

POLIZEIGESETZ
UND
GESETZ ÜBER DIE ORGANISATION DER POLIZEI
(POLIZEI-ORGANISATIONSGESETZ)

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 3. JULI 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat zwischen anfangs Mai und anfangs Juli 2006 an total 6 Sitzungen das Polizei- und das Polizei-Organisationsgesetz beraten. Der Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission behandelt in der gleichen Vorlage beide Gesetze, weil beide in sehr engem Zusammenhang stehen und weil überdies grundsätzliche Fragen und das Eintreten auf beide Gesetzesentwürfe gemeinsam diskutiert wurden.

Der Kommission standen Regierungsrat Hanspeter Uster, Sicherheitsdirektor, Urs Henggeler, Direktionssekretär der Sicherheitsdirektion, und Karl Walker, Kommandant der Zuger Polizei, an allen Sitzungen bei Sach- und Rechtsfragen zur Verfügung. Frau Ruth Schorno führte das Protokoll. An einer Sitzung standen weiter Dr. René Huber, Datenschutzbeauftragter, und Peter Odermatt, Chef der Kriminalpolizei, zur Verfügung für ergänzende Ausführungen zu den Bestimmungen zum Datenschutz.

Im Zusammenhang mit dem Eintreten wurden an der ersten Sitzung der Kommission einerseits die Gemeinderäte Heinrich Stampfli, Oberägeri, und Tobias Hürlimann, Walchwil, andererseits Pietro Ugolini, Departementssekretär Soziales, Umwelt und Sicherheit der Stadt Zug, und Rudolf Halter, Leiter Abteilung Sicherheit/Ökologie, Risch, angehört, um auf die Fragen und Bedürfnisse der Gemeinden eingehen zu

können. Überdies wurde Markus Pollini, Mitarbeiter der Zuger Polizei angehört, welcher auf die Anliegen der Zuger Polizei aufmerksam machen konnte.

An der ersten Sitzung wurde nach der Anhörung der Gemeindevertreter festgestellt, dass die Gemeinden die nach der Vernehmlassung zur ersten Lesung des Regierungsrates geänderten Bestimmungen des Polizei-Organisationsgesetzes noch nicht diskutiert haben. Zudem musste festgestellt werden, dass die Gemeinden noch verschiedene Anliegen in Bezug auf die Zusammenarbeit Gemeinden/Zuger Polizei hatten. Deshalb hat die Kommissionspräsidentin die Gemeinden nach der Anhörung anlässlich der ersten Kommissionssitzung vom 3. Mai 2006 eingeladen, die Änderungen der Vernehmlassungsvorlagen gegenüber den Vorlagen, die der Regierungsrat dem Kantonsrat übermittelte, nochmals zu diskutieren und der Kommission bis 31. Mai 2006 ihre gemeinsame schriftliche Stellungnahme einzureichen. Diese Stellungnahme ging bereits am 18. Mai 2006 ein, so dass die Anträge der Gemeinden in der Kommission vorbereitet und anschliessend im Detail besprochen werden konnten.

Sämtliche im Vernehmlassungsverfahren gestellten Anträge der Parteien, des Datenschutzbeauftragten, des Verbandes der Zuger Polizei und auch der Gemeinden lagen der Kommission bei der Detailberatung in einer von der Sicherheitsdirektion aufbereiteten synoptischen Darstellung vor. Dies erleichterte die Kommissionsarbeit sehr.

Als letzte Vorbemerkung ist anzufügen, dass es sich beim Polizei- und beim Polizei-Organisationsgesetz um eine für die Kommission komplizierte und auch sehr umfassende Materie handelte. Die Beratung war entsprechend aufwändig. Dank der guten Vorbereitung aller Beteiligten war es möglich, diese komplexe Materie in einer extrem kurzen Zeit von 2 Monaten zu beraten. In diesem Zusammenhang spricht die Kommission Urs Henggeler und Karl Walker für die jeweils sofortige Aufbereitung der neuesten Entwürfe und Papiere für die Diskussion in der Kommission und speziell Ruth Schorno für die rasche und perfekte Aufarbeitung der Diskussionen in den Protokollen den herzlichsten Dank aus.

Nach diesen Vorbemerkungen wird der Bericht wie folgt gegliedert:

I.	DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE	3
II.	EINTRETENSDEBATTE	5
III.	DETAILBERATUNG DES POLIZEIGESETZES	5
IV.	DETAILBERATUNG DES POLIZEI-ORGANISATIONSGESETZES	18
V.	ZUSAMMENFASSUNG	27
VI.	FINANZIELLES	28
VII.	ANTRÄGE	29

I. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

A. Polizeigesetz

Ziel dieser Gesetzesrevision ist, der Polizei eine genügende gesetzliche Grundlage für ihre Tätigkeit in die Hand zu geben. Dabei war im Wesentlichen zu beachten, dass das Gesetz über die Kantonspolizei von 1966 den heutigen Anforderungen der Rechtsprechung und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) nicht mehr standhält und die wichtigsten polizeilichen Zwangsmassnahmen in einem Gesetz im formellen Sinne verankert sein müssen. So sollen die Grundsätze des polizeilichen Handelns beschrieben werden, die polizeilichen Massnahmen werden aufgeführt, die im Wesentlichen bestehen aus Personennachforschung und Personenkontrolle, der Möglichkeit, Personen in polizeilichen Gewahrsam zu nehmen, die Durchsuchung von Personen und Sachen sowie die Sicherstellung von Tieren und Sachen. Geregelt werden der polizeiliche Zwang, insbesondere die Fesselung und der Schusswaffengebrauch. Schliesslich bilden der Umgang mit Daten, der Datenaustausch, die Datenaufbewahrung und die Verwendung von Daten wichtige Bestandteile des Polizeigesetzes.

B. Polizei-Organisationsgesetz

Beim Polizei-Organisationsgesetz ist als wichtigster Grundsatz zu beachten, dass es im Kanton Zug seit der Zusammenführung der Stadtpolizei Zug und der Kantonspolizei zur Zuger Polizei nur noch eine einzige Polizei unter kantonaler Hoheit gibt. Weiter muss mit dem neuen Polizei-Organisationsgesetz die Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Kanton geregelt werden. Dies führte bereits unmittelbar nach

Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens zu einer vertieften Diskussion zwischen der Sicherheitsdirektion und den gemeindlichen Sicherheitsverantwortlichen. Diese Diskussion mit den Gemeinden nahm die Kommission nochmals auf.

Bei der Beratung der beiden Vorlagen war sich die Kommission - dies ist vorweg zu nehmen - darüber einig, dass die Zuger Polizei einen umfassenden Auftrag für das Kantonsgebiet und damit für alle Gemeinden im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung hat, während die Gemeinden für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung zuständig sind. Damit diese Begriffspaare nicht Theorie bleiben, hat die Kommission als eine der wichtigsten Änderungen im Polizei-Organisationsgesetz das Verhältnis zwischen Einwohnergemeinden zur Polizei gesetzlich geregelt, die entsprechenden Bestimmungen aufgenommen und den Anhang „Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden“ zum Bestandteil des Polizei-Organisationsgesetzes erhoben. Dieser Anhang liegt dem Gesetzesentwurf (Vorlage Nr. 1413.4 - 12139) bei.

Die wichtigsten Regelungsinhalte des Polizei-Organisationsgesetzes sind die Voraussetzungen zur Aufnahme in die Polizeischule und in die Polizei, die Pflichten der Mitarbeitenden der Polizei, die Zusammenarbeit unter Einschluss der Amts- und Vollzugshilfe. Bereits erwähnt wurde die gesetzliche Regelung des Verhältnisses der Einwohnergemeinden zur Polizei, die Einführung der Bewilligungs- und Gebührenpflicht für private Sicherheitseinrichtungen mit direkter Alarmierung der Polizei, der blossen Bewilligungspflicht für private Sicherheitseinrichtungen mit indirekter Alarmierung der Polizei sowie die Zusammenarbeit zwischen dem Veranstalter sicherheitsproblematischer Anlässe und der Polizei. Überdies mussten Fragen der Finanzierung und des Ersatzes der Kosten für polizeiliche Leistungen geregelt werden. Hier hat § 22 (neu § 25) mit der Bestimmung betreffend Tragung der Kosten für polizeiliche Leistungen durch Veranstalter und Veranstalterinnen von Anlässen zu einer eingehenden Diskussion in der Kommission geführt.

Wichtig in diesem Zusammenhang war auch, dass die Vergütung der Einwohnergemeinden mit derzeit jährlich Fr. 18.60 pro Kopf der Bevölkerung für die von der Zuger Polizei übernommenen gemeindepolizeilichen Funktionen mit der Inkraftsetzung des Polizei- und des Polizei-Organisationsgesetzes sofort dahinfällt und nicht von der Einführung der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) abhängig gemacht wird. Dies führt bei den Gemeinden einerseits zu einer finanziellen Entlastung, andererseits werden sie mit Einführung des Polizei- und des Polizei-Organisationsgesetzes allein zuständig für Aufgaben im Bereich Ruhe und Ordnung.

Schliesslich sollen die Gemeinden die Bussenerträge aus der Überwachung des ruhenden Verkehrs künftig für sich behalten können.

II. EINTRETENSDEBATTE

1. Das Eintreten auf das Polizeigesetz war in der Kommission unbestritten und gab zu wenigen Diskussionen Anlass. Dies vor allem, nachdem der Vertreter des Verbandes der Zuger Polizei mitteilte, auch die Polizei sei froh, dass ihre Tätigkeit nun geregelt werde; die Polizei sei mit wenigen im Rahmen der Detailberatung zu diskutierenden Ausnahmen mit diesem Polizeigesetz einverstanden.

Die Kommission beschloss deshalb, mit 14 : 0 Stimmen auf das Polizeigesetz einzutreten.

2. Zu mehr Diskussionen führte die Frage des Eintretens auf das Polizei-Organisationsgesetz. In diesem Zusammenhang wurden die Fragen aufgeworfen, ob die Zusammenarbeit der Einwohnergemeinden mit der Polizei genügend geregelt sei und ob das Polizeirecht auf die Bedürfnisse der Gemeinden auch wirklich Rücksicht nehme. Nachdem die Kommission beschlossen hatte, die Gemeinden nochmals zu einer Stellungnahme aufzufordern und konkrete Änderungsanträge für die Detailberatung zu formulieren, beschloss die Kommission mit 11 : 3 Stimmen, auch auf das Polizei-Organisationsgesetz einzutreten.

III. DETAILBERATUNG DES POLIZEIGESETZES

Nachfolgend wird Bericht erstattet über diejenigen Paragraphen, welche in der Kommission kontrovers diskutiert wurden, unabhängig davon, ob im Anschluss daran die regierungsrätliche Vorlage akzeptiert oder die Kommission Änderungen beschlossen hat.

§ 1 Aufgaben, Auftrag

Aufgrund eines Gutachterauftrages der Gemeinden wurde die Diskussion eingehend über das Begriffspaar „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ und „Ruhe und Ordnung“ geführt. Die Kommission musste feststellen, dass sich diese Begriffspaare erstens ergänzen und nicht gegenseitig ausschliessen und zweitens nicht theoretisch definiert werden können und sich nur an Beispielen konkretisieren lassen, wie etwa die öffentliche Gesundheit, die öffentliche Sittlichkeit, Treu und Glauben im Geschäftsverkehr, öffentliche Ruhe als beispielsweise gesetzlich geregelte Nachtruhe.

Neu eingefügt hat die Kommission in Absatz 3, dass das Ordnungsbussengesetz des Bundes und die dazu gehörende Ordnungsbussenverordnung durch die Polizei vollzogen werden muss. Gemäss Art. 4 des Ordnungsbussengesetzes darf nämlich das Ordnungsbussenverfahren bei Verletzungen von Verkehrsregeln nur durch Polizeiorgane durchgeführt werden. Die Gemeinden stellten nämlich zur Diskussion, ob nicht sie selbst das Ordnungsbussenverfahren durch privat-rechtlich angestellte Personen oder durch beauftragte private Sicherheitsunternehmen durchführen könnten. Hier war aber vor dem Hintergrund der bundesrechtlichen Regelung zu berücksichtigen, dass Ordnungsbussen nur dann gegenüber Fehlbaren vollstreckt werden können, wenn die Verkehrsregelverletzung von der Polizei geahndet (= bestraft) wird. Zwar hat die Polizei die Pflicht, alle strafrechtlich relevanten Vorfälle zu verfolgen. Eine Bestrafungskompetenz hat sie aber nur im Ordnungsbussenverfahren des Bundes bei Verkehrsregelverletzungen. Dieser Grundsatz ist so wichtig, so dass er in Absatz 3 unter den Aufgaben der Polizei ausdrücklich aufgeführt wird.

Zwar ist die Organisation der Überwachung des ruhenden Verkehrs Sache der Gemeinden. Soweit aber Verletzungen von Verkehrsregeln im ruhenden Verkehr auf öffentlichen und, soweit eine Verzeigung vorliegt, privaten Parkplätzen im Ordnungsbussenverfahren sollen bestraft werden können, bedarf es dazu hoheitliche Kompetenzen. Als zur Zuger Polizei gehörend haben die Mitarbeitenden des Verkehrskontrolldienstes (VKD) und die Sicherheitsassistenten in bestimmtem Umfang hoheitliche polizeiliche Kompetenzen. Es handelt sich also um „Polizeiorgane“ im Sinne des Ordnungsbussengesetzes. Die so in den Gemeinden erhobenen Ordnungsbussen fallen in die jeweilige Gemeindekasse (§ 18 Polizei-Organisationsgesetz).

Übertretungen im Bereich Ruhe und Ordnung, die nicht Verkehrsregelverletzungen betreffen und nicht im vereinfachten Verfahren (Ordnungsbussenverfahren) erledigt werden können, müssen im ordentlichen Verfahren geahndet werden (§ 28 Gerichtsorganisationsgesetz). Wie erwähnt, dürfen gestützt auf das Ordnungsbussengesetz Verletzungen von Verkehrsregeln nur durch Polizeiorgane bestraft werden. Würden Angestellte der Gemeinden oder private Sicherheitsunternehmen, nicht aber Mitarbeitende des Verkehrskontrolldienstes der Zuger Polizei oder Sicherheitsassistenten als Angestellte der Zuger Polizei Übertretungen von für den ruhenden Verkehr geltenden Verkehrsregeln im Ordnungsbussenverfahren bestrafen, müssten solche Bussen nicht bezahlt werden, weil die Bestrafung durch ein unzuständiges Organ erfolgte. Dies kann nicht im Interesse der Gemeinden liegen. Würde man umgekehrt den Gemeinden die eigenständige Bestrafung von Übertretungen von Verkehrsregeln für den ruhenden Verkehr im Ordnungsbussenverfahren erlauben, bedeutete dies nichts anderes, als dass die Gemeinden wieder eigene Polizeiorgane schaffen könnten. Dies soll aus Sicht der Kommission vermieden werden, hat sich doch die Zusammenlegung der Stadtpolizei Zug und der Kantonspolizei zur Zuger Polizei bewährt und darf nicht wieder rückgängig gemacht werden.

§ 2 Subsidiaritätsprinzip

Es entsprach einem Wunsch der Gemeinden, das Subsidiaritätsprinzip insoweit zu konkretisieren und zu ergänzen, dass die Polizei nur tätig wird, wenn nicht ein anderes Organ zuständig ist und dessen Vertreter im Einzelfall nicht erreichbar sind. Dieser Präzisierung hat die Kommission ohne Diskussion zugestimmt.

A. Grundsätze

§ 3 Gewaltmonopol

Die Kommission hat über die Bedeutung des Gewaltmonopols der Polizei eingehend diskutiert und die Frage aufgeworfen, wann denn private Sicherheitsunternehmen zugezogen und ihnen Aufgaben der Polizei übertragen werden können. Das Gewaltmonopol steht nur der Polizei und damit nur Angestellten der Polizei mit hoheitlicher polizeilicher Gewalt zu. Angestellten privater Sicherheitsunternehmen steht keine polizeiliche Gewalt zu. Sie können aber wie jeder Einwohner und jede Einwohnerin dann eingreifen, wenn eine Notwehr- oder Notstandssituation vorliegt und ein Eingreifen erfordert. In solchen Fällen verhält sich eine private Person zwar grundsätzlich rechtswidrig. Diese Rechtswidrigkeit wird allerdings unter Umständen

durch den Rechtfertigungsgrund des Notstandes oder der Notwehr aufgehoben. Der Beizug privater Sicherheitsunternehmen ist, dies wurde der Kommission anhand von Beispielen erklärt, durchaus sinnvoll. Sie können zwar nicht polizeilich handeln, jedoch gegebenenfalls Personen hinhalten, bis die Polizei eintrifft.

B. Polizeiliche Massnahmen

§ 9 Grundsätze

Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich hier bei den im Abschnitt B. erwähnten Massnahmen um solche handelt, die einzig der Polizei vorbehalten sind. Einem Gemeindeangestellten oder privaten Sicherheitsunternehmen ist es nicht gestattet, beispielsweise nach Personen zu forschen, Personen zu kontrollieren oder gar in Gewahrsam zu nehmen oder zu durchsuchen. Sie dürfen aber Personen so lange hinhalten bzw. im Falle einer Notstands- oder Notwehrsituation sogar festhalten, bis die Polizei eintrifft und die geeigneten Massnahmen ergreift. Die im Abschnitt B. aufgeführten Massnahmen dürfen nur angewendet werden für die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben. Die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben ist somit Richtschnur für jede polizeiliche Massnahme; grundlos darf die Polizei also nicht tätig werden.

§ 13 Polizeilicher Gewahrsam

b) Vorgehen

Absatz 2: Im Zusammenhang mit dem polizeilichen Gewahrsam hat die Kommission diskutiert, wie schnell die Polizei ihre Abklärungen vornehmen müsse, um den Grund des Gewahrsams zu bestätigen oder zu beseitigen. Die Kommission hat sich mehrheitlich dafür entschieden, das Wort „unverzüglich“ im zweiten Satzteil zu streichen in der Meinung, dass Abklärungen beispielsweise in der Nacht mangels personeller Ressourcen vielleicht nicht unverzüglich, sondern erst etwas später vorgenommen werden können. Als Beispiel wurde diskutiert, dass es bei einer Inhaftierung von mehreren Personen, die der deutschen, englischen oder französischen Sprache nicht mächtig sind, schwierig sein kann, einen Dolmetscher noch in der Nacht aufzubieten, der beispielsweise russisch, chinesisch, türkisch oder spanisch sofort übersetzen kann. Die Streichung des Wortes „unverzüglich“ soll nach Meinung der Kommission aber nicht dazu führen, dass Personen in Gewahrsam genommen und dort sich selbst überlassen werden. Die Polizei hat die in Gewahrsam genommene Person wenn immer möglich umgehend zu befragen und umgehend über das weitere Vorgehen und über eine allfällige weitere Inhaftierung zu entscheiden. Die Höchstdauer der

polizeilichen Ingewahrsamnahme ist in § 14 Abs. 2 mit 24 Stunden definiert; diese Höchstdauer darf aber nur in begründeten Fällen ausgeschöpft werden. Deshalb braucht es die Formulierung „unverzüglich zu handeln“ nicht.

Das Wort „unverzüglich“ wurde denn auch im späteren Verlauf der Diskussion aus weiteren Paragraphen des Polizeirechts konsequent gestrichen.

§ 17 Ergänzende Bestimmungen zum Schutz vor häuslicher Gewalt

a) Massnahmen

Mit den Bestimmungen der Wegweisung im Zusammenhang mit der häuslichen Gewalt hat die Kommission mögliche Fälle diskutiert und sich auch gefragt, wie die Aufgaben der Polizei, der Zivilgerichte und allfälliger Vormundschaftsbehörden voneinander abgegrenzt werden können. Die Polizei macht den ersten Eingriff, dies allerdings nicht im strafrechtlichen Sinne, sondern zur Klärung und Beruhigung der Situation. Das straf-, zivil- und vormundschaftsrechtliche Verfahren schliesst sich meist nahtlos an die polizeiliche Intervention an. Die Klärung der Frage nach der Dauer der Wegweisung erfolgt in der Regel nach Rücksprache mit dem Pickettoffizier. Es ist zu beachten, dass ein Ausrücken infolge häuslicher Gewalt (im Durchschnitt 190mal pro Jahr) die personellen Ressourcen der Polizei sehr stark bindet. So müssen beide am Streit Involvierten getrennt werden. Es finden erste getrennte Befragungen statt, vielfach sind Kinder involviert, und bei Gewaltanwendung sind die Spuren zu sichern (z.B. zu fotografieren). Überdies sind allenfalls Personen, je nach Art der Verletzung, einem Arzt zuzuführen. Dies bedeutet, dass es in der Regel für den Täter und die übrigen involvierten Personen (Opfer) zweier Polizeibeamter bedarf. Hinzu kommen beispielsweise weitere Personen zur vorübergehenden Betreuung der Kinder, bis Vormundschafts- oder Sozialämter aufgeboden werden können.

Diese Erläuterungen werden an dieser Stelle im Hinblick auf die personellen und finanziellen Auswirkungen und Anträge gemacht.

§ 20 Durchsuchung von Personen

b) Durchführung

Absatz 3: Im Zusammenhang mit der Durchsuchung von Personen hat die Kommission auch aufgrund von Bemerkungen aus der Ärzteschaft festgestellt, dass es nicht immer möglich ist, für eine notwendigerweise sofort durchzuführende Durchsuchung

der Körperöffnungen im Intimbereich eine Arztperson gleichen Geschlechts zur Verfügung zu haben. Die Kommission hat sich deshalb entschlossen, Absatz 3 insoweit zu ändern, als die Durchsuchung in erster Linie durch eine Arztperson des gleichen Geschlechts vorzunehmen ist. Die Durchsuchung durch eine Arztperson des anderen Geschlechts ist jedoch zulässig im Einverständnis der zu durchsuchenden Person oder, sollte dieses nicht vorliegen (z.B. die zu durchsuchende Person ist nicht ansprechbar oder sie gibt ihr Einverständnis nicht, etwa aus weltanschaulichen Gründen) und die Durchsuchung duldet keinen Aufschub, in Anwesenheit einer medizinischen Fachperson (Krankenschwester, medizinische Praxisassistentin) mit gleichem Geschlechts wie die zu durchsuchende Person. Die unter lit. a und b genannten Voraussetzungen müssen kumulativ vorhanden sein.

Im Bericht zum Polizeigesetz nahm der Regierungsrat (Bericht Seite 80 f.) zum Begriff „medizinische Fachperson“ Stellung. Weil es sich nicht um einen genau definierten Rechtsbegriff handelt, hat er davon abgesehen, diesen Begriff zu verwenden. Die Kommission hält jedoch dafür, den Begriff „medizinische Fachperson“ in dieser Bestimmung aufzunehmen, denn diese Person muss nicht deshalb bei der Durchsuchung anwesend sein, um zu kontrollieren, ob und dass die Durchsuchung korrekt durchgeführt wird. Im Polizeigesetz ist die zweite Person gemäss § 20 Abs. 3 lit. b vielmehr deshalb erforderlich, um sicherzustellen, dass auf die Menschenwürde und das Schamgefühl der zu durchsuchenden Person grösstmögliche Rücksicht genommen wird. Die Anwesenheit der zweiten Person ist somit nicht aus fachlich-medizinischen Gründen nötig, sondern zur bestmöglichen Sicherung der Menschenwürde und des Schamgefühls der zu durchsuchenden Person. Dieser Gedanke trägt somit bei zur Interpretation des Begriffs „medizinische Fachperson“ gemäss § 20 Abs. 3 lit. b.

Die Kommission hat diese Präzisierung einstimmig beschlossen.

§ 21 Erhebung erkennungsdienstlicher Unterlagen

a) Gründe

In der Diskussion wurde der Begriff „Unterlagen“ durch „Daten“ ersetzt, zumal im Alltag unter dem Begriff „Unterlagen“ in erster Linie Aktenstücke in Papierform verstanden werden. Die Abnahme von Finger- und Handflächenabdrücken, das Erstellen von Fotos und von Videoaufnahmen, die Feststellung äusserer körperlicher Merkmale und Handschriftenproben schlagen sich unmittelbar in Unterlagen (= Akten) nieder. Bei Sprachproben, beim Abstrich der Wangenschleimhaut und bei der Erstellung von

DNA-Proben sowie beim Erfassen weiterer biometrischer und genetischer Daten ist dies jedoch nicht der Fall. Deshalb wurde das Marginalie von § 21 des Polizeigesetzes redaktionell angepasst, indem statt von „Unterlagen“ neu von „Daten“ die Rede ist.

§ 22 Erhebung erkennungsdienstlicher Unterlagen

b) Mittel

lit. f: Die DNA-Probenahme und -analyse sowie deren Voraussetzungen sind bundesrechtlich im DNA-Profilgesetz vom 20. Juni 2003 (SR 363) geregelt. Wenn § 22 lit. f des Polizeigesetzes von „Erstellung von DNA-Profilen“ spricht, könnte daraus der Schluss gezogen werden, dass eine DNA-Probenahme und –analyse für die in § 21 des Polizeigesetzes genannten Zwecke auch ausserhalb des im DNA-Profil-Gesetzes genannten Voraussetzungen zulässig sei, somit also direkt gestützt auf § 22 des Polizeigesetzes. Dies ist jedoch klar nicht der Fall. Zur Vermeidung einer solchen unzulässigen Interpretation wird in § 22 lit. f des Polizeigesetzes ausdrücklich festgehalten, dass eine DNA-Probenahme und das Erstellen von DNA-Profilen nur im Rahmen der bundesrechtlichen Vorschriften zulässig ist. Deshalb hat die Kommission § 22 lit. f des Polizeigesetzes entsprechend verdeutlicht, zumal im Bereich der Strafverfolgung § 12 Abs. 1^{bis} der Strafprozessordnung auch auf das Bundesrecht hinweist.

lit. g: Der Katalog der zulässigen Mittel zur Erhebung erkennungsdienstlicher Daten ist nicht abschliessend. Denn es ist durchaus denkbar, dass in naher Zukunft weitere Methoden der Erfassung biometrischer und genetischer Daten entwickelt werden, bei denen – im Unterschied zu heute – eine absolute, das heisst 100 %-ige Sicherheit gegeben ist. Um für diesen Fall nicht eine Gesetzesrevision in Gang setzen zu müssen, erwähnt § 22 lit. g als erkennungsdienstliche Mittel das „Erfassen weiterer biometrischer und genetischer Daten“.

Nun könnte allerdings diese Bestimmung so, wie sie in der Vorlage des Regierungsrates lautet, als Generalklausel für die Anwendung aller heute noch nicht bekannter erkennungsdienstlicher Mittel aufgefasst werden. Solange jedoch ein erkennungsdienstliches Mittel inhaltlich nicht definiert ist, lässt sich auch der Umfang des Eingriffs in die Integrität der betroffenen Person nicht bestimmen. Folglich ist auch der Beweiswert eines solchen erkennungsdienstlichen Mittels unbestimmt. Es widerspricht dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit, wenn es der Polizei als Anwenderin dieser Bestimmung überlassen bleibt zu entscheiden, welche erkennungsdienstlichen Mittel

sie zur Erfassung von biometrischen und genetischen Daten - nebst dem Wangenschleimhaut-Abstrich und der Erstellung von DNA-Profilen - sonst noch nach eigenem Gutdünken einsetzen darf. Die Kommission beschloss deshalb, lit. g insofern zu präzisieren, als es der Regierungsrat sein soll, der das Erfassung weiterer biometrischer und genetischer Daten für zulässig erklären kann.

§ 23 Bild- und Tonaufnahmen

Absatz 2: Es ist für die Polizei wichtig und kann auch bei Haftungsfragen von zentraler Bedeutung sein, dass Sondereinsätze auf Bild- und Tonträger aufgenommen werden. Die Kommission wollte aber der Polizei etwas mehr Spielraum geben, indem sie das Wort „immer“ gestrichen hat, vertritt sie doch die Ansicht, dass Sondereinsätze der Polizei „wenn möglich“ aufzunehmen sind. Das Erfordernis „wenn *immer* möglich“ würde dazu führen, dass jeder nicht aufgenommene Sondereinsatz zu einem erhöhten Erklärungs- und Begründungsbedarf führt. Der Polizei soll, wenn es einmal nicht möglich ist oder irgendetwas nicht klappt, kein Vorwurf aus dem Unterlassen der Bild- und Tonaufnahme gemacht werden.

Dieser Antrag auf Streichung des Wortes „immer“ wurde mit 11 : 2 Stimmen gutgeheissen.

§ 31 Wegschaffung von Fahrzeugen und Gegenständen

In der Kommission wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht vorschriftsgemäss parkierte Fahrzeuge, die weder jemanden gefährden noch etwas behindern, trotzdem abgeschleppt werden können. Diese Frage wurde von Seiten der Sicherheitsdirektion und der Polizei verneint. Die Polizei kann nur handeln, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung besteht. Überdies muss ihr Handeln, wie ganz generell und in § 4 des Polizeigesetzes ausdrücklich geregelt, immer verhältnismässig sein. Auf privatem Grund allerdings kann ein Privater die polizeiliche Abschleppung nur ausnahmsweise veranlassen, nämlich nur, wenn die Voraussetzungen von § 1 Abs. 4 des Polizeigesetzes erfüllt sind (vgl. auch den Bericht des Regierungsrates zum Polizeigesetz, Seite 33). Auf öffentlichem Grund werden korrekt abgestellte Fahrzeuge dann abgeschleppt, wenn sie zum Beispiel für die Feuerwehr oder die Polizei die Durchfahrt verunmöglichen.

§ 36 Schusswaffengebrauch

Die Bestimmung zum Schusswaffengebrauch ist relativ kompliziert. Die Kommission liess sich aber darüber informieren, dass es sich dabei um eine Bestimmung handelt, wie sie auf Bundesebene auch für die eidgenössische Strafprozessordnung vorgesehen ist. Einer der Gründe, weshalb in der ganzen Schweiz der Schusswaffengebrauch identisch geregelt ist, sind kantonsübergreifende Einsätze der Polizei. Der Detaillierungsgrad und die Komplexität dieser Regelung hängt mit der Intensität des Eingriffes zusammen, ist der Schusswaffengebrauch doch in der Regel die schwerstmögliche Zwangsmassnahme, die in Bezug auf die Verhältnismässigkeit die höchsten Anforderungen stellt und demgemäss nur angewendet werden darf, wenn sämtliche anderen Mittel nicht greifen, versagen oder aussichtslos sind. Der Schusswaffengebrauch - dies nur am Rande bemerkt - wird von der Polizei am intensivsten und regelmässig trainiert und stellt einen ganz wichtigen Bestandteil der polizeilichen Ausbildung dar.

§§ 37 - 44 Datenschutz

Vorbemerkungen

1. Die Kommission hat, wie einleitend bereits bemerkt, zur Frage des Datenschutzes sowohl den Datenschutzbeauftragten, Dr. René Huber, als auch den Chef der Kriminalpolizei, Peter Odermatt, angehört.
2. Aus Sicht des Datenschutzbeauftragten hat § 11 (Personenkontrolle) nicht anlassfrei zu geschehen und ist deshalb genauer zu umschreiben. Die Kommission hat sich von der Erklärung des Sicherheitsdirektors überzeugen lassen, dass polizeiliches Handeln gemäss Polizeigesetz nie anlassfrei erfolgen kann. Polizeiliches Handeln dient immer zur Erfüllung einer polizeilichen Aufgabe. Dies setzt § 9 des Polizeigesetzes für alle polizeilichen Massnahmen, also auch für die Personenkontrolle, als notwendig voraus. Zudem muss die Personenkontrolle immer notwendig und verhältnismässig sein, was aus § 4 des Polizeigesetzes hervorgeht. Somit ist eine Ergänzung und Präzisierung von § 11 nicht notwendig.

§ 37 Grundsatz

Die Zuger Polizei ersuchte um Übernahme von § 14^{ter} des Kantonspolizeigesetzes ins neue Gesetz. Nach dieser Bestimmung bezeichnet der Regierungsrat die von der Polizei geführten Datensammlungen, für die nur ein beschränktes Auskunfts- und Einsichtsrecht besteht. Gesuche um Auskunft und Einsicht in solche Datensammlungen sind an die Datenschutzstelle zu richten. Diese prüft, ob die Polizei über die betroffenen Personen rechtmässig Daten erhoben hat. In einer stets gleichlautenden Antwort teilt die Datenschutzstelle der betroffenen Person mit, dass in Bezug auf sie entweder keine Daten unrechtmässig bearbeitet werden oder dass die Datenschutzstelle bei Vorhandensein allfälliger Fehler in der Datenbearbeitung an die Polizei eine Empfehlung zu deren Behebung gerichtet habe. Gleichlautend müsste die Auskunft immer deshalb sein, um der Täterschaft zu verunmöglichen, aus der Auskunft entsprechende Rückschlüsse zu ziehen.

Den Antrag auf Übernahme dieser Bestimmung ins Polizeigesetz begründete Peter Odermatt im Wesentlichen wie folgt: Es sollte über bestimmte Bereiche der polizeilichen Tätigkeit keine Auskunft erteilt werden müssen, um es Straftätern, die insbesondere der organisierten Kriminalität zuzuordnen sind, zu verunmöglichen, ihre Dispositionen zu treffen und beispielsweise neue, der Polizei noch nicht bekannte Kräfte einzusetzen mit dem Ziel, weiterhin strafbare Handlungen zu begehen. Eine ähnliche Regelung wie § 14^{ter} des Kantonspolizeigesetzes kennt auch das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes.

Die Kommission hat nach eingehender Diskussion mit 7 : 4 Stimmen bei einer Enthaltung beschlossen, auf die Übernahme dieses bisherigen § 14^{ter} des Kantonspolizeigesetzes ins Polizeigesetz zu verzichten. Diese Bestimmung hätte zur Folge, dass mit einem enormen Aufwand des Datenschutzbeauftragten herausgefunden und kontrolliert werden müsste, ob Daten richtig erfasst worden sind, um dann Auskunft zu erteilen. Kommt dazu, dass bis heute § 14^{ter} des Kantonspolizeigesetzes noch nie zur Anwendung gekommen ist.

§ 39 Datenweitergabe

Die Überschrift dieses Paragraphen mit „Datenweitergabe“ ist nach Auffassung der Kommission zu eng. Der Begriff „Weitergabe“ drückt eine Einseitigkeit aus, also im vorliegenden Fall einen Datentransfer, der namentlich von der Polizei ausgeht. Inhalt

dieser Bestimmung ist jedoch der Datentransfer vor allem auch von und zur Polizei. Es geht somit um einen *Datenaustausch*. Entsprechend änderte die Kommission das Marginalie dieser Bestimmung ab in „Datenaustausch“.

Diskutiert wurde in Bezug auf den Datenaustausch, ob weitere Einschränkungen, wie vom Datenschutzbeauftragten gefordert, im Gesetz festgehalten werden müssen, reicht es doch nach Ansicht des Datenschutzbeauftragten nicht aus, dass Daten ausgetauscht werden können unter dem Blickwinkel, jedes Amt unterstehe ohnehin seinerseits dem Amtsgeheimnis. Demgegenüber hielt die Kommission daran fest, dass ein Datenaustausch möglich sein muss und es ausreichend ist, wenn festgehalten wird, dass gemäss Absatz 2 der Datenaustausch online zwischen den Polizeien der Kantone, der Gemeinden, des Bundes sowie den Justizorganen des Kantons möglich ist.

Die Kommission beschloss mit 10 : 3 Stimmen, den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Paragraphen 39 in dieser Form beizubehalten. Damit wird gesetzlich geregelt, was bereits seit langer Zeit ein Bedürfnis auch der Strafuntersuchungsbehörden ist, dass diese direkt auf das Journal der Polizei Zugriff haben.

§ 42 Elektronische Datenbearbeitung durch private Informatikdienstleister

Die Kommission diskutierte die Frage der generellen Auslagerung der Bearbeitung polizeilicher Daten durch private Informatikdienstleistende, weil Private die bei einer Auslagerung geltenden sehr grossen Sicherheitsauflagen durchaus auch erfüllen könnten. Die Kommission liess sich jedoch davon überzeugen, dass eine generelle Auslagerung der Bearbeitung polizeilicher Daten problematisch ist. So setzt etwa der Bund sehr hohe Standards an das Netzwerk und dessen Nutzung, bevor er online-Verbindungen von Bundesdatenbanken zu den Kantonen erlaubt. Sehr oft ermöglicht der Bund keine online-Zugriffe, wenn die Datenempfängerin nicht die Polizei ist. Und auch diesfalls sind die Sicherheitsanforderungen sehr hoch. Wer online Bundesdaten beziehen will, muss sich mit einem persönlich ausgestellten Ausweis einloggen; ein Passwort allein genügt nicht.

§ 43 Archivierung und Vernichtung polizeilicher Daten

Einmal mehr war die Archivierung von Daten ein Thema auch in dieser Kommission. Diskutiert wurde, ob polizeiliche Daten überhaupt archiviert werden sollten. Dieses

Thema kann aber nicht im Zusammenhang mit dem Polizeigesetz, sondern muss bei einer allfälligen Überarbeitung des Archivgesetzes nochmals diskutiert werden. So ist sich die Kommission bewusst, dass es für die betroffene Person schwierig ist, wenn im Sinne eines „Sample“ ausgerechnet ihre Daten archiviert werden, vor allem, wenn die Daten nicht anonymisiert werden. Auch stellt sich in Bezug auf polizeiliche Daten die Frage, ob die 100-Jahre-Schutzfrist des Archivgesetzes, bis Daten der Öffentlichkeit wieder zugänglich gemacht werden, nicht zu kurz greift. Die Kommission wurde sich in der Diskussion dann aber einig, dass diese Rechte, welche sich aus dem Persönlichkeitsschutz oder dem Ahnenschutz ergeben, nicht im Polizeigesetz, sondern im Archivgesetz geregelt werden müssen.

Schlussbestimmungen

§ 46 Aufhebung bisherigen Rechts

Seitens der Kommission ist hier hinzuweisen, dass einzig § 1 des alten Kantonspolizeigesetzes materielles Polizeirecht enthält. Deshalb muss im Zusammenhang mit der Einführung des Polizeigesetzes nur § 1 aufgehoben werden. Die restlichen Bestimmungen werden im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Polizei-Organisationsgesetzes aufgehoben. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass das Kantonspolizeigesetz nun, wie bereits bei den einleitenden Bemerkungen ausgeführt, mit Inkrafttreten des Polizeirechts sofort aufgehoben wird und damit auch die Beiträge der Einwohnergemeinden an den Kanton für die von der Zuger Polizei übernommenen gemeindepolizeilichen Funktionen von jährlich Fr. 18.60 pro Kopf der Bevölkerung wegfallen.

§ 47 Änderung bisherigen Rechts

§ 10^{quater} der Strafprozessordnung für den Kanton Zug vom 3. Oktober 1940

Erklärend ist hier anzuführen, dass bisher gemäss Absatz 3 die Verteidigung keinen Anspruch darauf hatte, im polizeilichen Ermittlungsverfahren den Beschuldigten zu begleiten.

Zu entscheiden ist im Strafprozess zwischen zwei Verfahrensabschnitten. In der eigentlichen polizeilichen Ermittlung wird der Tatbestand geklärt, werden Beweismittel gesichert und gesammelt, verdächtige Personen eventuell inhaftiert und dem Untersuchungsrichteramt zugeführt. Anschliessend erfolgt ein Rapport, der dem Untersuchungsrichter zugeleitet wird. Das Untersuchungsrichteramt führt anschliessend die

Strafuntersuchung durch. Aufgrund der starken Belastung der Untersuchungsrichter und der immer besseren und in den letzten Jahren intensivierten Zusammenarbeit zwischen der Polizei und dem Untersuchungsrichteramt führen gerade bei Wirtschaftsfällen auch spezialisierte Mitarbeiter der Polizei im Auftrag des Untersuchungsrichteramts weitere Einvernahmen von Beschuldigten, Verdächtigten und Zeugen oder Zeuginnen durch.

Neu wird nun geregelt, dass die Verteidigung Anspruch auf Teilnahme bei den Einvernahmen durch die Polizei hat in Fällen der vorläufigen Festnahme und bei Einvernahmen durch die Polizei, welche die Polizei im Auftrag gemäss Weisung des Untersuchungsrichteramtes oder im Auftrag der Staatsanwaltschaft durchführt. Das Untersuchungsrichteramt hat in diesem Zusammenhang ausgeführt, dass, um den Schutz des Beschuldigten nicht zu untergraben, die Frist für das Meldeverfahren an das Untersuchungsrichteramt 6 Monate nicht überschreiten darf. Die Kommission ist mit dieser Bestimmung einverstanden.

§ 12 1. Polizeiliche Ermittlungen

a) Eröffnung

Absatz 1^{bis}: Die Kommission hat mehrheitlich mit 9 : 4 Stimmen entschieden, dass bei Jugendlichen, die erkennungsdienstlich erfasst werden, es nicht notwendig ist, zusätzlich zuvor die Zustimmung des Jugendrichters bzw. des Pikett leistenden Untersuchungsrichters einzuholen. Die Kommission hat das zusätzliche Schutzbedürfnis eines Jugendlichen oder Kindes als nicht derart hoch erachtet, dass ein Jugendrichter als eine Art „neutrale“ Vormundschaftsbehörde diese Anordnung überprüfen muss, zumal diese Personen ja unter elterlicher Sorge stehen und in erster Linie die Eltern, welche die erzieherische Verantwortung haben, informiert werden und auch bei unzulässigem Vorgehen die Rechte der Kinder und Jugendlichen wahrnehmen können.

§ 21^{ter} (neu)

d) Durchführung

Absatz 3: In Bezug auf die Personendurchsuchung und deren Durchführung musste auch in der Strafprozessordnung genau gleich wie im Polizeigesetz die Bestimmung so angepasst werden, dass eine Durchsuchung eben in erster Linie durch eine Arztperson des gleichen Geschlechts und, sofern dies nicht möglich ist, subsidiär durch

eine Arztperson des andern Geschlechts aber im Beisein einer medizinischen Fachperson des gleichen Geschlechts durchgeführt werden müsste (vgl. Ausführung zu § 20).

§ 21^{sexies} (neu)

7.^{quinquies} Planmässige Observation

Die planmässige Observation als Mittel der Strafuntersuchung wird neu geregelt. Die Bestimmungen der künftigen eidgenössischen Strafprozessordnung wurden übernommen.

IV. DETAILBERATUNG DES POLIZEI-ORGANISATIONSGESETZES

§ 1 Inhalt

lit. d : Wie bereits bei den einleitenden Bemerkungen angeführt, hat sich die Kommission eingehend mit der zusätzlichen Vernehmlassung auseinandergesetzt, welche 10 Gemeinden gemeinsam und Steinhausen separat auf Aufforderung der Kommission im Mai 2006 eingereicht haben. Die Kommission ist auf die Anliegen der Gemeinden, wo immer möglich, eingetreten. Nachdem nun im Polizei-Organisationsgesetz auch das Verhältnis der Einwohnergemeinden zur Polizei geregelt wird, musste hier lit. d neu eingefügt werden.

§ 2 Organisation

Ergänzend und der Klarheit dienend sei angefügt, dass die von den Gemeinden zuzuziehenden Sicherheitsassistenten und die Angestellten des Verkehrskontrolldienstes (VKD) bei der Zuger Polizei angestellt sind. Die Sicherheitsassistenten sind mit hoheitlicher polizeilicher Gewalt ausgestattet, die Mitarbeitenden des VKD mit hoheitlicher Gewalt.

§ 5 Polizeiausbildung

Die Kommission stellte hier zwei Fragen zur Diskussion:

Nicht nur die Zulassungsbedingungen zur Polizeiausbildung, sondern die Aufnahme in die Polizei soll geregelt werden. Es ist nämlich auch möglich, dass Personen, die die Polizeischule nicht durchlaufen haben, angestellt werden und/oder Personen, die die Ausbildung an einem andern Ort gemacht haben, später zum Polizeikorps der Zuger Polizei stossen.

Zum zweiten verlangte die Kommissionsmehrheit, dass nur Personen mit Schweizer Bürgerrecht in die Polizei sowie auch in die Polizeischule aufgenommen werden können. Die Polizei liess in diesem Zusammenhang abklären, ob dies mit den Bestimmungen der Bilateralen II vereinbar ist, was bejaht werden konnte.

Die Kommission sprach sich dafür aus, dass das Schweizer Bürgerrecht grundsätzliche Voraussetzung zur Aufnahme in die Polizeischule ist. Für die Aufnahme in die Polizeischule soll es keine Ausnahmen geben, die Kommission stimmte mit 9 : 4 dafür, dass Ausnahmen beim Erfordernis des Schweizer Bürgerrechts für die Aufnahme in die Polizeischule nicht zugelassen sind.

Bei der Aufnahme in die Polizei ohne Absolvierung der Polizeischule, d.h. beispielsweise bei Aufnahme einer Person, die bereits in polizeilichen Diensten in einem andern Kanton gestanden und ihre Ausbildung bereits in der Schweiz oder im Ausland absolviert hat, sprach sich die Kommission mit 8 : 3 dafür aus, dass auf das schweizerische Bürgerrecht ausnahmsweise verzichtet werden und darüber der Polizeikommandant entscheiden kann.

Anstelle der bisherigen Formulierung „körperlich zur Ausbildung des Polizeiberufes geeignet“ soll in die Bestimmung gemäss einstimmigem Antrag der Kommission die Formulierung aufgenommen werden „physisch und psychisch zur Ausübung des Polizeiberufs geeignet“. Auch soll neu von „Vorbildung“ anstelle von „Schulbildung“ gesprochen werden, zumal Schulbildung mit der Volksschulbildung verwechselt werden könnte. Die Aufnahme zur Ausbildung oder die Anstellung bei der Zuger Polizei setzt aber mehr als die Volksschulbildung voraus.

§ 9 Dienstausbildung

Die Kommission sprach sich mit 12 : 2 Stimmen dafür aus, dass die Polizei weiterhin mit Namensschildern gekennzeichnet wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass solche Schilder nicht getragen werden müssen bei Interventionen innerhalb von Objekten, bei

schwierigen Verhaftungsaktionen, bei allen Ordnungsdienst-Einsätzen usw. Von Seiten der Polizei wurde erläutert, dass bisher keine Fälle von ausserdienstlichen Repressalien bekannt sind und dass im Rahmen des Zulagensystems eine Inkonvenienzentschädigung nach Funktion, Aussenkontakt und Gefahrenpotential bezahlt wird.

Die Kommission hat sich weiter dafür ausgesprochen, dass Absatz 2 gestrichen werden kann, zumal in majore minus der Kommandant oder die Kommandantin auch über andere Möglichkeiten der geeigneten Identifizierbarkeit bestimmen kann. Dies muss im Gesetz nicht eigens festgehalten werden.

§ 12 Wohnsitzpflicht

Die Kommission diskutierte die Frage der Wohnsitzpflicht und stellte fest, dass diese als Einschränkung der Niederlassungsfreiheit eine gesetzliche Grundlage haben muss und es nicht ausreicht, wenn sie allein im Arbeitsvertrag geregelt wird. Sie ist damit einverstanden, dass Angehörige der Zuger Polizei grundsätzlich im Kanton wohnen müssen. Zur Erklärung sei festgehalten, dass in Absatz 2 der vom Kommandant oder von der Kommandantin zu gewährende Rayon nicht mehr als 33 Minuten Anfahrtsweg vom ausserkantonalen Wohnort zum Polizeigebäude in Zug bedeuten kann.

§ 14 Vollzugshilfe

Wie im Polizeigesetz, stimmte die Kommission in Absatz 2 der Streichung des Wortes „unverzüglich“ zu, in der Meinung, dass die Polizei so rasch als möglich aber nicht mit zusätzlichem Druck arbeiten soll.

Abschnitt 5 (neu): Verhältnis der Einwohnergemeinden zur Polizei

Vorbemerkung:

Ab diesem Abschnitt orientiert sich der Kommissionsbericht an der neuen Nummerierung der Paragraphen.

Neu geregelt hat die Kommission die Zusammenarbeit zwischen den Einwohnergemeinden und der Zuger Polizei unter dem Titel „Verhältnis der Einwohnergemeinden zur Polizei“.

§ 16 Ruhe und Ordnung

In § 16 regelt die Kommission die Zuständigkeiten der Gemeinden und der Zuger Polizei, wobei § 16 auf den Anhang verweist, der von den Gemeinden und dem Kanton ausgearbeitet wurde, und diesen Anhang zum Bestandteil des Gesetzes erklärt. Damit besteht für die Gemeinden Sicherheit, dass dieser Anhang nicht einseitig von der Zuger Polizei, sondern nur im gegenseitigen Einvernehmen geändert werden kann. Änderungen des Anhangs sind von der Gemeindepräsidenten-Konferenz als heute bereits bestehendes Organ und seitens des Kantons auf Stufe Regierungsrat im gegenseitigen Einvernehmen zu regeln.

§ 17 Leistungseinkauf

Demgemäss musste der Einkauf der Gemeinden von Leistungen der Sicherheitsassistenten und von Mitarbeitenden des Verkehrskontrolldienstes (VKD) zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung geregelt werden.

Mit § 17 wird einerseits festgestellt, dass Sicherheitsassistenten und Mitarbeitende des VKD mittels Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Einwohnergemeinden und der Zuger Polizei beigezogen werden können, umgekehrt die Polizei durch diese Bestimmung auch verpflichtet wird, genügend Personal im Bereich des Verkehrskontrolldienstes und der Sicherheitsassistenten zur Verfügung zu stellen und auszubilden.

Im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung ist der Vollständigkeit halber festzuhalten, dass die Gemeinden dafür auch private Sicherheitsunternehmen beauftragen können, diese privaten Sicherheitsunternehmen aber keine hoheitliche polizeiliche Gewalt haben, dies im Gegensatz zu den Sicherheitsassistenten und den Mitarbeitenden des Verkehrskontrolldienstes. Paragraph 6 des Polizei-Organisationsgesetzes regelt den Umfang der hoheitlichen polizeilichen Gewalt und der hoheitlichen Gewalt.

Wichtig ist, dass die Sicherheitsassistenten und die Mitarbeitenden des Verkehrskontrolldienstes an die Weisungen der Gemeinde gebunden sind, d.h. sie seitens des Kantons keine anderen Einsatzaufträge erhalten können.

Die Kommission diskutierte auch über die Kosten des Einsatzes des Verkehrskontrolldienstes und der Sicherheitsassistenten. Ihr Einsatz erfolgt kostendeckend, darf aber nicht gewinnorientiert ausgestaltet sein. Das Kommando der Zuger Polizei hat der Kommission eine Berechnung der Kosten vorgelegt und aufgezeigt, dass die Aussen-einsatzstunde der Sicherheitsassistenten zu Fr. 95.-- in Rechnung gestellt wird. Die Kommission ist sowohl mit der Aufnahme dieser Bestimmung als auch mit der Berechnung der Kosten pro Aussendienstleistung einverstanden.

Die Berechnung wird dem Kommissionsbericht als integrierender Bestandteil beigelegt (vgl. Beilage 1).

§ 18 Bussenerträge

Die Gemeinden ersuchten um Aufnahme der Regelung, dass die Erträge der von den Sicherheitsassistenten und vom Verkehrskontrolldienst in den Gemeinden erhobenen Ordnungsbussen in die jeweiligen Gemeindekassen fallen. Diese Bestimmung hat die Kommission aufgenommen.

6. Abschnitt: Private Sicherheitseinrichtungen, Veranstaltungen

§ 19 Private Sicherheitseinrichtungen

Die Kommission ist ausdrücklich damit einverstanden, dass private Sicherheitseinrichtungen mit direkter und indirekter Alarmierung der Polizei bewilligungs- und - soweit die Polizei direkt alarmiert wird - gebührenpflichtig sind. In diesem Zusammenhang erbrachte Dienstleistungen der Polizei können entsprechend in Rechnung gestellt werden (§ 22 bzw. neu § 25 lit. b und c)

§ 20 Anlässe

Die Bestimmung von alt § 17 (neu § 20), die in der Vernehmlassungsvorlage noch nicht enthalten war und zu der die Gemeinden somit noch nicht Stellung nehmen konnten, ist bei den Gemeinden auf heftige Kritik gestossen. Die Kommission hat sich mit dieser Bestimmung auseinandergesetzt und stellt den Antrag, diese neu so zu fassen, dass erstens nicht mehr die Gemeinden, sondern die Veranstalter in die Pflicht genommen werden, zweitens nicht die Frage der Anzahl Teilnehmer massgebend ist und drittens keine generelle Bewilligungspflicht verankert werden soll. Die Kommission

schlägt vielmehr eine Meldepflicht für sicherheitsproblematische Anlässe vor. Diese Meldepflicht geht unter Umständen in eine Bewilligungspflicht über. Demgemäss hat die Kommission folgende Bestimmung ausgearbeitet:

¹ *Anlässe auf öffentlichem oder privatem Grund haben die Veranstaltenden der Polizei sobald bekannt, spätestens jedoch zwei Monate vor der Durchführung zu melden, wenn erhebliche Sicherheitsprobleme zu erwarten sind, namentlich wenn*

a) eine Gefahr für Leib und Leben eintreten oder

b) beträchtlicher Sachschaden entstehen könnte oder

c) umfangreiche verkehrspolizeiliche Massnahmen notwendig sein könnten.

² *Die Polizei kann mit den Veranstaltenden eine Vereinbarung zur sicheren Durchführung des Anlasses treffen. Diese Vereinbarung ist verbindlich.*

³ *Kommt keine Vereinbarung zustande, wird der Anlass bewilligungspflichtig. Die Polizei kann die Bewilligung mit Bedingungen und Auflagen verbinden oder die Bewilligung verweigern. Der Entscheid ist nicht gebührenpflichtig.*

Mit dieser Bestimmung kann erreicht werden, dass die Polizei frühzeitig und zum Schutze der an der Veranstaltung teilnehmenden seriösen Personen die notwendigen sicherheits- und/oder verkehrsbezogenen Massnahmen planen und treffen kann. Dazu reicht eine *Meldepflicht* aus. In aller Regel dürften die Veranstaltenden bereit sein, mit der Polizei eine Vereinbarung abzuschliessen, in welcher formuliert ist, was getan werden muss, um die Sicherheit am Anlass aufrecht zu erhalten. Diese Vereinbarung ist selbstverständlich für beide Seiten verbindlich. Möglicherweise sind jedoch die Veranstaltenden am Abschluss einer verbindlichen Vereinbarung mit der Polizei gar nicht interessiert und eine Vereinbarung kommt nicht zustande. Trotzdem muss die Polizei aus Sicherheitsüberlegungen die Möglichkeit zur Einflussnahme auf die Organisation und Durchführung des Anlasses haben. In einem solchen Fall, wenn also die *Meldepflicht* nicht greift, kommt die *Bewilligungspflicht* zum Zuge; der Anlass wird bewilligungspflichtig. Die Polizei kann die Bewilligung erteilen, mit Bedingungen und Auflagen verbinden oder sie verweigern. Der Entscheid der Polizei soll nicht gebührenpflichtig sein.

Die Kommission ist einstimmig mit dieser von ihr selber vorgeschlagenen Änderung einverstanden.

§ 25 Kostenersatz für polizeiliche Leistungen

Wie bereits im Vernehmlassungsverfahren hat alt § 22 (neu § 25) auch in der Kommission zu Diskussionen geführt. Es ging um die Frage, ob und wenn ja welche Art

von Dienstleistungen und Aufwendungen, welche die Polizei zugunsten eines Anlasses erbringt, in Rechnung zu stellen sind. Es handelt sich nämlich hier immer um polizeiliche Leistungen, die Einzelnen und nicht der Allgemeinheit zugute kommen. Im Mittelpunkt der Diskussion stand vorab der Kostenersatz für polizeiliche Leistungen bei Veranstaltungen im Sinne von § 25 Abs. 2 lit. a des Polizei-Organisationsgesetzes.

Die Kommission wollte zunächst von der Polizei wissen, welche Massnahmen die Veranstalter selber treffen können und welche Massnahmen die Polizei selber durchführen muss. Auch stellte sich in der Kommission die Frage, ob nur die unnötigerweise verursachten Kosten in Rechnung gestellt werden könnten. Es musste aber aufgrund des umfassenden Kataloges, den die Polizei erstellte und der diesem Kommissionsbericht als Anhang (Beilage 2) beiliegt, festgestellt werden, dass die zu erbringenden bzw. zu vergütenden Leistungen im Gesetz nicht einzeln aufgeführt und geregelt werden können. Sie sind nämlich von Anlass zu Anlass unterschiedlich und richten sich insbesondere nach der Grösse des Anlasses, nach der Beanspruchung der öffentlichen Fläche, nach dem Gefahrenpotential sowie nach weiteren Gesichtspunkten, die im Einzelfall zu beurteilen sind.

Die Kommission beschloss nach eingehender Diskussion folgendes:

Mit 7 : 7 Stimmen plus dem Stichentscheid der Präsidentin sprach sich die Kommission knapp dagegen aus, kirchliche und Brauchtumsveranstaltungen von der Kostenpflicht zu befreien.

Mit 6 : 8 Stimmen sprach sich die Kommission dagegen aus, im Kanton Zug domizillierte Vereine von der Kostenpflicht zu befreien.

Mit 9 : 4 Stimmen sprach sich die Kommission auch gegen eine Befreiung von jeglicher Kostenpflicht aus.

Demgemäss beantragt die Kommission, es bei der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Regelung zu belassen, wonach Veranstalter oder Veranstalterinnen eines Anlasses, der über Werbung oder Sponsoring finanziert oder bei dem ein Teilnahme- oder ein Einsatzgeld oder ein Eintritt verlangt wird oder üblicherweise verlangt werden kann, vom Ersatz der Kosten für polizeiliche Leistungen nicht befreit werden.

Im Wesentlichen argumentierte die Kommission, die Abgrenzung zwischen Brauch- und anderen Veranstaltungen sei sehr schwierig und könne zu Ungerechtigkeiten führen. Was die in der Kommission zur Diskussion gestellte Kostenbefreiung für Veranstaltungen betrifft, die von in Zug domizilierten Vereinen durchgeführt werden, vertrat die Mehrheit der Kommissionsmitglieder die Auffassung, dass jeder Verein die Möglichkeit hat, innert weniger Tage den Sitz nach Zug zu verlegen, um damit als in Zug domiziliert zu gelten. Damit würden praktisch alle Vereine, mit Ausnahme vielleicht der Tour de Suisse, von der Kostenpflicht befreit. Die gänzliche Kostenbefreiung, für welche sich noch 4 Kommissionsmitglieder aussprachen, würde bedeuten, dass eben gerade die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und dem Veranstalter und der Veranstalterin erschwert würde, bestünde dann doch kein Anreiz mehr für die Veranstaltenden, in Absprache mit der Polizei selber Verkehrs- und Ordnungsmassnahmen, allenfalls auch Sicherheitsmassnahmen, zu treffen und eigene Leute in Frondienstleistung beizuziehen, um so die Zuger Polizei zu entlasten und damit den Ersatz der Kosten für polizeiliche Leistungen so weit als möglich zu minimieren.

9. Abschnitt: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Bei den Übergangs- und Schlussbestimmungen mussten vor allem alte, nicht mehr verwendete Begriffe wie „Kantonspolizei“ durch „Polizei“ und „Fremdenpolizei“ bzw. „Amt für Ausländerfragen“ durch „Amt für Migration“ ersetzt werden.

3. Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994

§ 37^{bis} Ausbildungskosten

Die Kommission wollte nicht, dass ein Angestellter des Kantons über das Personalgesetz einen Anspruch auf Absolvierung einer Ausbildung und auf Übernahme der Ausbildungskosten durch den Kanton erhält. Umgekehrt anerkennt die Kommission jedoch, dass es Funktionen gibt (z.B. Eichmeister, Strafvollzugspersonal, Motorfahrzeugexperte), für welche die fachspezifische Ausbildung gar nicht erfolgen kann, wenn man im Kanton nicht bereits für diese Funktion angestellt ist. Die Kommission schlägt deshalb eine Anpassung des Gesetzestextes vor. Danach *kann* der Kanton die notwendigen Ausbildungskosten übernehmen, *muss* dies jedoch nicht. Damit wird sichergestellt, dass sich nicht jemand um eine Stelle beim Kanton bewirbt, die beispielsweise ein bestimmtes Studium voraussetzt, und verlangt, dieses Studium auf Kosten

des Kantons absolvieren zu können. Auf der anderen Seite soll der Kanton aber die Ausbildungskosten in jenen Fällen übernehmen können, in denen diese Ausbildung nur dann absolviert werden kann, wenn auch die entsprechende Anstellung beim Kanton vorliegt.

§ 37^{ter} Verpflichtungszeit, Rückzahlungsverpflichtung

Bereits im Zusammenhang mit der Beratung des Konkordats zur Polizeischule Hitzkirch wurde festgehalten, dass eine Rückzahlungsverpflichtung ins Personalrecht aufgenommen werden sollte. Dies hat die Regierung mit § 37^{ter} nun nicht nur für die Angehörigen der Polizei geregelt, sondern für sämtliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die auf Kosten des Kantons eine Ausbildung absolvieren. Die Kommission stimmt der Aufnahme dieser Bestimmung ins Personalgesetz ausdrücklich zu.

4. Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005 - 2008 vom 16. Dezember 2004

Die von der Kommission in dieser Bestimmung vorgenommenen Änderungen werden unter dem Titel „VI. FINANZIELLES“ detailliert erläutert.

5. Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden vom 3. Oktober 1940

Hier konnte eine vor allem redaktionell wesentliche Vereinfachung gegenüber dem Vorschlag des Regierungsrates gefunden werden, indem die vorgeschlagene Ergänzung des Gerichtsorganisationsgesetzes neu in einer einzigen Bestimmung der Strafprozessordnung zusammengefasst wird. Neu wird § 21^{bis} der Strafprozessordnung um einen Absatz 4 ergänzt. Dadurch können die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Ergänzungen des Gerichtsorganisationsgesetzes, nämlich § 22 Abs. 4, § 23^{bis} Abs. 4, § 30 Abs. 6, § 31^{bis}, § 32 Abs. 2 und § 34 Abs. 3, ersatzlos gestrichen werden.

In § 21^{bis} Abs. 4 lit. a der Strafprozessordnung wird neu geregelt, dass richterliche Behörde nach Art. 7 Abs. 3 des DNA-Profilgesetzes für die invasive Probenahme und die Analyse der Probe zur Erstellung eines DNA-Profiles je nach Verfahren das Untersuchungsrichteramt bzw. die Jugendanwaltschaft ist, der Einzelrichter, das Strafgerichtspräsidium, das Jugendgerichtspräsidium und - nach Abschluss des erstinstanzlichen Verfahrens - das Obergerichtspräsidium. Für die Durchführung von Massenuntersuchungen ist das Strafgerichtspräsidium und – nach Abschluss des

erstinstanzlichen Verfahrens - das Obergerichtspräsidium zuständig. Hier geht es nämlich meistens um politisch heikle Fragen, wenn ganze Kategorien von Personen zur Probenahme verpflichtet werden und sich der Erstellung eines DNA-Profiles unterziehen müssen.

V. ZUSAMMENFASSUNG

Die Kommission hat in ihrer Schlussabstimmung dem Polizeigesetz und dem Polizei-Organisationsgesetz je mit den von ihr beschlossenen Änderungen einstimmig zugestimmt. Die Kommission hält zusammenfassend fest, dass heute ein Polizei- und ein Polizei-Organisationsgesetz vorliegen, die folgende Ziele erfüllen:

1. Die polizeiliche Tätigkeit und der durch die Polizei eventuell notwendig werdende Eingriff in höchst persönliche Rechte werden mit dem neuen Polizeigesetz durch ein Gesetz im formellen Sinne geregelt. Dies einerseits zum Schutze der Angehörigen der Zuger Polizei, andererseits zum Schutze der von Eingriffen betroffenen Personen, seien sie nun beschuldigt oder als dritte Unbeteiligte von einer polizeilichen Massnahme betroffen.
2. Die notwendige Koordination und Abgrenzung der polizeilichen Ermittlung beim ersten Eingreifen durch die Polizei und die spätere delegierte Tätigkeit der Polizei im Auftrage der Strafuntersuchungsbehörden ist nun klar geregelt.
3. Im Polizei-Organisationsgesetz konnten die besonderen Pflichten der Mitarbeitenden der Polizei, wie Wohnsitzpflicht, Bereitschafts- und Pikettdienst usw. im Gesetz verankert werden, dies wiederum im Sinne einer formellen gesetzlichen Grundlage, wird hier doch die persönliche Freiheit, insbesondere die Niederlassungsfreiheit, der Angehörigen der Zuger Polizei eingeschränkt.
4. Als weiterer wichtiger Punkt konnte von der Kommission der ganze Abschnitt über das Verhältnis der Einwohnergemeinden zur Zuger Polizei im Bereich Ruhe und Ordnung bzw. Ruhe und Sicherheit geregelt werden. Die Gemeinden haben heute Gewähr dafür, dass sie Sicherheitsassistenten und Mitarbeitende des Verkehrskontrolldienstes beziehen können aber nicht müssen, und dass ihnen solche Polizeikräfte von der Zuger Polizei auch zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Kostentragungspflicht konnte geregelt werden. Auch

wurde gesetzlich geregelt, dass den Gemeinden die Bussenerträge der von den Sicherheitsassistenten und von den Mitarbeitenden des Verkehrskontrolldienstes in den Gemeinden erhobenen Ordnungsbussen verbleiben (§ 18 Polizei-Organisationsgesetz).

5. Als weiterer wichtiger Punkt im Organisationsgesetz konnte geregelt werden, wie die Polizei finanziert wird. Die Kosten trägt neu allein der Kanton und nicht mehr die Gemeinden. Polizeiliche Leistungen können gemäss § 22 (neu § 25) in Rechnung gestellt werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass mit diesen beiden Gesetzen die polizeiliche Arbeit, die heute bereits gut funktioniert, auch eine adäquate und moderne gesetzliche Grundlage erhalten hat.

VI. FINANZIELLES

Die Kommission diskutierte bei den Übergangsbestimmungen vor allem auch die vom Regierungsrat beantragte Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005 – 2008. Es geht um die von der Polizei gestellten Begehren um Erhöhung ihres Personalbestandes um 4,3 Stellen und um die befristete Bewilligung von 0,2 Stellen. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass 1,5 bisher drittfinanzierte Stellen (der Regierungsrat hat im Zusammenhang mit der per 1. Januar 2005 erfolgten Erhöhung des Gemeindebeitrags von Fr. 17.00 auf Fr. 18.60 der Zuger Polizei 1,5 drittfinanzierte Personalstellen gewährt) mit der Änderung der Finanzierung der Zuger Polizei nun von der Zuger Polizei und damit vom Kanton direkt finanziert werden müssen und demgemäss im Sinne der Transparenz und auch der Kostenwahrheit der Personalplafond um diese 1,5 Stellen erhöht werden muss.

Die Kommission konnte sich im Rahmen der ausführlichen Beratung des Polizeirechts, wobei die Gesetzesbestimmungen immer wieder durch konkrete Beispiele veranschaulicht wurden, ein klares Bild davon machen, dass die Zuger Polizei auf Dauer mehr Personal benötigt, wenn ihre Präsenz, sei es nun im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt, sei es im Kampf gegen die Jugendkriminalität oder gegen den Vandalismus usw., verbessert werden soll. Die Kommission wollte nicht entscheiden, wo genau welche Stellen benötigt und eingesetzt werden. Die Kommission erachtet es als Sache

des Polizeikommandos, der Sicherheitsdirektion und mit letztllicher Konsequenz des Regierungsrates zu bestimmen, wo zusätzliche Personen benötigt werden.

Die Kommission wollte in Bezug auf die 0,2 befristeten Stellen für die Ausarbeitung und Anpassung der bestehenden Verträge der Polizei für private Sicherheitseinrichtungen nicht darüber entscheiden, ob 0,1 oder 0,3 Stellen und für wie lange befristet notwendig sind. Die Kommission erachtet es im Sinne einer effizienten Verwaltungsführung und gerichtet mit Blick auf Pragma als richtig, wenn die Polizei diese 0,2 Personalstellen erhält, nicht aber befristet, sondern unbefristet. Damit soll der Personalbestand der Zuger Polizei nicht lediglich um 4,3, sondern um 4,5 Stellen angehoben werden. Die Kommission erachtet sich nicht als berechtigt, zu jeder Stelle festzuhalten, wo genau dieser Einsatz notwendig ist und wo nicht. Die Kommission spricht sich deshalb für die Erhöhung des Personalbestandes um 4,5 Stellen generell aus. Somit kann § 1 Absatz 3 des Plafonierungsbeschlusses in der Fassung des Regierungsrates gestrichen und Absatz 1 insoweit angepasst werden, als der kantonalen Verwaltung für den Zeitraum 2005 – 2008 maximal 934,8 Personalstellen bewilligt werden. Die Kommission ist aber auch klar der Ansicht, dass bei der Erhöhung dieser Stellen die Finanzstrategie eingehalten werden muss.

Die Kommission bewilligt diese Stellen mit 13 Ja bei einer Enthaltung, wobei die Kommission sich mit 12 : 3 Stimmen dafür ausspricht, diese nur unter dem Vorbehalt zu bewilligen, dass die Finanzstrategie eingehalten wird. Würde doch das Bewilligen von zusätzlichen Stellen ohne Berücksichtigung der Finanzstrategie dazu führen, dass jede Kommission irgendwelche Personalbegehren bewilligt und am Ende des Jahres oder einer Legislatur nicht mehr klar ist, wie und ob die Finanzstrategie überhaupt noch eingehalten werden kann.

VII. ANTRÄGE

Die Kommission **b e a n t r a g t** Ihnen einstimmig mit 15 : 0 Stimmen,

auf die Vorlagen Nrn. 1412.4 - 12088 und 1413.4 - 12139 einzutreten und ihnen mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen.

Gleichzeitig beantragt Ihnen die Kommission, die

- Motion der vorberatenden Kommission betreffend Totalrevision des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 1. September 1994 (Vorlage Nr. 185.1 - 8458) sowie die
- Motion Alois Gössi betreffend bessere Hilfestellung von Ehefrauen/Kindern vor schlagenden Ehemännern/Vätern vom 28. Februar 2002 (Vorlage Nr. 995.1 - 10804)

als erledigt abzuschreiben.

Zug, 3. Juli 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN KOMMISSION

Die Präsidentin: Andrea Hodel

Beilagen:

1. Sicherheitsassistenten: Berechnung der Kosten pro Aussendienst-Einsatzstunde (vom 3. Juli 2006)
2. Zusammenstellung der durch Veranstalter zu erbringenden bzw. zu vergütenden Leistungen, wenn diese durch die Polizei erbracht werden (vom 3. Juli 2006)

Kommissionsmitglieder:

Hodel Andrea, Zug, **Präsidentin**
Aeschbacher Manuel, Cham
Burch Daniel, Risch
Fährndrich Burger Rosemarie, Steinhausen
Gaier Beatrice, Steinhausen
Hächler Thiemo, Oberägeri
Häcki Felix, Zug
Hotz Silvan, Baar

Iten Franz Peter, Unterägeri
Lötscher Thomas, Neuheim
Nussbaumer Karl, Menzingen
Prodolliet Jean-Pierre, Cham
Schmid Heini, Baar
Schmid Moritz, Walchwil
Töndury Regula, Zug