

[10. Januar 2013]

**Erläuternder Bericht
zum Vorentwurf zur Änderung
des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei
(SGF 551.1)**

Der vorliegende Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. **Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs**
2. **Massnahmen der verdeckten Ermittlung zur Verhinderung einer Straftat**
3. **Identifizierung der Polizeibeamten**
4. **Zuständige Behörde beim Fahren ohne Führerausweis oder trotz Führerausweisentzug**
5. **Vermummungsverbot bei Veranstaltungen**
6. **Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**
7. **Die Konsequenzen des Entwurfs**

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

1.1 Mit den am 15.¹ und 16.² November 2010 eingereichten Anfragen haben die Grossrätinnen Andrea Burgener Woeffray und Gabrielle Bourguet vom Staatsrat Auskunft zu den verdeckten Ermittlungen als Mittel zur Bekämpfung der Pädophilie im Zusammenhang mit der Internetnutzung verlangt. Wie nachfolgend umfassender ausgeführt wird, ist mit einer Gesetzesänderung auf Bundesebene die gesetzliche Grundlage dafür aufgehoben worden, dass die Polizei solche Methoden zur Verhinderung von Straftaten einsetzen kann.

In der Antwort vom 30. November 2010 bemerkte die Freiburger Regierung, im Bewusstsein des von den beiden Grossrätinnen angesprochenen Problems, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) kürzlich eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung dieser Problematik beauftragt habe. Der Staatsrat war somit der Ansicht, zuerst die Vorschläge auf interkantonaler Ebene abzuwarten, bevor die eigene Gesetzgebung über die Polizei geändert werden soll.

In Anbetracht der Entwicklungen der vergangenen Monate ist der Staatsrat nun in der Lage, eine Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei vorzuschlagen, um den nicht unbegründeten Befürchtungen der beiden Grossrätinnen Rechnung zu tragen.

1.2 In einem weiteren Punkt soll die Praxis zur Identifizierung der Polizeibeamten im Einsatz, wie sie aus der Botschaft des Staatsrats vom 24. April 1990 hervorgeht, im Gesetz verankert werden. Dieser Aspekt wurde am 30. Januar 2012³ von Grossrat Nicolas Kolly in einer Anfrage aufgenommen, die am 27. März 2012 vom Staatsrat beantwortet wurde. Am 13. September 2012⁴ reichten dann die Grossräte Nicola Kolly und Denis Grandjean eine Motion dazu ein.

1.3 Zuletzt ist es notwendig, im Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr und im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch punktuelle Änderungen vorzunehmen. Einerseits erfordert die Änderung von Artikel 95 des Strassenverkehrsgesetzes des Bundes, die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, eine Änderung des kantonalen Ausführungsgesetzes. Andererseits soll für Veranstaltungen mit einem gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes ein Vermummungsverbot eingeführt werden. Dieser letzte Aspekt wurde bereits im Rahmen eines Postulats von Stéphane Peiry zu Zwangs- und Dringlichkeitsmassnahmen thematisiert, das am 21. Juni 2010 eingereicht und begründet wurde.

¹ QA 3350.10

² QA 3352.10

³ QA 3007.12

⁴ M1010.12

2. Massnahmen der verdeckten Ermittlung zur Verhinderung einer Straftat

2.1 Bis am 31. Dezember 2010 war der Bereich der verdeckten Ermittlungen ausschliesslich im Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die verdeckte Ermittlung (BVE) geregelt. Artikel 4 Abs. 1 Bst. a sah vor, dass eine verdeckte Ermittlung angeordnet werden kann, wenn ein begründeter Verdacht besteht, dass **voraussichtlich besonders schwere Straftaten begangen werden sollen**. Nun ist aber seit dem 1. Januar 2011 im neuen Artikel 286 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) vorgesehen, dass eine solche Massnahme nur eingesetzt werden kann, wenn der Verdacht besteht, dass eine Straftat **begangen worden sei**.

Bei der Verabschiedung der neuen Strafprozessordnung waren die eidgenössischen Räte der Ansicht, dass sie nicht über die **Präventivmittel der Polizei** bestimmen könnten, das heisst über die Massnahmen zur **Verhinderung von Straftaten**, da dieser Bereich ausschliesslich in das Tätigkeitsgebiet der Polizeidienste falle, die wiederum der Zuständigkeit der Kantone unterstehen.

Seit dem 1. Januar 2011 besteht also eine beträchtliche Gesetzeslücke, die der Polizei ein wirksames Mittel zur Verhinderung von schweren Straftaten entzieht. Denn mit der neuen rechtlichen Ausgangslage können Ermittler zum Beispiel nicht an Internet-Diskussionsforen teilnehmen, um allfällige Pädophile auf der Suche nach Opfern ausfindig zu machen, solange sie keinen konkreten Verdacht haben, dass eine Straftat begangen worden ist.

2.2 Ausserdem wurde die Arbeit der Ermittler der Polizei zusätzlich zu dieser Gesetzesänderung durch einen Entscheid des Bundesgerichts aus dem Jahr 2008⁵ erschwert. Bislang *«unterschied die Praxis zwischen «verdeckter Fahndung» und «verdeckter Ermittlung», wobei nur für Letztere die strengen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sein mussten»*⁶. In der Praxis war man denn auch der Ansicht, dass das alte BVE nur anzuwenden sei, *«wenn im Rahmen eines auf längere Zeit angelegten Einsatzes und mit Hilfe besonderer Täuschungsmittel (namentlich der Verwendung falscher Urkunden zur Herstellung einer falschen Identität, d.h. unter Verwendung einer Legende) in ein kriminelles Milieu einzudringen beabsichtigt werde und es um die Aufklärung besonders schwerer Straftaten gehe»*⁷. Nun kennzeichnet sich aber nach Auffassung des Bundesgerichts eine verdeckte Ermittlung durch das *«Anknüpfen von Kontakten mit einer verdächtigen Person zu Ermittlungszwecken durch einen nicht als solchen erkennbaren Polizeiangehörigen ungeachtet des Täuschungsaufwandes und der Eingriffsintensität»*⁸.

Aufgrund dieser neuen Rechtsprechung waren die Polizeibeamten nicht mehr befugt, ihre Funktion und ihre wahre Identität zu verbergen, wenn es sich um Straftaten handelte, die im alten BVE nicht aufgeführt waren, da dessen Bestimmungen grösstenteils in der StPO übernommen wurden. So war es der Polizei folglich nicht mehr möglich, fiktive Drogenkäufe zu tätigen, um Drogenkleinhändler zu verhaften, da der einfache Drogenhandel nicht in der im Gesetz festgelegten Liste aufgeführt ist.

2.3 Seit Herbst 2010 hat die Frage der Reglementierung der verdeckten Ermittlung Bund und Kantone beschäftigt. Die rechtliche Lage hat sich somit schrittweise geklärt.

Der Kanton Schwyz seinerseits verfügte immer über eine Gesetzgebung über die präventiven Fahndungen durch die Polizei und der Kanton Bern hat seine Gesetzgebung bereits im März 2011 geändert. Ausserdem hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –Direktoren (KKJPD) anlässlich ihrer Versammlung vom 7. April 2011 einen Vorschlag in Empfehlungsform vorgestellt, wie die präventive Observation und die verdeckte Ermittlung der Polizei auf kantonaler Ebene gesetzlich geregelt werden könnte. In der Deutschschweiz haben die Mehrzahl der Kantone bereits Gesetze erlassen oder sind daran, dies zu tun⁹. In der Westschweiz hat der Kanton Waadt die Änderungen seiner Gesetzgebung über die

⁵ BGE 134 IV 266

⁶ Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl 2012 5592

⁷ Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl 2012 5594

⁸ BGE 134 IV 266

⁹ Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl 2012 5597, Fussnoten 15 und 16

Polizei betreffend die verdeckte Ermittlung am 1. Mai 2012 in Kraft gesetzt. Der Grosse Rat des Kantons Neuenburg hat im November 2012 eine Revision zu diesem Aspekt verabschiedet. In den Kantonen Jura, Tessin und Genf werden gegenwärtig Entwürfe ausgearbeitet.

Parallel zu diesen kantonalen Bemühungen hat das eidgenössische Parlament eine parlamentarische Initiative des Nationalrats Daniel Jositsch vom 29. September 2008 behandelt. Diese wurde nach der Veröffentlichung des vorgenannten Bundesgerichtsentscheids eingereicht, der die Möglichkeiten des Rückgriffs auf verdeckte Ermittlungen einschränkte.

2.4 Die Initiative hat insbesondere zu einer Änderung der StPO geführt, die im Dezember 2012 vom eidgenössischen Parlament verabschiedet worden ist.¹⁰ Die Revision sieht eine genaue Definition der Begriffe der verdeckten Observation, der verdeckten Ermittlung und der verdeckten Fahndung vor.

Der Kanton Neuenburg hat die Kriterien der zukünftigen Bundesgesetzgebung bereits bei der Änderung seiner eigenen präventiven Gesetzgebung berücksichtigt. Nachfolgend ist eine Übersetzung der Tabelle aus der Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Neuenburger Polizeigesetzes abgebildet. Sie listet die verschiedenen Aspekte auf, die sich zwischen den beiden Massnahmen der verdeckten Ermittlung und der verdeckten Fahndung unterscheiden.¹¹

Verdeckte Ermittlung	Verdeckte Fahndung
<ul style="list-style-type: none"> • Lang andauernder Einsatz • Infiltration des Milieus • Legende • Falsche Ausweise • Aufbauen eines Vertrauensverhältnisses mit den Kriminellen • Ausgeführt durch einen Polizisten oder einen Zivilisten • Zusicherung der Anonymität während des Verfahrens • Keine direkte Gegenüberstellung mit dem Beschuldigten 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurzer Einsatz • Keine Infiltration des Milieus • Keine Legende • Keine falschen Ausweise • Kein Vertrauensverhältnis • Nur durch Polizisten ausgeführt • Keine Zusicherung der Anonymität im Rahmen des Verfahrens • Direkte Gegenüberstellung mit dem Beschuldigten

2.5 Demzufolge ist der Staatsrat nun in der Lage, Gesetzesänderungen vorzuschlagen, die sowohl den Empfehlungen der KKJPD als auch der im Dezember 2012 verabschiedeten Revision der StPO auf Bundesebene gerecht werden.

Die neuen Artikel dieses Vorentwurfs übernehmen die Struktur aus der Änderung der StPO. So soll ein gesetzlicher Rahmen für die präventive Observation, die präventive verdeckte Fahndung und die präventive verdeckte Ermittlung geschaffen werden, wodurch das Prinzip der Verhältnismässigkeit gewahrt werden kann.

Mit den vorgeschlagenen neuen Bestimmungen soll die Polizei über die rechtlichen Werkzeuge verfügen, um ihre Arbeit unter den Bedingungen zu verrichten, die vor der Aufhebung des BVE durch die neue Strafprozessordnung und vor dem erwähnten Entscheid des Bundesgerichts galten.

Die Verabschiedung dieser Gesetzesgrundlagen ermöglicht der Polizei namentlich, die Pädokriminalität auf Kommunikationsplattformen im Internet zu bekämpfen, sich über eventuelle geplante «Raser-Rennen» auf

¹⁰ Bundesgesetz vom 14. Dezember über die verdeckte Ermittlung und Fahndung (Änderung der Strafprozessordnung und des Militärstrafprozesses), BBl 2012 9649

¹¹ Bericht des Staatsrats an den Grossen Rat zur Unterstützung eines Gesetzesentwurfs zur Änderung des Gesetzes über die Neuenburger Polizei (LPO) vom 25. Juni 2012, S. 4 (auf Französisch)

dem Laufenden zu halten, sowie die Organisatoren von solchen Veranstaltungen ausfindig zu machen. Die Polizei wird somit ihren präventiven Auftrag voll und ganz wahrnehmen können und verhindern, dass schwere Straftaten begangen werden.

3. Identifizierung der Polizeibeamten

Wie bereits in der Einleitung erwähnt wurde die Frage der Identifizierung der Polizeibeamten im Jahr 2012 bereits in einer Anfrage und in einer Motion aufgeworfen. Das aktuelle Gesetz verpflichtet die Beamten, bei einem polizeilichen Einsatz ihren Namen anzugeben. In der Botschaft des Staatsrats vom 24. April 1990 ist jedoch eine Ausnahme vorgesehen. So können die Polizeibeamten, wenn sie sich bei risikobehafteten Einsätzen bedroht fühlen oder unerlaubte Vergeltungsmassnahmen befürchten, lediglich die Matrikelnummer angeben. Es ist sinnvoll, diese Bestimmung explizit im Gesetz zu verankern, damit eine grössere Rechtssicherheit geschaffen wird und die Ausnahme bessere Sichtbarkeit erhält.

4. Die zuständige Strafbehörde bei Fahren ohne Führerausweis oder trotz Führerausweisentzug

4.1 Artikel 18 Abs. 1 AGSVG sieht für bestimmte Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen des SVG und dessen Ausführungsverordnungen strafrechtliche Kompetenzen der Oberamtspersonen vor. Diese Zuwiderhandlungen, darunter jene nach Artikel 95 Ziff. 1 SVG (hauptsächlich Fahren ohne Führerausweis), wurden mit Busse bestraft. Die Zuständigkeit der Oberamtspersonen wurde früher für geringfügige Zuwiderhandlungen vorgesehen, die mit Busse bestraft wurden.

4.2 Mit dem Gesetz vom 17. Dezember 2010 zur Änderung des SVG hat der Bund den Artikel 95 SVG geändert. Neu werden die Mehrzahl der Zuwiderhandlungen, die nach Artikel 95 Ziff. 1 SVG mit Busse bestraft wurden, mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren, mit einer Geldstrafe oder mit einer Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen bestraft. Bestimmte Zuwiderhandlungen hingegen werden weiterhin mit Busse bestraft (Missachtung der mit dem Führerausweis im Einzelfall verbundenen Beschränkungen oder Auflagen; Übernahme der Aufgabe des Begleiters bei einer Lernfahrt, ohne die Voraussetzungen zu erfüllen; berufsmässiges Erteilen von Fahrunterricht ohne Fahrlehrerausweis; s. Art. 95 Ziff. 3 SVG, neu). Das neue Bundesrecht ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten.

4.3 Angesichts dessen ist es gerechtfertigt, Artikel 18 Abs. 1 AGSVG zu ändern und den Verweis auf Artikel 95 Ziff. 1 zu streichen. Denn gemäss dem geltenden System ist es nicht möglich, den Oberamtspersonen die Kompetenz zu übertragen, über strafrechtliche Zuwiderhandlungen zu urteilen, für die eine Freiheits- oder Geldstrafe vorgesehen ist.

4.4 Es ist zudem hervorzuheben, dass eine Änderung dieses Artikels bereits im November 2011 mit dem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger dem Grossen Rat vorgeschlagen wurde.¹² Doch der Vorschlag konnte nicht geprüft werden, da aus für diese Frage irrelevanten Gründen nicht auf die Vorlage eingetreten wurde.¹³ Am 21. Dezember 2011 hat die Sicherheits- und Justizdirektion daher eine interne Richtlinie erlassen, in Erwartung der Änderung des AGSVG, mit der die Zuständigkeit für die Beurteilung der Zuwiderhandlungen nach Art. 95 Ziff. 1 der Staatsanwaltschaft übertragen wird.

5. Vermummungsverbot an Veranstaltungen mit gesteigertem Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes

In den vergangenen Jahren kam es vor, dass sich extremistische Personengruppen vermummt und mit gefährlichen Gegenständen ausgerüstet Demonstrationen angeschlossen haben, um unter dem Deckmantel des Anlasses Gewalt auszuüben. Sobald eine strafbare Handlung begangen worden ist, kann repressiv vorgegangen werden, indem polizeiliche Massnahmen umgesetzt und die Unruhestifter strafrechtlich verfolgt werden. Der Staatsrat schlägt dennoch vor, dem Beispiel mehrerer Kantone zu folgen (Waadt,

¹² Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates 2011, S. 2421 ff.

¹³ Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates 2011, S. 2305 ff.

Basel-Stadt, Zürich, Bern, Luzern, Thurgau, Aargau, Solothurn, Schaffhausen) und eine Gesetzesgrundlage für die Bestrafung der Vermummung des Gesichts und das Mitführen von gefährlichen Gegenständen zu schaffen, damit gehandelt werden kann, bevor es zu Körperverletzungen oder Schäden kommt. Es wird somit vorgeschlagen, nach dem Beispiel der Bestimmungen der anderen Kantone einen Artikel in das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch aufzunehmen.

6. Kommentar der Artikel

Art. 33a Präventive Observation

Diese Bestimmung bietet der Polizei die Möglichkeit, wieder Observationen durchzuführen, um Straftaten zu verhindern.

Auf Bundesebene wird die Observation in Artikel 282 StPO folgendermassen geregelt:

¹ *Die Staatsanwaltschaft und, im Ermittlungsverfahren, die Polizei können Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt beobachten und dabei Bild- oder Tonaufzeichnungen machen, wenn:*

- a. aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass Verbrechen oder Vergehen begangen worden sind; und*
- b. die Ermittlungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.*

² *Hat eine von der Polizei angeordnete Observation einen Monat gedauert, so bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft.*

Im aktuellen Entwurf soll eine ähnliche Bestimmung wie in Artikel 282 StPO auf kantonaler Ebene vorgesehen werden, um zu verhindern, dass Straftaten begangen werden.

Die von einer solchen Observation betroffenen Personen und Sachen werden nur an allgemein zugänglichen Orten beobachtet und für die Dauer von höchstens einem Monat. Die Polizei verfügt über personelle und technische Mittel, um eine solche Observation zu erleichtern. Unter technischen Mitteln sind mobile Überwachungsgeräte zu verstehen. Diese technischen Unterstützungsmittel sind für die Ausübung der Aufgaben der Polizei unentbehrlich.

Gemäss Absatz 1 dieses Artikels kann die Observation nur erfolgen, wenn zwei Voraussetzungen zugleich erfüllt sind, d.h. wenn ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass Verbrechen oder Vergehen begangen werden könnten (Bst. a) und andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden (Bst. b).

Die Privatsphäre der Personen wird nicht tangiert. In der Tat wird eine Observation nur auf öffentlichem Grund oder an allgemein zugänglichen Orten möglich sein. Die internetbasierten Kommunikationsplattformen fallen unter diesen zweiten Begriff. Ein Polizist wird auf diese Weise, ohne seine Funktion zu nennen, den Informationsaustausch mitverfolgen können, ohne jedoch aktiv an den Diskussionen teilzunehmen.

Die erwähnten technischen Mittel, d.h. zur Bild- und Tonaufnahme, ermöglichen keinesfalls den Einsatz von Mitteln, die die Privatsphäre verletzen, wie beispielsweise die Telefonüberwachung.

Absatz 2 sieht vor, dass die Observation durch die Polizei auf die Dauer von einem Monat beschränkt ist. Dieser Zeitraum genügt, zumal man sich bei einer Verlängerung der Massnahme voraussichtlich in einem in der StPO vorgesehenen Fall befinden würde und eine Untersuchung eröffnet werden müsste. Demzufolge stimmt die vorgesehene Bestimmung mit jener der StPO überein und ist im Hinblick auf den Inhalt und die Dauer genauso restriktiv. Dauert eine Observation länger als einen Monat, ist eine Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft erforderlich.

Absatz 3 sieht vor, dass die Artikel 141 und 283 StPO sinngemäss gelten. In ersterem ist die Verwertbarkeit rechtswidrig erlangter Beweise geregelt, in letzterem die Mitteilung an eine von einer Observation betroffenen Person. Die Voraussetzungen der Mitteilung stimmen demnach mit denjenigen in der StPO überein.

Art. 33b Präventive verdeckte Fahndung

Die Änderung der StPO, die im Dezember 2012 von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden ist, sieht in Artikel 298a folgende Definition für die verdeckte Fahndung vor:

¹ *Verdeckte Fahndung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei im Rahmen kurzer Einsätze in einer Art und Weise, dass ihre wahre Identität und Funktion nicht erkennbar ist, Verbrechen und Vergehen aufzuklären versuchen und dabei insbesondere Scheingeschäfte abschliessen oder den Willen zum Abschluss vortäuschen.*

² *Verdeckte Fahnderinnen und Fahnder werden nicht mit einer Legende im Sinne von Artikel 285a ausgestattet. Ihre wahre Identität und Funktion wird in den Verfahrensakten und bei Einvernahmen offengelegt.*

Die präventive verdeckte Fahndung nach Artikel 33b des Vorentwurfs entspricht der Definition der StPO, mit dem einzigen Unterschied, dass sie vor Straftaten zum Einsatz gelangt, um das Begehen ebensolcher zu verhindern, und nicht nur, um bereits begangenen Verbrechen und Vergehen auf den Grund zu gehen.

Wenn der Polizeibeamte in Kontakt mit Personen tritt, ohne sich als Polizist zu erkennen geben zu müssen, handelt es sich nicht mehr um eine präventive Observation sondern um eine präventive verdeckte Fahndung. Sie unterscheidet sich von der verdeckten Ermittlung dadurch, dass sie von kurzer Dauer ist, und weder eine Infiltration des Milieus noch eine Legende erfordert. Diese Fahndungen, die ausschliesslich von Polizisten ausgeführt werden, dürfen nicht zu einem Vertrauensverhältnis mit der Zielperson führen.

Wie die verdeckten Observationen sind sie unter zwei Voraussetzungen möglich, nämlich, wenn ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass Verbrechen oder Vergehen begangen werden könnten und dass andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden. Es handelt sich demnach wie bei der präventiven Observation um ein zusätzliches Mittel für die polizeilichen Ermittlungen.

Art. 33c Präventive verdeckte Ermittlungen

Artikel 285a StPO, wie er vom eidgenössischen Parlament im Dezember 2012 verabschiedet worden ist, sieht folgende Definition der verdeckten Ermittlung vor:

Verdeckte Ermittlung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei oder Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind, unter Verwendung einer durch Urkunden abgesicherten falschen Identität (Legende) durch aktives, zielgerichtetes, täuschendes Verhalten zu Personen Kontakte knüpfen mit dem Ziel, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen und in ein kriminelles Umfeld einzudringen, um besonders schwere Straftaten aufzuklären.

Die präventive verdeckte Ermittlung nach Artikel 33c des Vorentwurfs entspricht dieser Definition, mit dem Unterschied, dass sie vor dem Begehen einer Straftat zur Anwendung gelangt. Die Einführung dieser Bestimmung schafft die Möglichkeit der verdeckten Ermittlung mit dem Ziel der Verhinderung einer Straftat.

Die Polizei wird verdeckt ermitteln und mit Personen interagieren können, die strafbare Handlungen begehen könnten. Diese Ermittlungen sind zulässig, wenn die drei folgenden Voraussetzungen gegeben sind: Eine in Artikel 286 Abs. 2 StPO genannte Straftat könnte begangen werden (Bst. a); die Schwere der Straftat rechtfertigt die verdeckte Ermittlung (Bst. b), andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung sind aussichtslos oder werden unverhältnismässig erschwert (Bst. c).

Die Voraussetzungen sind identisch mit jenen, die im BVE vorgesehen waren und in der StPO übernommen worden sind.

Gemäss Artikel 2 dieser Bestimmung ist der Kommandant der Kantonspolizei befugt, eine Beamtin oder einen Beamten der Kantonspolizei zu Ermittlungszwecken mit einer Legende auszustatten.

Absatz 3 sieht wie die StPO die Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts für das Erteilen der Bewilligung vor. Die Polizei muss grundsätzlich vorgängig die Genehmigung dieses Gerichts einholen,

abgesehen von Notfällen. Bei Notfällen muss sie die Genehmigung innert 24 Stunden einholen, nachdem die verdeckte Ermittlung angeordnet worden ist.

Absatz 4 hält fest, dass die StPO sinngemäss gilt. Artikel 141 StPO regelt die Verwertbarkeit rechtswidrig erlangter Beweise, Artikel 151 StPO die Massnahmen zum Schutz verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler und die Artikel 286 und 298 StPO die verdeckten Ermittlungen.

Art. 38c Abs. 2 (neu)

Dieser Zusatz ist notwendig aufgrund der neuen Bestimmungen, die der Polizei zu handeln ermöglichen, bevor eine eigentliche Strafuntersuchung eröffnet worden ist.

Art. 38d Abs. Ibis (neu)

Das Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung enthält in Artikel 4 Abs. 1 Bst. e eine ähnliche Bestimmung. Darin ist vorgesehen, dass aufgezeichnete Daten, die nicht im Rahmen eines Verfahrens aufbewahrt werden, nach spätestens 30 Tagen oder im Falle eines Übergriffs auf Personen oder Sachen nach maximal 100 Tagen vernichtet werden. Da jedoch polizeilich angeordnete Videoüberwachungen ausdrücklich aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeschlossen werden, bedarf es einer solchen Bestimmung auch für die **im Gesetz über die Kantonspolizei vorgesehenen** Bild- und Tonaufnahmen, namentlich im Rahmen der verdeckten Observation. Die vorgesehene Dauer entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Dieses gelangte zur Einschätzung, dass eine Aufbewahrungsdauer von einem Jahr unverhältnismässig, eine Dauer von 100 Tagen jedoch gerechtfertigt sei (BGE 133 I 77, JdT 2008 I 418 und BGE 136 I 87, JdT 2010 I 367).

Art. 39 Abs. 3

Im Gesetz soll neu für Polizeibeamten im Einsatz die Möglichkeit verankert werden, dass sie bei drohenden Vergeltungsmassnahmen die Angabe der Identität verweigern können. Sie müssen jedoch, wie dies bereits in der Praxis gehandhabt wird, die Matrikelnummer angeben. Sobald ein Polizeibeamter sich bedroht fühlt und Vergeltungsmassnahmen befürchtet, kann er es ablehnen, seinen Namen bekannt zu geben.

Art. 18 AGSVG

In Artikel 18 AGSVG wird der Verweis auf Artikel 95 Ziff. 1 SVG gestrichen. Demnach liegt die Kompetenz für die Bestrafung einer Zuwiderhandlung, für die eine Freiheitsstrafe vorgesehen ist, einzig bei der Staatsanwaltschaft.

Art. 12 bis EGStGB Vermummungsverbot und Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände

Unter Gegenständen, die die körperliche Integrität schädigen können, versteht man insbesondere spitze, scharfe, stumpfe und explosive Gegenstände sowie Objekte, die Substanzen versprühen. Dieses Verbot gilt nur für Veranstaltungen mit gesteigertem Gebrauch des öffentlichen Grundes, da diese ein grösseres Risiko einer Störung der öffentlichen Ordnung mit sich bringen.

Damit der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt werden kann, ist in Absatz 2 vorgesehen, dass die Kantonspolizei auf Antrag der Gemeinde Ausnahmen gewähren kann. Es ist sinnvoll, diese Aufgabe nach dem Beispiel des Kantons Waadt der Polizei zuzuweisen, da es sich um eine Bestimmung über die öffentliche Ordnung mit einer strafrechtlichen Tragweite handelt. Zudem wird durch die Zuweisung an eine einzige Behörde sichergestellt, dass das Verbot auf dem ganzen Kantonsgebiet einheitlich gehandhabt wird.

Um die Wirksamkeit des Verbots zu erhöhen und die öffentliche Ordnung zu schützen, wird in Absatz 3 vorgesehen, dass die Kantonspolizei das betreffende Material beschlagnahmen kann.

7. Auswirkungen des Entwurfs

7.1 Der vorliegende Entwurf zur Änderung des PolG hat weder personelle noch finanzielle Auswirkungen. Er bezweckt hauptsächlich, der Polizei die Möglichkeit zu geben, Observationen und Ermittlungen

durchzuführen, damit Straftaten verhindert werden können. Im Gesetz soll zudem explizit erwähnt werden, dass die Polizeibeamten im Einsatz bei Vergeltungsgefahr lediglich die Matrikelnummer angeben können.

7.2 Die Änderungen des AGSVG und des EGStGB haben ebenfalls weder personelle noch finanzielle Auswirkungen. Die Änderung des AGSVG ist grundsätzlich schon in Kraft, jedoch nur auf der Grundlage einer internen Richtlinie der SJD. Das Vermummungsverbot und das Verbot des Mitführens von Waffen wird nur punktuell zusätzliche Arbeit von Seiten der Gemeinden erfordern, da sie die Ausnahmegesuche behandeln werden.

7.3 Die vorgeschlagenen Änderungen haben keinerlei Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Gemäss den Ergebnissen der Evaluierung nach den «Kompass 21»-Kriterien haben sie auch keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung. Der Vorentwurf ist hinsichtlich Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität unproblematisch.