Die Regierung
des Kantons Graubünden

La regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni

Sitzung vom	Mitgeteilt den	Protokoll Nr.
9. März 2010	9. März 2010	194

Bundesamt für Polizei fedpol
Stab Rechtsdienst/Datenschutz
Nussbaumstrasse 29
3003 Bern

Erneuerung der Polizeigesetzgebung des Bundes; Bundesgesetz über die polizeilichen Aufgaben des Bundes (PolAG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Dezember 2009 haben Sie uns die Gelegenheit gegeben, zu obstehender Angelegenheit Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

I. Allgemeines

Wir begrüssen das Ansinnen der Vorlage, die rechtssystematische Zersplitterung des Polizeirechts des Bundes zu überwinden und in einem Erlass zusammenzufassen. Mehrere Bundeserlasse können so vollständig aufgehoben und Doppelspurigkeiten eliminiert werden. Das Ziel wird allerdings aus Sicht der Regierung nicht vollumfänglich erreicht, da nicht alle Aspekte Eingang gefunden haben; beispielsweise die Organisation und die Befugnisse aller mit Polizeiaufgaben betrauten Organe und Angestellten des Bundes. Auch das gewählte Vorgehen, wonach das Zwangsanwendungsgesetz (ZAG) als Querschnitts-Erlass selbständig bestehen bleiben soll, läuft dem Grundansinnen der Vorlage letztlich zuwider. Richtig ist der gesetzgeberische Wille, die Bestimmungen auf eine formell-gesetzliche Grundlage zu stellen, die den Anforderungen gerecht wird, welche die heutige Lehre und Rechtsprechung aus dem verfassungsmässigen Bestimmtheitsgebot ableitet. Unbestreitbar ist dies bei einer

Tätigkeit wie derjenigen der Polizei, welche mit Eingriffen in grundrechtlich geschützte Positionen einhergehen, unabdingbar.

Gleichzeitig nimmt der Bund mit der Vorlage die Gelegenheit wahr, punktuell materiell-rechtliche Präzisierungen und Ergänzungen vorzunehmen, für welche er von Seiten der Politik und der Rechtsprechung in der Vergangenheit Impulse erhalten hat.

Im Bereich der kriminalpolizeilichen Aufgaben sind dies neu die polizeiliche Observation (Art. 13) sowie der Einsatz von menschlichen Informationsquellen (Art. 14-17). In Art. 29 bis 32 werden die Kompetenzen von fedpol über einzelne Massnahmen, die der Verhinderung drohender Straftaten dienen (verdeckte Registrierung, Informationsaustausch mit Privaten, Gefährderansprache, Beschlagnahme gefährlicher Gegenstände) zusammengefasst und insoweit ergänzt, als sie eine sofortige polizeiliche Intervention erfordern, welche durch andere Polizeiorgane nicht rechtzeitig vorgenommen werden könnten. Die Mechanismen der polizeilichen Kooperation, mit welcher im weitesten Sinn die formlose polizeibehördliche Zusammenarbeit ausserhalb eines hängigen Verfahrens resp. die polizeiliche Amtshilfe gemeint ist, werden unter dem 5. Titel neu positiv-rechtlich verankert. Die polizeilichen Informationssysteme (Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes [BPI], DNA-Profil-Informationssystem, Informationssystem über Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen) werden im 6. Titel zusammengefasst und die Bearbeitung von Personendaten in den beiden Informationssystemen, welche fedpol zur Wahrnehmung seiner sicherheitspolizeilichen Aufgaben betreibt (Schutz von Behörden und Gebäuden des Bundes) auf formell-gesetzlicher Ebene geregelt. Darüberhinaus wird der Einsatz von Sicherheitsunternehmen durch den Bund einheitlich legiferiert (8. Titel) und wo nötig auf die Stufe des formellen Gesetzes angehoben. Auch das Zwangsmassnahmengesetz (ZAG) erhält Änderungen, indem es um die polizeilichen Massnahmen wie Wegweisung und Fernhaltung, das Betreten privater Grundstücke und die Durchsuchung anderer beweglicher Sachen erweitert wird.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Der Geltungsbereich des PolAG bleibt auf jene Bereiche beschränkt, in denen keine Spezialgesetzgebung besteht. Wir schliessen uns der Ansicht der KKJPD an, wonach die Vorlage alle Polizeiaufgaben von Bundesorganen regeln sollte. Es bietet die Chance, zwischen originären und subsidiären Polizeiaufgaben zu unterscheiden und die Polizeiaufgaben und -befugnisse aller Bundesstellen so auszugestalten, dass sie auf die verfassungsmässigen Kompetenzen abgestimmt und unter Berücksichtigung der jeweiligen Aufgaben im Quervergleich unter den Bundesstellen angemessen sind. Polizeiorgane, die originäre Polizeiaufgaben wahrnehmen, sollen mehr Kompetenzen erhalten als Organe mit subsidiären Aufgaben. Beispielsweise beim Grenzwachtkorps (GWK) sind dessen polizeilichen Befugnisse im Zollgesetz geregelt und reichen im Quervergleich mit den anderen Polizeieinheiten des Bundes sehr weit (Art. 95 ff. ZolIG). Die Begründung in der Übersicht zum erläuternden Bericht, wonach das Grenzwachtkorps seine Tätigkeit im Rahmen der fiskalrechtlich geprägten Hauptaufgabe der eidgenössischen Zollverwaltung wahrnimmt, stimmt nach der Wahrnehmung der Kantone nicht mehr mit der Realität überein. Das Grenzwachtkorps hat einen eigenen Ordnungsdienst aufgebaut, plant eigene Identifikationszentren und nimmt in Absprache mit einzelnen Kantonen im Grenzraum eine Fülle von polizeilichen Aufgaben wahr. Wir erachten es deshalb als sinnvoll, die polizeilichen Befugnisse, Mittel und Tätigkeiten des GWK eingehend und in Abstimmung mit den übrigen Stellen des Bundes und der Kantone, die polizeiliche Aufgaben wahrnehmen, im PolAG zu regeln.

Art. 2

Die Bestimmung verwendet Begriffsbestimmungen und stellt sie gleichzeitig unter den Vorbehalt „im Sinne dieses Gesetzes". Es wäre wünschenswert, wenn dargelegt würde, wie sich diese Begriffsdefinitionen im Verhältnis zu den gängigen Begriffen „Sicherheitspolizei" und „Gerichtspolizei" in der Lehre verhalten. Andernfalls besteht die Gefahr, dass sich eine neue unklare Terminologie entwickelt.

Art. 8

Aufgrund der Fülle von Zentralstellen, Meldestellen und Koordinationsstellen in der gesamten Bundesverwaltung wäre es dienlich, wenn wenigstens in der Botschaft oder den Erläuterungen eine entsprechende Aufzählung mit der jeweiligen thematischen Abgrenzung vorgenommen würde.

Art. 13 Abs. 2

Wenn schon, wäre eine Genehmigungsstelle ausserhalb von fedpol zu bestimmen.

Art. 21 Abs. 1

Die rein organisatorische Bestimmung, dass die Hauptabteilung Bundeskriminalpolizei (BKP) die polizeilichen Aufgaben im Sinne der StPO wahrnimmt, erachten wir als unnötig. Unseres Erachtens genügt es festzulegen, dass die gerichtspolizeilichen Aufgaben durch fedpol wahrgenommen werden. Wer diese Aufgabe innerhalb der fedpol übernimmt, sollte unseres Erachtens nicht auf formell-gesetzlicher Stufe geregelt werden, zumal es durchaus vorstellbar ist, dass die BKP nicht nur im strafprozessualen polizeilichen Ermittlungsverfahren, sondern auch an der Schwelle zum Ermittlungsverfahren Vorermittlungen führen wird.

Art. 23 Abs. 1

Es ist begrifflich zu erläutern, was unter „Polizeibehörden" gemeint ist.

Art. 72

Im vorgeschlagenen Erlass sind keine Löschfristen geregelt. Die Bestimmung der Löschfristen wir dem Bundesrat delegiert. Hier machen wir Ihnen beliebt zu prüfen, ob nicht die Rahmenbedingungen für die Löschfristen auf Gesetzesstufe geregelt sein müssten.

Art. 91 ff.

Wir begrüssen die Regelungen, die der Bund für den Einsatz privater Sicherheitsunternehmen vorsieht. Sie sind inhaltlich auf den Entwurf der KKJPD für ein Konkordat über die Zulassung privater Sicherheitsunternehmen abgestimmt. Es ist wichtig, dass der Bund und die Kantone hier dieselben Kriterien anwenden. Nur so kann erreicht

werden, dass sich nur seriöse Firmen auf dem Schweizer Markt bewegen und dass Sicherheitsangestellte für ihre Aufgaben adäquat ausgebildet sind.

Art. 104

Art. 39 verweist auf das Datenschutzrecht von Bund und Kantonen. Art. 104 müsste deshalb unseres Erachtens entsprechend ergänzt werden.

Art. 108

Die Vorlage hat diverse Änderungen in bestehenden Gesetzen zur Folge sowie auch Anpassungen der auf den 1. Januar 2011 in Kraft tretenden eidgenössischen StPO. Der vorgeschlagene Art. 286a StPO, welcher neu die verdeckte Fahndung von der verdeckten Ermittlung trennt, wird ausdrücklich begrüsst.

Abschliessend bedanken wir uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

GRISCHUN * GRIGIONE * GRAUBÜNDEN

Namens der Regierung

Der Präsident:	Der Kanzleidirektor:
Claudio Lardi	Dr. C. Riesen