Polizei) und fremdem Eigentum und die Toleranz gegenüber Fremden sinken, und gleichzeitig steigt der Sicherheitsanspruch jedes Einzelnen. Es kommen neue Straftatbestände und Kriminalitätsgebiete (z.B. im IT-Bereich) hinzu, was eine ständige Anpassung und Ausbildung bedingt. Infolge des Abkommens von Schengen/Dublin muss die Fahndung verstärkt werden, und die Zunahme der Mobilität führt auch zu einer vermehrten internationalen Vernetzung der Täter. Aber auch globale Auseinandersetzungen (z.B. Flüchtlinge) tangieren die Schweiz weiterhin. Das Freizeitverhalten von Jung und Alt ist einem steten Wandel unterworfen und insbesondere die Outdoor-Unfälle werden in der Tendenz weiter zunehmen. Gleichzeitig verändert sich auch das Ausgehverhalten, indem die Nacht zum Tag wird. Das Zusammenleben von immer mehr verschiedenen Ethnien und Volksgruppen auf engem Raum bringt Veränderungen in der Bevölkerung mit sich.

Auf Ebene des Kantons ist davon auszugehen, dass infolge des vermehrten Zuzugs von neuen juristischen Personen Delikte im Bereich der Wirtschaftskriminalität zunehmen werden. Aufgrund des erwarteten Bevölkerungswachstums und der verkehrsmässig verbesserten Anbindung über die A8 ist damit zu rechnen, dass der Polizeiaufwand insgesamt zunehmen wird (z.B. Einbruchdiebstähle). Infolge des Abkommens von Schengen/Dublin müssen insbesondere die vernachlässigten Hotelkontrollen sowie die Personen- und Sachfahndungen wieder konsequenter durchgeführt werden. Auch das veränderte Freizeit- und Ausgehverhalten wird sich auf die Polizeiarbeit auswirken. Die Zertifizierung der Verfahren und Prozesse im kriminaltechnischen Bereich sind unumgänglich. Der kriminaltechnische Dienst (KTD) muss nachweisen können, dass Beweise korrekt gesichert und ausgewertet worden sind. Dies bewirkt eine grundlegende Veränderung der kriminaltechnischen Arbeit.

3. Zielsetzung

Aus den vielfältigen Aufgaben der Kantonspolizei und den gestiegenen Anforderungen an die Erfüllung dieser Aufgaben ergeben sich folgende Zielsetzungen für das neue Polizeigesetz:

- *Demokratische und rechtsstaatliche Abstützung der polizeilichen Aufgaben und Massnahmen*
Die Aufgaben der Kantonspolizei als Grundlage ihres rechtmässigen Handelns sind wie bisher auf Gesetzesstufe zu regeln. Die für die Erfüllung der verschiedenen Aufgaben notwendigen polizeilichen Massnahmen (insb. Zwangsmassnahmen wie Gewahrsam, Waffeneinsatz) müssen aus rechtsstaatlichen Überlegungen ebenfalls auf Gesetzesstufe besser abgestützt werden. Ergänzend zur neuen Schweizerischen Strafprozess-Ordnung (StPO), welche auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten wird, sind im kantonalen Recht die gesetzlichen Grundlagen für verdeckte Zwangsmassnahmen (z.B. Überwachung, verdeckte Ermittlung) im Rahmen des polizeilichen Vor-Ermittlungsverfahrens zu regeln. Das polizeiliche Vor-Ermittlungsverfahren umfasst dabei die Verfahrensstufe, bevor die Bestimmungen der StPO zur Anwendung kommen.
- *Bereitstellen der notwendigen Ressourcen und Mittel*
Die Kantonspolizei muss über die notwendigen Ressourcen und Mittel verfügen, um die Sicherheitsversorgung im Kanton gewährleisten zu können.
- *Regelung für private Sicherheitsunternehmen*
In Ergänzung oder anstelle des Konkordats, welches zurzeit erarbeitet wird, sind auf Gesetzesstufe die notwendigen Voraussetzungen für den Einsatz und die Anforderungen an private Sicherheitsangestellte zu regeln.
- *Regelung der interkantonalen Zusammenarbeit*
Auf Gesetzesstufe sind die Grundlagen für eine wirkungsvolle interkantonale Zusammenarbeit sowie stufengerechte Entscheidungskompetenzen zu regeln.
- *Sicherstellung des Datenschutzes*
Es sind die Grundlagen für einen wirkungsvollen Datenschutz im Umgang mit polizeilich relevanten Informationen und Datensammlungen insbesondere im Bereich der polizeilichen Vor-Ermittlung zu schaffen (z.B. Erhebung nicht verifizierter Daten, eingeschränktes Einsichtsrecht im polizeilichen Vor-Ermittlungsverfahren).
- *Anpassung der Grundlagen für das Personal- und Dienstrecht*
Aufgrund der Besonderheiten, welche sich aus der Polizeiarbeit ergeben, sind in Abweichung zum allgemeinen Personalrecht für das Staatspersonal die notwendigen Grundlagen für das Personal- und Dienstrecht der Kantonspolizei zu schaffen.

4. Schwerpunkte des neuen Polizeigesetzes

4.1 Polizeiaufgaben und polizeiliche Massnahmen

Die Aufgaben der Kantonspolizei sind im neuen Polizeigesetz möglichst konkret zu regeln. Die Massnahmen zur Erfüllung dieser Aufgaben sind heute teilweise nicht stufengerecht geregelt, dies gilt es im neuen Polizeigesetz zu korrigieren. Damit die Kantonspolizei ihre Aufgaben erfüllen kann, muss sie unter Umständen unmittelbaren Zwang ausüben können. Unmittelbarer Zwang ist die direkte Einwirkung auf Personen, Tiere und Gegenstände. Die Polizei kann dabei Hilfsmittel wie Fesseln, Schusswaffen, Diensthunde usw. einsetzen. Weitere polizeiliche Massnahmen sind beispielsweise der Gewahrsam, Personen-Kontrollen, Überwachungen, Wegweisungen oder Durchsuchungen. Die polizeilichen Massnahmen stellen regelmässig Eingriffe in Grundrechte dar (z.B. persönliche Freiheit, Eigentumsgarantie, Versammlungsfreiheit, Recht auf Leben und körperliche Integrität). Solche Eingriffe in die Grundrechte müssen zwingend in einem formellen Gesetz geregelt werden. Die polizeilichen Massnahmen sind heute teilweise nur auf Stufe Dienstreglement geregelt (z.B. Gewahrsam, Schusswaffen-Einsatz), was rechtlich nicht haltbar ist. Eingriffe in die Grundrechte sind dort zugelassen, wo sie im öffentlichen Interesse stehen, und müssen sich sodann gemäss Bundesverfassung an der Verhältnismässigkeit orientieren und zur Durchsetzung des Auftrags geeignet und erforderlich sein.

Für den Schusswaffen-Gebrauch sollen grundsätzlich die bisherigen bewährten Bestimmungen, welche sich an die Musterregelung der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) anlehnen, ins neue Polizeigesetz aufgenommen werden (bisher Stufe Dienstreglement). Die Musterregelung der KKPKS ist seit 1976 praktisch in allen Kantonen in Anwendung und hat sich in der Praxis bewährt.

Die Wegweisung als Massnahme bei häuslicher Gewalt wird nicht im neuen Polizeigesetz geregelt. Die Kantonspolizei trifft in Fällen von häuslicher Gewalt zwar erste sichernde Massnahmen, danach liegt die Zuständigkeit jedoch beim Verhöramt bzw. der Staatsanwaltschaft und den Gerichten. Die Massnahmen bei häuslicher Gewalt werden daher im Rahmen der Justizreform in einem eigenen Erlass geregelt. Aufgrund der Erfahrungen in anderen Kantonen wird aber eine generelle Wegweisungsnorm zur Gefahrenabwehr ins neue Polizeigesetz aufgenommen.

4.2 Ressourcen und Mittel

Damit die Kantonspolizei ihre vielfältigen Aufgaben wahrnehmen kann, muss sie über die dafür notwendigen Mittel und personellen Ressourcen verfügen. Der Personalbestand für die Kantonspolizei ist heute auf Verordnungsebene festgelegt und beträgt maximal 50 Angehörige des Polizeikorps (maximaler Personalbestand gemäss Nachtrag vom 17. November 1989).

Es scheint nicht mehr sinnvoll, die Frage, welche personellen Mittel der Kantonspolizei für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben zur Verfügung stehen sollen, über eine Bestandszahl auf Gesetzes- oder Verordnungsebene zu regeln. Eine solche konkrete Regelung auf Gesetzesstufe ist auch in anderen Polizeigesetzen nicht üblich. Mit einer solchen starren Regelung kann nicht flexibel genug auf sich verändernde Rahmenbedingungen und Entwicklungen reagiert werden. Es ist wichtig, die angestrebten Wirkungsziele, die dazu nötigen Personalressourcen und entstehenden Kosten regelmässig zu überprüfen und notwendige Massnahmen zu treffen. Die Steuerung soll daher künftig wie im übrigen Bereich der kantonalen Verwaltung längerfristig über die integrierte Aufgaben- und Finanzplanung und für das Folgejahr über den Stellenplan und das Budget erfolgen. Für die Steuerung des Personalbestands ist damit abschliessend der Kantonsrat zuständig. Denkbare Messgrössen für einen Benchmark, welcher eine Aufstockung des Personalbestands zuhanden des Kantonsrats begründen, können beispielweise Interventionszeiten, Anzahl Polizistinnen und Polizisten im Verhältnis zur Bevölkerungszahl usw. sein.

Drei der sieben Einwohnergemeinden engagieren zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung zurzeit punktuell private Sicherheitsunternehmen. Wie nachfolgend im Rahmen der Erläuterungen zu Art. 7 aufgezeigt wird, ist diese Entwicklung problematisch, gehört der Schutz der Polizeigüter und damit der eigenen Bevölkerung doch zu den Kernaufgaben eines Staatswesens. Der Umstand, dass die Einwohnergemeinden für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung teilweise private Sicherheitsunternehmen engagieren, ist darauf zurückzuführen, dass die Leistungserwartungen der Gemeinden und jene des Kantons bzw. der Kantonspolizei unterschiedlich sind.

Gemäss Art. 24 der Kantonsverfassung sorgen der Kanton und die Gemeinden für die Aufrechterhaltung der Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit. Dabei werden die dem Kanton und den Gemeinden obliegenden Polizeiaufgaben durch die Kantonspolizei erfüllt. Es gehört somit zum Grundauftrag der Kantonspolizei, die Gemeinden bei der Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit zu unterstützen und soweit notwendig auch hoheitlich d.h. polizeilich durchzusetzen. Am Grundsatz, dass es Aufgabe des Kantons ist, für Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit zu sorgen und das Gewaltmonopol beim Staat liegen soll, wird festgehalten. Polizeiaufgaben sollen auch künftig nur durch die Kantonspolizei erfüllt werden. Die mit dem geltenden Gesetz über die Kantonspolizei (in Kraft seit 1. Januar 1973) vorgenommene Zentralisierung der Kantonspolizei und Abschaffung der Polizeiposten in den Gemeinden hat sich bewährt und soll nicht geändert werden. Schweizweit geht der allgemeine Trend weg von Gemeinde- oder Stadtpolizeien, hin zu grösseren Organisationsformen und es haben auch grössere Kantone wie Bern oder Luzern die Zentralisierung ihrer Polizei-Einheiten beschlossen. In den eher kleinräumigen Verhältnissen des Kantons wäre der Einsatz von mehreren kleineren Organisationen im gleichen Raum weder effizient noch sinnvoll und würde tenden-

ziell zu einem grossen Abspracheaufwand und Doppelspurigkeiten führen.

4.3 Private Sicherheitsunternehmen

Im privaten Bereich kommen im Kanton anlässlich von Festveranstaltungen, bei Grossanlässen, bei Nachtruheproblemen im Bereich von Gaststätten – um nur einige Beispiele zu nennen – immer mehr private Sicherheitsunternehmen zum Einsatz. Dabei engagieren nicht nur Private solche Dienste, sondern immer mehr auch Einwohnergemeinden, die punktuell eine polizeiliche Unterversorgung beim Schutz von Ruhe und Ordnung orten. Bisher kennt der Kanton keine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen. In der Folge bieten neben sehr guten Unternehmen auch weniger gute ihre Dienste an, was zu erheblichen Problemen führt. Sicherheitsunternehmen agieren ähnlich wie die Polizei teilweise im öffentlichen Raum und in einem sehr sensiblen Bereich. Sie werden von der Bevölkerung als Ordnungskräfte wahrgenommen, verfügen aber über keinerlei weitere Befugnisse als jede andere Person auch. Diese anspruchsvolle Aufgabe erfordert Personal mit einem guten Ausbildungsstand, eine kompetente Einsatzleitung, sowie klare Verantwortlichkeiten. Im neuen Polizeigesetz ist daher bis zum Vorliegen einer allfälligen Konkordatsregelung eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen vorgesehen.

4.4 Interkantonale Zusammenarbeit

Die interkantonale Zusammenarbeit im Polizeibereich, basierend auf verschiedenen Konkordaten, ist heute nicht mehr weg zu denken. Sie hat sich bewährt und wurde laufend weiterentwickelt. Zur Weiterentwicklung im Bereich interkantonale Zusammenarbeit gehört auch das laufende Projekt POLIZEI XXI in der Zentralschweiz, welches unbedingt weiterzuführen ist.

Insbesondere für ausserordentliche Lagen und im Bereich von Spezialisierungen ist die interkantonale Zusammenarbeit für einen kleineren Kanton sehr wichtig und muss weitergeführt werden. Neben den jährlichen Einsätzen am WEF in Davos, am 1. August in den Kantonen Uri und Schwyz, bei Grossveranstaltungen usw. besteht beispielsweise auf Stufe der Sondergruppen wie Hundeführer, alpine Einsatzgruppe, LUCHS, Verhandlungsgruppe, eine rasche, gegenseitige und sehr wichtige Unterstützung im Bedarfsfall.

Aufgrund der langjährigen Erfahrungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit und der steigenden Anzahl interkantonomer Einsätze zeigt sich ein gewisser gesetzgeberischer Handlungsbedarf bei den Zuständigkeitsfragen. Die Zuständigkeiten für den Abschluss von Konkordaten und Vereinbarungen, für Entscheide im Rahmen des Vollzugs der Konkordate und damit die Bewilligung von Personaleinsätzen ausserhalb des Kantons oder das Aufgebot von ausserkantonalen Polizeikräften sind wie bisher im Polizeigesetz klar zu regeln. Es ist aber darauf zu achten, dass Entscheide sachgerecht, stufengerecht und zeitgerecht gefällt werden können. Dabei sind Aspekte wie Planbarkeit, zeitliche Dringlichkeit, Bedeutung oder die Dauer von Einsätzen entsprechend zu berücksichtigen.

4.5 Polizeiliche Datensammlungen

Datensammlungen polizeilich relevanter Informationen sind ein wichtiger Grundstein für eine erfolgversprechende Aufgabenerfüllung. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass auch Verdachtsmomente und noch nicht verifizierte Daten aufgenommen werden müssen. Betroffenen kann auch nicht uneingeschränkt Einblick gewährt werden. Deshalb ist dem Schutz der Daten, der Löschung nicht mehr erforderlicher Datensätze und dem Zugriff auf Daten besondere Beachtung zu schenken. Im Grundsatz kommt das neue Datenschutz-Gesetz des Kantons zur Anwendung. Im Polizeigesetz werden aber insbesondere für den Umgang mit Daten im Rahmen des polizeilichen Vor-Ermittlungsverfahrens und für den Datenaustausch im Abruverfahren besondere Bestimmungen aufgenommen.

4.6 Personal- und Dienstrecht

Die Personalgesetzgebung für das Staatspersonal gilt grundsätzlich auch für das Personal der Kantonspolizei. Aufgrund der Organisationsstruktur der Kantonspolizei und der Besonderheiten der polizeilichen Aufgaben sind ergänzend oder abweichend dazu Bestimmungen und Vorschriften als *lex specialis* notwendig. Wesentliche und wichtige Vorschriften (z.B. Einschränkung der freien Wohnortwahl, Aufgebot in der Freizeit, Vereidigung, Rechtsschutz, usw.), welche teilweise sogar den Grundrechtsbereich der einzelnen Personen tangieren, sind auf Gesetzesstufe zu erlassen. Rein organisatorische Vorschriften und solche mit geringerer Bedeutung sind vom Regierungsrat auf Stufe Ausführungsbestimmungen zu regeln (z.B. Regelung der Dienstgrade, Beförderungen, Leistung von Pikettdienst, usw.).

5. Aufbau

Der Entwurf des Polizeigesetzes lehnt sich in wesentlichen Bereich an die neueren Polizeigesetze anderer Kantone an (z.B. ZH, LU, UR, GL) und ist wie folgt gegliedert:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 bis 6)
2. Abschnitt: Polizeiliches Handeln
 - A. Allgemeine Grundsätze (Art. 7 bis 11)
 - B. Polizeiliche Massnahmen (Art. 12 bis 30)
 - C. Polizeilicher Zwang (Art. 31 bis 35)
3. Abschnitt: Polizeiliche Daten (Art. 36 bis 40)
4. Abschnitt: Private Sicherheitsunternehmen (Art. 41 bis 45)
5. Abschnitt: Angehörige der Kantonspolizei (Art. 46 bis 50)
6. Abschnitt: Organisation und Dienstrecht (Art. 51 bis 53)
7. Abschnitt: Haftung, Rechtsschutz, Entschädigungen an Dritte (Art. 54 bis 58)
8. Abschnitt: Rechtspflege (Art. 59)
9. Abschnitt: Schlussbestimmungen (Art. 60 bis 63)

6. Terminologie

In Übereinstimmung mit der neuen schweizerischen StPO wird im Polizeigesetz der Begriff „Gegenstände“ und nicht mehr der zivilrechtliche geprägte Begriff „Sache“ verwendet. Unter dem Begriff „Gegenstände“ werden Dinge, Sachen, Objekte, Pflanzen und auch Substanzen gemäss Betäubungsmittelgesetzgebung verstanden.

Tiere sind gemäss Art. 641a Abs. 1 ZGB keine Sachen mehr. Sie werden im Polizeigesetz nicht unter den Begriff „Gegenstände“ subsumiert, sondern soweit erforderlich ausdrücklich erwähnt.

7. Finanzielle Auswirkungen

Direkte finanzielle Auswirkungen sind mit dem neuen Polizeigesetz kaum zu erwarten. Die polizeilichen Aufgaben sind im Vergleich zum bisherigen Gesetz besser umschrieben, inhaltlich jedoch in etwa gleich geblieben.

Die bisherige Gesetzgebung sieht in der Verordnung eine Bestandesgrenze für das Polizeikorps von 50 Polizeiangehörigen vor. Dieser Höchstbestand ist nicht mehr vorgesehen, was aber nicht automatisch zu höheren Kosten führt. Die Personalressourcenfrage stellt sich aufgrund veränderter Rahmenbedingungen sowohl mit dem bisherigen, wie auch dem neuen Polizeigesetz. Neu ist lediglich, dass der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrats jährlich mit dem Budget und dem Stellenplan den Höchstbestand festlegen kann. Planungsgrundlage dabei ist die Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP), wie bei der übrigen Staatsverwaltung.

8. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die politischen Parteien, die Einwohnergemeinden, der Datenschutzbeauftragte Schwyz-Obwalden-Nidwalden, der Anwaltsverband Unterwalden, der Polizeibeamtenverband, der Staats- und Gemeindepersonalverband, das Ober- und Verwaltungsgericht, das Kantonsgericht, die BM Security GmbH, Alpnach Dorf sowie die Securitas AG, Regionaldirektion Luzern. Die Möglichkeit zur Stellungnahme wurde bis auf die Junge Mitte Obwalden, die Jungfreisinnige Partei Obwalden und das Ober- und Verwaltungsgericht, von allen Eingeladenen wahrgenommen.

Die Vorlage wird von allen Vernehmlassenden grundsätzlich gutgeheissen. Die Revision der geltenden Gesetzgebung und die Anpassung an die heutigen Begebenheiten werden als notwendig und richtig erachtet.

Der Anwaltsverband Unterwalden, der Staats- und Gemeindepersonalverband und der Verband der Kantonspolizei Obwalden unterstützen die Vorlage vollumfänglich und ohne Einschränkungen oder Änderungsvorschläge.

Der Verzicht auf die Festlegung des Polizeibestands auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe und die künftige Steuerung der Personalressourcen der Kantonspolizei über die jährlichen IAFP und den Stellenplan wird von den Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Alpnach, Giswil, der CVP, FDP, CSP, SP sowie vom Staats- und Gemeindepersonalverband Obwalden ausdrücklich begrüsst und unterstützt. Die vorgeschlagene Lösung erlaube es, flexibler und schneller auf sich verändernde Verhältnisse und Entwicklungen zu reagieren. Die SVP unterstützt die Streichung des Personalbestands aus dem Gesetz bzw. der Verordnung ebenfalls, weist jedoch darauf hin, dass dies keinesfalls dazu führen dürfe, dass einfach mehr Personal angestellt werde.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns und Giswil vertreten die Auffassung, dass ein dringender Handlungsbedarf betreffend Anzahl Polizeipatrouillen im Sarneraatal bestehe und an den Wochenenden im Sarneraatal permanent eine zweite Polizeipatrouille im Einsatz stehen müsse. Zielvorgabe sei ein Eintreffen am Einsatzort innert 20 bzw. 30 Minuten nach Eingang der Meldung.

Die CVP weist darauf hin, dass die Thematik zum Teil sehr komplex sei und sich verschiedene Fragen ergeben würden. Die Durchführung einer Informationsveranstaltung wäre begrüsst worden und die sich stellenden Fragen, würden daher im Rahmen der Vernehmlassung aufgeworfen.

Die SVP hält fest, es befremde, dass das aktuelle schlanke Polizeigesetz mit 18 Artikeln auf eine Vorlage mit über 60 Artikeln ausgeweitet werde.

Zentraler Punkt der Vernehmlassungen sind der Einsatz, die Kompetenzen sowie die Bewilligungsanforderungen privater Sicherheitsunternehmen. Zusammenfassend zeigt sich, dass die grosse Mehrheit der Vernehmlassenden die Auffassung vertritt, dass es Aufgabe des Kantons bzw. der Kantonspolizei ist, allein für die Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu sorgen. Dabei weisen insbesondere die Einwohnergemeinden darauf hin, dass dies nur mit einer deutlichen Erhöhung der personellen Ressourcen möglich ist. Die Vernehmlassenden führen teilweise aus, dass der Kanton die personellen Ressourcen nicht soweit reduzieren dürfe, dass die Gemeinden gezwungen seien, private Sicherheitsunternehmen einzusetzen.

Die CVP vertritt die Auffassung, dass das Gewaltmonopol beim Staat bleiben müsse und nur so Gewähr bestehe, dass gut ausgebildetes Personal zum Einsatz komme.

Die CSP führt aus, der polizeilichen Präsenz, sei sie präventiver Art oder in Erfüllung eines anderweitigen Auftrags, sei der Vorzug vor privaten Sicherheitsdiensten zu geben. Der Frage der Abgrenzung der Aufgaben zwischen privaten Sicherheitsdiensten im Auftrag der Gemeinden und der Kantonspolizei müsse grösste Beachtung geschenkt werden. Es könne nicht sein, dass polizeiliche Aufgaben zu den Gemeinden verlagert werden und private Dienste ohne die notwendige Ausbildung und öffentliche Kontrolle polizeiliche Aufgaben übernehmen.

Nach Auffassung der SP gehört der Schutz der eigenen Bevölkerung zu den Kernaufgaben eines Staatswesens, auch die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung gehöre dazu. Der Kanton müsse der Leistungserwartung der Bevölkerung nachkommen und in die-

sem Bereich verstärkt diese Kernaufgabe wahrnehmen. Wahrscheinlich könne dies nur mit vermehrter Polizeipräsenz bewerkstelligt werden, das Anliegen der Gemeinden nach vermehrter Polizeipräsenz sei nachvollziehbar. Die SP führt weiter aus, sie gehe davon aus, dass die Gemeinden künftig zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung keine privaten Sicherheitsdienste mehr engagieren müssten, dies sei Aufgabe der Polizei und diese müsse den entsprechenden Anliegen der Gemeinden vermehrt nachkommen und die Ressourcen vermehrt zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung einsetzen.

Die SVP weist darauf hin, dass Hauptaufgabe der Polizei immer die Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit sei und auch das Gewaltmonopol immer bei der Polizei bleiben müsse.

Die Grüne Partei Obwalden steht der Möglichkeit der Erfüllung polizeilicher Aufgaben durch Private generell skeptisch gegenüber. Mit einer weiteren Auslagerung von Polizeiaufgaben dürfe auf keinen Fall ein Personalabbau bei der Kantonspolizei in die Wege geleitet werden. Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass sich in den letzten 10 Jahren die Anzahl Mitarbeitende bei privaten Sicherheitsdiensten verdoppelt habe und eine schleichende Ausdehnung ihres Tätigkeitsfeldes stattgefunden habe. Diese Entwicklung sei staatspolitisch besorgniserregend, denn sie stehe im Widerspruch zum Grundsatz, dass hoheitliche Aufgaben klar in den Kompetenzbereich staatlicher Sicherheitskräfte gehören, während sich private Sicherheitsdienste nicht über den Rahmen der sogenannten „Jedermanns-Rechte“ hinaus bewegen sollten. Allfälligen Grauzonen in diesem Bereich sollten möglichst schnell ausgeräumt werden, weshalb es ein bundesweit einheitliches Zulassungs-, Qualitätssicherungs- und Kontrollsystem für private Sicherheitsdienste brauche.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Alpnach, Giswil und Engelberg führen in ihrer Vernehmlassung aus, dass die Kantonspolizei nicht mehr in der Lage sei, lückenlos und für alle Gemeinden zufriedenstellend für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung zu sorgen. Drei Gemeinden würden daher zurzeit punktuell private Sicherheitsunternehmen engagieren. Es wäre ihnen aber lieber, wenn die Kantonspolizei allein für die Durchsetzung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit sorgen würde. Dies bedürfe aber einer deutlichen Erhöhung der personellen Ressourcen bei der Kantonspolizei.

Falls die Gemeinden für die Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit weiterhin private Sicherheitsunternehmen einsetzen müssten, beantragen die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Alpnach, Giswil und Engelberg, der Kanton habe die Gemeinden für den Aufwand zu entschädigen.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg beantragen für den Fall, dass ihre Bedürfnisse nach Ruhe, Ordnung und Sicherheit vom Kanton bzw. der Kantonspolizei nicht befriedigt werden können, eine Kompetenzerweiterung für private Sicherheitsunternehmen. Die SP und die SVP ziehen eine solche Kompetenzerweiterung ebenfalls in Betracht. Privaten Sicherheitsunternehmen soll insbesondere die Kompetenz zur Erhebung von Sofortbussen und die Durchführung von Identitätskontrollen übertragen werden, und zur Entlastung der Kantonspolizei bei Engpässen soll auch die Delegation von weiteren Aufgaben möglich sein. Falls die Kompetenzerweiterung für private Sicherheitsunternehmen nicht möglich sei, beantragen die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg, im Polizeigesetz sei eine andere Lösung zu verankern, z.B. kommunale Ordnungsdienste.

Die Einwohnergemeinde Sachseln führt ebenfalls aus, dass es zum Grundauftrag der Kantonspolizei gehöre, die Gemeinden bei der Durchsetzung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit zu unterstützen. Die Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen wird ausdrücklich begrüsst. Der Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen sei bei grösseren Veranstaltungen unerlässlich, und für die Veranstalter sei es wichtig zu wissen, dass es sich bei den engagierten Sicherheitsunternehmen um ein von der Regierung geprüftes und sicheres Unternehmen handle.

Die Einwohnergemeinde Lungern vertritt ebenfalls die Auffassung, dass es weiterhin Sache des Kantons und damit der Polizei bleiben müsse, für Ruhe und Ordnung zu sorgen. Der Kanton dürfe die personellen Ressourcen nicht soweit reduzieren, dass die Gemeinden gezwungen seien, private Sicherheitsunternehmen einzusetzen und selber zu finanzieren.

Der Kantonsgerichtspräsident II äussert sich nicht direkt zu den Bestimmungen betreffend privaten Sicherheitsdiensten. Er weist aber im Zusammenhang mit Art. 13 *Anhaltung, Personenkontrollen und Identitätskontrollen* darauf hin, dass eine Identitätskontrolle nur zulässig sei, wenn ein bestimmter Verdacht bestehe und beantragt daher eine entsprechende Anpassung der Bestimmung. Wenn selbst Kontrollen durch die Kantonspolizei nur in beschränktem Rahmen zulässig sein sollen, lässt sich daraus schliessen, dass Kontrollen durch private Sicherheitsunternehmen noch kritischer zu beurteilen sind.

Auch die Securitas AG unterstützt und begrüsst strengere Regulierungen für private Sicherheitsunternehmen. Sie führen aus, dass sie Interesse an klaren Abgrenzungen zwischen öffentlichen/polizeilichen und privaten Sicherheitsorganen haben. Bürger, welche einem privaten Sicherheitsorgan in irgendeiner Sicherheitsfunktion begegnen, sollen sich auf entsprechende Mindestanforderungen an die Qualität dieses Sicherheitspersonals verlassen können. Ebenfalls soll klar sein, in welchen Sicherheitsfunktionen der Bürger welche Sicherheitsorgane überhaupt antreffen dürfe. Die geplante Lösung im Rahmen eines Konkordats werde unterstützt und die Vorschläge zu den einzelnen Bestimmungen würden grundsätzlich diesen Bestrebungen entsprechen.

Die BM Security begrüsst eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen ebenfalls. Spezielles Augenmerk sei auf die Ausbildung der Mitarbeitenden zu richten. Bewilligungen sollen nur an Firmen erteilt werden, die seriös und professionell arbeiten, Bürolokalitäten und ein internes Aus- und Weiterbildungsprogramm nachweisen können (keine Briefkastenfirmen). Mit Ausnahme von zivilen Einsätzen wie z.B. beim Personenschutz, sollen Mitarbeitende von Sicherheitsunternehmen Uniformen tragen, die sich von der Polizei klar unterscheiden. Mitarbeitende seien zu verpflichten, einen aussagekräftigen Firmenausweis aus sich zu tragen, der in das Bewilligungsverfahren integriert sei, und das Sicherheitsunternehmen sei zu verpflichten, der Kantonspolizei einmal jährlich den Personalbestand mit Namen und Geburtsdaten zu melden. Es sei zu prüfen, ob allenfalls mit einer separaten Bewilligung ausgewählten Firmen die Vollmacht erteilt werden könne, Ordnungsbussen auszustellen.

Auf die Bemerkungen der Vernehmlassenden zu einzelnen Gesetzesbestimmungen wird bei den folgenden Erläuterungen Bezug genommen.

9. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich

Das Polizeigesetz bezweckt die Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit im Sinne von Art. 24 der Kantonsverfassung (nachfolgend als öffentliche Ordnung und Sicherheit bezeichnet). Die Aufgaben für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit werden im Auftrag von Kanton und Gemeinden durch die Kantonspolizei wahrgenommen. Gemäss Abs. 2 werden im Polizeigesetz somit die Aufgaben und die Organisation der Kantonspolizei sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung geregelt, soweit sich diese nicht unmittelbar aus der Bundes- und kantonalen Gesetzgebung ergeben.

Mit der Formulierung, dass das Polizeigesetz die Aufgaben und die Art und Weise ihrer Erfüllung umschreibt, wird zum Ausdruck gebracht, dass Massnahmen und Mittel der Kantonspolizei nicht abschliessend geregelt werden können. Die allgemeinen Grundsätze des polizeilichen Handelns (Art. 7 ff.) und insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 9) sind gerade deshalb von besonderer Bedeutung.

Als Bundesgesetzgebung, aus welcher sich unmittelbar Aufgaben der Kantonspolizei ergeben, ist insbesondere die Strafprozessordnung zu nennen. Damit ist die Abgrenzung zwischen dem Polizeigesetz und der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) angesprochen, welche auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten wird. Die StPO regelt die Aufgaben der Kantonspolizei im Rahmen des Strafverfahrens, insbesondere im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren, während das Polizeigesetz die polizeiliche Tätigkeit ausserhalb des konkreten Strafverfahrens und damit in erster Linie im Rahmen der Gefahrenabwehr, der Prävention und der Erkennung von Straftaten regelt. Dabei ist

zu beachten, dass die gleichen polizeilichen Massnahmen sowohl bei der Gefahrenabwehr als auch bei der Tätigkeit im Rahmen des Strafverfahrens eingesetzt werden können.

Das Polizeigesetz gilt in erster Linie für die Kantonspolizei. Die Kantonspolizei im Sinne des Polizeigesetzes umfasst die vereidigten Angehörigen des Polizeikorps sowie die zivilen Angestellten der Kantonspolizei. Kantonspolizei im Sinne des Polizeigesetzes ist damit zu unterscheiden von der Kantonspolizei als organisatorische Amtseinheit des Sicherheits- und Justizdepartements, zu welcher neben der Kantonspolizei auch die Abteilung Militär- und Bevölkerungsschutz gehört.

Das Polizeigesetz findet aber auch Anwendung auf jene Organisationen und Personen, denen der Kanton allenfalls polizeiliche Aufgaben überträgt (Abs. 3), wie z.B. den Hilfspolizisten gemäss Art. 46 Abs. 2 (vgl. Ausführungen zu Art. 46). Bei den Hilfspolizisten, auch polizeiliche Hilfskräfte genannt, handelt es sich um Personen oder Organisationen, welchen vom Kanton temporär bestimmte polizeiliche Aufgaben übertragen werden und die damit praktisch zu Angestellten oder einem Teil der Kantonspolizei werden. Auch für diese temporären polizeilichen Hilfskräfte gelten die Bestimmungen des Polizeigesetzes. Von den polizeilichen Hilfskräften sind die privaten Sicherheitsunternehmen gemäss Art. 41 ff. abzugrenzen (Abs. 3). Den privaten Sicherheitsunternehmen und ihren Mitarbeitenden werden keine polizeilichen Aufgaben im Sinne von Abs. 2 übertragen und für sie gelten nur die Bestimmungen von Art. 41 bis 45 des Polizeigesetzes (vgl. Ausführungen zu Art. 41 ff.).

Art.2 Aufgaben

Die Aufgaben der Kantonspolizei werden wie bisher auf Gesetzesstufe geregelt und soweit möglich detailliert beschrieben. Die Beschreibung der Hauptaufgabenbereiche orientiert sich an der bisherigen Bestimmung und an den Polizeigesetzen anderer Kantone. Die Aufzählung der Aufgaben ist nicht abschliessend.

In Abs. 1 wird der generelle Auftrag der Kantonspolizei umschrieben. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit umfasst den Schutz der Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit, wie er sich als öffentliche Aufgabe aus Art. 24 der Kantonsverfassung ergibt. Bei der Verhütung (Prävention) und Gefahrenabwehr spielt die Präsenz sowie die Information und Beratung der Bürgerinnen und Bürger eine immer wichtigere Rolle. Eine weitere wichtige Kernaufgabe ist die Ermittlung und Aufklärung von Straftaten und Unfällen.

Auf eine detaillierte Ausführung der präventiven Aufgaben der Kantonspolizei, wie sie die CVP und CSP im Vernehmlassungsverfahren vorschlagen, wird verzichtet. Die Verhütung im Sinne der Prävention ist in Abs. 1 verankert und umfasst präventive Aufgaben in jeglicher Form, sei dies im Bereich des Verkehrsunterrichts, des Jugendschutzes oder der Beratung zur Verhütung von Dämmerungs-Einbrüchen, um nur einige zu nennen. Eine abschliessende Aufzählung der präventiven Aufgaben ist nicht möglich und je nach Entwicklung können sich diese Aufgaben und die Schwerpunkte verändern. Das Anliegen der SVP, der Präsenz – als nach ihrer Auffassung wichtigsten Aufgabe – mehr Gewicht zu geben, wurde dahingehend aufgenommen, dass der Begriff Präsenz wie in anderen Polizeigesetzen zuerst genannt wird und mit „sichtbare“ Präsenz ergänzt wurde.

In Abs. 2 werden die Hauptaufgaben der Kantonspolizei umschrieben, wobei die Aufzählung nicht abschliessend ist.

Bst. a umfasst die Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung. Der Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit gehört zu den Hauptaufgaben der Polizei. Es geht dabei um den Schutz der klassischen Polizeigüter wie Leib und Leben, öffentliche Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum, Besitz oder Treu und Glauben im Geschäftsverkehr. Die Kantonspolizei hat die öffentliche Ordnung und Sicherheit aufrechtzuerhalten und bei konkreten Gefahren zugunsten der polizeilichen Schutzgüter einzuschreiten. Öffentliche Ordnung und Sicherheit sind unbestimmte Rechtsbegriffe, sie können nicht konkret und abschliessend umschrieben werden. Es geht um nicht im Einzelnen bestimmbar Gefährdungsarten und Gefährdungsformen und die Polizeitätigkeit muss sich situativ den konkreten Verhältnissen anpassen. Die Polizei ist aber nicht verpflichtet, alles zu unternehmen, damit es nicht zu einer Verletzung irgendwelcher polizeilichen Schutzgüter kommt. Diesen umfassenden

Auftrag kann die Polizei nicht erfüllen. Nach herrschender Lehre und Praxis hat sich die Polizei auf die Beseitigung von Störungen und Abwehr von Gefahren zu beschränken, soweit nicht besondere Vorschriften etwas anderes bestimmen. Der Schutzbereich umfasst neben Menschen auch Tiere und Gegenstände.

Zur Gefahrenabwehr gehören auch Massnahmen zum Schutz eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Behörden und Einrichtungen sowie Begleitschutzmassnahmen. Die Gefahrenabwehr umfasst aber auch die Prävention und Vorbeugung. Die Kantonspolizei hat nach Möglichkeit strafbare Handlungen zu verhindern. Die Umsetzung erfolgt durch die Einsetzung von Beratungsstellen innerhalb der Dienstgruppen. Die Prävention kann durch verschiedene Massnahmen wie Verkehrsunterricht, generelle Informationen und Sicherheitsberatungen (z.B. Broschüren, Kampagnen), konkrete Beratung, polizeiliche Präsenz usw. erfolgen. Die Kantonspolizei hat auch eine Beratungsaufgabe gestützt auf das Opferhilfegesetz zu erfüllen (Information über Beratungsstelle bei der ersten Einvernahme des Opfers, Übermittlung der Personalien des Opfers an die Beratungsstelle, sofern dies vom Opfer nicht abgelehnt wird).

Bst. b umfasst die Verfolgung und Aufklärung von Straftaten und die Mitwirkung im Strafverfahren. Die Kantonspolizei erfüllt Aufgaben und hat bestimmte Befugnisse im Rahmen des Strafverfahrens. Es geht dabei primär um die Aufgaben der Kantonspolizei als Kriminalpolizei, teilweise aber auch als Verkehrs- und Sicherheitspolizei (im Zusammenhang mit der Abklärung von Alltagsdelikten und bei Strassenverkehrsdelikten). Die Kantonspolizei hat die Aufgabe, Phänomene und Delikte zu erkennen, aufzuklären und zu verfolgen. Im Rahmen des Strafverfahrens kommt die StPO und nicht das Polizeigesetz zur Anwendung. Auch wenn gemäss StPO die Hauptverantwortung im Strafverfahren bei der Staatsanwaltschaft liegt, hat die Kantonspolizei zahlreiche Kompetenzen und Aufgaben. Die Kantonspolizei führt von Amtes wegen oder auf Anzeige hin die ersten Ermittlungen durch, d.h. sie sammelt die wichtigen Beweismittel und Spuren und ist für deren Sicherstellung besorgt. Die Kantonspolizei trifft die ihr nach der StPO oder anderen Gesetzen zustehenden unaufschiebbaren Massnahmen (z.B. vorsorgliche Tatbestandsaufnahme, Personenbefragungen, erkennungsdienstliche Massnahmen, Personenkontrollen, Durchsuchung von Sachen oder Personen bei Gefahr von Verzug, Beschlagnahme, Hausdurchsuchung und Festnahme bei Gefahr von Verzug, Anordnung von Blut- und Urinproben bei SVG-Delikten, Fahndung). Der vom Kantonsgerichtspräsident II beantragte Hinweis auf die Vorschriften der Strafprozessordnung wurde nicht übernommen, da gemäss Art. 1 Abs. 2 diese Vorschriften generell vorgehen.

Bst. c umfasst die Aufgaben im Bereich Sicherheit, Kriminalität und Mobilität. Es handelt sich dabei um die eigentlichen Polizeiaufgaben in diesen Bereichen und nicht etwa um verwaltungspolizeiliche Aufgaben, welche z.B. in der Jagd- oder der Gesundheitsgesetzgebung geregelt sind und von diesen Verwaltungseinheiten selbst wahrzunehmen sind.

Auf eine eigentliche Bezeichnung oder Unterteilung in kriminal-, sicherheits- und verkehrspolizeiliche Aufgaben, wie dies in Polizeigesetzen anderer Kantone erfolgt, wird verzichtet. Diese Unterteilung knüpft an die heutige Organisationsstruktur der Kantonspolizei an, welche sich aber je nach Weiterentwicklung der Aufgaben auch verändern kann und daher nicht auf Gesetzesstufe zu verankern ist. Die Kantonspolizei soll ihre Aufgaben abteilungsübergreifend erfüllen und auch bezüglich Ressourcen muss die Durchlässigkeit für eine effiziente und optimale Zusammenarbeit gewährleistet bleiben.

Zu den Polizeiaufgaben im Bereich Sicherheit gehören beispielsweise Begleitschutzmassnahmen, wenn hohe Vertreter auswärtiger Behörden oder Organisationen sich im Kanton aufhalten (Schutz gemäss Bundesvorgaben). Die Kantonspolizei erfüllt auch Aufgaben im Bereich des Staatsschutzes (dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 31. März 1997, BWIS; SR 120, sowie der Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 27. Juni 2001, VWIS; SR 120.2). Auf Anordnung der zuständigen Bundesstellen bzw. des Regierungsrats hat die Kantonspolizei Personen oder Personengruppen, welche die Sicherheit des Staates gefährden, zu überwachen. Zur präventiven Sicherung hat sie erforderliche Abklärungen zu treffen (Personensicherheitsprüfungen).

Zu den Aufgaben im Bereich Kriminalität gehören Tätigkeiten, um Verbrechen und Vergehen aufzudecken. Dazu gehören beispielsweise die Abklärung von Hinweisen aus der

Bevölkerung, die Überwachung von neuralgischen Orten oder im Internet, sowie das Erkennen von neuen Deliktsformen.

Die Kantonspolizei nimmt verschiedene Aufgaben im Bereich der Mobilität wahr. Mobilität umfasst den Strassenverkehr, Schifffahrtsbereich, Flugbereich, Seilbahnen usw.. Die Aufgaben im Bereich Mobilität ergeben sich insbesondere aus der Bundesgesetzgebung (z.B. Strassenverkehrsgesetzgebung). Die Kantonspolizei hat im Sinne der Verkehrspolizei ganz allgemein für Ordnung und Sicherheit auf den öffentlichen Strassen zu sorgen und die Einhaltung der Vorschriften über den Strassenverkehr zu überwachen. Dazu gehört die Kontrolle des rollenden und ruhenden Verkehrs (inkl. regelmässiger systematischer Verkehrskontrollen, Kontrolle der Arbeits- und Ruhezeiten, usw.), die Regelung des Verkehrs in ausserordentlichen Lagen, die Überwachung der Tunnels und bei Bedarf die Information des Unterhaltsdienstes der Strassen. Die Verkehrspolizei hat aber auch gerichtspolizeiliche Aufgaben zu erfüllen, Verkehrsdelikte abzuklären und Ordnungsbussen zu verfügen. Die Kantonspolizei hat die Aufgaben der Unfallstatistik zu erfüllen und nimmt auch Präventionsaufgaben wahr (z.B. Verkehrsunterricht). Ähnliche Aufgaben hat die Kantonspolizei als Wasserpolizei zu erfüllen, wobei hier der Seerettungsauftrag besondere Bedeutung hat.

Bst. d umfasst die Amts- und Rechtshilfe. Die Kantonspolizei hat den Kantons- und Gemeindeverwaltungsbehörden sowie den Justizbehörden Amts- und Rechtshilfe zu leisten soweit dies gemäss kantonalem oder übergeordnetem Recht vorgesehen oder erforderlich ist, um die Rechtsordnung durchzusetzen. Amtshilfe ist nur zulässig, soweit sie für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist, ansonsten haben die zuständigen Behörden ihre Aufgabe selbst zu erfüllen. Im Rahmen der Amts- und Rechtshilfe ist die Polizei gestützt auf die Spezialgesetzgebungen (Asylgesetzgebung, Jagd- und Fischereigesetzgebung, Gastgewerbegesetzgebung, Forstgesetzgebung, usw.) zugunsten verschiedenster Amtsstellen tätig, z.B. für die Erstellung von polizeilichen Führungsberichten, die Durchsetzung von Massnahmen, für Kontroll- und Vollzugsaufgaben oder Vollstreckung von Zivilurteilen (z.B. Vollzug eines Ausweisungsbefehls). Im Rahmen der Amtshilfe erfüllt die Kantonspolizei auch Betreuungs- und Aufsichtsaufgaben im Bereich Gefängnis (z.B. Eintrittskontrolle, Kontrolle der Besucher, Überwachung der Zellen usw.). Die Amtshilfe an Gemeindeverwaltungsbehörden muss entweder in einem kantonalen Erlass vorgesehen oder erforderlich sein, um die Rechtsordnung durchzusetzen. Aufgrund der Hierarchiestufe kann in kommunalen Erlassen keine generelle polizeiliche Amtshilfe statuiert werden.

Bst. e umfasst die generelle Hilfeleistung bei Unfällen sowie bei Katastrophen und in Notlagen. Die Kantonspolizei hat bei Unfällen aller Art der Bevölkerung erste Hilfe zu leisten, bis die entsprechenden Fachpersonen (z.B. Ambulanz, Feuerwehr) zum Einsatz kommen. Dasselbe gilt bei der See- und Bergrettung. Die Polizei ist auch zuständig für die Suche nach Vermissten. Bei Katastrophen (z.B. Naturereignisse, schwere Unglücksfälle) trifft die Kantonspolizei soweit notwendig die erforderlichen Massnahmen und koordiniert die Einsätze. Gemäss Bevölkerungsschutzgesetz ist die Kantonspolizei ein wichtiges Element im zivilen Verbundsystem für die Gewährleistung des Bevölkerungsschutzes. Die Kantonspolizei (bzw. die Einsatzzentrale) sorgt für die Verbreitung von Hinweisen und Verhaltensanweisungen der Behörden an die Bevölkerung. Die erste Einsatzleistung wird von der Kantonspolizei übernommen und kann je nach Entwicklung an den kantonalen Führungsstab oder andere Stellen übergehen.

Bst. f umfasst den Bereich der polizeilichen Tätigkeiten ausserhalb der Strafprozessordnung. Die Kantonspolizei muss tätig werden können, bevor ein konkretes Strafverfahren läuft, also bevor die StPO greift. Gemeint sind damit polizeiliche Tätigkeiten, welche möglich sein müssen z.B. im Bereich der Bekämpfung der Internetkriminalität oder wenn keine Anzeige von Dritten vorliegt oder Betroffene noch gar nicht wissen, dass sie Geschädigte sind. Die Kantonspolizei wird aber erst tätig, wenn Hinweise für eine Straftat oder eine Gefahr bestehen.

Bst. g legt fest, dass die Kantonspolizei für Kanton und Gemeinden die kantonale Alarm- und Aufgebotsstelle betreibt. Es ist Aufgabe der Einsatzzentrale der Kantonspolizei sämtliche Notrufe (112/117/118) entgegen zu nehmen (z.B. Unfallmeldungen, Einbruch-, Überfall-, Wasser-, Gas- und Brandalarme) und die entsprechenden Aufgebote vorzunehmen.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg weisen im Vernehmlassungsverfahren darauf hin, dass bei der Auflistung in Abs. 2 die Aufgabe der Strassensignalisation an grösseren Veranstaltungen fehle. Diese Aufgabe müsse von der Kantonspolizei wahrgenommen werden, da infolge der grossen Anzahl von solchen Anlässen diese Aufgabe nicht allein den Verkehrszügen der Feuerwehren zugemutet werden könne. Dazu ist festzuhalten, dass die Strassensignalisation und Verkehrsführung bei grösseren Veranstaltungen keine hoheitliche Polizeiaufgabe ist und daher in Abs. 2 nicht zu regeln ist. Zuständig für die Strassennutzung ist grundsätzlich der jeweilige Strasseneigentümer. Er ist gemäss kantonalem Strassenverkehrsgesetz sowohl zuständig für die reguläre Signalisation als auch die Signalisation und Verkehrsführung bei Veranstaltungen. Sind bei Veranstaltungen Massnahmen bezüglich Signale und Verkehrsführung notwendig, regelt der Strasseneigentümer dies mit dem Veranstalter. Die Ausführung kann einem Dritten übertragen werden (z.B. Verkehrsdienst durch Securitas) und muss nicht durch die Feuerwehr erfolgen. Entstehende Kosten werden in der Regel dem Veranstalter bzw. der Veranstalterin überbunden.

Gemäss Abs. 3 kann der Regierungsrat der Kantonspolizei weitere Aufgaben übertragen. Dabei handelt es sich um Aufgaben wie Polizei-Eskorten oder Parkdienst bei regierungsrätlichem Besuch aus anderen Kantonen oder Zutrittskontrollen bei Veranstaltungen.

Art.3 Polizeiliche Generalklausel

Auch wenn die Aufgaben der Kantonspolizei grundsätzlich in Art. 2 geregelt werden, kommt man nicht darum herum, eine polizeiliche Generalklausel ins Polizeigesetz aufzunehmen, welche der Kantonspolizei erlaubt, in Notsituationen auch ohne besondere gesetzliche Grundlage zu handeln. Polizeiliche Generalklauseln wurden auch in die neueren Polizeigesetze anderer Kantone aufgenommen (z.B. UR, ZH). Die polizeiliche Generalklausel hat ihre verfassungsmässige Grundlage in Art. 36 Abs. 1 der Bundesverfassung, wonach Einschränkungen der Grundrechte in Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr auch ohne gesetzliche Grundlage zulässig sind. Die Berufung auf die polizeiliche Generalklausel ist jedoch nur zulässig, wenn im Einzelfall keine besondere gesetzliche Grundlage gegeben ist und eine unmittelbar drohende und erhebliche Gefahr oder eingetretene Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit abgewehrt, eingedämmt oder beseitigt werden soll. Die Gefahr oder Störung muss schwerwiegend sein und elementare Rechtsgüter wie Leib und Leben betreffen. Die polizeiliche Generalklausel kann somit nicht angerufen werden in Situationen, die voraussehbar sind und immer wieder vorkommen. Auch wenn sich polizeiliches Handeln auf die Generalklausel abstützt muss insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachtet werden (BGE 126 I 118).

Die polizeiliche Generalklausel ist in der Vernehmlassung mehrheitlich unbestritten. Mit Ausnahme des Kantonsgerichtspräsidenten II und der Grünen Obwalden sind zu dieser Bestimmung keine Stellungnahmen oder Anträge eingegangen. Der Kantonsgerichtspräsident II erachtet es als richtig, dass die sogenannte polizeiliche Generalklausel als das zurückgestuft werde, was sie verfassungsrechtlich sei: Eine spezielle Handlungsermächtigung zur Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung bei dringenden, ernsthaften, schweren und nicht anders abwendbaren Gefahrenlagen (Reiner Schweizer, Entwicklungen im Polizeirecht von Bund und Kanton, AJP 1997, s. 384). Die Grünen Obwalden hingegen beantragen die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung. Sie führen dazu insbesondere aus, die polizeiliche Generalklausel sei keine gesetzliche Grundlage für einzelne, vorhersehbare und immer wieder vorkommende polizeiliche Anordnungen und Massnahmen. Das Bundesgericht habe festgestellt, dass der Anwendungsbereich der polizeilichen Generalklausel auf echte und unvorhersehbare Nofälle beschränkt sei und dass ihre Anrufung grundsätzlich ausgeschlossen sei, wenn typische und erkennbare Gefährdungslagen trotz Kenntnis der Problematik nicht normiert werden. Entgegen dem Antrag der Grünen Obwalden kann auf die polizeiliche Generalklausel nicht verzichtet werden. Es ist nicht möglich die Aufgaben der Kantonspolizei abschliessend zu regeln und für alle Situationen und Eventualitäten die Handlungen der Kantonspolizei gesetzlich zu normieren. Wie bereits ausgeführt und in Übereinstimmung mit dem Anliegen der Grünen Obwalden und der Feststellung des Bundesgerichts, ist polizeiliches Handeln gestützt auf die Generalklausel jedoch auf Einzelfälle und Notsituationen beschränkt.

Art.4 Besondere Veranstaltungen

Für besondere Veranstaltungen auf öffentlichem Grund, welche einen gesteigerten Gemeindegebrauch bedeuten oder die öffentliche Ordnung und Sicherheit beeinträchtigen können, wird der Grundsatz der Bewilligungspflicht neu ins Polizeigesetz aufgenommen. Die detaillierten Bewilligungserfordernisse finden sich je nach Ort und Form der Veranstaltung in der weiteren Gesetzgebung wie z.B. dem Gastgewerbegesetz oder dem Einführungsgesetz zum Strassenverkehrsgesetz. Die Bewilligung ist bei der zuständigen Behörde oder Amtsstelle des Kantons oder der Gemeinde einzuholen. Besondere Veranstaltungen in diesem Sinne sind z.B. grosse Festanlässe und Veranstaltungen oder Demonstrationen und Kundgebungen. Die Bewilligung wird erteilt, wenn ihr keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen und sie kann mit Bedingungen und Auflagen (z.B. Einhaltung einer bestimmten Demonstrationsroute) verbunden werden (Abs. 2). Im Rahmen der Bewilligung kann die Verpflichtung auferlegt werden, einen angemessenen Sicherheits- und Ordnungsdienst einzurichten, die Bestimmungen über die privaten Sicherheitsdienste (Art. 41 bis 45) sind anwendbar. Für Anlässe auf privatem Grund gilt Art. 4 nur, wenn die öffentliche Ordnung und Sicherheit beeinträchtigt werden könnte (Abs. 4).

Art.5 Zusammenarbeit

In Zusammenhang mit dem Beitritt zur Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL) wurde ins bisher geltende Polizeigesetz eine allgemeine Rechtsgrundlage für die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit aufgenommen (Art. 4a; i.K. seit 9. November 2006). Der Regierungsrat wurde ermächtigt, mit dem Bund und mit anderen Kantonen Verwaltungsvereinbarungen abzuschliessen. Mit Blick auf die mögliche Tragweite von interkantonalen Polizeieinsätzen wurde die Entscheidkompetenz für Ersuchen um Polizeikräfte an andere Kantone dem Regierungsrat übertragen und in Fällen von zeitlicher Dringlichkeit oder untergeordneter Bedeutung dem Sicherheits- und Justizdepartement. Die Kompetenz zum Entscheid über einen Antrag eines Kantons um polizeiliche Hilfestellung wurde grundsätzlich ebenfalls dem Regierungsrat übertragen, weil mit zunehmenden interkantonalen Polizeieinsätzen mittelbar der Umfang des Leistungsauftrags an die Kantonspolizei erweitert wird.

Im Hinblick auf das neue Polizeigesetz wurden die Einsätze des letzten Jahres analysiert. Im Jahr 2008 war die Kantonspolizei insgesamt an 18 interkantonalen Einsätzen beteiligt. In 6 Fällen hat die Kantonspolizei Obwalden Unterstützung durch ausserkantonale Polizeikräfte erhalten, in 12 Fällen hat sie Unterstützung an andere Kantone (insb. NW und UR) geleistet. Bei den insgesamt 18 Einsätzen kamen in 5 Fällen die Ordnungsdienste zum Einsatz (WEF Davos, 1. Mai, Euro 08, Rütlifeier, Fussballmatch) und in den übrigen Fällen die Sondergruppen Luchs, Hundeführer, Alpine Einsatzgruppe, Seepolizei/Taucher und Motorradgruppe. Von den insgesamt 18 Einsätzen waren nur gerade 10 Einsätze so planbar, dass vorgängig ein Entscheid des Regierungsrats eingeholt werden konnte. Die Einsätze der Ordnungsdienste waren jeweils planbar, von den Einsätzen der Sondergruppen waren von 13 nur 5 planbar.

Die Erfahrungen zeigen, dass bei rund der Hälfte der Einsätze aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit die Entscheide auf Stufe des Sicherheits- und Justizdepartements gefällt werden mussten und die Regierung erst im Nachhinein informiert werden konnte. Die heutige Kompetenzregelung ist in der Praxis nur schwer umsetzbar und es wird daher eine Änderung der Kompetenzstufe vorgeschlagen.

Für den Abschluss von Verwaltungsvereinbarungen über die polizeiliche Zusammenarbeit und den grenzüberschreitenden Polizeieinsatz bleibt wie bisher der Regierungsrat zuständig (Abs. 1). Neu soll aber das Sicherheits- und Justizdepartement die Kompetenz haben, andere Kantone und den Bund um Einsatz von Polizeikräften im Kanton zu ersuchen oder auf Gesuch hin den Einsatz von Polizeikräften ausserhalb des Kantons anzuordnen. Bei hoher zeitlicher Dringlichkeit oder untergeordneter Bedeutung soll der Polizeikommandant oder die Polizeikommandantin für den Entscheid zuständig sein (Abs. 2). Diese Kompetenzregelung scheint zeitlich und sachlich sinnvoll, da es um Entscheide im Einzelfall geht. Die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit werden weiterhin auf Stufe Regierungsrat (Verwaltungsvereinbarungen) oder Kantonsrat (interkantonale Vereinbarung bzw. Konkordate) festgelegt.

Es wurde darauf verzichtet in die Bestimmung auch ein Bekenntnis zur innerkantonalen

Zusammenarbeit, wie die CSP dies vorschlägt, aufzunehmen. Die Zusammenarbeit der Behörden, Departement und Amtsstellen untereinander ist in Art. 2 Abs. 2 des Staatsverwaltungs-gesetzes verankert und es ist nicht sinnvoll, diese in den Spezialgesetzen erneut zu regeln. Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ergibt sich direkt aus Art. 24 der Kantonsverfassung sowie Art. 1 Abs. 1 des Polizeigesetzes.

Art.6 Information der Öffentlichkeit

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

Die Einwohnergemeinde Lungern beantragt in der Vernehmlassung die Bestimmung dahingehend zu ergänzen, dass die Kantonspolizei die Öffentlichkeit *regelmässig* informiere. Gleichzeitig wurde vom Einwohnergemeinderat Lungern und auch der CVP die Frage aufgeworfen, weshalb die Veröffentlichung des Polizeiberichts im damaligen Obwaldner Wochenblatt bzw. die Pressemeldungen über Polizeieinsätze abgeschafft worden sei. Es wird daran festgehalten, dass die Information der Öffentlichkeit durch die Kantonspolizei nicht *regelmässig* sondern wie bisher ereignisorientiert erfolgen soll, d.h. dann, wenn es tatsächlich etwas zu berichten gibt und es von öffentlichem Interesse ist. Dies entspricht auch dem damaligen Entscheid im Rahmen der generellen Aufgabenüberprüfung (GAP), wonach auf die Veröffentlichung der wöchentlichen Zusammenfassung aus dem polizeilichen Alltagsgeschehen im Kanton verzichtet werden soll. In der Folge ist auch die regelmässige Berichterstattung im Obwaldner Wochenblatt weggefallen.

II. Polizeiliches Handeln

A. Allgemeine Grundsätze

Art.7 Gewaltmonopol

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

Es wird daran festgehalten, dass die rechtmässig Durchsetzung hoheitlicher Befugnisse im Sinne von Abs. 2 grundsätzlich der Kantonspolizei vorbehalten bleiben soll. Abs. 1 verbietet daher insbesondere die Übertragung polizeilicher Massnahmen und polizeilichen Zwangs an Private. Damit bleibt die Kantonspolizei alleinige Inhaberin des Gewaltmonopols. Eine Ausnahme bildet der Transport von Personen gemäss Art. 17 (vgl. Erläuterungen zu Art. 17).

Auch wenn die Delegation von gewissen Aufgaben unter bestimmten Voraussetzungen grundsätzlich möglich wäre, soll darauf verzichtet werden, da sie nicht unproblematisch ist und der Staat letztlich verantwortlich bliebe. Mit dem Ausschluss der Übertragbarkeit hoheitlicher Befugnisse wird festgelegt, dass private Sicherheitsunternehmen auf öffentli-

chem Grund wie bisher keine hoheitlichen Aufgaben erfüllen können (vgl. Ausführungen zu IV. Private Sicherheitsunternehmen).

Art.8 Gesetzmässigkeit

Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit ist ein fundamentales Rechtsprinzip, das bereits in Art. 5 Abs. 1 BV festgehalten ist. Der Grundsatz würde somit auch ohne ausdrückliche Erwähnung im Polizeigesetz gelten. Dennoch ist es aufgrund seiner grossen Bedeutung im Polizeirecht angebracht, ihn auch im Polizeigesetz zu erwähnen. Für den Bereich des polizeilichen Handelns ist namentlich von Bedeutung, dass das Bundesgericht für schwerwiegende Grundrechtseingriffe eine klare, hinreichend bestimmte Verankerung in einem formellen Gesetz verlangt. Abs. 2 verdeutlicht, dass auch bei Grundrechtseingriffen polizeiliches Handeln die Menschenwürde zu achten hat.

Die Kantonspolizei kann bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gezwungen sein, selber Handlungen zu begehen, die an sich nach Strafgesetzbuch oder anderen Gesetzen verboten sind (z.B. Überschreitung der zulässigen Geschwindigkeit bei Verfolgung einer flüchtigen Person). Auch wenn solche Handlungen bereits gemäss Art. 14 StGB oder anderen Normen straflos bzw. gesetzlich erlaubt bzw. geboten sind, rechtfertigt es sich aufgrund der grossen praktischen Bedeutung für die Polizeiarbeit, das im Polizeigesetz explizit zu erwähnen (Abs. 3). Die Formulierung von Abs. 3 wurde auf Anregung der CVP dahingehend präzisiert, dass es sich um die Handlungen der Kantonspolizei handelt, welche unter den genannten Voraussetzungen rechtmässig sind und nicht um die Tat, welche das Handeln der Kantonspolizei auslöst.

Art.9 Verhältnismässigkeit

Auch die Verhältnismässigkeit ist ein Rechtsprinzip, das in Art. 5 Abs. 2 BV verankert ist. Im Polizeirecht kommt dem Verhältnismässigkeitsprinzip in der Praxis eine grosse Bedeutung zu, weshalb es ins Polizeigesetz aufzunehmen ist. Das Verhältnismässigkeitsprinzip besagt, dass polizeiliches Handeln in zeitlicher, örtlicher, personeller und sachlicher Hinsicht nicht weiter gehen darf, als es der polizeiliche Zweck erfordert. Kerngedanke des Verhältnismässigkeitsprinzips ist die Gewährleistung eines angemessenen Verhältnisses zwischen dem angestrebten Zweck und der ergriffenen Massnahme sowie der dadurch verursachten Folgen. Es muss jeweils die mildeste Massnahme ergriffen werden, die einen Betroffenen oder die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Das Wort „voraussichtlich“ bringt zum Ausdruck, dass es im Zeitpunkt des Handelns nicht immer möglich ist, abschliessend zu beurteilen, welche Massnahme die am wenigsten belastende ist. Die Massnahme ist sodann aufzuheben oder zu beenden, wenn der Zweck erreicht ist oder es sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.

Die Grünen Obwalden beantragen die Bestimmung dahingehend zu ergänzen, dass sich Angehörige der Polizei in Zivil vor jeder Amtshandlung bzw. soweit die Umstände es zulassen, ausweisen müssen und wer polizeilich angehalten werde, Anspruch darauf habe bzw. soweit dies die Umstände zulassen, Namen und Dienststelle der handelnden Polizistinnen bzw. Polizisten zu erfahren. Der Grundsatz der Legitimations- bzw. Ausweispflicht, soweit die Umstände es zulassen, ist unbestritten. Es wird aber darauf verzichtet, eine entsprechende Bestimmung ins Polizeigesetz aufzunehmen, da vorgesehen ist, die Legitimation in den Ausführungsbestimmungen des Regierungsrats zu regeln. Die Legitimationspflicht der Angehörigen der Kantonspolizei ist in den Kantonen unterschiedlich geregelt. Es gibt Kantone mit einer entsprechenden Bestimmung auf Stufe Polizeigesetz (z.B. NW, ZG, UR) und andere mit Regelungen auf Stufe Dienstvorschriften (z.B. SZ, LU).

Art. 10 Opportunitätsprinzip

Grundsätzlich ist die Polizei zum Handeln verpflichtet, wenn die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet ist. Der Polizei steht ein gewisser Ermessensspielraum zu, sofern ein übergeordneter Auftrag ein Eingreifen nicht zulässt. Die Kantonspolizei muss ihr Ermessen jedoch pflichtgemäss ausüben. Sie hat entsprechend dem Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip und nach der Pflicht zu handeln, die öffentlichen Interessen zu wahren. Wenn die Mittel fehlen, um bei mehreren Störungen oder Gefährdungen gleichzeitig und gleichwertig einzugreifen, wird die Kantonspolizei abwägen müssen, welches Interesse als höherrangig zu werten ist.

Art. 11 Adressaten des polizeilichen Handelns

Aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folgt, dass sich polizeiliches Handeln grundsätzlich nur gegen die Störerin oder den Störer richten darf. Das sogenannte „Störerprinzip“ ist ein ungeschriebener allgemeiner Grundsatz des materiellen Polizeirechts, den vor allem die Rechtsprechung entwickelt hat. In erster Linie richtet sich das polizeiliche Handeln gegen Personen, die durch ihr Verhalten oder das Verhalten Dritter (z.B. Kinder, bevormundete Personen), für das sie verantwortlich sind, die öffentliche Ordnung und Sicherheit stören oder gefährden (Abs. 1). Es kann sich aber auch gegen Tiere oder Gegenstände richten, von denen eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ausgeht, bzw. gegen die Person, welche die Herrschaft über das Tier oder den Gegenstand ausübt (Abs. 2).

Der Störer oder die Störerin ist polizeirechtlich verpflichtet, eine Gefahr oder eine Störung zu beseitigen oder die Kosten für die Massnahmen zu tragen, um den ordnungsgemässen Zustand wieder herzustellen (BGE 122 II 65, 70). Dabei gelten Verhaltensstörer und Zustandsstörer als „Störer“ im Sinne des Polizeigesetzes.

In Abs. 3 wird die Grundlage geschaffen, dass sich Massnahmen der Kantonspolizei in Ausnahmefällen auch gegen Nichtstörer richten können, wenn das Gesetz dies vorsieht oder wenn eine unmittelbar drohende oder eingetretene schwere Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nicht anders abgewehrt oder beseitigt werden kann. Es handelt sich dabei um Fälle des polizeilichen Notstands. Zu denken ist etwa an das Requirieren von Fahrzeugen zur Rettung von Unfallopfern oder die Inanspruchnahme leerstehender Räume Dritter zur Unterbringung obdachlos gewordener Personen nach einer Naturkatastrophe.

B. Polizeiliche Massnahmen

Art. 12 Grundsatz

Es gilt der Grundsatz, dass die Kantonspolizei die Massnahmen gemäss Art. 13 ff. nur ergreifen kann, um ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen. Diese an und für sich selbstverständliche Einschränkung des polizeilichen Handelns ist derart wichtig, dass es richtig ist, diesen Grundsatz im Polizeigesetz zu verankern.

Art. 13 Anhaltung, Personenkontrolle und Identitätsfeststellung

Die Kantonspolizei muss zur Erfüllung ihrer Aufgaben Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen vornehmen können. Es sind typische polizeiliche Massnahmen, welche der präventiven Gefahrenabwehr oder der Aufdeckung von strafbaren Handlungen dienen. Bei der Aufdeckung von strafbaren Handlungen geht es jedoch noch nicht um die Tätigkeiten im Rahmen des Strafverfahrens. Vielmehr erfolgt die Aufdeckung bei Gelegenheit einer Personenkontrolle ausserhalb des Strafverfahrens. Eine Kontrolle darf aber nie anlassfrei durchgeführt werden, sondern es muss dafür stets ein objektiv erkennbarer Grund vorliegen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung können Kontrollen auch auf „Personen in unklaren Situationen“ zielen, also auf Personen, die aufgrund der Umgebung oder des Verhaltens auffällig sind. Die vom Kantonsgerichtspräsidenten II beantragte Einschränkung der Personenkontrollen auf begründete Fälle zur Verhinderung oder Aufdeckung von Straftaten und zur Gefahrenabwehr wird als zu restriktiv erachtet. Um aber zu verdeutlichen, dass die Kantonspolizei eine Person nie anlassfrei anhalten und eine Personenkontrolle durchführen kann, wurde der Einleitungssatz von Abs. 1 da-

hingehend ergänzt, dass dies nur zur Erfüllung ihrer Aufgaben zulässig ist, obwohl sich dies bereits aus dem Grundsatz von Art. 12 ergeben würde.

Mit Abs. 2 Bst. b besteht keine generelle Ausweistragpflicht und eine solche wird mit dieser Bestimmung auch nicht eingeführt. Eine Pflicht einen Ausweis mitzuführen kann sich aber aus spezialgesetzlichen Normen ergeben, wie im Strassenverkehrsrecht bezüglich des Fahrausweises. Wer aber Ausweise oder Bewilligungspapiere mit sich führt, soll diese auf Verlangen vorzeigen müssen.

Aus Fahndungsgründen muss die zu überprüfende Person neben Ausweis- und Bewilligungspapieren auch Gegenstände, die sich in ihrem Gewahrsam befinden, auf Verlangen vorzeigen und Fahrzeuge und Behältnisse öffnen (Abs. 2 Bst. d). Dass zum Zweck der Personenkontrolle auch Behältnisse und Fahrzeuge zu öffnen sind, ermächtigt die Kantonspolizei nicht dazu, gleichzeitig eine Durchsuchung solcher Gegenstände durchzuführen. Eine Durchsuchung muss sich auf Art. 25 abstützen, wobei die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Kann die Identität einer Person vor Ort und Stelle nicht oder nur mit Schwierigkeiten festgestellt werden oder liegt ein Anfangsverdacht für einen Straftatbestand vor, kann die Kantonspolizei diese im Sinne einer erweiterten Personenkontrolle auf die Polizeidienststelle bringen. Ein Anfangsverdacht liegt vor, wenn Zweifel an der Richtigkeit ihrer Angaben, an der Echtheit ihrer Ausweis- oder Bewilligungspapiere oder am rechtmässigen Besitz an Fahrzeugen, Tieren oder anderen Gegenständen bestehen. Bei der Anhaltung handelt es sich aber nicht um eine freiheitsentziehende Massnahme im Sinne von Art. 5 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101).

Die angehaltene Person muss so rasch wie möglich darüber aufgeklärt werden, warum sie auf die Polizeidienststelle mitgenommen wird (Abs. 4). Die Einschränkung, dass die Aufklärung so rasch wie möglich zu erfolgen hat berücksichtigt, dass je nach Situation z.B. zuerst eine Übersetzerin oder ein Übersetzer aufgeboten werden muss oder die Aufklärung allenfalls aus polizeitaktischen Gründen nicht sofort möglich ist. Auch minderjährige Personen müssen über den Grund der Mitnahme aufgeklärt werden.

Bei minderjährigen Personen muss zusätzlich der Inhaber oder die Inhaberin der elterlichen Sorge unverzüglich über die Mitnahme informiert werden (Abs. 5). Die CVP beantragt eine Ergänzung von Abs. 5 dahingehend, dass bei Mitnahme einer minderjährigen Person anstelle der Eltern auch eine für die vormundschaftliche Aufsicht verantwortliche Person oder Stelle informiert werden kann, analog zur Formulierung in Art. 16 Abs. 4. Anders als bei Art. 16 Abs. 4, wo der Polizeigewahrsam geregelt wird, geht es in Art. 13 nur um eine kurzfristige Mitnahme auf eine Polizeidienststelle für die Klärung der Identität. Der Eingriff in die persönliche Freiheit ist wesentlich geringfügiger als bei einem Polizeigewahrsam und es wäre daher unverhältnismässig, in diesem Fall anstelle der Inhaber der elterlichen Sorge allenfalls die Vormundschaftsbehörde zu informieren. Hinzukommt, dass die Erreichbarkeit einer für die vormundschaftliche Aufsicht verantwortliche Person oder Stelle ausserhalb der üblichen Bürozeiten in der Regel nicht innert nützlicher Frist gewährleistet wäre.

Art. 14 Befragung

Die Kantonspolizei kann im Rahmen der Gefahrenabwehr Personen formlos befragen. Diese Befragung ist klar zu unterscheiden von der Einvernahme im Rahmen des Strafverfahrens, bei welchen die besonderen Form- und Verfahrensvorschriften der Strafprozessordnung zu beachten sind (Abs. 2).

Bei der formlosen Befragung geht es beispielsweise um Fälle, in denen die Kantonspolizei im Hinblick auf einen Polizeieinsatz bei ortskundigen Personen oder Veranstaltern Informationen und Auskünfte einholt.

Art. 15 Vorladung

Die Kantonspolizei kann Personen formlos, jedoch unter Bekanntgabe des Grundes vorladen. Die Vorladung bedeutet, dass diese Person zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort (i.d.R. Polizeidienststelle) zu erscheinen hat. Mögliche Gründe sind eine Befragung, die Identitätsfeststellung, erkennungsdienstliche Massnahmen oder die Her-

ausgabe von Gegenständen. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Wird einer Vorladung nicht Folge geleistet, stehen der Kantonspolizei keine Zwangsmittel zur Durchsetzung zur Verfügung, da es sich nur um eine formlose Vorladung handelt.

Art. 16 Polizeigewahrsam

Der Polizeigewahrsam stellt einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit des Betroffenen dar. Die Gründe für einen Polizeigewahrsam sind daher im Polizeigesetz abschliessend aufgezählt. Im Polizeigesetz sind aber nur die Fälle ausserhalb des Strafverfahrens geregelt, d.h. wenn noch kein erhärteter Verdacht auf das Vorliegen einer konkreten strafbaren Handlung vorliegt, denn dann gilt die StPO.

Die in Abs. 1 aufgezählten Gründe orientieren sich an der Gesetzgebung anderer Kantone. Die Fälle von Bst. a und d liegen insbesondere im Interesse der betroffenen Person selbst, da ihr Zweck hauptsächlich dem Selbstschutz dient. Die Fälle von Bst. b umfassen den Gewahrsam bei Erregung eines erheblichen öffentlichen Ärgernisses oder bei ernsthafter Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (z.B. Randalieren von berauschten Personen). Ein Gewahrsam nach Bst. b ist auch zur Durchsetzung einer Wegweisung oder Fernhaltung gemäss Art. 18 denkbar, soweit die Voraussetzungen sowohl für eine Wegweisung oder Fernhaltung als auch für einen Gewahrsam erfüllt sind. In den Fällen von Bst. c geht es um den Gewahrsam bei einem Anfangsverdacht für eine Straftat, solange die Bestimmungen der Strafprozessordnung noch nicht greifen.

Die Fälle von Abs. 2 entsprechen der bisherigen Regelung von Art. 26 des Dienstreglements für das Polizeikorps und wurden praktisch unverändert übernommen. Es geht darum, Personen in bestimmten Situationen in Gewahrsam nehmen zu können, um sie in ärztliche Pflege, nach Hause, in eine Anstalt oder an einen anderen von einer zuständigen Stelle bestimmten Ort bringen zu können. Die FDP erachtet den Polizeigewahrsam gemäss Abs. 2 Bst. a als nur schwer umsetzbar und wirft die Frage auf, wer beurteile, ob eine Person geisteskrank oder für sich oder andere gefährlich sei. Die Beurteilung, welche sicher nicht immer einfach ist, muss von den Angehörigen der Kantonspolizei vor Ort vorgenommen werden. Die Bestimmung galt bereits bisher und führte zu keinen Problemen.

Abs. 3 ist bewusst offen gehalten. Unter den Rechten der in Gewahrsam genommenen Person sind in erster Linie das Recht auf Zeugnisverweigerung, das Recht auf Verweigerung einer Aussage sowie das Recht, eine Vertrauensperson beizuziehen, gemeint. Wie bei Art. 13 Abs. 4 ist auch hier die betroffene Person, auch Minderjährige, sobald als möglich über den Grund der Massnahme bzw. ihre Rechte in Kenntnis zu setzen. Je nach Situation ist zunächst z.B. der Beizug einer Übersetzerin oder eines Übersetzers notwendig oder die berauschte Person kann aufgrund ihres Zustands erst nach einer gewissen Zeit angesprochen und informiert werden.

Bei Minderjährigen oder entmündigten Personen muss unverzüglich und in jedem Fall eine verantwortliche Person benachrichtigt und über den Grund des Gewahrsams informiert werden (Abs. 4), auch wenn die minderjährige oder entmündigte Person damit nicht einverstanden sein sollte.

Abs. 5 sieht für die Gewahrsamsdauer in Anlehnung an die StPO maximal 24 Stunden vor. Die Zuführung von Personen z.B. in eine Anstalt oder an einen von der zuständigen Behörde bezeichneten Ort kann nicht immer innert 24 Stunden erfolgen, weil solche Stellen unter Umständen nicht dauernd erreichbar sind. Ist deshalb ein Gewahrsam von mehr als 24 Stunden notwendig, muss beim zuständigen Gericht ein Gesuch um Verlängerung gestellt werden (Abs. 6).

In einem neuen Entscheid zum Polizeigesetz des Kantons Zürich (Urteil vom 30. September 2009) hat das Bundesgericht den Kanton Zürich verpflichtet, den Personen, die in Gewahrsam genommen werden, einen direkten Zugang zu einer richterlichen Behörde sicherzustellen und zwar auch dann, wenn der Gewahrsam weniger als 24 Stunden dauert. Die Anrufung des Richters muss möglich sein, auch wenn dieser in der Regel aus zeitlichen Gründen erst entscheidet, wenn der Gewahrsam bereits vorbei ist. Das Bundesgericht hat dabei auf die Regelung gemäss BWIS verwiesen und festgehalten, dass keine Ungleichbehandlung geschaffen werden dürfe, ob jemand gemäss BWIS oder Polizeigesetz in Gewahrsam genommen wird. Entsprechend diesem Entscheid wur-

de Art. 16 Abs. 7 ergänzt. Personen, die sich in Polizeigewahrsam befinden, können die Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams bei der zuständigen Gerichtsbehörde überprüfen lassen. Wie bei der Regelung gemäss BWIS, hat der Antrag keine aufschiebende Wirkung, da das Ziel der Massnahme ansonsten von vornherein vereitelt würde. Da der Gewahrsam gestützt auf das Polizeigesetz vergleichbar ist mit der polizeilichen Festnahme gemäss Strafprozessordnung wird festgelegt, dass die Zuständigkeit und das Verfahren sich nach der Strafprozessordnung richten.

Gemäss Abs. 8 kann die Person von der Kantonspolizei an ihre Wohnadresse zurückgeführt werden oder auf deren Kosten die Rückführung veranlasst werden.

Die vom Kantonsgerichtspräsidenten II vorgeschlagene Ergänzungen von Art. 16, wonach festzulegen sei, wer innerhalb der Kantonspolizei einen Gewahrsam anordnen dürfe und dass die Bestimmungen der Strafprozessordnung über die vorläufige Festnahme vorbehalten bleibe, wurden nicht aufgenommen. Wer innerhalb der Kantonspolizei welche Kompetenzen hat, ist nicht auf Stufe Gesetz sondern im Rahmen der Organisation auf Stufe der Ausführungsbestimmungen zu regeln. Der Hinweis auf den Vorbehalt der Strafprozessordnung ist nicht notwendig, da im ganzen Polizeigesetz nur Massnahmen geregelt werden, welche nicht im Rahmen eines Strafverfahrens gemäss StPO erfolgen. Der Vorbehalt der StPO gilt ganz grundsätzlich und ist in den einzelnen Bestimmungen nicht weiter zu erwähnen.

Für den Polizeigewahrsam im Rahmen von Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen gelten bis Ende 2009 die besonderen Bestimmungen gemäss Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (SR 120; BWIS) und danach die Bestimmungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007. Der Kanton ist dem Konkordat mit Kantonsratsbeschluss vom 23. Oktober 2008 (GDB 510.511) beigetreten und das Konkordat tritt auf den 1. Januar 2010 in Kraft.

Art. 17 Transport

Der Transport von in Gewahrsam genommenen Personen erfolgt primär durch die Kantonspolizei. Insbesondere der Transport von festgenommenen oder gefangenen Personen soll jedoch auch an spezialisierte private Organisationen übertragen werden können, wie dies bereits heute im Rahmen von „Train-Street“ der Fall ist. Zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Bundesamt für Polizei und die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) einerseits und der Arbeitsgemeinschaft (ARGE), bestehend aus den Schweizerischen Bundesbahnen SBB AG und der Securitas AG besteht ein Rahmenvertrag über die interkantonalen Häftlingstransporte in der Schweiz. Nach dem Rahmenvertrag überträgt die KKJPD der ARGE die Arbeiten für die gesamtschweizerische Koordination und Durchführung der interkantonalen Häftlingstransporte auf Strasse und Schiene. Es handelt sich um den Transport von Personen, deren Freiheit behördlich eingeschränkt wurde und von deren Gepäck von und zu einer Anstalt des Straf- und Massnahmenvollzugs, einem Untersuchungsgefängnis, einer Behörde, einem Arzt, Spital, Flughafen, Konsulat usw. Der Kanton Obwalden ist diesem Rahmenvertrag ebenfalls beigetreten.

Art. 18 Wegweisung und Fernhaltung

Die polizeiliche Massnahme, Personen unter bestimmten Voraussetzungen von einem Ort wegzuweisen oder fernzuhalten, wurde in den letzten Jahren immer wieder öffentlich diskutiert. Verschiedene Kantone haben inzwischen sogenannte „Wegweisungsnormen“ in ihre Polizeigesetze aufgenommen. Jüngstes Beispiel ist der Kanton Luzern. An der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 wurde eine Änderung des Polizeigesetzes mit Aufnahme einer Bestimmung zur Wegweisung und Fernhaltung angenommen. Die vorgeschlagene Bestimmung orientiert sich an der Lösung des Kantons Luzern.

Grundgedanke der Wegweisung und Fernhaltung ist, dass der öffentliche Raum von allen Bürgerinnen und Bürgern ohne Angst und Risiko genutzt werden kann. Die Wegweisungsnorm erlaubt es der Kantonspolizei, bei Problemen auf öffentlichem Grund früher einzugreifen und allenfalls eine Straftat zu verhindern. Wegweisungsnormen sind verfassungskonform und mit Art. 10 Abs. 2 BV (Recht auf Freiheit und Bewegungsfreiheit) und Art. 22 BV (Versammlungsfreiheit) vereinbar. Die Freiheit des Einzelnen hört dort auf, wo

die Freiheit der anderen beginnt. Wenn dieser gesellschaftliche Grundsatz nicht beachtet wird, kann der Staat in das Grundrecht der Freiheit eingreifen, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 36 BV (Einschränkung von Grundrechten) eingehalten werden (vgl. Bericht des Regierungsrats des Kantons Luzern an die Stimmberechtigten vom 25. November 2008 zur Volksabstimmung vom 8. Februar 2009).

In Abs. 1 werden die Wegweisungsgründe abschliessend aufgezählt. Bst. a betrifft die Wegweisung von Personen, die selbst in Gefahr sind. Möglicher Anwendungsbereich ist z.B. die Evakuierung bei Naturereignissen.

Gemäss Bst. b können Personen oder Personengruppen weggewiesen werden, wenn sie die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden oder stören. Der Ermessensspielraum der Kantonspolizei wird dadurch begrenzt, dass zumindest ein begründeter Verdacht auf eine erhebliche Gefährdung oder Störung gegeben sein muss. Ein Wegweisungsgrund könnte z.B. dann vorliegen, wenn sich Jugendliche an einem Ort versammeln, an dem es bei ähnlichen Treffen in der Vergangenheit zu Schlägereien oder Vandalismus gekommen ist.

Personen oder Personengruppen können auch weggewiesen werden, wenn Dritte belästigt, gefährdet oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums gehindert werden (Bst. c). Die Belästigung oder Gefährdung muss dabei erheblich sein. Dass sich die Wegweisung nur gegen Personen richtet, die andere unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums hindern, stellt sicher, dass rechtmässiger gesteigerter Gemeingebrauch (z.B. bewilligte Demonstrationen) kein Wegweisungsgrund ist. Ein Wegweisungsgrund wäre beispielsweise, wenn Personen Dritte daran hindern, ein Gebäude zu betreten oder eine Strasse zu benützen oder wenn Personen oder eine Personengruppe sich in einem öffentlichen Park in einer Weise niederlassen, so dass der Zutritt und die Nutzung der Anlage für andere Personen praktisch nicht mehr möglich ist. Eine Wegweisung ist auch möglich bei Stalking, wobei gemäss Art. 28b ZGB gerade in Fällen von Stalking zum längerfristigen Schutz der Richter angerufen werden kann.

Weitere Wegweisungsgründe sind die Behinderung eines Einsatzes von Polizeikräften, Feuerwehren oder Rettungsdiensten (Bst. d) oder die Behinderung, Störung oder Einmischung in die Arbeit der Polizei (Bst. e).

Eine Wegweisung oder Fernhaltung kann kurzfristiger Natur sein oder auch für die Dauer eines Anlasses gelten. Sie kann sich an einzelne Personen richten oder an eine Ansammlung von Personen. Eine Fernhaltung kann beispielsweise durch das Anbringen von Absperrungen für die Dauer eines Anlasses erfolgen.

Die Massnahme gemäss Abs. 1 erfolgt formlos für längstens 24 Stunden. Für die Wegweisung bei häuslicher Gewalt, gelten gemäss Abs. 2 die besonderen Bestimmungen des Gesetzes über den Schutz bei häuslicher Gewalt, welches zurzeit erarbeitet und gleichzeitig mit dem neuen Polizeigesetz auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten soll.

Widersetzt sich eine Person einer formlos ausgesprochenen Wegweisung oder Fernhaltung, kann die Kantonspolizei die Wegweisung oder Fernhaltung für längstens einen Monat formell verfügen (Abs. 3). Die jeweils verfügte Dauer muss verhältnismässig sein. In besonderen Fällen, namentlich im Wiederholungsfall, d.h. wenn die gleiche Person aus denselben Gründen und von demselben Ort wegzuweisen ist, kann die Verfügung mit einer Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB verbunden werden (Abs. 4). Gemäss Art. 292 StGB wird mit einer Busse bestraft, wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafandrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet.

Für Wegweisungen im Rahmen von Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen gelten bis Ende 2009 die besonderen Bestimmungen gemäss BWIS und ab 1. Januar 2010 die Bestimmungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007.

Zur neuen Wegweisungs- und Fernhaltungsnorm ging im Vernehmlassungsverfahren nur eine Stellungnahme ein. Die Grünen Obwalden führen aus, dass sie eine Wegweisungs-norm nicht grundsätzlich ablehnen und die etwas moderatere und klarer ausgestaltete Fassung als entsprechende Regelungen in anderen Kantonen begrüßen würden. Es

stelle sich aber die Frage, ob eine solche Bestimmung überhaupt notwendig sei, die Bestimmung berge die Gefahr, dass elementare Grundrechte willkürlich eingeschränkt werden könnten. Dazu ist festzuhalten, dass die Wegweisungs- und Fernhaltungsnorm so konkret wie möglich formuliert wurde, um einerseits bei Bedarf eingreifen zu können und andererseits eine willkürliche Anwendung zu verhindern.

Art. 19 Öffentliche Personennachforschung

Mit dieser Bestimmung wird die Rechtsgrundlage geschaffen, eine vermisste Person oder eine Person, die sich selbst oder andere gefährdet, öffentlich zu suchen und dabei auch an die Medien zu gelangen oder z.B. Plakatanschläge zu machen. Für die Personennachforschung können auch elektronische Hilfsmittel eingesetzt, z.B. Mobiltelefone oder das Fahndungssystem RIPOL. In der Regel erfolgt eine öffentliche Personennachforschung aufgrund einer Vermisstenanzeige. Die öffentliche Personennachforschung ist zu unterscheiden von der Öffentlichkeitsfahndung im Zusammenhang mit einer Straftat, für welche die Bestimmungen der StPO gelten.

Die Bestimmung gilt sinngemäss auch für die öffentliche Nachforschung nach Gegenständen und Tieren von namhaftem Wert (z.B. für die Nachforschung nach einem wertvollen Gegenstand). Eine öffentliche Nachforschung nach einem Tier wird sicher die Ausnahme sein, da es nicht darum gehen kann, dass die Kantonspolizei auf diese Weise nach vermissten Hunden oder Katzen sucht. Eine öffentliche Nachforschung könnte aber z.B. bei vermissten Nutztieren angezeigt sein.

Art. 20 Überwachung des Fernmeldeverkehrs

Im Rahmen einer Änderung des Fernmeldegesetzes (FMG; SR 784.10) wurde auch das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1) geändert und mit Art. 3a eine neue Bestimmung für die Überwachung des Fernmeldeverkehrs ausserhalb eines Strafverfahrens aufgenommen, welche auf den 1. April 2007 in Kraft trat. Nach dieser Bestimmung kann ausserhalb von Strafverfahren eine auf Teilnehmeridentifikation und Verkehrsdaten beschränkte Überwachung des Fernmeldeverkehrs angeordnet werden, um eine vermisste Person zu finden. Als vermisst gilt eine Person, deren Aufenthalt von der Polizei als unbekannt festgestellt wird, soweit dringende Anhaltspunkte für eine schwere Gefährdung ihrer Gesundheit oder ihres Lebens bestehen. Es handelt sich um eine sogenannte Notsuche, mit der es möglich ist, eine vermisste Person, die ein Handy auf sich trägt, zu orten.

Für die Umsetzung von Art. 3a BÜPF wurden vom Regierungsrat Ausführungsbestimmungen erlassen (GDB 777.211), welche die Zuständigkeit der anordnenden Behörde regelt (einsatzleitender Offizier der Kantonspolizei) und die Zuständigkeit für die Genehmigung der Anordnung (Obergerichtspräsidium).

Die Umsetzung des BÜPF im Sinne der Notsuche ausserhalb eines Strafverfahrens soll, statt wie bisher auf Stufe Ausführungsbestimmungen, direkt im Polizeigesetz geregelt werden. Dabei ist zu beachten, dass Art. 3a BÜPF mit der Inkraftsetzung der StPO ungewollt wieder aufgehoben wurde. Dieses gesetzgeberische Versehen wird jedoch im Rahmen des neuen Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz; StBOG; BBl 2008, 8125 ff.), welches zusammen mit der StPO in Kraft treten wird, wieder korrigiert. Die Bestimmungen für die Überwachung des Fernmeldeverkehrs ausserhalb von Strafverfahren werden als Art. 3 des BÜPF und Art. 278 Abs. 1^{bis} der StPO wieder eingefügt.

Da bei der Notsuche von Personen – wie es der Begriff schon nahe legt – in der Regel nicht lange zugewartet werden kann, sind dafür auch die heutigen Möglichkeiten bei der Ortung von elektronischen Kommunikationsmitteln, namentlich der Mobiltelefonie, zu nutzen. Wenn einem Vermisstenfall eine Suizidandrohung vorangeht oder wenn ein Verbrechen befürchtet werden muss, besteht eine sehr hohe zeitliche Dringlichkeit für eine Intervention. Vielfach ist eine Notsuche ausserhalb der Bürozeiten, an Wochenenden und an Feiertagen erforderlich. Darum ist, wie in anderen Kantonen auch und entsprechend der bisherigen Regelung im Rahmen der Ausführungsbestimmungen, die Kantonspolizei als zuständige Behörde für die Anordnung einer solchen Überwachung zu bezeichnen. In Übereinstimmung mit der Umsetzung der Justizreform ist als Genehmigungsbehörde für die Anordnung das Zwangsmassnahmengericht und als Beschwerdeinstanz das Oberge-

richt zu bezeichnen.

Aufgrund der Dringlichkeit wird es wie bisher angezeigt sein, die Anordnung einer Notsuche innerhalb der Kantonspolizei direkt an den einsatzleitenden Offizier zu delegieren. Eine entsprechende Zuständigkeitsregelung wird in die vom Regierungsrat zu erlassenden Ausführungsbestimmungen aufgenommen werden. Die bisherigen Ausführungsbestimmungen über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs ausserhalb von Strafverfahren vom 18. März 2008 (GDB 777.211) können daher aufgehoben werden.

Art.21 Erkennungsdienstliche Behandlung

Erkennungsdienstliche Massnahmen dienen der Kantonspolizei dazu, eine Person zu identifizieren, um festzustellen, ob nach ihr gefahndet wird. Sie gelangen im Rahmen der Verhältnismässigkeit zum Einsatz, wenn die Identität auf andere Weise nicht festgestellt werden, nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann oder zweifelhaft ist.

Mittels Verweis auf die StPO wird sichergestellt, dass die gleichen erkennungsdienstlichen Massnahmen möglich sind, wie im Rahmen eines Strafverfahrens. Die erkennungsdienstliche Erfassung beschränkt sich somit auf die Feststellung oder Festhaltung äusserlich wahrnehmbarer Tatsachen wie Grösse, Aussehen, Gewicht, Abdrücke von Fingern, Handballen, Ohren, Füssen, Zähnen und anderen relevanten Körperteilen. Nicht darunter fallen die Abnahme von Blut, Urin, Mageninhalt, Haaren oder ähnlichem (vgl. dazu Art. 260 StPO inkl. Botschaft). Als erkennungsdienstliche Massnahme ebenfalls zulässig ist die Abnahme von Schrift- oder Sprachproben (Art. 262 StPO).

Art.22 Überwachung

Die Bestimmung von Art. 22 wurde aufgrund des neuen Bundesgerichtsentscheids zum Polizeigesetz des Kantons Zürich gegenüber der Vernehmlassungsvorlage nochmals überarbeitet und weniger offen formuliert, d.h. der Anwendungsbereich wurde konkretisiert und enger gefasst. Damit wurde auch dem Anliegen des Datenschutzbeauftragten im Vernehmlassungsverfahren entsprochen, wonach es wünschenswert sei, die Anwendungsfälle der offenen und verdeckten Überwachung einschränkender zu formulieren, damit in der Praxis weniger Interpretationsspielraum bestehe. Eine generelle Erlaubnis von solcher Überwachung würde dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit widersprechen.

Ganz grundsätzlich stellen offene und verdeckte Überwachungen einen Grundrechtseingriff dar, weshalb sie einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Sie müssen zudem durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein.

In Abs. 1 wird der Grundsatz festgelegt, dass die Kantonspolizei öffentliche Strassen und Plätze zum Schutz von Personen, Tieren und Gegenständen sowie zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten offen oder verdeckt überwachen kann. Beim Schutz von Tieren handelt es sich z.B. um schwere Fälle von Tierquälerei oder Sodomie. Anders als im Rahmen der Strafprozessordnung erfolgt die Überwachung gestützt auf das Polizeigesetz insbesondere zur Gefahrenabwehr und nur in seltenen Fällen zur Beweissicherung für ein späteres Strafverfahren.

Es ist unbestritten, dass der Einsatz von Videokameras an kritischen Orten auch im öffentlichen Raum geeignet ist, präventiv die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu fördern. Da es sich aber um einen Grundrechtseingriff handelt, wird die Überwachung grundsätzlich eingeschränkt auf technische Geräte, welche eine Personenidentifikation nicht zulassen und sie ist nur zulässig, wenn andere Massnahmen weniger Erfolg versprechen (Abs. 2). Die offene Formulierung mit dem Begriff „technische Geräte“ ermöglicht es, die technische Entwicklung bei den einzusetzenden Systemen zu berücksichtigen, primär geht es aber um den Einsatz von Videokameras. Da die Überwachung gemäss Abs. 1 ohne Personenidentifikation erfolgt, wird auf eine zeitliche Einschränkung verzichtet. Je nach Zweck der Überwachung muss diese unterschiedlich lange dauern können. Der einsatzleitende Offizier muss die Zeitdauer im konkreten Fall bestimmen können.

In Abs. 3 wird die Überwachung mit Geräten geregelt, welche eine Personenidentifikation zulassen. Da der Grundrechtseingriff in diesem Fall stärker ist, muss die Überwachung

vom Regierungsrat bewilligt werden und die Überwachung ist örtlich zu begrenzen. Die Öffentlichkeit muss mit Hinweistafeln auf die Überwachung aufmerksam gemacht werden. Die Formulierung entspricht damit der Regelung von Art. 7 des Datenschutzgesetzes.

Die Überwachung im Strassenverkehr wird in Abs. 4 geregelt. Diese Bestimmung stellt die gesetzliche Grundlage dar für Überwachungskameras in Tunnels oder an Strassenkreuzungen. Sie dienen der Verkehrssteuerung und Verkehrslenkung und erlauben in Tunnels im Ereignisfall direkten Einblick aus der Zentrale auf den Schaden- oder Unfallplatz. Gestützt auf diese Grundlage könnten von der Kantonspolizei beispielsweise auch In-Car-Systeme in Polizeiautos eingesetzt werden. In-Car-Systeme filmen während der Fahrt die Geschehnisse auf der Strasse, speichern diese aber grundsätzlich nicht ab. Erst wenn ein Ereignis passiert, z.B. ein Unfall, wird das System so aktiviert, dass die Geschehnisse ab diesem Zeitpunkt und für einen kurzen Zeitraum rückwärts aufgezeichnet und gespeichert werden. Ein weiteres Überwachungsgerät im Strassenverkehr sind Kontroll- oder Nummer-Erkennungskameras. Die Kantonspolizei verfügt heute erst teilweise über solche Systeme, im Polizeigesetz sollen aber die Grundlagen geschaffen werden für einen allfälligen künftigen Einsatz weiterer solcher Systeme.

Die Überwachung in virtuellen Begegnungsräumen im Internet, welche einem grösseren Benutzerkreis offen stehen, erfolgt als präventive Massnahme insbesondere bei der Bekämpfung der Kinderpornografie (Abs. 5). Bei der Überwachung nimmt die Kantonspolizei selbst nicht an der Kommunikation im Chat teil, sondern eine Kommunikation im Chat zwischen Dritten wird lediglich mitverfolgt. Ein solches Verhalten stellt noch keine verdeckte Ermittlung im Sinne von Art. 22 dar, es ist vielmehr dem „Patrouillieren“ von Polizeiangehörigen in Zivil vergleichbar (vgl. dazu BGE 134 IV 266, Erw. 3.8.2). Die Dauer einer Überwachung im Internet gegen eine bestimmte Person ist zeitlich beschränkt auf drei Wochen, danach muss die Staatsanwaltschaft informiert werden.

Um eine missbräuchliche Verwendung des aufgezeichneten Materials zu verhindern müssen geeignete Massnahmen getroffen werden (Abs. 6).

Für die im Rahmen einer Überwachung gemäss Art. 22 aufgezeichneten Daten gelten grundsätzlich die Bestimmungen betreffend die polizeilichen Daten gemäss Art. 36 ff. Betreffend Löschung der Daten wird in Art. 40 Abs. 2 explizit geregelt, dass diese spätestens nach 100 Tagen vernichtet werden müssen, vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren.

Die Bestimmung gemäss Art. 22 im Polizeigesetz ist zu unterscheiden von der Überwachung im Rahmen von Art. 7 des Datenschutzgesetzes vom 25. Januar 2008 (GDB 137.1). Gestützt auf Art. 7 des Datenschutzgesetzes können öffentliche Organe (z.B. Kanton, Gemeinden, Körperschaften, Gericht usw.) unter bestimmten Voraussetzungen selber Überwachungskameras installieren und ihr Hoheitsgebiet oder das Gebiet, für welches sie ein Benützungsrecht haben, überwachen lassen (z.B. Überwachungskameras im Eingangsbereich von Gebäuden oder Parkplätzen). Die Überwachung dient dem Schutz von Personen und Sachen und die Aufbewahrung und Löschung der Daten ist im Datenschutzgesetz geregelt.

Art.23 Verdeckte Ermittlung und verdeckte Registrierung

Es gehört zu den grundsätzlichen Aufgaben der Kantonspolizei, Straftaten soweit möglich zu verhindern. Damit die Kantonspolizei sich anbahnende Straftaten aber rechtzeitig erkennen und verhindern kann, ist sie darauf angewiesen, in gewissen Bereichen verdeckt ermitteln zu können. Es handelt sich gewissermassen um eine Vorbereitungsphase für ein Strafverfahren bzw. um die Erkennung von strafbaren Handlungen im Vorfeld des konkreten Strafverfahrens, bei welchem die StPO zur Anwendung kommt. Dabei geht es darum, dass Angehörige der Kantonspolizei sich in einem bestimmten Personenkreis aufhalten können, ohne dass sie als Polizistinnen oder Polizisten zu erkennen sind. Es geht nicht um verdeckte Ermittlungen im primär privaten Bereich von Personen, sondern an Orten, welche einem grösseren Personenkreis zugänglich sind, wie z.B. Fan-Gemeinschaften von Sportveranstaltungen oder Nachtlokalen. Die Polizistinnen und Polizisten können sich dabei dem Umfeld angepasst verhalten. Eine wichtige Rolle spielt die verdeckte Ermittlung insbesondere auch bei der Bekämpfung der Pädokriminalität in virtuellen Begegnungsräumen. Die Kantonspolizei muss die Möglichkeit haben, mögliche

Täter im Netz aufzuspüren, bevor eine Straftat begangen oder angezeigt wird. Dabei können sie insbesondere, wie in diesem Umfeld üblich, Nicknames verwenden und sich adäquat verhalten. Sobald sich ein konkreter Anfangsverdacht gegen eine bestimmte Person ergibt, kommen die Bestimmungen der StPO zur Anwendung. Die Kantonspolizei wendet sich in diesen Fällen sofort an die Staatsanwaltschaft, welche eine verdeckte Ermittlung im Rahmen der StPO anordnet und dem Zwangsmassnahmengericht zur Genehmigung unterbreitet.

Aufgrund des neuen Bundesgerichtsurteils zum Polizeigesetz des Kantons Zürich wurde die Bestimmung für die verdeckte Übermittlung gegenüber der Vernehmlassungsvorlage angepasst. Die verdeckte Ermittlung wird dahingehend konkretisiert, dass sie nur zur Verhinderung und Erkennung von schweren Straftaten (Verbrechen und schwere Vergehen) zulässig ist und gleichzeitig wird die Dauer einer verdeckten Ermittlung gegen eine bestimmte Person eingeschränkt auf drei Wochen. Liegen nach drei Wochen keine Hinweise auf ein konkretes Strafverfahren vor, darf die verdeckte Ermittlung nicht mehr fortgesetzt werden. Analog dem Überwachungsmaterial gemäss Art. 22 ist auch das Datenmaterial aus einer verdeckten Ermittlung spätestens nach 100 Tagen zu vernichten, wenn es nicht für ein Strafverfahren weiterverwendet wird.

Um eine missbräuchliche Verwendung des aufgezeichneten Materials zu verhindern müssen geeignete Massnahmen getroffen werden (Abs. 3).

Wie bei der Überwachung (Art. 22) gelten für die im Rahmen einer verdeckten Ermittlung oder verdeckten Registrierung erhobenen Daten die Bestimmungen betreffend die polizeilichen Daten gemäss Art. 36 ff. Polizeigesetz sowie das Gesetz über den Datenschutz. Betreffend Löschung der Daten wird in Art. 40 Abs. 2 explizit geregelt, dass diese spätestens nach 100 Tagen vernichtet werden müssen, vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren.

Gemäss Abs. 4 kann die Kantonspolizei zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit Personen und Fahrzeuge gemäss Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) verdeckt registrieren lassen. Die verdeckte Registrierung setzt gemäss Art. 99 Abs. 2 SDÜ voraus, dass konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass die betroffene Person in erheblichem Umfang aussergewöhnlich schwere Straftaten plant oder begeht oder die Gesamtbeurteilung der betroffenen Person, insbesondere aufgrund der bisher von ihr begangenen Straftaten, erwarten lässt, dass sie auch künftig aussergewöhnlich schwere Straftaten begehen wird. Bei der verdeckten Registrierung geht es darum, anlässlich von Grenzkontrollen oder sonstigen polizeilichen und zollrechtlichen Überprüfungen ohne Wissen der betroffenen Person Informationen einzuholen z.B. über Ort, Zeit und Anlass der Überprüfung oder auch Reiseweg und Reiseziel. Die verdeckte Registrierung erfolgt über das Schengener Informationssystem (SIS), in welchem auch der Umgang mit Daten, die Löschung usw. geregelt sind.

Art.24 Durchsuchung von Personen

Die Durchsuchung von Personen dient dem Auffinden körperfremder Gegenstände oder Spuren, in den sich am Körper befindlichen Kleidungsstücken oder am Körper selbst. Mit Körperöffnung ist beispielsweise der Mund (Suche nach Kokain-Kügelchen), mit Körperhöhlen beispielsweise die Achselhöhlen gemeint. Mit Ausnahme von dringenden Fällen sind die Durchsuchungen von Personen des gleichen Geschlechts durchzuführen (Abs. 2). Sind weitergehende Durchsuchungen notwendig, die nur mit Hilfsmitteln möglich sind, müssen diese von einem Arzt oder eine Ärztin oder medizinischem Fachpersonal durchgeführt werden (Abs. 3). Für die Durchsuchung von mitgeführten Gegenständen und Effekten gilt Art. 25.

Art.25 Durchsuchung von Gegenständen

Diese Regelung entspricht der heutigen Praxis. Die Durchsuchung soll möglichst in Gegenwart der Person vorgenommen werden, welche die Sachherrschaft ausübt, ansonsten ist eine Vertreterin oder ein Vertreter oder eine Zeugin oder ein Zeuge beizuziehen.

Art.26 Durchsuchung von Räumen und Grundstücken

Das Betreten und die Durchsuchung von Räumen und Grundstücken stellen einen Grundrechtseingriff in die Privatsphäre und das Hausrecht gemäss Art. 13 BV dar. Der Katalog der möglichen Durchsuchungstatbestände ist daher eng zu formulieren. Das Betreten als solches muss nicht speziell geregelt werden, da es Voraussetzung ist, um einen Raum oder ein Grundstück überhaupt durchsuchen zu können. Die Gründe sind abschliessend aufgezählt. Bst. a und b umfassen die Gefahrenabwehr für Personen und den Schutz für Tiere oder Gegenstände. Wobei die Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person unmittelbar drohen muss (z.B. Suizidversuch) und die zu schützenden Tiere oder Gegenstände von namhaftem Wert sein müssen. Eine Durchsuchung ist auch zulässig, wenn der Verdacht besteht, dass sich dort eine Person befindet, die in Gewahrsam zu nehmen ist (Bst. c).

Soweit die Umstände es zulassen, zieht die Kantonspolizei bei der Durchsuchung die Inhaberin oder den Inhaber, bei Abwesenheit eine Angehörige oder einen Angehörigen, eine Hausgenossin oder einen Hausgenossen oder eine Amtsperson (z.B. Gemeindevweibel oder ein Mitglied des Gemeinderats) bei (Abs. 2). Die Formulierung „soweit es die Umstände zulassen“ berücksichtigt, dass dies je nach konkreter Situation in Ausnahmefällen vielleicht nicht möglich ist, z.B. bei zeitlicher Dringlichkeit oder an einem abgelegenen Ort.

Der Grund der Durchsuchung muss bekannt gegeben werden, ausser der Zweck werde dadurch vereitelt.

Die Durchsuchung gestützt auf das Polizeigesetz ist klar zu unterscheiden von der Hausdurchsuchung gemäss Art. 244 f. StPO).

Art.27 Sicherstellung

a. Gründe und Durchführung

Die Sicherstellung von Gegenständen und Tieren stellt einen Eingriff in die Eigentums-garantie dar und bedarf deshalb einer gesetzlichen Grundlage. Die Voraussetzungen sind abschliessend aufgezählt. Anders als im Strafprozessrecht geht es nicht um eine Beweissicherung oder Spurensicherung, sondern um die Verhinderung von Straftaten, die Abwehr von unmittelbar drohenden Gefahren oder die Klärung der Eigentumsverhältnisse. Gestützt auf Art. 27 können beispielsweise Waffen, Spraydosen, Alkohol, Mobilfunkgeräte (bei der Bekämpfung des Drogenhandels auf der Strasse) oder Kampfhunde sichergestellt werden.

Art.28 b. Herausgabe

Sobald der Grund für die Sicherstellung dahin gefallen ist, muss der Gegenstand oder das Tier wieder herausgegeben werden. Die Herausgabe kann davon abhängig gemacht werden, dass die angefallenen Kosten bezahlt sind. Es ist nicht Aufgabe der Kantonspolizei festzustellen, wer Anspruch auf ein Tier oder einen Gegenstand hat. Im Streitfall muss diese auf dem zivilgerichtlichen Weg geklärt werden. Das Recht zur Sicherstellung entfällt, wenn die Eigentumsverhältnisse feststehen oder sofort vor Ort festgestellt werden können.

Art.29 c. Verwertung und Vernichtung

Ist der Grund für eine Sicherstellung weggefallen, wird der Gegenstand oder das Tier der berechtigten Person zurückgegeben (Art. 28) oder es wird eine Frist für die Abholung gesetzt. In Abweichung zu anderen Polizeigesetzen wird für die Abholung eine Frist von zwei Monaten – statt drei Monaten – festgelegt. Dies in Anlehnung an Art. 722 ZGB wonach bei Tieren, die im häuslichen Bereich und nicht zu Vermögens- oder Erwerbszwecken gehalten werden, nach zwei Monaten Eigentum erworben werden kann (Abs. 1bis) oder das Tierheim über das Tier verfügen kann (Abs. 1ter).

Da die Gegenstände häufig nur einen geringen Wert haben und niemand Anspruch auf Rückgabe erhebt, muss die Kantonspolizei die Möglichkeit haben, diese zu verwerten. Die Verwertung erfolgt grundsätzlich frühestens nach zwei Monaten (Abs. 1 Bst. a), ausser der Gegenstand oder das Tier verliere rasch an Wert (Abs. 1 Bst. c) oder die Verwahrung, Pflege oder Erhaltung sei mit unverhältnismässig hohen Kosten oder Schwierigkei-

ten verbunden (Abs. 1 Bst. d).

Muss ein Tier mangels Verwertungsmöglichkeit getötet werden, ist es nicht Aufgabe der Kantonspolizei, die Tötung selbst vorzunehmen. Die Kantonspolizei kann das sichergestellte Tier dem Kantonstierarzt oder der Kantonstierärztin (z.B. Haustiere) oder den kantonalen Jagdorganen (z.B. Wildtiere) übergeben.

Art.30 d. Kosten

Diese Bestimmung regelt die Kosten für die Sicherstellung, Aufbewahrung, Verwertung und Vernichtung eines Gegenstands oder eines Tiers. Die Herausgabe der Sache kann vom Ersatz der Kosten abhängig gemacht werden.

C. Polizeilicher Zwang

Art.31 Grundsatz

Damit die Kantonspolizei ihre Aufgaben erfüllen kann, muss sie unter Umständen unmittelbaren Zwang ausüben können. Unmittelbarer Zwang ist die direkte Einwirkung auf Personen, Tiere und Gegenstände durch körperliche Gewalt oder den Einsatz von Hilfsmitteln wie Fesseln, Polizeimehrzweckstöcke, Augenbinden, Diensthunde, Destabilisierungsgeräte, Gummischrot, Reizstoffe oder Schusswaffen. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Weitere mögliche Hilfsmittel sind Rammbock, Sprengmittel, Radschuh, Strassensperr-Einrichtungen usw.

Der Anwendung unmittelbaren Zwangs werden, wie bei jeder polizeilichen Handlung, durch das Verhältnismässigkeitsprinzip Schranken gesetzt. Unmittelbarer Zwang ist nur zulässig, wenn andere Mittel nicht zum Ziel führen. Ist der Einsatz von Zwang erforderlich, ist im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips immer das mildeste mögliche Zwangsmittel anzuwenden, das den Zweck erfüllen kann. Die Beurteilung erfolgt aufgrund der konkreten Situation und hängt auch davon ab, ob sich der Zwang gegen eine Person, ein Tier oder einen Gegenstand richtet.

Der Regierungsrat regelt die weiteren Grundlagen für die Anwendung der polizeilichen Zwangsmittel in Ausführungsbestimmungen, ausgenommen für die Fesselung und den Schusswaffeneinsatz, welche aufgrund ihrer Intensität direkt auf Stufe Gesetz geregelt werden. Zu regeln sind insbesondere die Voraussetzungen für den Einsatz von elektrischen Destabilisierungsgeräten, aber auch von Augenbinden und Diensthunden. Für den Einsatz von elektrischen Destabilisierungsgeräten werden dabei insbesondere die Empfehlungen der KKJPD massgebend sein.

Die CVP wirft bei Art. 31 die Frage auf, wie elektrische Destabilisierungsgeräte funktionieren und wirken und welche Erfahrungen die Kantone mit diesen Geräten bereits gemacht haben. Die elektrischen Destabilisierungsgeräte basieren auf Stromstössen und einer Muskelübersteuerung, die betroffene Person wird dadurch praktisch bewegungsunfähig. Der Einsatz erfolgt über eine Schussabgabe oder direkten Kontakt auf den Körper. Der Einsatz jedes elektrischen Destabilisierungsgeräts wird durch das Gerät selbst mit Bild und Ton dokumentiert und ab 2010 ist jede Schussabgabe der KKJPD zu melden. Der Einsatz von Destabilisierungsgeräten erfolgt nach den Empfehlungen der KKJPD und in den Kantonen gab es bisher keine Probleme mit dem Einsatz der Geräte. Im Kanton sind nur die Mitglieder der Sondergruppe LUCHS (4 bis 5 Personen) berechtigt Destabilisierungsgeräte einzusetzen und sie wurden entsprechend ausgebildet. Bisher gab es noch keinen Echteinsatz mit Destabilisierungsgeräten. Der Einsatz von Destabilisierungsgeräten ist gegenüber dem Schusswaffeneinsatz das mildere Einsatzmittel, er ist aber an vergleichbar hohe Anforderungen gebunden.

Art.32 Androhung

Dem Einsatz von unmittelbarem Zwang hat eine Androhung vorauszugehen. Der betroffenen Person muss Gelegenheit gegeben werden, die Anordnungen der Kantonspolizei freiwillig zu befolgen und unbeteiligten Dritten muss Gelegenheit gegeben werden, sich zu entfernen, damit sie nicht involviert werden. Auf die Androhung darf nur verzichtet werden, wenn die Umstände es nicht zulassen (z.B. einsatztaktische Gründe), insbesondere, wenn die Gefahr nur mit sofortigem Einsatz des unmittelbaren Zwangs abgewendet werden kann oder es offensichtlich ist, dass der Einsatz von unmittelbarem Zwang bevor-

steht (z.B. bei Massenauseinandersetzungen auf der Strasse).

Art.33 Hilfeleistung

Es ist eine Besonderheit der polizeilichen Tätigkeit, dass die Polizei in bestimmten Situationen ihre Aufgaben nur erfüllen kann, indem sie Personen verletzt. Dies macht es unumgänglich, dass auch die Hilfeleistung geregelt wird. Die Hilfeleistung gemäss Polizeigesetz geht dabei weiter als die Hilfeleistung gemäss Art. 128 StGB. Gestützt auf die Hilfeleistung gemäss Polizeigesetz muss die Kantonspolizei beispielsweise auch unbeteiligten Dritten helfen, die durch den polizeilichen Einsatz verletzt wurden, auch wenn diese nicht in Lebensgefahr schweben. Die Einschränkung, dass die Hilfeleistung erfolgt, soweit es die Umstände zulassen, berücksichtigt, dass eine Person allenfalls nicht sofort geborgen werden kann oder sich die Hilfeleistung allenfalls verzögert, weil der Polizeieinsatz andauert und die Hilfeleistung nicht gefahrlos möglich ist.

Die hier geregelte Hilfeleistung der Kantonspolizei ist ein Spezialfall der Hilfeleistung nach einem Einsatz von unmittelbarem Zwang. Es ist ein Spezialfall zur polizeilichen Hilfeleistung als allgemeine Aufgabe gemäss Art. 2.

Art.34 Fesselung

Die Fesselung stellt einen massiven Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person dar und ist deshalb auf Gesetzesstufe zu regeln. In Abs. 1 werden die Voraussetzungen, unter denen eine Person gefesselt werden darf, abschliessend geregelt.

Abs. 2 regelt den Sonderfall, dass bei Transporten Personen aus Sicherheitsgründen immer gefesselt werden dürfen. Die Fesselung bei Transporten soll die Sicherheit der begleitenden Personen gewährleisten und eine Flucht der festgehaltenen Person verhindern, ohne dass dafür übermässige personelle Mittel eingesetzt werden müssen. Diese Regelung entspricht der heutigen Praxis. Es sind aber Ausnahmen möglich, wenn z.B. aus gesundheitlichen Gründen eine Fesselung nicht in Frage kommt oder bei der festgehaltenen Person z.B. aufgrund ihres Alters, oder eines Gebrechens ein Risiko besteht.

Art.35 Schusswaffengebrauch

Der Einsatz von Schusswaffen ist ein Eingriff in die höchsten Rechtsgüter wie das Recht auf Leben und das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 10 BV). Eine Regelung auf Gesetzesstufe ist daher zwingend und die bisherige Regelung auf Stufe Dienstreglement ist ungenügend. Die Formulierung entspricht grundsätzlich der Musterdienstweisung der KKPKS von 1976. Die Musterdienstweisung wurde von der KKPKS 1995 wieder überprüft und es wurden keine Änderungen vorgenommen. Sie wurde mit geringfügigen Abweichungen in praktisch alle modernen Polizeigesetze aufgenommen und hat bislang vor der Rechtsprechung des Bundesgerichts standgehalten.

Im neusten Entscheid zum Polizeigesetz des Kantons Zürich hat das Bundesgericht die Regelung des Schusswaffeneinsatzes zur Verhinderung einer Flucht im Polizeigesetz des Kantons Zürich (entspricht der vorgeschlagenen Regelung gemäss Abs. 1 Ziff. 1 dieser Vorlage) geprüft. Das Bundesgericht hat die Beschwerde gegen diese Bestimmung abgewiesen, da die Bestimmung verfassungskonform ausgelegt werden könne. Das Bundesgericht hat dabei darauf hingewiesen, dass die Begriffe schweres Verbrechen und schweres Vergehen unter dem heutigen StGB keinen Sinn mehr machen würden und fraglich sei, ob ein schweres Vergehen den Schusswaffeneinsatz rechtfertigen würde. Es werde wohl besser der Begriff „schwere Straftat“ verwendet. Es wurde zudem geäussert, dass beim Schusswaffeneinsatz auf eine flüchtende Person von dieser eine besondere Gefährlichkeit ausgehen müsse und andere Personen an Leib und Leben gefährdet sein müssen, damit der Schusswaffeneinsatz verhältnismässig sei.

Unter Berücksichtigung dieses neusten Entscheids des Bundesgerichts wurde die Bestimmung zum Schusswaffengebrauch nochmals überprüft und gegenüber der Vernehmlassungsvorlage angepasst und in Abs. 1 Ziff. 1 und 4 der Begriff „schwere Straftat“ eingefügt. In der der StPO wird der Begriff „schwere Straftat“ in Art. 307 verwendet und in der Botschaft dazu festgehalten, dass es sich um Verbrechen und schwere Vergehen handelt. Gemäss Art. 10 StGB sind Verbrechen Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind und Vergehen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind.

Die Schusswaffe darf als ultimatives und letztes Zwangsmittel nur eingesetzt werden, wenn andere verfügbare Mittel nicht ausreichen. Dem Verhältnismässigkeitsprinzip kommt beim Gebrauch der Schusswaffe eine ganz besondere Bedeutung zu, weshalb dies hier nochmals verankert wird. Ziel des Schusswaffeneinsatzes muss sein, nach Möglichkeit nur die Angriffs- bzw. Fluchtunfähigkeit zu bewirken. Gemäss dem Verhältnismässigkeits-Prinzips muss der Schusswaffeneinsatz bezüglich des zu verhütenden Übels auch angemessen sein.

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

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

III. Polizeiliche Daten

Art.36 Grundsatz

Polizeiliche Arbeit ohne den Zugriff auf Informationen und Daten ist undenkbar. Teilweise besteht die polizeiliche Aufgabe gerade darin, Daten zu beschaffen, auszuwerten, miteinander zu verbinden, weiterzuleiten usw. Dabei ist nicht nur an Personen zu denken, gegen die ermittelt wird, sondern auch an Opfer von Straftaten und ihre Angehörigen, an Zeugen oder Auskunftspersonen oder Personen, welche polizeiliche Hilfeleistungen in Anspruch nehmen. Im Rahmen der polizeilichen Tätigkeit kommt dem Datenschutz eine besondere Bedeutung zu. Deshalb wird in dieser Bestimmung ausdrücklich auf die Anwendbarkeit des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 25. Januar 2008 (GDB 137.1) verwiesen. Gemäss Art. 2 des kantonalen Datenschutzgesetzes gelten die Vorschriften des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG; SR 235.1) sinngemäss, soweit das kantonale Datenschutzgesetz keine abweichenden Vorschriften enthält. Für die Begriffe gelten somit die Definitionen des DSG.

Vom Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes ausgeklammert sind unter anderem hängige Strafverfahren (Art. 1 Abs. 1 Bst. b), für diese gelten die besonderen Bestimmungen der StPO. Für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben ausserhalb des Strafverfahrens ist indessen das Datenschutzgesetz uneingeschränkt anwendbar, soweit das Polizei-Gesetz nicht abweichende Bestimmungen enthält. Gemäss Datenschutzgesetz werden alle Datensammlungen der Kantonspolizei, für welche keine besonderen Vorschriften gelten (z.B. StPO für Daten bei der Strafverfolgung), dem Datenschutzbeauftragten unterbreitet. Dabei werden die Regelungen der Datenbearbeitung, Zugriffsrechte, Löschung usw. überprüft.

Bei den polizeilichen Daten handelt es sich – entsprechend dem Auftrag der Polizei – häufig um besonders schützenswerte Daten, weshalb die Grundsätze der polizeilichen Datenbearbeitung auf Stufe eines formellen Gesetzes zu regeln sind. Welche Daten besonders schützenswert sind, ergibt sich aus dem Datenschutzgesetz bzw. dem DSG (Art. 3 Bst. c).

Besonders schützenswerte Personendaten sind demnach Daten über:

- die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten,
- die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit,
- Massnahmen der sozialen Hilfe,
- administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.

Aufgrund der Sensibilität dieser besonders schützenswerten Personendaten, darf Privaten, die polizeiliche Aufgaben wahrnehmen, der Zugriff darauf nicht gewährt werden.

Art.37 Datenbearbeitung und Datenbearbeitungssysteme

Diese Bestimmung ist die Rechtsgrundlage, damit die Kantonspolizei zur Erfüllung ihrer Aufgabe Daten bearbeiten und dazu Datenbearbeitungssysteme aufbauen und betreiben kann (Abs. 1). Die Bearbeitung der Daten wird heute vorwiegend elektronisch vorgenommen. Zum Einsatz kommt dabei insbesondere das kriminalpolizeiliche Informationssystem ABI (Automatisierte Büro-Information).

Die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofilen ist aufgrund der Sensibilität dieser Daten nicht in jedem Fall zulässig sondern nur beschränkt, soweit es für die Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen unentbehrlich ist. Ein Persönlichkeitsprofil ist eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt.

Grundsätzlich dürfen gemäss Datenschutzgesetz nur verifizierte Daten bearbeitet werden. Im Vor-Ermittlungsverfahren muss die Kantonspolizei aber auch nicht verifizierte Daten sammeln können, um ihre Aufgaben zu erfüllen (Abs. 3). In diesen Fällen kann kein Einsichtsrecht gewährt werden, da der Zweck sonst vereitelt würde (Abs. 4).

Der Datenschutzbeauftragte weist in der Vernehmlassung darauf hin, dass die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten sehr heikel sei, aber für die Erfüllung gewisser polizeilicher Aufgaben hilfreich. Es werde bei der Umsetzung dieser Bestimmung um eine möglichst restriktive Handhabung gebeten. Dem Anliegen des Datenschutzbeauftragten wird Rechnung getragen, indem die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten innerhalb der Kantonspolizei bereits heute auf Benutzergruppen eingeschränkt ist.

Art.38 Bekanntgabe von Daten

In Art. 38 werden die Voraussetzungen geregelt, unter denen die Kantonspolizei Personendaten an andere Polizeistellen sowie an Dritte weitergeben kann. Es geht dabei beispielsweise um polizeiliche Daten für eine wirkungsvolle Kriminalitätsbekämpfung oder die Weitergabe sachdienlicher Informationen über potenziell gefährdete Personen.

Unter dem Begriff „Bekanntgeben“ wird gemäss Art. 3 Bst. f des Datenschutzgesetzes des Bundes das Zugänglichmachen von Personendaten wie Einsicht gewähren, Weitergeben oder Veröffentlichen von Daten verstanden.

Abs. 2 ist eine Konkretisierung der Amtshilfe und dient der Klarstellung.

Der Zugriff auf Daten im Abrufverfahren ist eine qualifizierte Form der Bekanntgabe von Daten, welche eine ausdrückliche formellgesetzliche Grundlage voraussetzt. Diese Grundlage muss festlegen, welchem Organ oder welcher Person und zu welchem Zweck der Zugriff gewährt wird. Sie muss auch den Umfang des Zugriffs präzisieren und festlegen, welche Daten auf diese Art zugänglich gemacht werden. In diesem Sinn sieht Abs. 3 vor, dass nur die Kantonspolizei auf polizeiliche Daten im Abrufverfahren Zugriff hat. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips ist der Zugriff auf Daten im Abrufverfahren polizeiintern so zu organisieren, dass nur Angehörige der Kantonspolizei Zugriff haben, welche diese Daten für die Erfüllung ihrer Aufgabe auch wirklich brauchen.

Die CVP wirft im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens die Frage auf, wie es möglich sei, dass „Verklagte“ erfahren, wer sie verklagt habe. Es ist davon auszugehen, dass die CVP hier „Anklage“ im Sinne von Anzeige meint. Es ist zu unterscheiden zwischen formellen Anzeigen und allgemeinen Hinweisen. Erhält die Kantonspolizei allgemeine Hinweise oder Informationen, werden diese zur Kenntnis genommen und ins Journal aufgenommen. Es handelt sich dabei um nicht verifizierte Daten und es besteht kein Einsichtsrecht ins Polizeijournal. Reicht jemand aber eine formelle Anzeige ein, beginnt ein Ermittlungsverfahren im Sinne der StPO und es gelten die entsprechenden Bestimmungen betreffend Akteneinsicht. Das Akteneinsichtsrecht ist Bestandteil des von Artikel 29 Absatz 2 BV gewährten Anspruchs auf rechtliches Gehör und es lässt sich kaum vermeiden, dass Angezeigte erfahren, wer sie angezeigt hat.

Art.39 Datenaustausch im Abrufverfahren

Die Formulierung dieser Bestimmung entspricht weitgehend dem bisher geltenden Art. 8b der Strafprozessordnung (GDB 320.11) gemäss Nachtrag vom 14. Oktober 2005, in Kraft seit 1. November 2008. Der Austausch von Personendaten im Abrufverfahren ist eine Besonderheit zur Bekanntgabe von Personendaten gemäss Art. 38.

Wie bereits in der Botschaft zu derselben Formulierung in der Strafprozessordnung ausgeführt, geht es um die Weitergabe von Personendaten ausserhalb eines förmlichen Verfahrens um Amtshilfe bzw. um den entsprechenden Datenaustausch im Abrufverfahren. In Abweichung zur damaligen Formulierung in der Strafprozessordnung wird im Polizeigesetz nur die Bekanntgabe der Personendaten durch die Kantonspolizei und nicht generell der Strafverfolgungsbehörden geregelt. Unter einem Abrufverfahren versteht man jedes automatisierte Verfahren, welches einem Dritten ermöglicht, über die Daten ohne Intervention des bekanntgebenden Organs zu verfügen. Es erlaubt dem informationssuchenden Organ, sich seine Informationen anhand des Datenbestands einer anderen staatlichen Stelle selber, zielgerichtet und fristgerecht zu beschaffen ("Selbstbedienungsverfahren"). Die Weitergabe von Personendaten an ein Drittsystem im Abrufverfahren unterliegt aus datenschutzrechtlicher Sicht erhöhten Anforderungen, insbesondere wenn es sich um sensible Personendaten handelt. Denn z.B. beim ViCLAS-System werden über den umfangreichen Fragebogen – soweit ersichtlich – nicht nur täterspezifische Informationen erhoben, sondern auch Daten zur Opferpersönlichkeit, zum vordeliktischen Opferverhalten sowie andere Informationen, die sehr weit in die Persönlichkeitssphäre, ja bis in den intimsten Bereich dieser und anderer Personen hineinreichen. Das ViCLAS-Datenbanksystem ermöglicht eine völlig neue Qualität polizeilicher Datenverarbeitung und dient der Erkennung von Serientätern. Sind die Daten einmal an Strafverfolgungsbehörden ausserhalb des Kantons gesandt worden, haben die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Obwalden normalerweise keinerlei rechtlichen oder tatsächlichen Einfluss mehr auf die Handhabung der Daten. Dies bedingt, dass die Prüfung von Drittsystemen (Eigensysteme werden von den Strafverfolgungsbehörden betrieben) auf deren Datenschutztauglichkeit vor der erstmaligen Weitergabe der Personendaten erfolgen muss. Nach erfolgter Prüfung wird das Drittsystem vom Regierungsrat in die Liste der zulässigen, d.h. für die Strafverfolgungsbehörden nutzbaren Systeme aufgenommen. Da über Opfer oder andere Personen sehr weitgehende und unter Umständen intime Informationen erfasst werden sollen und damit Rückschlüsse auf ihre persönlichen Verhaltens- und Lebensgewohnheiten möglich sind, muss deren Einwilligung eingeholt werden. Liegt keine Einwilligung vor, muss eine Speicherung ohne die Personalien erfolgen. Als Personalien gelten dabei Namen, Vornamen und detaillierte Adressangaben des Opfers. Weitere Angaben zum Opfer, wie Alter oder Wohngemeinde müssen gespeichert werden können, ansonsten beispielsweise die Suche nach Serientätern im ViCLAS-System eingeschränkt wird. Es dürfen grundsätzlich nur Personendaten im Zusammenhang mit Straftaten von erheblicher und überregionaler Bedeutung weitergegeben werden. Liegt keine Straftat vor, sondern z.B. eine blosser Beobachtung oder ein blosser Hinweis, darf die Information grundsätzlich nicht weitergegeben werden. Erheblich bedeutet, dass nur Verbrechen und Vergehen erfasst werden sollen; Übertretungen sind keine erheblichen Delikte, die eine Weitergabe und damit einen entsprechenden Eingriff in die Privatsphäre rechtfertigen. Des Weiteren muss das Delikt einen besonders schweren oder irreparablen Schaden verursachen. Verbrechen und Vergehen dürfen nur dann in das System weitergegeben werden, wenn weitere strafbare Handlungen in einem anderen Kanton zu erwarten sind oder auf diesen Auswirkungen hätten. Offensichtliche Einzelfälle dürfen grundsätzlich nicht weitergegeben werden. Bei der Bekämpfung der Gewalt- und Sexualkriminalität im Rahmen von ViCLAS werden bestehende Ermittlungsdaten erfasst, welche insbesondere Hinweise auf Serientäter liefern können. Dabei ist es schwierig von vornherein festzustellen, ob eine Verhaltensweise oder Umstände aus einem Ermittlungsfall eine erhebliche und überregionale Bedeutung haben oder es sich um einen Einzelfall handelt. Das ViCLAS-System dient gerade dazu auf der Basis von Ermittlungsdaten, welche für sich alleine betrachtet allenfalls als regionale Einzelfälle beurteilt werden, Tat-Täter Zusammenhänge bzw. Tat-Tat-Zusammenhänge zu suchen. Abs. 2 Bst. d wurde gegenüber der bisherigen Fassung mit dem Begriff „grundsätzlich“ ergänzt, damit die Weitergabe von Daten im Rahmen von ViCLAS problemlos möglich ist. Auf einen detaillierten Deliktkatalog wird verzichtet. Die Protokollierung der Weitergabe vermittelt Klarheit, welche Daten

wann und von wem an die benützten Systeme weitergegeben wurden.

Für den Einsatz des ViCLAS Systems hat die KKJPD eine ViCLAS-Vereinbarung im Sinne einer interkantonalen Vereinbarung bzw. eines Konkordats erarbeiten lassen. Mit dem Konkordat wird der bisherige Pilotbetrieb von ViCLAS in die definitive Lösung überführt. Das Konkordat wurde von der KKJPD am 2. April 2009 genehmigt und den Kantonen zur Ratifikation unterbreitet. Mit dem Beitritt verschiedener Kantone ist das Konkordat inzwischen in Kraft getreten. Der Beitritt des Kantons zum ViCLAS-Konkordat ist auf Mitte 2010 geplant. Art. 39 dient als Grundlage für allfällige weitere künftige Systeme im Abrufverfahren.

Art. 40 Vernichtung von Daten und Löschung von Aufzeichnungen

Auf Gesetzesstufe ist zu gewährleisten, dass polizeiliche Daten und Aufzeichnungen nicht unnötig aufbewahrt werden. Das entspricht dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

Gemäss Abs. 1 sind polizeiliche Daten zu löschen, sobald sie nicht mehr benötigt werden. Gemäss Datenschutzgesetz werden alle Datensammlungen der Kantonspolizei, für welche keine besonderen Vorschriften gelten, dem Datenschutzbeauftragten unterbreitet. Dabei werden insbesondere auch die Regelungen betreffend Löschung der Daten überprüft.

Für Datensammlungen gemäss Art. 22 (Überwachung) und Art. 23 Abs. 1 (Verdeckte Ermittlung) wird explizit geregelt, dass diese spätestens nach 100 Tagen zu löschen sind, sofern sie nicht in einem Strafverfahren weiterverwendet werden. Die Frist orientiert sich an den Regelungen in anderen Polizeigesetzen sowie Entscheiden des Bundesgerichts.

IV. Private Sicherheitsunternehmen

Die privaten Sicherheitsunternehmen sind zentraler Punkt der Vernehmlassungen. Zusammenfassend zeigt sich, dass die grosse Mehrheit der Vernehmlassenden die Auffassung vertritt, dass es Aufgabe des Kantons bzw. der Kantonspolizei ist, allein für die Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu sorgen. Dabei weisen insbesondere die Einwohnergemeinden darauf hin, dass dies nur mit einer deutlichen Erhöhung der personellen Ressourcen möglich sei. Die Vernehmlassenden führen teilweise auch aus, dass der Kanton die personellen Ressourcen nicht soweit reduzieren dürfe, dass die Gemeinden gezwungen seien, private Sicherheitskräfte einzusetzen. Es besteht bei den Vernehmlassenden überwiegender Konsens, dass die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu den staatlichen Kernaufgaben gehört und das Gewaltmonopol beim Staat bleiben muss. Die Bedürfnisse der Gemeinden bzw. der Bevölkerung nach Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sind grundsätzlich mit einem den Bedürfnissen angemessenen Polizeibestand zu decken. Der heutige Polizeibestand ist im regionalen und schweizweiten Vergleich tief und es wird daher unumgänglich sein, diesen in den nächsten Jahren massvoll anzuheben. Dabei wird auch die Frage des Einsatzes von polizeilichen Sicherheitsassistenten zu prüfen sein. Im Kanton Obwalden sind die polizeilichen Einsätze sehr vielfältig und im durchgehenden Betrieb durch wenige Mitarbeitende zu bewältigen. Die bisherige Abdeckung durch Generalisten (Polizist I) und Spezialisten (Polizist II) hat sich bewährt. Im 2010 wird jedoch geprüft, ob bei der Kantonspolizei auch sogenannte polizeiliche Sicherheitsassistenten zum Einsatz kommen könnten. Polizeiliche Sicherheitsassistenten sind Mitarbeitende der Kantonspolizei aber ohne volle Polizeiausbildung. Sie können beispielsweise zur Bildung von Kontrollschwergewichten bei einschlägigen Plätzen (öffentliche Anlagen, Bahnhöfe, Schularéal) und Patrouillentätigkeiten, zur Umsetzung der kantonalen Ordnungsbussenverordnung oder im Bereich Verkehrskontrollen (insbesondere ruhender Verkehr) eingesetzt werden. Die Ausbildung wird zielgerichtet auf den vorgesehenen Einsatz in den Polizeikorps oder bei regionalen Polizeischulen durchgeführt und kann sehr unterschiedlich sein. Die IPH Hitzkirch bietet derzeit keine entsprechenden Lehrgänge an. Allenfalls wird der Kanton Bern unter dem Patronat IPH in Ittigen einen nächsten Lehrgang anbieten. Aus dem Konkordatsraum IPH haben Bern, Solothurn und Zug Bedarf angemeldet. Der Einsatz von polizeilichen Sicherheitsassistenten hat gegenüber dem Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen den wesentlichen Vorteil, dass diese zum ordentlichen Polizeikorps gehören.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Alpnach, Giswil und Engelberg fordern in ihren Vernehmlassungen, dass der Kanton die Gemeinden für den Aufwand entschädigen müsse, wenn sie für die Durchsetzung von Ruhe und Ordnung weiterhin private Sicherheitsunternehmen einsetzen müssen. Dieser Forderung ist aus folgenden Gründen nicht nachzukommen. Es besteht Einigkeit darüber, dass die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit eine Kernaufgabe des Staates ist und auch bleiben soll. Diese Aufgabe ist wie bisher von der Kantonspolizei zu erfüllen und der Kanton hat die dafür nötigen personellen Ressourcen bereitzustellen und zu finanzieren. Zusammen mit den Einwohnergemeinden ist dabei festzulegen, welche Bedürfnisse und Erwartungen bei der Sicherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erfüllt werden sollen und können. Die personellen Ressourcen der Kantonspolizei sind so auszugestalten, dass die Aufgaben entsprechend erfüllt werden können. Haben einzelne Einwohnergemeinden Bedürfnisse und Erwartungen, die über diesen Grundauftrag hinausgehen und engagieren dafür private Sicherheitsunternehmen, müssen sie für die entstehenden Kosten auf jeden Fall selber aufkommen. Es kann nicht sein, dass die Einwohnergemeinden einen Auftrag definieren, diesen an Dritte vergeben und der Kanton die Kosten trägt. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Übernahme der Kosten von privaten Sicherheitsunternehmen, welche von den Einwohnergemeinden engagiert werden, würde praktisch bedeuten, dass der Kanton die Absicht hat, seine Aufgabe zur Sicherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit teilweise an die Einwohnergemeinden auszulagern und entsprechend zu entschädigen. Diese Absicht besteht nicht und neben vielen praktischen Fragen, die es zu klären gäbe, wäre es auch fraglich, ob dies für den Kanton letztlich kostengünstiger wäre.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg beantragen für den Fall, dass ihre Bedürfnisse zur Durchsetzung von Ruhe und Ordnung vom Kanton bzw. der Kantonspolizei nicht befriedigt werden können, eine Kompetenzerweiterung für private Sicherheitsunternehmen. Die SP und die SVP ziehen eine solche Kompetenzerweiterung ebenfalls in Betracht. Privaten Sicherheitsunternehmen soll insbesondere die Kompetenz zur Erhebung von Sofortbussen und Durchführung von Identitätskontrollen übertragen werden und zur Entlastung der Kantonspolizei bei Engpässen soll auch die Delegation von weiteren Aufgaben möglich sein. Falls die Kompetenzerweiterung für private Sicherheitsunternehmen nicht möglich sei, beantragen die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg im Polizeigesetz eine andere Lösung zu verankern, z.B. kommunale Ordnungsdienste.

Eine Kompetenzerweiterung bzw. Auslagerung von polizeilichen Aufgaben an private Sicherheitsunternehmen wie sie vorgeschlagen wird, ist abzulehnen. Es wäre zwar grundsätzlich möglich, klar definierte Sicherheitsaufgaben an private Sicherheitsunternehmen auszulagern. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren der Schweiz KKJPD liess die Möglichkeiten der Auslagerung von Polizeiaufgaben im 2007 prüfen. Sie verabschiedete dazu Empfehlungen, welche einen sehr zurückhaltenden Umgang mit der Übertragung solcher Aufgaben beinhalten. Insbesondere sei zu beachten, dass zwar privaten Sicherheitsunternehmen Aufgaben anvertraut werden können, sich die Gewährleistungspflicht hingegen nicht delegieren lasse. Das bedeutet, dass die Aufsicht und die Vollzugsverantwortung in jedem Fall bei der öffentlichen Hand bleiben. Voraussetzung zur Delegation seien ein öffentliches Interesse, eine gesetzliche Grundlage und die Verhältnismässigkeit. Für die Übertragung polizeilicher Aufgaben an Private müsse ein überwiegendes öffentliches Interesse vorhanden sein (Art. 5 Bundesverfassung). Neben betriebswirtschaftlichen Fragen seien die Akzeptanz in der Bevölkerung und die Fachkompetenz der möglichen Leistungserbringer genau zu prüfen. Bezüglich gesetzlicher Grundlage sei die exakte Umschreibung der Aufgaben und Kompetenzen in den einzelnen Aufgabenbereichen erforderlich. Insbesondere bei der Übertragung von hoheitlichen Aufgaben und Zwangsmassnahmen, welche mit Grundrechtsverletzungen einher gehen können, sei die Legitimation auf formeller Gesetzesstufe unumgänglich. Wenn polizeiliche Aufgaben an private Sicherheitsunternehmen ausgelagert werden, haben diese bei ihren Einsätzen die Verhältnismässigkeit zu wahren, die Grundrechte von Personen zu respektieren und die Rechtsgleichheit zu beachten. Insbesondere im Bereich der Zwangsanwendung sei sehr zurückhaltend vorzugehen. In den übertragenen Bereichen seien an private Sicherheitskräfte die gleichen Anforderungen wie an Polizeikräfte zu stellen. Rasch werde sich die Frage der Kompetenzgrenzen und der Schnittstel-

len zur Polizei und der Strafverfolgungsbehörden im Allgemeinen stellen. Unbesehen der handelnden Organisation haben betroffene Personen Anspruch auf dieselben Verfahrens- und Rechtsschutzgarantien.

Die aktuellen Erfahrungen im Kanton zeigen, dass die präventive Wirkung des Einsatzes von privaten Sicherheitsunternehmen nachlässt. Die eingesetzten Personen kommen sehr rasch an ihre Grenzen und sind den Situationen teilweise nicht gewachsen, was ein Einschreiten der Kantonspolizei immer häufiger notwendig macht. Die privaten Sicherheitsunternehmen mit mehr Kompetenzen auszustatten wird nicht als der richtige Weg erachtet. Die Übertragung polizeilicher Aufgaben an Private im öffentlichen Raum ist nicht nur staatspolitisch heikel, sondern fachlich sehr anspruchsvoll und bezüglich Schnittstellen und Aufsicht in den eher kleinräumigen Verhältnissen des Kantons sehr aufwändig. Wenn Personen von privaten Sicherheitsunternehmen polizeiliche Aufgaben wahrnehmen würden, müsste die Kantonspolizei auf die Auswahl, Eignung, Aus- und Weiterbildung und den Einsatz dieser Personen direkt Einfluss nehmen können und sie müsste diese auch direkt beaufsichtigen, da die Verantwortung für deren Handeln letztlich beim Staat verbleiben würde. Es ist fraglich, ob dieser Aufwand in einem sinnvollen Verhältnis zum erzielbaren Nutzen wäre, da bei einer Eskalation ein Einschreiten der Polizei letztlich doch unumgänglich wäre.

Eine Umfrage bei den Zentralschweizer Kantonen hat gezeigt, dass in allen Kantonen private Sicherheitsunternehmen im Auftrag der Gemeinden patrouillieren. Die eingesetzten privaten Sicherheitsunternehmen haben jedoch in keinem Kanton hoheitlichen Aufgaben und Kompetenzen, können also lediglich beobachten, ermahnen und melden. Eine Ausnahme bildet lediglich die Kontrolle des ruhenden Verkehrs in den Kantonen Nidwalden, Uri und Zug. Privaten kann die Kompetenz zur Ausfällung von Ordnungsbussen (gem. SVG, resp. OBG) in diesem begrenzten Bereich erteilt werden. Die Kantone Schwyz und Uri setzen private Sicherheitsunternehmen für verkehrslenkende Massnahmen auf der Nationalstrasse ein (Dosiersystem und Phase „Rot“). Während die Erfahrungen bei der Erfüllung von Verkehrsaufgaben mehrheitlich positiv beurteilt werden, ergeben sich beim Einsatz privater Sicherheitsunternehmen zur Einhaltung von Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum gehäufte Probleme. Offensichtlich ist ihre Akzeptanz bei der Bevölkerung nicht immer vorhanden. Ausbildungsstand, persönliche Kompetenz der eingesetzten Funktionäre, aber auch heikle Lageentwicklungen erfordern rasch den Einsatz der regulären Polizei. Derzeit bestehen in keinem Kanton der Zentralschweiz Bestrebungen, privaten Sicherheitsunternehmen im öffentlichen Raum weitere hoheitliche Kompetenzen zu übertragen. Dies steht in Übereinstimmung mit den detaillierten Empfehlungen der KKJPD von 2007.

Aus den dargelegten Überlegungen wird daran festgehalten, dass private Sicherheitsunternehmen – auch wenn sie von den Gemeinden eingesetzt werden – keinerlei polizeiliche Befugnisse haben. Die Übertragung von polizeilichen Befugnissen und insbesondere von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang an Private ist gemäss Art. 7 Abs. 1 explizit ausgeschlossen.

Art. 41 Grundsatz

Im Auftrag der KKJPD läuft zurzeit die Erarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung bzw. eines Konkordats für die Zulassung von privaten Sicherheitsunternehmen, das für alle Kantone in der Schweiz Anwendung finden soll. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 25. November 2008 (Nr. 224) zu einem ersten Konkordatsentwurf Stellung genommen. Aufgrund der Vernehmlassung wurde der erste Konkordatsentwurf sowohl formell als auch materiell nochmals überarbeitet. Die KKJPD hat an ihrer Herbstversammlung am 12./13. November 2009 einen neuen Konkordatsentwurf verabschiedet, der bis Ende März 2010 den Kantonen zur Vernehmlassung unterbreitet wird. Es ist davon auszugehen, dass es noch ein bis zwei Jahre dauert, bis ein entsprechendes Konkordat in Kraft treten wird und es vorbehaltlich des Beitritts auch für den Kanton zur Anwendung kommt.

Die Bestimmungen über die privaten Sicherheitsunternehmen im Polizeigesetz gelten nur solange, bis der Kanton einem allfälligen Konkordat beitritt, welches die Vorschriften für die privaten Sicherheitsunternehmen einheitlich regelt. Es wird daher ein entsprechender Vorbehalt ins Polizeigesetz aufgenommen. Eine gesamtschweizerisch geltende Konkordatslösung ist aufgrund der Wirkungen des Binnenmarktgesetzes sehr wichtig. Nach dem

Binnenmarktgesetz sind für den Marktzutritt eines privaten Sicherheitsunternehmens die Kriterien des Kantons mit den tiefsten Anforderungen relevant, weil ein Unternehmen, das in einem Schweizer Kanton zugelassen ist, grundsätzlich in allen Kantonen tätig sein darf. Die vorgeschlagene Regelung gemäss Art. 42 ff. orientiert sich an den Bestimmungen anderer Polizeigesetze (z.B. ZH, UR) und am neusten Konkordatsentwurf der KKJPD. Es werden aber nur minimale Bestimmungen ins Polizeigesetz aufgenommen, damit das Bewilligungsverfahren nicht zu einem unverhältnismässig hohen Aufwand führt.

Art. 42 Bewilligungspflicht

Der Bewilligungspflicht wird das gewerbsmässige Anbieten oder Leisten von privaten Sicherheitsdiensten im öffentlichen und halböffentlichen Raum unterstellt (Abs. 1). Zum halb-öffentlichen Raum gehören beispielsweise Sportstätten oder Vergnügungslokale, in die gemäss dem ausgeschriebenen Angebot grundsätzlich alle Personen Zutritt haben, die eine Eintrittskarte erwerben oder ein kostenloses Angebot nutzen. Für die Bewilligungserteilung ist der Regierungsrat zuständig.

Als private Sicherheitsunternehmen, welche der Bewilligungspflicht unterstehen gelten gemäss Abs. 2 sowohl natürliche als auch juristische Personen. Die Rechtsform der privaten Sicherheitsunternehmen (AG, Verein, einfache Gesellschaft, Einzelfirma etc.) ist nicht relevant. Personen, die bei einem privaten Sicherheitsunternehmen angestellt sind, sogenannte Sicherheitsangestellte, bedürfen selbst keiner Bewilligung (Abs. 3). Der Antrag der Securitas AG auch alle Angestellten von privaten Sicherheitsunternehmen der Bewilligungspflicht zu unterstellen wurde in diesem Sinne nicht übernommen. Private Sicherheitsunternehmen müssen aber sicherstellen, dass alle eingesetzten Personen die persönlichen Voraussetzungen gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. a bis d erfüllen. Die Einführung einer Bewilligungspflicht für alle Mitarbeitenden wäre mit einem sehr grossen Aufwand verbunden, insbesondere da auch bei jeder personellen Änderung erneut ein Bewilligungsverfahren einzuleiten wäre. Die von der Securitas AG angebotene Unterstützung des Verbands für Schweizerische Sicherheitsdienstleistungsunternehmen (VSSU) beim Bewilligungsprozess würde eine Prüfung und Erteilung der Bewilligung durch den Kanton letztlich nicht ersetzen. Die Einführung einer persönlichen Berufsausübungsbewilligung für alle Mitarbeitenden von privaten Sicherheitsunternehmen und auch die Bewilligungspflicht für den Einsatz von Hunden soll erst im Rahmen des geplanten Konkordats zusammen mit entsprechenden Vorschriften betreffend Prüfungen usw. eingeführt werden.

Der Bewilligungspflicht unterstehen insbesondere die im Gesetz bestimmten und definierten Tätigkeiten (Abs. 4). Zur Überwachung gemäss Bst. a gehört auch die Überwachung von Plätzen oder Orten im Rahmen von Dorfpatrouillen, wie die Gemeinden sie teilweise durchführen lassen. Die Kontroll- und Sicherheitsdienste gemäss Bst. d beziehen sich insbesondere auf Sportveranstaltungen, Konzerte, Festivals usw. Die von der Securitas AG im Rahmen der Vernehmlassung vorgeschlagene detaillierte Formulierung der bewilligungspflichtigen Tätigkeiten wurde nicht übernommen. Der Vorschlag würde zwar in etwa der Regelung gemäss neuem Konkordatsentwurf der KKJPD entsprechen, es ist aber nicht sinnvoll, diese aus dem Gesamtzusammenhang isoliert ins Polizeigesetz zu übernehmen. Die in Abs. 4 vorgeschlagene Regelung der bewilligungspflichtigen Tätigkeiten entspricht der Formulierung in anderen Polizeigesetzen und ist verhältnismässig und praktikabel.

Gemäss Abs. 5 werden gleichwertige ausserkantonale oder ausländische Bewilligungen anerkannt, wenn sie entsprechend ausgewiesen werden. Das entspricht dem Binnenmarktgesetz (BGBM; SR 943.02). Entgegen dem Antrag der Einwohnergemeinde Lungern kann die Anerkennung von gleichwertigen ausländischen Bewilligungen nicht gestrichen werden. Auch wenn die Prüfung von ausländischen Bewilligungen allenfalls aufwändig ist, stellt dies kein Grund dar, die Anerkennung ganz grundsätzlich auszuschliessen, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 43 erfüllt sind und würde wohl auch dem Abkommen Schweiz/EU über die Personenfreizügigkeit widersprechen.

Privaten Sicherheitsunternehmen, die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes im Kanton tätig sind, wird für die Einholung der Bewilligung eine Übergangsfrist von einem Jahr gewährt (Abs. 6).

Auf eine gesetzliche Regelung für Türsteher von Nachtlokalen, wie dies von den Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg beantragt wird oder für Skipistendienste, wie von der SVP beantragt, wird verzichtet. Türsteher von Nachtlokalen bewegen sich im privaten und nicht im öffentlichen Raum. Sie können sich auf das Hausrecht berufen und haben darüber hinaus nicht mehr Rechte, als jeder Bürger bzw. jede Bürgerin. Der neuste Konkordatsentwurf der KKJPD sieht ebenfalls keine Bestimmungen zu diesem Bereich vor. Die KKJPD hat zur Tätigkeit der „Türsteher“ jedoch Empfehlungen erlassen und Vorschriften oder Bestimmungen können soweit notwendig im Rahmen der Gewerbebewilligungen erlassen werden. Es gibt auch keine Veranlassung, Bestimmungen über Angestellte der Skipistendienste ins Polizeigesetz aufzunehmen oder diese einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Mit dem Kauf eines Skiabonnements unterzieht man sich den Vorschriften des entsprechenden privaten Bahn- und Skipistenbetreibers. Die Skipistendienste handeln privatrechtlich und haben keine polizeilichen Befugnisse. Auch der Entwurf des Konkordats der KKJPD sieht keine Bestimmungen für Skipistendienste vor. Ebenfalls nicht unter die Bewilligungspflicht fallen Tätigkeiten wie das Beobachten oder Überwachen von Personen, wie sie in der Regel von Privatdetektiven ausgeübt werden. In diesem Bereich gibt es kaum Probleme und es besteht kein Regelungsbedarf.

Art. 43 Erteilung und Entzug der Bewilligung

Die Erteilung einer Bewilligung wird an die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen geknüpft, welche in dieser Bestimmung geregelt werden. Mit diesen Voraussetzungen soll sichergestellt werden, dass eine bestmögliche Seriosität der privaten Sicherheitsunternehmen sichergestellt wird.

Entsprechend dem Antrag der FDP wurde die Systematik von Art. 43 in Zusammenhang mit Art. 42 überprüft und die Bestimmung präzisiert. Gleichzeitig wurde aufgenommen, dass die Bewilligung erteilt wird bzw. werden muss, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.

Aus Art. 42 ergibt sich, dass private Sicherheitsunternehmen einer Bewilligung bedürfen. In der Regel handelt es sich dabei um Unternehmen mit mehreren Angestellten. Es kann grundsätzlich aber auch eine selbstständig tätige Einzelperson sein, die bewilligungspflichtige Sicherheitsdienste anbietet. Die für das private Sicherheitsunternehmen verantwortlich zeichnende Person muss die Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Bst. a bis f erfüllen. Die Voraussetzungen von Bst. a bis d muss sie persönlich erfüllen und bei den Voraussetzungen gemäss Bst. e und f ist sie verantwortlich, bzw. muss nachweisen, dass diese erfüllt sind. Bei einer selbstständig tätigen Einzelperson, welche private Sicherheitsdienste anbietet, muss die Person selbst alle Voraussetzungen erfüllen, d.h. auch sie muss eine Haftpflichtversicherung abschliessen. Die Höhe der Deckungssumme für die Betriebshaftpflichtversicherung legt der Regierungsrat in den Ausführungsbestimmungen fest.

Die Voraussetzung gemäss Bst. c wurde gegenüber der Vernehmlassungsvorlage dahingehend geändert, dass der Nachweis erbracht werden muss, dass kein Strafregistereintrag bezüglich der genannten Vergehen oder Verbrechen bestehen darf. In der Vernehmlassungsvorlage war noch vorgesehen, dass in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung eines Gesuchs keine Verurteilung wegen eines entsprechenden Vergehens oder Verbrechens erfolgt sein dürfe. Im Rahmen der Vernehmlassung haben die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Alpnach, Lungern sowie die SVP darauf hingewiesen, dass eine Frist von fünf Jahren zu kurz sei und teilweise eine Erhöhung auf zehn Jahre beantragt. Die Einwohnergemeinden Sarnen, Giswil und Engelberg sowie die CVP vertreten die Auffassung, dass generell keine vorbestraften Personen für private Sicherheitsunternehmen arbeiten dürfen. Die Einwohnergemeinde Kerns verweist darauf, dass betreffend Vorbestrafung und Leumund die Kriterien anzuwenden seien, die für die Aufnahme in eine Polizeischule gelten würden.

Anstelle einer Frist wird neu vorgeschlagen, dass eine Person für die genannten Vergehen und Verbrechen nicht im Strafregister eingetragen sein darf. Da für die Löschung im Strafregister bei praktisch allen relevanten Delikten Fristen von 10 und mehr Jahren gelten, kann damit dem Anliegen nach Erhöhung der Frist nachgekommen werden, ohne eine eigentliche Frist festzulegen. Gleichzeitig wird damit eine einfache Regel zur Überprüfung des kriminellen Vorlebens einer Person festgeschrieben. Eine Ausweitung, dass vorbestrafte Personen ganz generell und unabhängig vom Delikt nicht für private Sicherheitsunternehmen tätig sein dürfen, wird als kritisch erachtet und abgelehnt. Eine solche Regelung käme für Personen, welche für ein Delikt bestraft worden sind, welches mit der ausgeübten Tätigkeit in keinerlei Zusammenhang steht (z.B. Verkehrsunfall), praktisch einem Berufsverbot gleich. Gestützt auf Bst. f sind private Sicherheitsunternehmen dafür verantwortlich und müssen regelmässig prüfen, dass ihre Sicherheitsangestellten nicht im Strafregister eingetragen sind.

Insoweit die CVP beantragt, dass die Bestimmung mit Anforderungen zur Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden der privaten Sicherheitsunternehmer ergänzt werden müsse, wird auf Bst. f verwiesen. Die Bewilligung ist davon abhängig, dass der Nachweis erbracht wird, dass nur für die jeweilige Aufgabe ausgebildete Sicherheitsangestellte eingesetzt werden und diese auch regelmässig weitergebildet werden. Auf eine konkretere Formulierung der Ausbildungsanforderungen auf Gesetzesstufe wird verzichtet, da es bis heute keine anerkannten Ausbildungen oder Lehrgänge gibt. Je nach Aufgaben können die Ausbildungsanforderungen sehr unterschiedlich sein. Setzen private Sicherheitsunternehmen beispielsweise auch Sicherheitsangestellte mit Hunden ein, gehört zur Ausbildung auch eine entsprechende Ausbildung als Hundeführer bzw. Hundeführerin.

Die Bewilligung kann mit Auflagen verbunden werden und entzogen werden (Abs. 2).

In Abweichung zum Konkordatsentwurf sind für den Bewilligungsinhaber und seine angestellten Personen sowie allenfalls eingesetzte Hunde keine Prüfungen und Eignungstests vorgesehen. Die Durchführung solcher Prüfungen und Tests wäre mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand verbunden. Diesbezüglich wird die Konkordatslösung abgewartet.

Art. 44 Rechte und Pflichten aus der Bewilligung

Private Sicherheitsunternehmen sind soweit zumutbar und vorbehaltlich der Bestimmungen über das Zeugnisverweigerungsrecht zur Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei verpflichtet. Dies ergibt sich aus dem Führungsanspruch der Kantonspolizei in Sicherheitsfragen, welcher sich auch auf den privaten Bereich erstreckt.

Eine Verwechslung mit der Kantonspolizei soll möglichst ausgeschlossen werden. Für die Bürgerinnen und Bürger muss erkennbar sein, ob sie Angehörigen einer privaten Sicherheitsunternehmung oder Angehörigen der Kantonspolizei gegenüber stehen. Die Sicherheitsunternehmen müssen deshalb dafür sorgen, dass sie sich von den Polizeikräften unterscheiden, z.B. durch ihr äusseres Erscheinungsbild (Kleidung), Fahrzeuge und Ausweise.

In der Vernehmlassung ist unbestritten, dass Mitarbeitende von privaten Sicherheitsunternehmen einen Firmenausweis haben sollen. Teilweise wird jedoch beantragt, dass das Sicherheits- und Justizdepartement diesen Ausweis ausstellen solle oder dieser Firmenausweis gesamtschweizerisch einheitlich aussehen müsse. Da der Kanton den privaten Sicherheitsunternehmen keine polizeilichen Aufgaben oder Befugnisse überträgt, wird darauf verzichtet, den Firmenausweis vom Sicherheits- und Justizdepartement ausstellen zu lassen. Die Schaffung eines schweizweit einheitlichen und amtlichen Legitimationsausweises ist im Rahmen des Konkordats über private Sicherheitsdienstleistungen geplant.

Art. 45 Strafe

Wer ohne Bewilligung gewerbsmässig private Sicherheitsdienste anbietet oder leistet, oder Auflagen gemäss Bewilligung verletzt, kann mit Busse bestraft werden. Gebüsst wird nicht die bei einer Unternehmung angestellte Person, sondern die für die Unternehmung verantwortliche Person oder eine selbstständig erwerbende Person, welche selber Sicherheitsdienste leistet. Da es sich um einen sensiblen Bereich handelt, wird auch die fahrlässige Begehung unter Strafe gestellt.

V. Angehörige der Kantonspolizei

Art. 46 Grundsatz

Die Kantonspolizei setzt sich aus Angehörigen des Polizeikorps und zivilen Angestellten zusammen (Abs. 1). Dem Polizeikorps gehören nur entsprechend ausgebildete und vereidigte Polizistinnen und Polizisten an. Viele Aufgaben im Bereich der Kantonspolizei werden jedoch auch von zivilen Angestellten erfüllt, welche keine Polizeiausbildung absolviert haben und nicht vereidigt sind.

Bei Bedarf kann der Regierungsrat und in dringenden Fällen das Sicherheits- und Justizdepartement Personen als Hilfspolizisten und Organisationen für bestimmte Dienstleistungen beiziehen. Solche Massnahmen sind sehr selten. Zu denken ist beispielsweise an die Ernennung von Personen des Zivilschutzes zu Hilfspolizisten bei besonderen Lagen (z.B. Naturereignissen).

Die Durchführung von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang bleiben grundsätzlich den Angehörigen des Polizeikorps vorbehalten. Insbesondere bei der Anwendung von polizeilichem Zwang ist die entsprechende Polizeiausbildung unabdingbar. Aufgaben, für die jedoch nur eine eingeschränkte oder keine polizeiliche Ausbildung erforderlich ist, können zivilen Angestellten übertragen werden (z.B. Durchführung von Radarkontrollen, Radarauswertungen, Personensicherheitsüberprüfungen).

Wie bereits erwähnt, werden die Aufgaben des Polizeikorps heute durch Generalisten (Polizist I) und Spezialisten (Polizist II) wahrgenommen. Unter Berücksichtigung der Anliegen der Einwohnergemeinden nach mehr Polizeipräsenz für die Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit wird geprüft, ob bei der Kantonspolizei künftig auch sogenannte polizeiliche Sicherheitsassistenten zum Einsatz kommen können. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass es noch keine standardisierte Ausbildung für polizeiliche Sicherheitsassistenten gibt und die IPH Hitzkirch noch keine Lehrgänge anbietet. Polizeiliche Sicherheitsassistenten wären Angehörige des Polizeikorps, die aber nur eine verkürzte Polizeiausbildung absolvieren. Im Gegensatz zu privaten Sicherheitsunternehmen wären sie ins Polizeikorps eingebunden, würden hoheitliche Aufgaben erfüllen und dem Polizeigesetz unterstehen.

Art. 47 Inpflichtnahme

Die Angehörigen des Polizeikorps leisten vor der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements einen Amtseid oder ein Amtsgelübde. Die Kantonspolizei ist legitimiert, die Rechtsordnung direkt und soweit notwendig mit unmittelbarem Zwang durchzusetzen und sie verfügt über beschränkte richterliche Kompetenzen im Bereich der Ordnungsbussen. Gemäss Art. 55 Abs. 2 KV bestimmt die Gesetzgebung, wer einen Amtseid oder ein Amtsgelübde zu leisten hat. Die Inpflichtnahme durch den Amtseid oder das Amtsgelübde sowie die Sprechformel werden neu auf Stufe Polizeigesetz verankert, analog der Regelung für Gerichtsbehörden, welche ebenfalls auf Gesetzesstufe im Gerichtsorganisationsgesetz geregelt ist. Hilfspolizisten bzw. Hilfspolizeikräfte legen das Amtsgelübde als Handgelübde ab.

Art. 48 Bewaffnete Dienstausbübung

Die Angehörigen der Kantonspolizei erfüllen ihren Dienst in der Regel bewaffnet. Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung gemäss Art. 10 Abs. 1 des Dienstreglements für das Polizeikorps und soll neu auf Gesetzesstufe verankert werden. Ausdrücklich geregelt wird neu, dass Hilfspolizisten ihren Dienst unbewaffnet erfüllen.

Art. 49 Wohnsitz

Auf eine generelle Pflicht zur Wohnsitznahme von Angehörigen des Polizeikorps im Kanton wird verzichtet. Massgebend und im Rahmen der Dienstorganisation vom Kommando bereits heute geregelt ist, dass die Korpsangehörigen im Bereitschaftsdienst für den Ersteinsatz in der Lage sein müssen, ab Wohnort innert 15 Minuten ihren Dienst im Einsatzraum Sarneraatal oder Engelberg aufzunehmen. Für das Kommando-Pikett, in welchem auch der Kommandant bzw. die Kommandantin eingeteilt ist, gilt ab Wohnort eine Dienstaufnahme im Einsatzraum innert 30 Minuten. Aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen an die Einsatzzeiten lässt sich keine generelle Wohnsitzpflicht für alle Korpsangehörigen dienstlich begründen.

Die vorgeschlagene Regelung des Wohnsitzes entspricht der heutigen Praxis. Die Kantonspolizei Obwalden hat aufgrund der besonderen geografischen Situation einen Dienstort Sarneraatal und einen Dienstort Engelberg. Der Polizeikommandant bzw. die Polizeikommandantin muss daher Angehörige des Polizeikorps zur Wohnsitznahme in Engelberg verpflichten können, damit im Bereitschaftsdienst die Dienstaufnahme innert 15 Minuten sichergestellt ist. Da eine solche Wohnsitzpflicht aus dienstlichen Gründen die Niederlassungsfreiheit einschränkt, ist sie auf Gesetzesstufe zu regeln.

Entgegen dem Antrag der SVP wird darauf verzichtet, eine generelle Vorschrift zur Einsatzbereitschaft ab Wohnort innert 15 Minuten auf Gesetzesstufe zu verankern. Vorschriften zur Einsatzbereitschaft sind Teil der Organisation der Kantonspolizei und damit nicht auf Stufe Polizeigesetz sondern im Rahmen der Ausführungsbestimmungen durch den Regierungsrat zu erlassen.

Gestützt auf Art. 54 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 8. Juni 1997 (GDB 130.1) kann der Regierungsrat als Anstellungsbehörde den Polizeikommandanten bzw. die Polizeikommandantin zur Wohnsitznahme im Kanton verpflichten, wenn dies aufgrund der Art des Dienstes oder der besonderen Beziehung zur Bevölkerung als erforderlich erachtet wird.

Art.50 Unterbrechung dienstfreier Zeit

Aufgrund der besonderen Tätigkeit und Aufgabe lässt es sich nicht vermeiden, dass Angehörige der Kantonspolizei teilweise auch in dienstfreien Zeiten für dringende Einsätze aufgebeten werden müssen. Die Bestimmung entspricht der geltenden Regelung gemäss Art. 33 des Dienstreglements für das Polizeikorps. Es scheint aber richtig, diesen Eingriff in die dienstfreie Zeit der Angehörigen der Kantonspolizei auf Gesetzesstufe zu verankern.

VI. Organisation und finanzielle Abgeltung

Art.51 Organisation

Für die Organisation der Kantonspolizei sind polizeiliche und betriebswirtschaftliche Grundsätze sowie die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung massgebend (Abs. 1). Damit wird deutlich, dass der Regierungsrat bei der näheren Organisation der Kantonspolizei in Ausführungsbestimmungen (Abs. 2) diesen teils unterschiedlichen Grundsätzen und Bedürfnissen Rechnung zu tragen hat. Wie bereits ausgeführt, wird der Personalbestand nicht mehr direkt auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe festgelegt. Die Zuständigkeitsstufe bleibt aber unverändert und wie bei der übrigen Kantonsverwaltung bewilligt der Kantonsrat im Rahmen des Staatsvoranschlags den Stellenplan für die Kantonspolizei. Die Zuständigkeit des Regierungsrats für die Organisation der Kantonspolizei als Teil der Staatsverwaltung ergibt sich aus der Kantonsverfassung (Art. 76 Abs. 2 Ziff. 3).

Die Kantonspolizei ist der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements unterstellt und wird von der Polizeikommandantin bzw. vom Polizeikommandanten geführt (Abs. 3). Die Führung der Kantonspolizei beinhaltet die Zuständigkeit und Sicherstellung der zur Aufgabenerfüllung notwendigen Ausbildung, Ausrüstung, Dienstplänen, Bewaffnung usw.

Art.52 Dienstrecht

Das Dienstverhältnis der Angehörigen der Kantonspolizei richtet sich grundsätzlich nach den Vorschriften für das Staatspersonal. Aufgrund der Besonderheit der polizeilichen Tätigkeit sind jedoch berufsbedingte abweichende Bestimmungen vom Personalrecht notwendig, welche der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen erlässt.

Es handelt sich dabei beispielsweise um Bestimmungen betreffend Entschädigung von Überstunden infolge interkantonalen Einsätze oder Expertentätigkeit oder um Bestimmungen betreffend Funktionsstufen und Dienstgrade.

Art.53 Gebühren und Abgeltungen

Grundsätzlich nimmt die Kantonspolizei staatliche Aufgaben wahr, deren Erfüllung mit allgemeinen Staatsmitteln finanziert wird. Wie die übrigen Verwaltungsbehörden erhebt aber auch die Kantonspolizei Verwaltungsgebühren nach den Bestimmungen des Allge-

meinen Gebührengesetzes (Abs. 1). Der Kostenersatz für besondere Leistungen der Kantonspolizei für Dritte wird direkt im Polizeigesetz verankert und es wird grundsätzlich festgelegt, von wem für welche Leistungen Kostenersatz verlangt werden kann. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. So kann gemäss Bst. a von der Veranstalterin oder vom Veranstalter eines Anlasses (z.B. Konzert, Sportanlass) Kostenersatz für den Ordnungs- und Sicherheitsdienst erhoben werden, wenn ein besonderer Polizeieinsatz notwendig ist. Gemäss Bst. b kann von der Verursacherin oder dem Verursacher Kostenersatz verlangt werden, wenn besonderer Aufwand oder ein Spezialeinsatz notwendig ist (z.B. bei Suchaktionen im Gebirge oder im Wasser oder für die Überwachung von Alarmanlagen). Kostenersatz wird im Weiteren erhoben von der Störerin oder vom Störer bei Vorsatz oder Fahrlässigkeit, wenn z.B. ein widerrechtlich abgestelltes oder störendes Fahrzeug weggeschafft werden muss. Beim Kostenersatz für den Schutz von überwiegend privaten Interessen geht es beispielsweise um Gegenstände, die für eine bestimmte Zeit aufbewahrt oder sichergestellt werden bis die Eigentumsverhältnisse geklärt werden können. Gemäss Bst. e kann auch von Personen, welche die Kantonspolizei missbräuchlich alarmiert haben Kostenersatz verlangt werden.

Wie bereits bisher regelt der Regierungsrat den Umfang des Kostenersatzes und den Verzicht auf Kostenersatz in Ausführungsbestimmungen (Abs. 3).

Die CVP wirft die Frage auf, ob die Möglichkeit bestehe, für grobfahrlässig verursachte Polizeieinsätze, z.B. übersetzte Geschwindigkeit, höhere Gebühren zu berechnen. Dazu ist festzuhalten, dass ganz grundsätzlich zu unterscheiden ist zwischen den von der Kantonspolizei erhobenen Verwaltungsgebühren und Bussen. Bei den in Art. 53 geregelten Gebühren und Abgeltungen handelt es sich um den Kostenersatz für besondere Leistungen und Aufwendungen der Kantonspolizei. Für die Erhebung dieser Gebühren und Abgeltungen gelten die allgemeinen Bemessungsgrundsätze für das Allgemeine Gebührengesetz, d.h. insbesondere die Grundsätze der Rechtsgleichheit, der Äquivalenz (kein offensichtliches Missverhältnis zum Wert der Leistung) und das Kostendeckungsprinzip. Gebühren dürfen insbesondere keine versteckten Bussen enthalten. In diesem Sinne hat der Aspekt der groben Fahrlässigkeit keinen Einfluss auf die Gebührenhöhe sondern ist allenfalls bei der Höhe einer Busse relevant.

VII. Haftung, Rechtsschutz, Entschädigungen an Dritte

Art. 54 Verantwortlichkeit

Die Bestimmung, wonach die Angehörigen der Kantonspolizei für ihre Handlungen im Rahmen der Gesetzgebung verantwortlich sind, wurde unverändert aus dem bisher geltenden Gesetz über die Kantonspolizei übernommen. Die Verankerung dieser Verantwortlichkeit hängt damit zusammen, dass Angehörige der Kantonspolizei bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unter Umständen Gesetzesvorschriften verletzen müssen. Grundsätzlich tragen sie für ihre Handlungen aber die Verantwortung, soweit sie sich nicht auf Rechtfertigungsgründe im Sinne von Art. 8 Polizeigesetz stützen können.

Art. 55 Schadenersatzansprüche

Die Bestimmung über Schadenersatzansprüche wurde ebenfalls unverändert aus dem bisher geltenden Gesetz über die Kantonspolizei übernommen. Erleiden Angehörige der Kantonspolizei in Rahmen ihrer Dienstausbübung durch Dritte unverschuldet Schaden, kommt der Kanton dafür auf. Allfällige Ansprüche gegen Dritte, die für den Schaden haften, sind dem Kanton entsprechend abzutreten.

Art. 56 Rechtsschutz

Diese Bestimmung stellt sicher, dass Angehörige der Kantonspolizei vom Kanton für die Anwalts- und Verfahrenskosten Rechtsschutz erhalten, wenn gegen sie im Zusammenhang mit der Ausübung ihres Dienstes ein Haftpflicht- oder ein Strafverfahren eröffnet wird (Abs. 1). Abweichend zu Art. 4 der Personalverordnung (GDB 141.11) wird Angehörigen der Kantonspolizei auf ihren Wunsch ein Rechtsbeistand gewährt und es handelt sich nicht nur um eine Kann-Formulierung. Die besondere Aufgabe bzw. das Recht und die Pflicht der Kantonspolizei, den gesetzmässigen Zustand nötigenfalls mit Zwang durchzusetzen, hat zur Folge, dass Angehörige der Kantonspolizei sich viel eher dem Risiko eines Haftpflicht- oder Strafverfahren aussetzen als übrige Angestellte des Kan-

tons. Bereits das geltende Polizeigesetz enthält in Art. 13 Abs. 1 diese weitergehende Rechtsschutzbestimmung.

Erheben Angehörige der Kantonspolizei ihrerseits eine Straf- oder Zivilklage gegen Dritte, setzt der Rechtsschutz die Zustimmung der Departementsvorsteherin bzw. des Departementsvorstehers voraus (Abs. 2). Das Zustimmungserfordernis macht deutlich, dass anders als bei Abs. 1 nicht für jede Straf- oder Zivilklage von Angehörigen der Kantonspolizei gegen Dritte Rechtsschutz gewährt werden muss. Es wird im konkreten Fall jeweils abzuwägen sein, ob eine solche Klage sinnvoll und richtig ist und damit vom Kanton im Sinne des Rechtsschutzes unterstützt wird.

In Abs. 3 ist vorgesehen, dass der Kanton die Kosten des Rechtsschutzes ganz oder teilweise zurückfordern kann, falls sich ein persönliches Verschulden der oder des Angehörigen der Kantonspolizei ergibt. Ob eine Rückforderung geltend gemacht wird oder nicht, wird im konkreten Fall und nach den konkreten Umständen zu entscheiden sein.

Die Rechtsschutzbestimmung wurde aus dem bisher geltenden Gesetz über die Kantonspolizei übernommen und an die analoge Bestimmung von Art. 4 der Personalverordnung vom 29. Januar 1998 (GDB 141.11) angepasst.

Art.57 Entschädigungen an Dritte **a. aus polizeilicher Tätigkeit**

Die Haftung des Kantons für Schaden, den die Kantonspolizei durch rechtmässige Tätigkeit einem Dritten verursacht, richtet sich nach Art. 7 des Haftungsgesetzes (GDB 130.3). Die sogenannte „Billigkeitshaftung“ gilt nur für bestimmte eingeschränkte Fälle, wenn einzelne schwer betroffen sind und ihnen nicht zugemutet werden kann, den Schaden selber zu tragen. Keinen Schadenersatz erhalten geschädigte Personen, welche die polizeiliche Tätigkeit verursacht haben oder wenn sie ein grobes Verschulden an der Entstehung des Schadens trifft.

Art.58 b. bei Hilfeleistungen Privater

Leisten Private der Kantonspolizei bei der Erfüllung ihrer Aufgabe Hilfe und erleiden dabei einen Schaden oder verursachen einen Schaden, leistet der Kanton ebenfalls nach Billigkeit Ersatz. Die Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 14 Abs. 1 Gesetz über die Kantonspolizei. Kein Schadenersatz wird geleistet, wenn die Person den Weisungen der Kantonspolizei zuwider gehalten hat.

In Abs. 2 wird folgerichtig vorgesehen, dass Ansprüche gegenüber allfälligen Schadenverursacherinnen und Schadenverursachern im Umfang des geleisteten Schadenersatzes an den Kanton übergehen.

VIII. Rechtspflege

Art.59 Beschwerde

Gemäss Art. 67 des Staatsverwaltungsgesetzes (GDB 130.1) kann gegen Verfügungen und Entscheide der Kantonspolizei beim Sicherheits- und Justizdepartement innert 20 Tagen Beschwerde erhoben werden (Abs. 1). Das Verfahren richtet sich nach der Verordnung über das Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren (GDB 133.21).

Bei polizeilichen Massnahmen betreffend Anhaltung, Personenkontrolle, Identitätsfeststellung, Wegweisung sowie Überwachung wird der Beschwerde die aufschiebende Wirkung von vornherein entzogen (Abs. 2). Dies ist notwendig, da das Ziel der Massnahme ansonsten von vornherein vereitelt würde.

IX. Schlussbestimmungen

Art.60 Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat wird ermächtigt, zum Vollzug des Polizeigesetzes die notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Dabei handelt es sich insbesondere um Vorschriften zur Organisation der Kantonspolizei. Dazu gehören beispielsweise Bestimmungen zur militärischen Organisation der Kantonspolizei, zur Beförderung, zu den Dienstabteilungen oder zum Rapportwesen. Vom Regierungsrat festzulegen sind im Weiteren

berufsbedingte Abweichungen von den Vorschriften für das Staatspersonal, wie z.B. die Überstundenregelung infolge interkantonaler Einsätze oder Expertentätigkeiten (bisher ebenfalls auf Stufe Regierungsrat im Dienstreglement geregelt).

Art.61 Änderungen bisherigen Rechts

Im Zusammenhang mit dem Polizeigesetz sind Änderungen in weiteren Erlassen notwendig.

Gesetz über das kantonale Strafrecht (GDB 310.1)

Die Bestimmung, wonach die Kantonspolizei berauschte Personen nach Hause oder in Spitalpflege bringen oder in Gewahrsam nehmen kann, wurde ins Polizeigesetz aufgenommen (Art. 15 Abs. 2 Bst. b) und Art. 14 Abs. 3 des Gesetzes über das kantonale Strafrecht kann daher gestrichen werden.

Strafvollzugsverordnung (GDB 330.11)

Es wird vorgeschlagen, die Amtshilfe für den Vollzug des Straf- und Massnahmenvollzugs im Rahmen einer Ergänzung von Art. 18 Abs. 2 direkt zu verankern. Die Dienststelle Straf- und Massnahmenvollzug muss regelmässig auf die Unterstützung der Kantonspolizei zurückgreifen und Personen abholen lassen, um den Vollzug von Strafen vollziehen zu können.

Verordnung zum Gesetz über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts (GDB 111.21)

Die Kantonspolizei nimmt im Sinne der Amtshilfe auch im Einbürgerungsverfahren bestimmte Aufgaben wahr und erstellt insbesondere die polizeilichen Führungsberichte. Art. 7 wird der langjährigen und geltenden Praxis angepasst, nach welcher der polizeiliche Führungsbericht nicht von der gesuchstellenden Person (Streichung von Abs. 2 Bst. e), sondern vom Gemeinderat eingeholt wird (Abs. 4 neu). Der Gemeinderat stellt der Justizverwaltung Antrag auf Einholung des Führungsberichts. Gleichzeitig wird verankert, dass die Kantonspolizei im Führungsbericht ergänzende Vorkommnisse für das Einbürgerungsverfahren oder eine allfällige Nichtig-Erklärung der zuständigen Behörde zu melden hat (Abs. 5 neu). Die Meldung der Kantonspolizei beschränkt sich dabei auf Informationen, von welchen sie Kenntnis hat. Sie stellt jedoch keine aktiven Nachforschungen an. In der Praxis wird die Kantonspolizei bei Personen, für welche sie im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens einen Führungsbericht erstellt hat, ab dem Zeitpunkt der Erstellung des Führungsberichts und bis fünf Jahre nach dem Einbürgerungsentcheid des Kantonsrats alle polizeilich dokumentierten Vorgänge mit Kopie der Justizverwaltung melden. Die Justizverwaltung prüft ihrerseits, ob allenfalls Vorkommnisse eingetreten sind, welche einen Einfluss auf die Einbürgerung haben oder zu einer Nichtig-Erklärung der Einbürgerung führen könnten. Gleichzeitig besteht mit dem neuen Abs. 5 die notwendige gesetzliche Grundlage für den entsprechenden Datenaustausch unter den zuständigen Behörden.

Die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil und Engelberg weisen in der Vernehmlassung richtigerweise darauf hin, dass bei der Änderung der Bürgerrechtsverordnung nicht in allen Gemeinden der Einwohnergemeinderat für die Einbürgerungen zuständig sei. Abs. 4 wurde deshalb angepasst und gemäss Zuständigkeit und Systematik der Bürgerrechtsverordnung dahingehend geändert, dass der Gemeinderat und nicht der Einwohnergemeinde den Führungsbericht zu beantragen hat. Gemeinderat im Sinne der Bürgerrechtsverordnung kann der Einwohnergemeinderat oder der Bürgergemeinderat sein.

Art.62 Aufhebung bisherigen Rechts

Das geltende Gesetz über die Kantonspolizei (Bst. a), die Verordnung zu diesem Gesetz (Bst. b) und das Dienstreglement für das Polizeikorps (Bst. c) werden aufgehoben. Bestimmungen, welche ergänzend und in Ausführung des Polizeigesetzes notwendig sind, werden vom Regierungsrat im Rahmen von Ausführungsbestimmungen erlassen.

Die Ausführungsbestimmungen gemäss Bst. d können aufgehoben werden, da die notwendigen Bestimmungen direkt ins Polizeigesetz aufgenommen wurden.

Art.63 Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, dass das neue Polizeigesetz auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt wird. Das Polizeigesetz wurde inhaltlich abgestimmt auf die neue Schweizerische Strafprozessordnung sowie die entsprechenden kantonalen Ausführungserlasse, welche ebenfalls auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten werden.

Beilage:

– Entwurf Polizeigesetz