



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 3. Mai 2023
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2020.SIDGS.894
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Polizeigesetz vom 10. Februar 2019 / Teilrevision

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Ausgangslage und Grundzüge der Neuregelung	2
2.1	Totalrevidiertes Polizeigesetz von 10. Februar 2019.....	2
2.2	Abstrakte Normenkontrolle.....	2
2.3	Evaluierung Revisionsbedarf.....	3
2.3.1	Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden	3
2.3.2	Polizeiliche Massnahmen.....	4
2.3.3	Personalrecht	5
3.	Rechtsvergleich	6
4.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	6
5.	Erläuterungen zu den Artikeln	6
6.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	23
7.	Finanzielle Auswirkungen	23
8.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	24
9.	Auswirkungen auf die Gemeinden	24
10.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	24
11.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	24
12.	Antrag	26

1. Zusammenfassung

Am 1. Januar 2020 trat das totalrevidierte Polizeigesetz des Kantons Bern vom 10. Februar 2019 (PolG)¹ in Kraft. Es brachte verschiedene Neuerungen und Optimierungen im Bereich der Zusammenarbeit von Kantonspolizei und Gemeinden mit sich, ebenso in den Bereichen der polizeilichen Vorermittlung und im Personalrecht der Kantonspolizei. Einzelne Punkte des neuen Erlasses wurden in der Folge beim Bundesgericht angefochten. Das Bundesgericht hat die Beschwerde im

¹ BSG 551.1

Verfahren der abstrakten Normenkontrolle mit Urteil vom 29. April 2020² in drei Punkten gutgeheissen und Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe h, Artikel 84 Absatz 1 und 4 sowie Artikel 118 Absatz 2 des totalrevidierten Polizeigesetzes aufgehoben. Inhaltlich betrafen die aufgehobenen Gesetzesartikel die polizeiliche Wegweisung und Fernhaltung von Fahrenden sowie die polizeiliche Observation. Die übrigen angefochtenen Bestimmungen, insbesondere die Möglichkeit zur Kostenverrechnung der Gemeinden bei Veranstaltungen mit Gewaltausübung, wurden vom Bundesgericht bestätigt. Durch den Wegfall von Artikel 118 Absatz 2 PolG entstand bei der polizeilichen Observation mittels technischer Geräte aus Sicht der effektiven und zweckmässigen Kriminalitätsbekämpfung eine Lücke, die mit der vorliegenden Teilrevision des PolG behoben werden soll. Des Weiteren werden mit der Gesetzesänderung parlamentarische Vorstösse umgesetzt. Die Revision wurde zum Anlass genommen, die ersten Erfahrungen mit dem neuen PolG auszuwerten und allfälligen weiteren Revisionsbedarf zu eruieren.

Die meisten der mit vorliegendem Entwurf vorgeschlagenen Änderungen betreffen die polizeilichen Massnahmen. Es handelt sich mithin um einen Bereich, der aufgrund des technischen Wandels und der Kriminalitätsentwicklung fortlaufenden Entwicklungen unterworfen ist. Hervorzuheben sind dabei neben den Anpassungen der Artikel 118 ff. zu der polizeilichen Observation insbesondere Anpassungen der Bestimmungen zur automatisierten Fahrzeugfahndung an die jüngste bundesgerichtliche Rechtsprechung sowie die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für ein Pre-Recording bei auf dem Körper getragenen, beweissichernden Kameras. Punktuell angepasst wurden auch die Vorgaben betreffend die Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern bezüglich die Betretung und Durchsuchung von Räumlichkeiten. Im Bereich Datenschutz sollen Grundlagen für den Datenaustausch an Fallkonferenzen im Rahmen des Bedrohungsmanagements in das PolG integriert werden und für Rechtssicherheit sorgen. Einzelne Anpassungen sind zudem im Personalrecht vorgesehen, zu nennen ist dabei etwa die Verleihung des Polizeistatus an die im Verkehrsdienst tätigen polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten.

2. Ausgangslage und Grundzüge der Neuregelung

2.1 Totalrevidiertes Polizeigesetz von 10. Februar 2019

Das Polizeigesetz in seiner heutigen, totalrevidierten Form ist am 1. Januar 2020 in Kraft getreten. Es handelt sich damit um einen neuen sowie in seiner Ausgestaltung zeitgemässen Erlass. In der Referendumsabstimmung vom 10. Februar 2019 wurde das Polizeigesetz von der Berner Stimmbevölkerung mit 76,4% Ja-Stimmen sehr deutlich angenommen.

2.2 Abstrakte Normenkontrolle

Am 2. April 2019 reichte ein Komitee, bestehend aus verschiedenen politischen Parteien, Interessensgruppierungen und Einzelpersonen, beim Bundesgericht Beschwerde gegen das totalrevidierte Polizeigesetz ein. Konkreter Gegenstand der Beschwerde bildeten namentlich die vorgesehene Kostenüberwälzung bei Veranstaltungen mit Gewalttätigkeiten, die Regelung zur Wegweisung und Fernhaltung von Fahrenden sowie die Überwachung mittels technischer Geräte bei der polizeilichen Observation in der Vorermittlung. Praktisch geht es bei letzterer um den Einsatz von GPS-Peilgeräten zur Standortermittlung. Das Bundesgericht hat das PolG im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle überprüft und die Beschwerde betreffend die Vorschriften über die Kostenüberwälzung bei Veranstaltungen mit Gewalttätigkeiten mit Entscheid vom 29. April 2020

² BGE 147 I 103

abgewiesen (vgl. BGE 147 I 103). Gutgeheissen wurde hingegen die Beschwerde in Bezug auf die Bestimmungen über die Wegweisung und Fernhaltung von Fahrenden (Art. 83 Abs. 1 Bst. h PolG) sowie hinsichtlich der automatischen Verbindung von Wegweisungs- und Fernhaltungsverfügungen mit der Strafandrohung gemäss Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB)³ (Art. 84 Abs. 1 PolG). Ebenfalls gutheissen wurde die Beschwerde bezüglich der Vorgaben zur polizeilichen Observation mittels technischer Überwachungsgeräte (Art. 118 Abs. 2 PolG). Entsprechend wurden die zitierten Artikel vom Bundesgericht aufgehoben. Sie werden mit der vorliegenden Revision nun auch formell aus dem PolG entfernt. Betreffend die polizeiliche Observation mittels technischer Überwachungsgeräte bemängelte das Bundesgericht, dass für diese deutlich weniger strenge Voraussetzungen vorgesehen seien als für die analoge Massnahme in Artikel 280 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)⁴. Der Eingriff, den die Standortermittlung mittels GPS-Peilsender in das von Artikel 13 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV)⁵ garantierte Recht auf Privatsphäre darstelle, dürfe nicht unterschätzt werden, so das Bundesgericht. Deshalb seien für den präventiven Einsatz von GPS-Peilsendern durch die Polizei mindestens dieselben verfahrensrechtlichen Garantien vorzusehen, die bei der GPS-Überwachung gemäss StPO zur Anwendung kämen. Der Einsatz der Peilsender sei vorgängig richterlich zu genehmigen, dürfe in Entsprechung zu Artikel 269 StPO nur bei schweren Straftaten angeordnet werden und die nachträgliche Mitteilung an die beobachtete Person dürfe nur mit richterlicher Zustimmung aufgeschoben oder unterlassen werden können (vgl. BGE 147 I 103 E. 15 ff.).

2.3 Evaluierung Revisionsbedarf

Die Sicherheitsdirektion (SID) nahm die Revision zum Anlass, die ersten Erfahrungen mit der totalrevidierten Polizeigesetzgebung auszuwerten und zu prüfen, ob weiterer Revisionsbedarf besteht. Insgesamt konnte dabei festgestellt werden, dass der Übergang zu den neuen Bestimmungen per 1. Januar 2020 reibungslos verlaufen ist und die internen und externen Rückmeldungen positiv sind.

2.3.1 Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden

Inhalt der Totalrevision 2019 bildete in erster Linie die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und der Kantonspolizei und insbesondere ein überarbeitetes Modell zur Finanzierung polizeilicher Leistungen. Seither beteiligen sich die Gemeinden mit einer jährlichen Pauschale an den für die Ereignisbewältigung (polizeiliche Interventionen) und die polizeiliche Vollzugshilfe anfallenden Kosten. Der Kanton trägt weiterhin die Hälfte der Kosten. Mit der pauschalen Abgeltung wurde eine wesentliche, administrative Vereinfachung erreicht und die Gemeinden erhalten finanzielle Planungssicherheit. Gleichzeitig wurde das vor der Revision bestehende Vertragssystem im Wesentlichen weitergeführt. Der Ressourcenvertrag wurde beibehalten und mit dem anstelle der Interventionsverträge neu eingeführten Brennpunktvertrag haben die Gemeinden ein flexibles Instrument erhalten, um individuelle Sicherheitsanliegen durch die Kantonspolizei bearbeiten zu lassen.

Zudem wurden mit der Totalrevision per 1. Januar 2020 die Kompetenzen der Gemeinden erweitert, indem ihnen in bestimmten Bereichen der öffentlichen Ordnung die Befugnis gegeben wurde, unter gewissen Voraussetzungen Identitätsfeststellungen vorzunehmen und Ordnungsbussen zu erteilen. Es handelt sich hierbei um ein Anliegen der Gemeinden, das die Evaluation der Einführung der Einheitspolizei aufgezeigt hatte. Die bisherigen Erfahrungen der Kantonspolizei mit dem

³ SR 311.0

⁴ SR 312.0

⁵ SR 101

neuen Finanzierungsmodell sind positiv, das Gleiche gilt für die Rückmeldungen der Gemeinden zu den Neuerungen in der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei. Entsprechend hat sich in diesem Bereich, mit Ausnahmen einer geringfügigen Anpassung, kein Revisionsbedarf ergeben.

2.3.2 Polizeiliche Massnahmen

Der grösste Revisionsbedarf zeigte sich bei den polizeilichen Massnahmen. Dies auch zusätzlich zur erforderlichen Änderung von Artikel 118 PolG, der entsprechend dem bereits zitierten Urteil des Bundesgerichts angepasst wird. Nachfolgend werden die wichtigsten der übrigen Anpassungen im Bereich der polizeilichen Massnahmen kurz erörtert.

Punktuell angepasst wurde die Zusammenarbeit der Kantonspolizei mit den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern. Künftig soll beim Betreten und Durchsuchen von Räumlichkeiten zwecks Vor-, Zu- oder Rückführungen kein schriftlicher, vorgängiger Auftrag der Regierungsstatthalterin oder des Regierungsstatthalters mehr nötig sein. Ausgenommen von der administrativen Vereinfachung sind Vorführungen gemäss Artikel 79, die von der Kantonspolizei selbst angeordnet werden, weshalb sich eine Kontrolle durch eine unabhängige Instanz weiterhin rechtfertigt (vgl. Art. 100 und Art. 100a).

Auf Vorschlag der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) soll die Bestimmung zur automatisierten Fahrzeugfahndung (AFV) angepasst werden (Art. 109 PolG). Dieser Vorschlag wurde aufgenommen. Mit Urteil 1C_39/2021 vom 29. November 2022 hat sich das Bundesgericht ausführlich zu den AFV-Bestimmungen im solothurnischen Gesetz über die Kantonspolizei geäussert. Entsprechend wurde der Vorschlag der KKJPD im Sinne der bundesgerichtlichen Vorgaben weiterentwickelt. Der Regelungsvorschlag zur AFV berücksichtigt die Anforderungen des höchsten Gerichts vollständig.

Seit einiger Zeit verfolgt die Kantonspolizei Bern aufmerksam die nationalen und internationalen Entwicklungen betreffend den Einsatz von Körperkameras. Seit August 2021 verwendeten die Elemente der Sicherheitspolizei gestützt auf Artikel 306 StPO eine kleinere Anzahl solcher Kameras im Pilotbetrieb, um zu prüfen, ob dadurch einfacher Beweise für Strafverfahren gesammelt werden können und eine effizientere Strafverfolgung sichergestellt werden kann. Ressourcenseitig wirken sich Körperkameras positiv aus, da sie zumindest teilweise den Verzicht auf die Aufbietung separater Videoteams ermöglichen. In der Evaluation des Testbetriebes konnte ein leicht positiver Einfluss auf die Beweissicherung festgestellt werden. Deshalb wird der Einsatz der Körperkameras bis Ende 2022 in den Normalbetrieb überführt. Von einer Aufstockung der Anzahl Körperkameras wurde vorderhand abgesehen. Die Kantonspolizei Bern setzt keine Körperkameras zu präventiven Zwecken ein und beabsichtigt derzeit auch keinen präventiven Gebrauch. Deshalb ist in der vorliegenden Teilrevision keine entsprechende gesetzliche Grundlage vorgesehen. Der Prüfauftrag aus der Motion 100-2016 kann mit Abschluss der erwähnten Evaluation und der Prüfung im Rahmen dieser Teilrevision als erledigt betrachtet werden. Revisionsbedarf besteht jedoch hinsichtlich der sogenannten Vorlaufaufnahmen resp. des Pre-Recordings der beweissichernden Kameras, weshalb dazu eine neue Regelung in das PolG aufgenommen werden soll.

Ein weiterer Revisionspunkt ergibt sich aus der Implementierung des kantonalen Bedrohungsmanagements. Der Regierungsrat hatte am 3. Juli 2019 die entsprechenden organisatorischen Entscheide getroffen. Bereits damals stand fest, dass es für ein funktionierendes Bedrohungsmanagement unerlässlich ist, die einzelnen, beteiligten Behörden und Institutionen situationsgerecht zu ermächtigen, an Fallkonferenzen Daten über gefährdende Personen austauschen zu können.

Ursprünglich stand aufgrund der sachlichen Nähe eine Integration einer passenden datenschutzrechtlichen Bestimmung in das Bernische Gesetz vom 1. Februar 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG)⁶ im Fokus. Schliesslich wurde die Anpassung jedoch nicht in einer zwischenzeitlichen Revision des KESG aufgenommen. Mit der vorliegenden Teilrevision werden nun namentlich Bestimmungen zum Datenaustausch an Fallkonferenzen zur Aufnahme in das Polizeigesetz vorgeschlagen. Die Regelung kommt den datenschutzrechtlichen Anforderungen nach und schafft Rechtssicherheit.

Punktuelle Revisionsbedarf ergab sich daneben bei den Bestimmungen über die Videoüberwachung, um künftig nicht nur kantonale Gebäude, sondern auch kantonale Anlagen besser vor Vandalismus oder anderen Delikten schützen zu können. Insbesondere semistationäre Geschwindigkeitsmessanlagen bildeten in letzter Zeit immer wieder Gegenstand von Sachbeschädigungen. Zu denken ist aber auch an kritische Infrastrukturen des Kantons.

Ebenso wurde die Teilrevision zum Anlass genommen, den verbindlichen Auftrag des Grossen Rats aus der überwiesenen Motion 316-2020 umzusetzen und für den Kanton die Möglichkeit zu schaffen, bei erhöhter Gefahrenlage an öffentlichen Orten und bei öffentlichen Gebäuden selbst eine Videoüberwachung anordnen zu können, wenn eine Gemeinde trotz entsprechender Empfehlung nicht tätig wird.

2.3.3 Personalrecht

Punktuelle Revisionsbedarf ergab sich im Personalrecht, welches mit der Totalrevision 2019 vom damaligen Gesetz über die Kantonspolizei umfassend in das PolG übernommen wurde. Gemäss den jetzigen Regelungen verfügen im Verkehrsdienst tätige polizeiliche Sicherheitsassistentinnen und -assistenten nicht über den Polizeistatus, so dass sie pensionskassenrechtlich anders als ihre Kolleginnen und Kollegen behandelt werden. Dies trotz einer Arbeitsbelastung, die derjenigen der übrigen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten in vielen Bereichen ebenbürtig ist. Um diese Ungleichheit zu beseitigen, wird mit vorliegendem Entwurf vorgeschlagen, auch den im Verkehrsdienst tätigen polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten den Polizeistatus zu gewähren, damit auch sie in den Polizeiplan der Bernischen Pensionskasse aufgenommen werden können. Um gewissen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entgegenzutreten, wurde zudem die Möglichkeit aufgenommen, den Polizeilehrgang sowie den Lehrgang der polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten zu beginnen, ohne das Schweizer Bürgerrecht zu besitzen. Das Schweizer Bürgerrecht bleibt jedoch Voraussetzung für eine anschliessende Anstellung bei der Kantonspolizei Bern als Polizistin/Polizist oder Sicherheitsassistentin/Sicherheitsassistent.

Eine der Neuerungen betrifft schliesslich den Ausbildungsbereich. Die Kantonspolizei Bern bildet seit längerer Zeit die polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten selbst aus. Auch die französischsprachigen Polizistinnen und Polizisten werden seit 2022 von der Kantonspolizei Bern ausgebildet. Die deutschsprachigen Polizeianwärterinnen und -anwärter werden vorerst weiterhin in der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) ausgebildet. Auf Ende 2035 hat der Kanton Bern das Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH-Konkordat)⁷ gekündigt.⁸ Eine nachweislich realistische und in verschiedener Hinsicht vorteilhafte Option ist, künftig auch die deutschsprachigen Polizeianwärterinnen und -anwärter an

⁶ BSG 213.316

⁷ BSG 559.12-1

⁸ vgl. GRB vom 9. März 2022 (Geschäftsnummer 2021.SIDGS.647, abrufbar unter www.gr.be.ch)

einer eigenen Schule ausbilden.⁹ Mit Blick auf diese Ausbildungen sollen mit vorliegender Teilrevision die gesetzlichen Grundlagen für eine Rekurskommission geschaffen werden, die für die erstinstanzliche Beurteilung von umstrittenen Prüfungsergebnissen zuständig ist.

3. Rechtsvergleich

Das föderale System der Schweiz hat unterschiedliche Regelungen im Polizeibereich in den Kantonen hervorgebracht. Insbesondere im Bereich der polizeilichen Massnahmen wurde ein Augenmerk auf die Rechtslage in anderen Kantonen gelegt.

4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Evaluation des Vollzugs erfolgt wie bis anhin fortlaufend durch Organisations- und Ablaufprüfungen innerhalb der Kantonspolizei sowie im institutionalisierten Austausch mit der Staatsanwaltschaft, interkantonalen Gremien, den Gemeinden und anderen Behörden. Mit dem Kontaktgremium Sicherheit Kanton-Gemeinden besteht überdies ein bewährtes Fachorgan, das sich wichtigen Grundsatzfragen der Umsetzung des Polizeigesetzes widmet.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Redaktionelle Anpassungen

Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe f erfährt im Französischen eine sprachliche Aktualisierung.

Kapitel 4: Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden

Abschnitt 4.3 Ereignisse, Vollzugshilfe und Veranstaltungen

Unterabschnitt 4.3.5 Kostentragung bei gemeindeübergreifenden Veranstaltungen

Artikel 52 und 53

Bei gemeindeübergreifenden Veranstaltungen ist es für die Kantonspolizei unter Umständen nicht möglich, die Sicherheitskosten auf die einzelnen beteiligten Gemeinden aufzuteilen. Deshalb ist es für sie elementar, die Kosten gestützt auf Absatz 1 von Artikel 53 direkt der Veranstalterin oder dem Veranstalter verrechnen zu können. Nicht praktikabel resp. durch die Kantonspolizei kontrollierbar war die Umsetzung von Artikel 53 Absatz 2. Es muss im alleinigen Verantwortungsbereich der Gemeinden liegen, sich über die Verteilung der Kosten abzusprechen. Artikel 53 Absatz 2 wird deshalb ersatzlos aufgehoben. An der Erwartung einer (finanziellen) Beteiligung durch die Gemeinden ändert die Aufhebung jedoch grundsätzlich nichts. Dies wird mit dem neuen Absatz 2a in Artikel 52 klargestellt, der die Möglichkeit schafft, den Kostenerlass von einer Mitfinanzierung der Gemeinden abhängig zu machen. Im Fokus steht dabei in aller Regel die Gemeinde, mit der die mobile Veranstaltung am engsten in Verbindung steht (sog. Host-City).

⁹ vgl. den vom Grossen Rat am 15. September 2021 einstimmig zur Kenntnis genommenen Bericht des Regierungsrates vom 28. April 2021 (Geschäftsnummer 2018.POM.612, abrufbar unter www.gr.be.ch)

Kapitel 7: Polizeiliche Massnahmen und polizeilicher Zwang

Abschnitt 7.2 Polizeiliche Massnahmen

Unterabschnitt 7.2.1 Personenkontrollen und Identitätsfeststellung durch die Kantonspolizei

Artikel 74

Die Kantonspolizei ist berechtigt, Personen unter den Voraussetzungen von Artikel 97 Absatz 1 zu durchsuchen. Bei Durchsuchungen sind stets auch die Verhältnismässigkeit und der Persönlichkeitsschutz zu beachten. Mit Blick darauf ergibt es sich von selbst, dass Durchsuchungen und insbesondere solche an den ohne Hilfsmittel einsehbaren Körperöffnungen und Körperhöhlen nicht direkt am Anhaltungsort in der Öffentlichkeit durchgeführt werden sollten. Mit dem neuen Artikel 74 Absatz 2 Buchstabe c wird neu eine gesetzliche Grundlage in das PolG aufgenommen, welche die Kantonspolizei berechtigt, nach Artikel 97 zu durchsuchende Personen auf eine Polizeiwache oder eine andere, geeignete Dienststelle zu bringen, wenn dies zur Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte erforderlich ist. Bei Absatz 2 von Artikel 74 handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Damit ist der Entscheid, ob eine Person zwecks Durchsuchung auf die Wache zu bringen ist, stets im Einzelfall und dabei wiederum unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit zu treffen.

Unterabschnitt 7.2.2 Identitätsfeststellung durch die Gemeinden

Artikel 76

Der bisherige Artikel 76 Absatz 1 ordnete den Gemeinden gegenüber an, in einem Erlass zu bestimmen, welche Gemeindeorgane oder Angehörigen der Gemeindeverwaltung für die Durchführung von Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen gemäss Artikel 75 zuständig seien. Artikel 40 Absatz 3 der Polizeiverordnung (PoIV)¹⁰ regelt sodann aber bereits konkret, dass das Feststellen der Identität Mitgliedern des Gemeinderates, Mitgliedern der ständigen Kommissionen sowie dem Gemeindepersonal vorbehalten sei. Artikel 40 Absatz 3 PoIV soll verhindern, dass die Gemeinden Identitätsfeststellungen durch Dritte im Auftragsverhältnis erledigen lassen resp. an Private delegieren. Neu wird der Gehalt von Artikel 40 Absatz 3 PoIV auf Gesetzesstufe verankert. Inhaltlich ändert sich für die Gemeinden nichts, abgesehen davon, dass sie infolge der Anpassung des bisherigen Artikels 76 Absatz 1 nicht mehr verpflichtet sind, die zu Identitätskontrollen berechtigten Gemeindeorgane oder Angehörigen der Gemeindeverwaltung in einem Erlass zu bestimmen. Es bleibt den Gemeinden unbenommen, im kommunalen Recht strengere Regeln zu erlassen und den Kreis der Berechtigten einzuschränken. Infolge der Änderung von Artikel 76 Absatz 1 wird Artikel 40 Absatz 3 PoIV seinerseits aufzuheben sein.

Unterabschnitt 7.2.3 Vorladung, Vorführung und Zuführung

Artikel 79

In Artikel 79 wurden einzig geringfügige grammatikalische Änderungen vorgenommen. Zudem kann bereits hier auf die Anpassungen in Artikel 100 hingewiesen werden. Bis anhin sah Artikel 100 keine direkte gesetzliche Grundlage vor, um private Räumlichkeiten zwecks Vorführungen betreten zu können. Die gesetzliche Grundlage musste stets aus einem Zusammenspiel von Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 100 Absatz 1 Buchstabe c abgeleitet werden. Mit der vorliegenden Teilrevision soll Artikel 100 im Hinblick auf Vor-, Zu- und Rückführungen ergänzt werden, damit künftig eine explizite gesetzliche Grundlage für die Betretung von Häusern, Wohnungen und Räumlichkeiten zwecks Vorführungen bestehen wird.

¹⁰ BSG 551.111

Unterabschnitt 7.2.4 Erkennungsdienstliche Massnahmen

Artikel 81

Mit dem neuen Buchstaben f von Artikel 81 Absatz 1 wird eine Lücke geschlossen, indem klargestellt wird, dass erkennungsdienstliche Massnahmen auch zulässig sind an Personen, welche sich zwecks Überführung an eine ausländische Behörde für ein Strafverfahren in Auslieferungshaft befinden. Gemäss Artikel 35 des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG)¹¹ ist die Auslieferung nur zulässig, wenn es um eine Tat geht, die gemäss den Unterlagen des Auslieferungersuchens nach dem Recht sowohl der Schweiz, also auch des ersuchenden Staates mit einer freiheitsbeschränkenden Sanktion von mindestens einem Jahr oder einer schwereren Sanktion bedroht ist. Es dürfen demnach nur Beschuldigte ausgeliefert werden, bei denen der begründete Verdacht auf eine Straftat von nicht unerheblicher Schwere besteht. Es besteht ein namhaftes öffentliches Interesse daran, von solchen Personen erkennungsdienstliche Daten zu erheben.

Unterabschnitt 7.2.6 Wegweisung und Fernhaltung

Artikel 83

Das PolG vom 10. Februar 2019 sah ursprünglich in Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe h vor, der Kantonspolizei die Möglichkeit zu verleihen, Personen wegzuweisen oder fernzuhalten, die auf einem privaten Grundstück oder einem Grundstück eines Gemeinwesens ohne Erlaubnis des Eigentümers oder des Besitzers campieren. Die Bestimmung wurde mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten und im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle überprüft. Dabei stellte das Bundesgericht fest, dass aufgrund der historischen, systematischen und teleologischen Auslegungselemente davon ausgegangen werden könne, dass der Grosse Rat des Kantons Bern die Bestimmungen zur Wegweisung von «illegal Campierenden» ausschliesslich auf Fahrende anwenden wollte. Dies gehe auch klar aus Artikel 84 Absatz 4 hervor, der explizit auf die Transitplätze für Fahrende Bezug nehme. Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe h sei unverhältnismässig und es sei nicht möglich, ihn grundrechtskonform auszulegen. Deshalb wurde Buchstabe h vom Bundesgericht mit Entscheid vom 29. April 2020 aufgehoben. Mit vorliegender Teilrevision wird die Aufhebung auch im Gesetzestext nachvollzogen.

Absatz 3 von Artikel 83 ist neu ausgestaltet. Artikel 83 Absatz 3 Buchstabe a entspricht inhaltlich grösstenteils dem bisherigen Artikel 86. Neu wird jedoch durch die Formulierung klargestellt, dass nicht nur in Fällen von häuslicher Gewalt, sondern in sämtlichen Anwendungsfällen von Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe f Wegweisungen und Fernhaltungen den Arbeitsort und weitere regelmässige Aufenthaltsorte sowie die unmittelbare Umgebung der gefährdeten Person und dieser nahestehenden Personen umfassen können. Es ergibt sich aus der Natur der Sache, dass die Wegweisung oder Fernhaltung aus der gemeinsamen Wohnung nur in Fällen von häuslicher Gewalt möglich ist. Da die Bestimmung inhaltlich auf alle Fälle von Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe f anwendbar ist, ist es thematisch stringenter, sie neu in Artikel 83 zu platzieren.

Der neue Buchstabe b von Absatz 3 nimmt den bisherigen Artikel 83 Absatz 3 auf. Die überarbeitete Formulierung bringt zum Ausdruck, dass es sich bei Kontakt- und Annäherungsverboten ihrer Natur nach um selbständige Massnahmen zum Schutz bedrohter Personen handelt. Sie können beim Vorliegen von Situationen gemäss Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe f auch ohne gleichzeitige Wegweisung oder Fernhaltung mit definiertem Perimeter angeordnet werden.¹²

¹¹ SR 351.1

¹² vgl. auch SCHWEGLER/HIRTE in MÜLLER/FELLER, Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Auflage, 2021, 5. Kapitel, Rz. 91

Artikel 84

Das Bundesgericht hat die automatische Verbindung von Wegweisungen und Fernhaltungen mit der Anordnung der Strafandrohung gemäss Artikel 292 StGB im ursprünglichen Artikel 84 Absatz 1 als nicht verhältnismässig beurteilt. Der Automatismus hätte es der Kantonspolizei verunmöglicht, eine Wegweisung oder Fernhaltung je nach Schweregrad mit oder ohne Strafandrohung zu verfügen. Mit der neuen Kann-Bestimmung in Artikel 84 Absatz 1 wird der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Folge geleistet. Artikel 84 Absatz 4, der wie Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe h vom Bundesgericht aufgehoben wurde, wird nun auch formell aus dem PolG gestrichen. Es kann dazu auf die Erläuterungen zu Artikel 83 verwiesen werden.

Artikel 86

Diese Bestimmung wird durch Artikel 83 Absatz 3 Buchstabe a ersetzt und deshalb aufgehoben.

Unterabschnitt 7.2.8 Gewahrsam

Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe d

Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)¹³ lässt gegenüber Personen ohne Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung zur Eröffnung einer Verfügung im Zusammenhang mit ihrem Aufenthaltsstatus eine kurzfristige Festhaltung zu. In Anlehnung an diese Bestimmung wurde Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe d dahingehend präzisiert, dass der polizeiliche Gewahrsam zur Sicherstellung von ausländerrechtlichen Wegweisungsverfügungen und nicht per se für jede polizeiliche Wegweisung zulässig ist.

Unterabschnitt 7.2.10 Betreten von Grundstücken und Räumlichkeiten

Artikel 100

Bis anhin waren die Vor-, Rück- und Zuführungen nicht als eigenständiger Grund für das Betreten und Durchsuchen von Räumlichkeiten genannt. Die Legitimation musste über Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe d in Verbindung mit Artikel 100 Absatz 1 Buchstabe c abgeleitet werden. Der überaus grösste Teil der Zuführungen erfolgt auf schriftlichen Auftrag des Amts für Justizvollzug (AJV), welches diese gestützt auf Artikel 439 Absatz 4 StPO anordnet. Da die gesetzliche Grundlage betreffend das für die Zuführung oft nötige Betreten von Räumlichkeiten durch die Polizei über den Umweg der oben genannten Artikel abzuleiten war, hat das AJV die Ermächtigung zur Betretung jeweils im Einzelfall zusätzlich explizit und schriftlich an die Kantonspolizei delegiert. Der neue Artikel 100 Absatz 1 Buchstabe e schafft eine direkte rechtliche Grundlage für das Betreten im Zusammenhang mit Vor-, Rück- und Zuführung, womit künftig auf eine schriftliche Kompetenzdelegation verzichtet werden kann. Zu bemerken bleibt, dass neben Artikel 100 spezialgesetzliche Grundlagen bestehen, welche den entsprechenden Vollzugsbehörden und den fallweise zur Unterstützung beigezogenen Polizistinnen und Polizisten das Betreten von Häusern, Wohnungen und Räumlichkeiten erlauben, so etwa in der Tierschutzgesetzgebung oder in der Gesetzgebung zur Bekämpfung von Schwarzarbeit (vgl. Art. 39 i.V.m. Art. 24 des Tierschutzgesetzes [TSchG]¹⁴ und Art. 7 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit [BGSA]¹⁵). Artikel 100 Absatz 3 wird aufgehoben und in den neuen Artikel 100a integriert.

Artikel 100a

Die Bestimmung ist inhaltlich dahingehend neu, als dass für Betretungen zwecks Vor-, Zu- oder Rückführungen auch ohne Gefahr in Verzug kein vorgängiger, schriftlicher Auftrag der zuständigen Regierungsstatthalterin resp. des zuständigen Regierungsstatthalters mehr nötig sein soll. Bei den Vorführungen bilden solche gemäss Artikel 79 eine Gegen Ausnahme, da diese relativ niederschwellig von der Kantonspolizei selbst angeordnet werden können. Deshalb soll dort im

¹³ SR 142.20

¹⁴ SR 455

¹⁵ SR 822.41

Sinne einer Kontrolle durch eine unabhängige Instanz am Auftrag der Regierungsstatthalterin oder des Regierungsstatthalters festgehalten werden. Auch bei Betretungen gemäss Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe d soll aus den gleichen Gründen am schriftlichen Auftrag der Regierungsstatthalterämter festgehalten werden.

Bei den übrigen Vorführungen sowie bei den Zu- und Rückführungen erfolgt die polizeiliche Tätigkeit regelmässig gestützt auf eine spezialgesetzliche Grundlage (vgl. z.B. Art. 80 PolG, Art. 24 KESG oder Art. 439 Abs. 4 StPO). In solchen Fällen bildet die schriftliche Zustimmung der Regierungsstatthalterin oder des Regierungsstatthalters eine rein administrative Hürde, welche das Handeln der Polizei unnötig verzögert.

Unterabschnitt 7.2.12 Fahndung in der Vorermittlung

Unterabschnittstitel 7.2.12 wird durch die Formulierung «in der Vorermittlung» ergänzt, womit er den Unterabschnittstiteln 7.2.14 und 7.2.15 angepasst wird. Alle Massnahmen in den Artikeln 111 bis 120 betreffen solche in der polizeilichen Vorermittlung, bei der noch kein konkreter Verdacht auf eine bestimmte Straftat besteht und die StPO deshalb nur wo gesetzlich vorgesehen sinngemäss zur Anwendung gelangt.

Artikel 107

Buchstabe d von Absatz 1 wird leicht angepasst und ein Verweis auf den neuen Artikel 100a aufgenommen. Damit ist klar, dass auch für Betretungen gemäss Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe d ein vorgängiger, schriftlicher Auftrag der Regierungsstatthalterin oder des Regierungsstatthalters nötig ist. Ausgenommen sind Fälle, bei denen Gefahr in Verzug ist.

Vorbemerkung zu Artikel 109 ff.

Der bisherige Artikel 109 zur automatisierten Fahrzeugfahndung (AFV) wurde im Rahmen der Totalrevision 2019 neu in das PolG eingefügt. Zuvor existierte im Kanton Bern keine gesetzliche Grundlage für dieses Fahndungsmittel. Heute gehört die automatisierte Fahrzeugfahndung zu den unverzichtbaren Mitteln für die Polizei. Sie leistet einen grossen Beitrag für die erfolgreiche schweizerische Deliktsbekämpfung sowie die internationale Zusammenarbeit.

Das Bundesgericht hat in BGE 146 I 11 festgehalten, dass die Erhebung von Daten und der automatische Abgleich dieser Daten mittels AFV-Systemen einen schweren Eingriff in das von Artikel 13 Absatz 2 BV garantierte Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung darstellt. Die gesetzliche Grundlage hat damit den Voraussetzungen von Artikel 36 BV zu genügen. Insbesondere ist nötig, dass der Verwendungszweck, der Umfang der Erhebung sowie die Aufbewahrung und Löschung der erhobenen Daten hinreichend bestimmt sind. Zudem bedarf es organisatorischer, technischer und verfahrensrechtlicher Schutzbestimmungen, sofern diese sich nicht aus der Datenschutzgesetzgebung oder anderen Bestimmungen ergeben. Schliesslich muss die Datenbearbeitung im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Mit Urteil vom 29. November 2022 hat sich das Bundesgericht erneut und eingehend zur Thematik geäussert. Dabei hat es Mindestkriterien definiert, welche im Gesetz geregelt werden müssen, damit AFV-Systeme rechtmässig eingesetzt werden können (BGer 1C_39/2021). Die Vorgaben sind vollständig in die gesetzliche Vorlage eingeflossen.

Artikel 109

Der Artikel ist weitgehend wie bisher ausgestaltet. Neu wird zur genügenden Bestimmtheit des Verwendungszwecks explizit aufgenommen, dass die automatisierte Erfassung mittels AFV nur zur Erkennung, Verhinderung und Verfolgung von Vergehen und Verbrechen zulässig ist. In Umsetzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes ist sie bei blossen Übertretungen nicht erlaubt. Das AFV-System wird in erster Linie dazu dienen, in lokalen Datenbanken erfasste und im automatisierten Polizeifahndungssystem (RIPOL) ausgeschriebene Fahrzeuge (z.B. Diebstahl oder

erloschener Versicherungsschutz) sowie Fahrzeuge von Haltern oder Halterinnen mit einem Führerausweisenzug zu erkennen. Die Einschränkung bzw. die Nennung der für einen Abgleich zulässigen Systeme ergibt sich direkt aus BGer 1C_39/2021. Zudem wird in Absatz 4 neu zusätzlich festgehalten, dass bei einem Treffer eine Bildaufnahme der Fahrzeuginsassen erstellt werden kann. Auch damit wird den Anforderungen des genannten Bundesgerichtsurteils Rechnung getragen. Neben dem automatisierten Abgleich wird neu auch die Analyse als Nutzungsmöglichkeit der mittels AFV erhobenen Daten vorgesehen. Dadurch wird es der Kantonspolizei ermöglicht, Bewegungsprofile zu erstellen. Diese stellen ein wichtiges Mittel für eine wirkungsvolle Ermittlungsarbeit der Polizei dar. Zu denken ist dabei etwa an Ermittlungen im Bereich der Betäubungsmittelkriminalität und des Menschenhandels. Der Wortlaut von Artikel 109 Absatz 1 Buchstabe b stellt klar, dass für die Erstellung von Bewegungsprofilen Artikel 141 Absatz 3 gilt. Sie ist nur dann zulässig, wenn Anhaltspunkte bestehen, dass eine Person ein Verbrechen oder Vergehen begangen hat, ein solches plant oder die öffentliche Sicherheit konkret gefährdet resp. in der Vergangenheit gefährdet hat.

Artikel 109a

Absatz 1 regelt, wie lange mobile oder semistationäre AFV-Systeme an einem Standort eingesetzt werden dürfen, Absatz 2 bezieht sich auf stationäre AFV-Systeme. Einige Standorte sind aus ermittlungstechnischen Gründen so bedeutend und zentral, dass sich ein stationärer Einsatz von AFV-Systemen rechtfertigt. Gemäss Absatz 2 von Artikel 109a ist der Standort bei stationären AFV-Systemen jährlich zu überprüfen. Die Kantonspolizei hat darüber einen Bericht zu verfassen. Die Anforderungen an diesen Evaluationsbericht wird der Regierungsrat auf Verordnungsebene festlegen.

Artikel 109b

Absatz 1 regelt die Anordnungs-kompetenz, Absatz 2 sieht eine Delegationsmöglichkeit bis maximal an das mittlere Kader der Kantonspolizei vor. Diese haben oft als erste Kenntnis von Vorfällen, die einen Einsatz eines AFV-Systems rechtfertigen und sind entsprechend ausgebildet. Gerade bei zeitlicher Dringlichkeit macht es daher Sinn, wenn die Kompetenz weiterdelegiert werden kann. Die weiteren Details werden auf Verordnungsstufe oder in einem Dienstbefehl geregelt.

Artikel 109c

BGer 1C_39/2021 verlangt, dass die Aufbewahrung sowie die Vernichtung der Daten geregelt werden müssen. Mit Artikel 109c wird dieser Anforderung Rechnung getragen. Die Daten dürfen maximal 30 Tage aufbewahrt werden. Anschliessend werden die Daten automatisch vernichtet, wenn keine Auswertung gemäss Absatz 3 angeordnet wurde und die Daten nicht in ein Verfahren eingeflossen sind. Ausser bei einem Treffer gemäss Artikel 109 werden keine Bildaufnahmen erstellt, so dass lediglich das Kennzeichen sowie die miterfassten Metadaten (Zeitpunkt der Durchfahrt, Fahrtrichtung etc.) gespeichert werden.

Absatz 2 ermöglicht es dem Regierungsrat, die zulässige Aufbewahrungsdauer auf dem Verordnungsweg innerhalb der Grenzen von Absatz 1 festzulegen. Dadurch erhält der Regierungsrat im Spannungsfeld der polizeilichen Ermittlungsbedürfnisse und des hohen anfallenden Datenvolumens eine gewisse Flexibilität, die Datenaufbewahrung im Laufe der Zeit entsprechend den Erfahrungen zu justieren.

Absatz 3 kodifiziert in Buchstabe a bis d, welche kumulativ erfüllt sein müssen, die Verhältnismässigkeit und definiert, unter welchen Voraussetzungen aufbewahrte AFV-Daten ausgewertet resp. zur Ermittlung von Straftäterinnen oder Straftätern verwendet werden dürfen. Eine nachträgliche Auswertung von aufbewahrten AFV-Daten ist damit nur unter strengen Voraussetzungen erlaubt. Für die Erstellung von Bewegungsprofilen gilt auch bei der nachträglichen Auswertung von aufbewahrten Daten Artikel 141 Absatz 3.

Sind die Daten aufgrund eines Treffers beim automatischen Abgleich gemäss Artikel 109 oder aufgrund des Resultates einer nachträglichen Auswertung gemäss Artikel 109c in ein Straf- oder Verwaltungsverfahren geflossen, werden sie gemäss den Vorgaben des entsprechenden Verfahrensrechts aufbewahrt (Art. 109c Abs. 4). Dies gilt auch für die bei einem Treffer erstellten Bildaufnahmen.

Artikel 109d

Der neue Artikel 109d bildet für die Kantonspolizei Bern eine gesetzliche Grundlage, die es ermöglichen soll, die mittels der AFV-Systeme erhobenen Daten mit den genannten Bundesbehörden sowie den Polizeibehörden der Kantone und der Gemeinden im Abrufverfahren austauschen und bearbeiten zu können. Die Norm ist als Kann-Bestimmung ausgestaltet, womit es im Ermessen der Kantonspolizei Bern liegt, darüber zu entscheiden, ob überhaupt Daten im Abrufverfahren bekanntgegeben werden sollen. Die Zurverfügungstellung der Daten wird davon abhängig gemacht, ob die genannten Stellen ihrerseits der Kantonspolizei Bern ihre AFV-Daten im Abrufverfahren zugänglich machen und über vergleichbare rechtliche Grundlagen verfügen.

Zurzeit kann noch kein Austausch im Abrufverfahren erfolgen, da die meisten Kantone noch nicht über AFV-Systeme verfügen oder die bereits vorhandenen Systeme nicht interoperabel sind. Bis zu einer Harmonisierung der Systeme wird die Kantonspolizei wie bis anhin auf Anfrage einzelfall- und rechtshilfweise Auskunft über die AFV-Daten erteilen und sich dabei weiterhin betreffend die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zusätzlich auf Artikel 144 Absatz 1 stützen. Neu ermöglicht Artikel 109d den Datenaustausch mit der Landespolizei Liechtenstein. Die Verhältnismässigkeit des Datenaustauschs ist gewährleistet, da er gemäss Artikel 109 nur bei Verbrechen und Vergehen sowie bei der Fahndung nach vermissten oder entwichenen Personen zulässig ist. Das öffentliche Interesse liegt in der Verhinderung, Verfolgung und Aufklärung von Straftaten. Dabei hat der Kanton Bern klarerweise auch ein Interesse an der Aufklärung und Verfolgung von Straftaten in anderen Kantonen. Straftäterinnen und Straftäter wie insbesondere solche im Bereich der Drogenkriminalität oder des Einbruchdiebstahls beschränken ihre kriminellen Handlungen nicht bloss auf einen einzelnen Kanton und eine schweizweit eingedämmte Kriminalität erhöht auch die Sicherheit im Kanton Bern.

Artikel 109e

Der Artikel regelt das Auskunftsrecht von betroffenen Personen. Gemäss Absatz 2 kann die Auskunft aufgeschoben werden, wenn durch die Auskunftserteilung unmittelbar straf- oder verwaltungsrechtliche Massnahmen vereitelt werden könnten.

Artikel 109f

Das Bundesgericht hat definiert, dass beim Einsatz von AFV-Systemen gewisse Punkte protokolliert werden müssen. Diesen Anforderungen wird mit Absatz 1 nachgekommen. Die ISDS-Kommission der Kantonspolizei als Datenschutzverantwortliche (vgl. Art. 150) prüft regelmässig, ob die AFV-Systeme rechtmässig eingesetzt und die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Sie erstellt darüber einen Bericht. Gemäss Absatz 2 kontrolliert die kantonale Datenschutzaufsichtsstelle zudem regelmässig die Berichte der ISDS-Kommission und veröffentlicht ihre Feststellungen. Dadurch soll einerseits zusätzlich Transparenz geschaffen werden und andererseits das Risiko eines Missbrauches reduziert werden.

Unterabschnitt 7.2.16 Observation in der Vorermittlung

Wie bereits Unterabschnittstitel 7.2.12 wird auch hier zur Vereinheitlichung und Präzisierung neu die Begrifflichkeit «in der Vorermittlung aufgenommen. Sämtliche Massnahmen in den Artikeln 111 bis 120 betreffen die polizeiliche Vorermittlung.

Artikel 118

Der bisherige Absatz 2 von Artikel 118, der die Observation mittels technischen Überwachungsgeräten betraf, wurde vom Bundesgericht mit BGE 147 I 103 aufgehoben. Die Aufhebung wird mit der vorliegenden Teilrevision auch im Gesetzestext formell nachvollzogen.

Artikel 118a

Artikel 118a ist neu und ersetzt den bisherigen Artikel 118 Absatz 2, berücksichtigt indes die vom Bundesgericht in BGE 147 I 103 aufgestellten Anforderungen. Das Bundesgericht führte im genannten Entscheid aus, bei der Standortermittlung mittels GPS-Peilsendern handle es sich um einen empfindlichen, nicht zu unterschätzenden Eingriff in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung gemäss Artikel 13 Absatz 2 BV. Sowohl in der StPO, als auch im Nachrichtendienstgesetz des Bundes (NDG)¹⁶ seien ebenfalls Vorschriften zur Überwachung mittels technischen Geräten vorgesehen. In der StPO seien diese jedoch nicht unter die Observation, sondern richtigerweise unter die geheimen Überwachungsmassnahmen eingereiht (vgl. Art. 280 f. StPO). Diese unterlägen restriktiveren Regelungen als die Observation, welche im Wesentlichen denjenigen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs nachgebildet seien (Art. 269 bis 279 StPO). So sei die Standortermittlung mittels GPS-Peilsendern im Strafverfahren einzig bei den in Artikel 269 StPO enthaltenen Katalogdelikten erlaubt und bedürfe innerhalb von 24 Stunden seit der Anordnung durch die Staatsanwaltschaft der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht (Art. 274 StPO). Das Bundesgericht wies im Weiteren darauf hin, gemäss StPO dürfe die nachträgliche Mitteilung gegenüber der betroffenen Person nur mit der Zustimmung des Zwangsmassnahmengerichts aufgeschoben oder unterlassen werden (Art. 279 StPO).

Zu den Regelungen im NDG führte das Bundesgericht unter anderem aus, die Überwachung mit technischen Geräten dürfe gemäss diesem nur bei gewissen, im NDG konkret definierten Bedrohungen gegen die innere Sicherheit angeordnet werden, müsse in einem zweistufigen Verfahren vom Bundesverwaltungsgericht genehmigt und danach von der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) freigegeben werden. Auch ein Verzicht oder Aufschub der nachträglichen Mitteilung an die Betroffene oder den Betroffenen dürfe erst nach Durchlaufen eines zweistufigen Genehmigungsverfahrens vollzogen werden.

Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass der ursprüngliche Artikel 118 Absatz 2 ff. im Vergleich mit den analogen Bestimmungen in der StPO und im NDG den Anforderungen an die gemäss dem Legalitätsprinzip in Artikel 36 Absatz 1 BV für den Grundrechtseingriff nötigen Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage in verschiedener Hinsicht nicht genüge. Zudem müsse das PolG mindestens dieselben verfahrensrechtlichen Garantien vorsehen, die bei der GPS-Überwachung gemäss StPO zur Anwendung kämen.

Der neue Artikel 118a ist entsprechend den Vorgaben von BGE 147 I 103 ausgestaltet. Er legt in Analogie zur StPO fest, dass Überwachungen mit technischen Geräten zur Standortermittlung in der polizeilichen Vorermittlung nur dann durchgeführt werden dürfen, wenn sie der Erkennung oder Verhinderung einer im Katalog von Artikel 269 Absatz 2 StPO enthaltenen Straftat dienen, deren Schwere die Überwachung rechtfertigt. In Anlehnung an die StPO (Artikel 281 und 271) enthalten die Absätze 2 und 3 von Artikel 118a Bestimmungen zum Schutz von Drittpersonen und Personen, die dem Berufsgeheimnis unterstehen. Es ist hervorzuheben, dass technische Überwachungsgeräte nach Artikel 118a einzig zum Zweck der Standortermittlung eingesetzt werden dürfen (entsprechend Art. 280 Bst. c StPO). Demgegenüber erlauben technische Überwachungsgeräte gemäss Artikel 280 StPO auch das Abhören von Gesprächen und die Aufzeichnung von Vorgängen an nichtöffentlichen Orten.

¹⁶ SR 121

Artikel 119

An Artikel 119 Absatz 1 wurden gegenüber der bisherigen Fassung inhaltlich keine Änderungen vorgenommen. Neu ist Absatz 2, der die vom Bundesgericht festgelegten Anforderungen erfüllt. Analog zu Artikel 274 StPO müssen Observationen mittels technischer Überwachungsgeräte zur Standortermittlung innert 24 Stunden dem Zwangsmassnahmengericht zur Genehmigung vorgelegt werden.

Artikel 119a

Dieser Artikel wurde in Entsprechung zu Artikel 275 StPO und basierend auf den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorgaben eingefügt. Er gilt sowohl für Observationen gemäss Artikel 118, als auch für solche nach Artikel 118a. Aufzeichnungen, welche nach Ende der bewilligten Dauer generiert werden, sind grundsätzlich in einem allfälligen Strafverfahren nicht verwertbar. In Absatz 3 wurde eine Löschfrist von 30 Tagen für Daten aus Observationen definiert, welche benötigt wird, um die Aufzeichnungen auszuwerten. Nach Ablauf dieser Frist sind Daten, welche nicht in ein Strafverfahren einfließen, zu vernichten.

Artikel 120

In Artikel 120 Absatz 2 wurden aufgrund der Vorgaben von BGE 147 I 103 neu die Verweise auf die Artikel 274 und 279 StPO aufgenommen, womit diese auf Observationen mit technischen Überwachungsgeräten in der polizeilichen Vorermittlung sinngemäss Anwendung finden. Die Kantonspolizei hat dem Zwangsmassnahmengericht für das Genehmigungsverfahren die Anordnung sowie die Begründung und die für die Genehmigung wesentlichen Verfahrensakten einzureichen (Art. 274 Abs. 1 Bst. a und b StPO). Die Frist für das Zwangsmassnahmengericht zur Genehmigung der Überwachungsmassnahmen beträgt fünf Tage, der Entscheid ist der Kantonspolizei umgehend zu eröffnen (Art. 274 Abs. 2 und 3 StPO). Zudem kann die Kantonspolizei nur mit Zustimmung des Zwangsmassnahmengerichts auf die nachträgliche Mitteilung an die betroffene Person verzichten oder diese aufschieben.

Unterabschnitt 7.2.17 Video- und Audioüberwachung

Artikel 122a

Im Frühsommer 2016 wurde die Motion 100-2016 eingereicht, welche schliesslich als Postulat überwiesen wurde. Der Regierungsrat wurde damit beauftragt, zu prüfen, ob eine gesetzliche Grundlage für den präventiven (deeskalierenden, Gewalt verhindernden) und repressiven (beweissichernden) Einsatz von sog. «Bodycams» zu schaffen sei. Auch die Kantonspolizei Bern beobachtete seit geraumer Zeit die Entwicklungen im Bereich des polizeilichen Einsatzes von Körperkameras. Bedeutend waren dabei insbesondere die Ergebnisse eines Pilotversuches der Stadtpolizei Zürich aus dem Jahr 2017. In diesem konnte kein eindeutiger, präventiver Effekt der Körperkameras festgestellt werden. Der Versuch zeigte jedoch, dass die Kameras einen positiven Effekt auf die Beweissicherung haben können. Auch kantonspolizei-intern konnte bis zum Abschluss der Arbeiten an der Totalrevision des PolG kein dringendes Bedürfnis nach präventiv einsetzbaren Körperkameras eruiert werden, weshalb keine gesetzliche Grundlage für präventiv verwendete Körperkameras vorgeschlagen wurde. Am 2. Dezember 2020 wurde der Bericht des Regierungsrates zum Einsatz von «Bodycams» verabschiedet. Er kam zum Schluss, dass auf einen flächendeckenden Einsatz von präventiven «Bodycams» bei der Kantonspolizei zu verzichten ist. Der Grosse Rat hat den Bericht daraufhin zu Kenntnis genommen und die Motion Kohli abgeschrieben.

Die Kantonspolizei Bern testete ab August 2021 gestützt auf die Bestimmungen der StPO eine kleinere Anzahl Körperkameras zur Beweissicherung, um abzuklären, ob ihr Einsatz zu einer effizienteren Strafverfolgung führt. In der Evaluation des Testbetriebes konnte ein leicht positiver

Einfluss auf die Beweissicherung festgestellt werden. Deshalb wurde der Einsatz der Körperkameras bis Ende 2022 in den Normalbetrieb überführt. Von einer Aufstockung der Anzahl Körperkameras wurde vorderhand abgesehen.

Für einen beweissichernden, repressiven Einsatz der Körperkameras ist keine spezielle gesetzliche Grundlage im PolG nötig. Wie Absatz 1 des neuen Artikels 122a deklaratorisch festhält, stützt sich ein beweissichernder Einsatz auf die StPO und insbesondere auf Artikel 306 StPO. Als beweissichernde Massnahmen dürfen die Körperkameras erst eingeschaltet werden, wenn die strafbare Handlung unmittelbar bevorsteht oder bereits im Gang ist. Wenn ein entsprechender Tatverdacht gegen eine bestimmte Person besteht, dürfen die Kameras gestützt auf die StPO auch nach begangener Straftat aktiviert werden. Gemäss Artikel 306 Absatz 3 StPO hat sich die Kantonspolizei Bern bei der Erhebung von Beweisen nach den Vorschriften über die Beweismittel und Zwangsmassnahmen zu richten, womit insbesondere auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gemäss Artikel 197 StPO zur Anwendung gelangt. Vor dem Filmen muss somit eine Abwägung stattgefunden haben, ob die Aufnahmen geeignet, erforderlich und zumutbar sind. Der Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person muss in einem angemessenen Verhältnis zu der begangenen Straftat stehen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonspolizei Bern, welche bei Einsätzen Körperkameras tragen, werden intern in Bezug auf den Einschaltzeitpunkt und die Verhältnismässigkeit von Videoaufnahmen geschult. Wie bereits erwähnt, wird auf die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für einen präventiven Einsatz von Körperkameras verzichtet. Werden Körperkameras einzig zur Beweissicherung gemäss StPO eingesetzt, so liegt es im Ermessen der einzelnen Mitarbeiterin resp. des einzelnen Mitarbeiters, darüber zu entscheiden, ob und wann die Kamera eingeschaltet wird. Die Mitarbeitenden sind nicht verpflichtet, die Kamera auf Verlangen von Bürgerinnen und Bürgern einzuschalten.

Die allermeisten der erhältlichen Bodycams sind mit einer sogenannten Vorlauffunktion oder Pre-Recording-Funktion ausgerüstet. Im Pre-Recording-Modus nehmen die Kameras die Geschehnisse im Dauerbetrieb auf und überschreiben die Daten nach kurzer Zeit automatisch. Wird der Auslöseknopf zur Aufnahmespeicherung betätigt, speichern die Kameras die beginnende Sequenz sowie bis zu maximal zwei Minuten des bereits Geschehenen aus der Pre-Recording-Funktion. Dies ist von erheblicher Bedeutung, weil die mit der Vorlauffunktion generierten Aufnahmen für die spätere Beurteilung des Verhaltens der involvierten Personen relevant sein können. Es ist für die Kantonspolizei deshalb für eine effektive Strafverfolgung wichtig, auf die Aufnahmen im Pre-Recording-Modus zurückgreifen zu können. Bei Aufnahmen im Pre-Recording-Modus ist oft unklar, ob sie bereits in den Anwendungsbereich von Artikel 306 StPO fallen, zudem stellen sie einen Eingriff in das verfassungsmässige Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Deshalb wird in Absatz 2 von Artikel 122a eine gesetzliche Grundlage für die Vorlaufaufnahmen geschaffen und deren zulässige Maximaldauer definiert. Der Regierungsrat hat die Möglichkeit, die zulässige Dauer der Aufnahmen im Pre-Recording auf Verordnungsebene zu verkürzen.

Artikel 122a Absatz 3 hält schliesslich fest, dass sich die Auswertung der Aufzeichnungen nach Artikel 127 richtet. Dies bedeutet insbesondere, dass die Aufnahmen der beweissichernden Körperkameras nach 100 Tagen zu löschen sind, wenn keine Strafanzeige oder kein Strafantrag eingereicht wurde und kein konkreter Verdacht auf eine Straftat besteht.

Artikel 124

In Artikel 124 wurde neu die Möglichkeit aufgenommen, auch zum Schutz von kantonalen Anlagen Videoüberwachungsgeräte einzusetzen (vgl. Art. 124 Abs. 1). Anlass für die Änderung bildeten insbesondere wiederholte Vandalenakte gegen semistationäre Geschwindigkeitsmessanlagen, die Bestimmung dient aber auch dem Schutz weiterer kantonalen Anlagen wie etwa Notstromaggregate. Bei der Anordnung einer Videoüberwachung ist stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten resp. ist die Kamera so anzubringen, dass sie nur die unmittelbare Umgebung der Anlage filmen kann. Die Videoaufnahmen werden nur ausgewertet, wenn es zu

strafbaren Handlungen gegen die Anlage gekommen ist. Hinsichtlich Datenschutz gelten die Bestimmungen gemäss Artikel 54 ff. PoIV. Auch Videoüberwachungen von Anlagen unterliegen einer Vorabkontrolle gemäss Art. 17a KDSG. Der ebenfalls angepasste Artikel 124 Absatz 2 bietet auch den Gemeinden die Möglichkeit, nicht nur ihre Gebäude, sondern auch ihre Anlagen mit Videogeräten zu überwachen. Sowohl für den Kanton als auch die Gemeinden bleibt die Pflicht zur datenschutzrechtlichen Vorabkontrolle vorbehalten.

Artikel 124a

Dieser Artikel ist neu und dient der Umsetzung der Motion 316-2020 (Rappa, Burgdorf) «Mehr Sicherheit ohne bürokratische Zuständigkeitsfragen, welche in der Herbstsession 2021 vom Grossen Rat angenommen wurde. Es bleibt weiterhin grundsätzlich in der Kompetenz der Gemeinden, an öffentlichen Orten zur Verhinderung und zur Ahndung von Straftaten Videoüberwachungen einzusetzen. Sind den Gemeinden lokale Brennpunkte bekannt, nutzen sie in den allermeisten Fällen ihren Handlungsspielraum und ordnen mit vorgängiger Zustimmung der Kantonspolizei die Anbringung von Videokameras an. In Einzelfällen kann es jedoch vorkommen, dass eine Gemeinde auch trotz einer Empfehlung gemäss Artikel 124a Absatz 1 keine Videoüberwachung anordnet und auch von anderen Massnahmen absieht. In Erfüllung der Motion 316-2020 und mit Blick auf Artikel 8, wonach Kanton und Gemeinden gemeinsam für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sorgen, erscheint es sinnvoll, wenn der Kanton in solchen Fällen ersatzweise in eigener Kompetenz eine Videoüberwachung anordnen kann. Artikel 124a Absatz 2 schafft für den Kanton, handelnd durch die SID, die dafür nötige gesetzliche Grundlage. Die Zuständigkeit der SID ist explizit in der Motion 316-2020 vorgesehen. Die neue Regelung stellt keinen Eingriff in die Gemeindeautonomie dar, wird doch diese nach Massgabe des kantonalen Rechts definiert (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV und Art. 109 Abs. 1 Kantonsverfassung [KV]¹⁷). Um dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Genüge zu tun, wird diese Kompetenz auf das Vorliegen einer Gefahrenlage für Verbrechen und Vergehen begrenzt. Stehen einzig Übertretungen im Raum, ist eine ersatzweise Anordnung der Videoüberwachung durch die SID nicht zulässig. Die SID trägt dabei die Verantwortung für die Informationssicherheit und den Datenschutz gemäss Artikel 8 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG)¹⁸. Die Kosten für die Anordnung resp. die Verfügung von Videoüberwachungen sowie der Betrieb derselben sind gemäss Artikel 124a Absatz 3, wie in der Motion 316-2020 vorgesehen, durch die Gemeinden zu tragen. Das Tätigwerden des Kantons erfolgt in Fällen von Artikel 124a im Sinne einer Ersatzvornahme, was eine Kostenaufgabe an die untätige Gemeinde rechtfertigt.

Artikel 125 und 126

Diese Artikel entsprechen grösstenteils dem geltenden Recht. In Fällen von Anordnungen von Videoüberwachungen durch die SID kann gegen die anordnende Verfügung Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Deshalb wurde in Artikel 125 Absatz 2 eine entsprechende Ergänzung aufgenommen.

Artikel 128

Die Anpassung ergibt sich als Konsequenz der Aufnahme von Artikel 124a.

¹⁷ BSG 101.1

¹⁸ BSG 152.04

Kapitel 8: Verrechnung polizeilicher Leistungen

Artikel 137

In Absatz 1 wird mit der Aufnahme des Begriffes «Verfügung» klargestellt, dass die Kantonspolizei Kosten für Leistungen gegenüber Dritten mittels anfechtbarer Verfügung in Rechnung stellt. Insgesamt kam der mit dem PolG vom 10. Februar 2019 neu eingeführte Artikel 137 bis anhin eher zurückhaltend zur Anwendung. Es zeigte sich zudem als nicht praktikabel, im Nachhinein die Kostenbeteiligung der Gemeinden im Sinne von Absatz 3 zu reduzieren, wenn polizeiliche Leistungen gestützt auf Absatz 1 Dritten verrechnet werden konnten. Die (hälftigen) Kosten für polizeiliche Interventions- und Vollzugshilfeleistungen in der Höhe von ursprünglich 5,9 Mio. Franken (vgl. Vortrag zum Polizeigesetz vom 10. Februar 2019) sind bewusst pauschaliert worden, um den administrativen Aufwand zu reduzieren. Dieser Millionensumme stehen sehr geringe Gebührenerträge aus Artikel 137 gegenüber. Die Bestimmung gemäss Absatz 3 hatte zwar eine gewisse Logik, ist jedoch nicht praktikabel. Der Aufwand für die Umsetzung ist erheblich und steht in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen. Deshalb wird Artikel 137 Absatz 3 ersatzlos aufgehoben.

Artikel 137a

Dieser Artikel wird neu in den Gesetzestext aufgenommen. Mit der Einführung eines Einspracheverfahrens wird der Kantonspolizei ermöglicht, Verfügungen ihrer Dienststellen nochmal selbst zu überprüfen. Die übergeordneten Rechtsmittelinstanzen werden dadurch entlastet. Für die betroffenen Personen entsteht kein Nachteil, da das Einspracheverfahren im Gegensatz zum Verwaltungsjustizverfahren kostenlos ist. Da im Einspracheverfahren keine komplexen Rechtsfragen behandelt werden müssen, besteht entsprechend den allgemeinen Regelungen in Artikel 107 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)¹⁹ kein Anspruch auf Parteikostenersatz.

Kapitel 9: Datenschutz und Datenbearbeitung

Artikel 146a

Schwere Drohungen und Gefährdungen gegen Behörden haben sich in der Schweiz in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder ereignet, teils gar mit tödlichen Folgen. Solche Ereignisse sind - wenn immer möglich - zu verhindern. Ein wirkungsvolles Bedrohungsmanagement (BDM) ist heute unverzichtbar. Mit Beschluss vom 29. März 2017²⁰ hat der Regierungsrat die SID (damals noch Polizei- und Militärdirektion; POM) beauftragt, das vorhandene Bedrohungsmanagement unter Einbezug der relevanten Behörden weiterzuentwickeln und dabei ein einheitliches und gesamtheitliches Bedrohungsmanagement anzustreben. Auftragsgemäss hat die SID die Strukturen, Zuständigkeiten und Abläufe des Bedrohungsmanagements unter Einbezug der relevanten Anspruchsgruppen analysiert und wo nötig optimiert. Mit dem Bericht «Konzept Bedrohungsmanagement Kanton Bern (KBDM)» wurde dem Regierungsrat das vereinheitlichte und optimierte BDM vorgestellt. Der Regierungsrat hat den Bericht mit Beschluss vom 3. Juli 2019²¹ zur Kenntnis genommen und genehmigt. Mit gleichem Beschluss erging der Auftrag an die SID, eine gesetzliche Grundlage für Fallkonferenzen im Bedrohungsmanagement auszuarbeiten. Der neue Artikel 146a und insbesondere die Absätze 2 und 3 dienen der Erfüllung dieses Auftrages.

Das BDM im Kanton Bern findet nicht nur auf Gefährdungen und Drohungen gegenüber Behörden Anwendung, sondern auch auf solche gegenüber Privaten. Hauptziel des BDM ist es, schwere Delikte gegen Leib und Leben mittels einer koordinierten Vorgehensweise zu verhindern. Es ist jedoch anerkannt, dass die Schwere einer möglichen Drohung oder Gefährdung nicht zum vornherein anhand definierter Kriterien eingeschätzt werden kann. Vielmehr muss die Identifizierung

¹⁹ BSG 155.21

²⁰ RRB 314/2017

²¹ RRB 748/2019

der Risiken möglichst breit abgestützt stattfinden, um in der Folge schwere Gefährdungen und Drohungen von anderen Vorkommnissen unterscheiden zu können, die nicht Gegenstand des Bedrohungsmanagements bilden, sondern in anderer geeigneter Form zu bewältigen sind.²² Zu denken ist dabei insbesondere auch an Tatpersonen im Bereich häusliche Gewalt, Stalkerinnen und Stalker, Personen mit Drohung oder Gewalt gegenüber Behörden und Beamten, sich radikalisierende gewaltbereite Personen sowie potentielle Amokläuferinnen und -läufer. Ohne eine frühzeitige Erkennung eines Gefährdungspotentials ist ein wirkungsvolles BDM nicht möglich.²³ Gemäss KBDM werden in ausgewählten Verwaltungseinheiten und Institutionen speziell geschulte Ansprechpersonen bestimmt, die bei Warnsignalen in ihrer täglichen Tätigkeit eine Erstbeurteilung gestützt auf ein einfaches Hilfsmittel vornehmen.²⁴ Artikel 146a Absatz 1 schafft für die Ansprechpersonen die explizite gesetzliche Grundlage für die Datenbearbeitung zum Zweck des Bedrohungsmanagements. Sie dürfen Meldungen über mögliche Gefährdungen der physischen, psychischen oder sexuellen Integrität entgegennehmen und der Kantonspolizei als Leadbehörde im BDM weiterleiten. Die Bestimmung schafft Rechtssicherheit.

Fallkonferenzen fördern in komplexen Fällen die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Behörden. Im BDM im Speziellen stellen Fallkonferenzen den gleichzeitigen Informationsaustausch zwischen der Kantonspolizei als Leadbehörde und den anderen Behörden sicher, mit dem Ziel, konkrete Gefahren für die physische, psychische oder sexuelle Integrität zu erkennen und schwere Delikte gegen Leib und Leben zu verhindern. Bereits im aktuellen BDM findet in Einzelfällen - wenn zur Bewältigung von Bedrohungssituationen zwingend nötig - ein gleichzeitiger Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden statt. Fallkonferenzen ermöglichen den Beteiligten, gesamtheitlich zu erkennen, welche Sicherheits- und Verfahrensinteressen vorliegen und wann die Voraussetzungen für Massnahmen im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Behörde erfüllt sind. Zudem dienen die Fallkonferenzen der Abstimmung der zu ergreifenden Massnahmen. Grundlage für diesen Informationsaustausch bilden die in den jeweiligen Spezialgesetzen vorhandenen Bestimmungen zu gesetzlichen Melderechten und Meldepflichten. Mit Artikel 146a Absatz 2 wird für die Kantonspolizei eine gesetzliche Grundlage geschaffen, Fallkonferenzen durchzuführen und dafür mit den betroffenen Stellen zusammenzuarbeiten. Absatz 3 ermöglicht es den im Rahmen des BDM beteiligten Behörden und Stellen ausdrücklich, an den Fallkonferenzen Personendaten auszutauschen. Dadurch wird das bisher praktizierte Instrument der Fallkonferenz weiter gestärkt und die nötige Rechtssicherheit geschaffen.

Artikel 147

Dieser Artikel bezweckt, der Kantonspolizei zur kantonsübergreifenden bzw. schweizweiten Kriminalitätsbekämpfung und Gefahrenabwehr sowie für eine effektive Suche nach vermissten oder entwichenen Personen den elektronischen Austausch von Daten zu ermöglichen, Schnittstellen zwischen ihren eigenen Datenbearbeitungssystemen und jenen des Bundes und den Kantonen einzurichten sowie mit den Polizeibehörden des Bundes und der Kantone gemeinsame Datenbearbeitungssysteme zu schaffen (Art. 147 Abs. 2). Sowohl bei der Datenbearbeitung gemäss Absatz 1, als auch bei derjenigen gemäss Absatz 2 handelt es sich nicht grundsätzlich um einen Datenaustausch im Einzelfall. Deshalb wurde in Absatz 1 der bisherige Verweis auf Artikel 144 Absatz 1 gestrichen. Infolgedessen muss Absatz 2 um einen Buchstaben c erweitert werden, damit sichergestellt bleibt, dass die Datenbearbeitungsbefugnis gemäss Artikel 147 auch besonders schützenswerte Personendaten umfasst.

Bereits im geltenden Recht ist die Kantonspolizei durch Absatz 3 von Artikel 147 ermächtigt, gewissen Behörden, den Gemeinden sowie den Organisationen gemäss Artikel 66 Absatz 1 und dem Institut für Rechtsmedizin einzelne ihrer Datenbearbeitungssysteme im Abrufverfahren zu-

²² Vgl. KBDM S. 6

²³ Vgl. dazu auch «Das schweizerische Vollzugslexikon», Benjamin Brägger (Hrsg), 2. Auflage, S. 125 ff.

²⁴ Vgl. zu den Ansprechpersonen KBDM S. 11

gänglich zu machen. Die Kantonspolizei handhabt diese Möglichkeit äusserst restriktiv und registriert jeden Zugriff auf ihre Systeme. Absatz 3 soll nun dahingehend erweitert werden, dass neu explizit auch den Polizeibehörden des Bundes und denjenigen anderer Kantone ein Zugriff im Abrufverfahren ermöglicht werden kann, wenn der Abruf zwecks Erfüllung von Aufgaben gemäss Absatz 1 erfolgt. Wie bei Artikel 109a handelt es sich bei Absatz 3 um eine Kann-Bestimmung. Es liegt damit im Ermessen der Kantonspolizei, darüber zu entscheiden, ob überhaupt Daten im Abrufverfahren zugänglich gemacht werden sollen. Allenfalls kann dies davon abhängig gemacht werden, ob der Bund und die anderen Kantone ihrerseits der Kantonspolizei Bern gewisse Datenbearbeitungssysteme im Abrufverfahren zugänglich machen. Wie bei Artikel 109d erfolgt der allfällige Datenaustausch im öffentlichen Interesse am Schutz von Polizeigütern und es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass es auch im Interesse des Kantons Bern liegt, in anderen Kantonen zur Verhinderung und Aufklärung von Straftaten beizutragen. Straftäterinnen und Straftäter begehen oftmals Delikte in mehreren Kantonen. Kann die Kriminalität schweizweit gesenkt werden, wirkt sich das positiv auf die Sicherheit im Kanton Bern aus.

Kapitel 10 Organisations- und Personalrecht der Kantonspolizei

Abschnitt 10.1 Allgemeine Bestimmungen

Artikel 154

Die Kantonspolizei Bern bildet seit längerer Zeit die polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten selbst aus. Der kantonspolizei-interne Lehrgang wird mit den modularen Zertifikatsprüfungen gemäss Schweizerischem Polizeiinstitut (SPI) abgeschlossen. Auch die französischsprachigen Polizistinnen und Polizisten (Ecole de Police, EP) werden seit 2022 von der Kantonspolizei Bern ausgebildet. Deren Lehrgang richtet sich nach den Rahmenbedingungen des Kompetenzprofils «Polizist/-in, Generalist/-in» der paritätischen Kommission der Schweizer Polizei (PaKo). Mit Artikel 154 Absatz 1 Buchstabe e werden die bereits bestehenden Ausbildungen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Die Details der Lehrgänge bei der Kantonspolizei Bern, wie etwa die Unterrichtsgestaltung, die Promotionsbedingungen oder die Prüfungsbewertungen sind in internen Regelwerken enthalten.

Die deutschsprachigen Polizeianwärterinnen und -anwärter werden vorerst weiterhin an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) ausgebildet. Auf Ende 2035 hat der Kanton Bern das Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch²⁵ gekündigt. Der Entscheid, wo und durch wen die Ausbildung inskünftig erfolgt, steht noch aus. Eine reelle Option ist, die deutschsprachigen Polizeianwärterinnen und -anwärter durch die Kantonspolizei Bern an einer eigenen Schule auszubilden. Mit Artikel 154 Absatz 1 Buchstabe e würde auch dafür eine gesetzliche Grundlage bestehen. Schliesslich ist die Förderung und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Kantonspolizei Bern ein zentrales Anliegen. Artikel 154 Absatz 1 Buchstabe e stellt ein angemessenes und den betrieblichen Anforderungen entsprechendes Weiterbildungsangebot sicher. Die Kantonspolizei geht dabei soweit als möglich auf individuelle Anliegen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein. Zudem wird darauf geachtet, auch Weiterbildungen zu ermöglichen, die zu anerkannten Abschlüssen führen (z.B. Certificate of Advanced Studies; CAS).

Artikel 156

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Polizeistatus gelangen aufgrund der aussergewöhnlichen hohen beruflichen Belastung in Bezug auf die Pensionskasse in den Genuss einer Sonderregelung (Polizeiplan, vgl. Art. 156 Abs. 2). Das Reglement der Bernischen Pensionskasse (BPK) enthält dazu weitergehende Bestimmungen. Der bisherige Artikel 156 Absatz 1 hat die im Verkehrsdienst tätigen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten explizit vom Polizeistatus ausgenommen. Dies

²⁵ BSG 559.12-1

trotz einer beruflichen Belastung, die - wie im Folgenden aufgezeigt - derjenigen der übrigen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten in nichts nachsteht.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verkehrsdienstes sind uniformiert unterwegs und repräsentieren in der Öffentlichkeit die Kantonspolizei Bern als Staatsgewalt. Dementsprechend sind sie leider immer wieder insbesondere verbalen Übergriffen aus der Bevölkerung ausgesetzt. Als uniformierte Polizeimitarbeitende sind sie verpflichtet, bei sicherheitsrelevanten Situationen Hilfeleistungen zu erbringen. Beim Erteilen von Ordnungsbussen im ruhenden Verkehr und der Durchführung von Fahrzeugkontrollen im Fliessverkehr sind sie tagtäglich mit schwierigen Bürgerkontakten und Konfliktsituationen konfrontiert. Verkehrsdienstmitarbeitende werden zudem bei Kundgebungen und Sportveranstaltungen eingesetzt, bei unfriedlichen Kundgebungen sind sie oft an vorderster Front zwischen dem Demonstrationszug und dem Strassenverkehr. Dabei kam es in der Vergangenheit punktuell zu tätlichen Übergriffen auf Verkehrsdienstmitarbeitende. Sie arbeiten im Schichtbetrieb, ihre Arbeitszeiten beinhalten unregelmässige Früh- und Spätdienste sowie Wochenenddienste. Schliesslich ist auch die gesundheitliche Belastung durch den motorisierten Verkehr, der die Verkehrsdienstmitarbeitenden täglich ausgesetzt sind, nicht zu unterschätzen. Die physische und psychische Belastung durch die Tätigkeit ist dementsprechend hoch. Um die Ungleichbehandlung zwischen den Verkehrsdienstmitarbeitenden und den übrigen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten zu beseitigen, wird mit vorliegendem Entwurf vorgeschlagen, auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Verkehrsdienstes Polizeistatus zu gewähren, damit auch sie in den Polizeiplan der Bernischen Pensionskasse aufgenommen werden können. Die Verleihung des Polizeistatus und die Aufnahme in den Polizeiplan geht mit einem Lohnabzug einher, da höhere Sparbeiträge zu entrichten sind. Zudem wird die Zeitgutschrift für Nachtarbeit mit der Aufnahme in den Polizeiplan auch bei den Verkehrsdienstmitarbeitenden von 20 auf 16 Prozent gekürzt.

Artikel 159

In diesem Artikel wird in Absatz 2 einerseits eine Präzisierung vorgenommen, indem der Begriff «Polizeischule» durch «Polizeilehrgang» ersetzt wird. Unter «Polizeischule» wird in der Regel die Ausbildung an der IPH erfasst. Die für eine Anstellung bei einem Schweizer Polizeikorps nötige Ausbildung umfasst jedoch gemäss dem von der KKJPD und der Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und Kommandanten der Schweiz (KKPKS) verabschiedeten «Bildungspolitischen Gesamtkonzept (BGK) 2020» seit Herbst 2019 zusätzlich ein Praktikum von einem Jahr beim jeweiligen Polizeikorps. Mit dem Begriff «Polizeilehrgang» wird sowohl die einjährige Absolvierung der Polizeischule an der IPH, als auch das einjährige Praktikum bei der Kantonspolizei Bern umfasst.

Andererseits wurde Absatz 1 von Artikel 159 angepasst, damit künftig lediglich für eine Anstellung als Polizistin oder Polizist resp. als polizeiliche Sicherheitsassistentin oder -assistent, nicht aber bereits für die Absolvierung des Polizeilehrganges oder des Lehrganges für Sicherheitsassistentinnen und -assistenten das Schweizer Bürgerrecht nötig ist. Auch die Kantonspolizei Bern hat, wie schweizweit viele Polizeikorps, mit gewissen Rekrutierungsproblemen zu kämpfen, was durch die neue Regelung allenfalls etwas abgeschwächt werden kann. Mit anderen Worten soll der Polizeilehrgang auch ohne Schweizer Bürgerrecht begonnen und absolviert werden können, wenn die betroffene Person zeitnah, das heisst in etwa auf den Zeitpunkt des Abschlusses des Polizeilehrganges hin, Aussicht auf Erlangung des Schweizer Bürgerrechts hat.

Artikel 163

Im PolG vom 10. Februar 2019 wurden mit Artikel 154 erstmals Grundsätze der Personalpolitik aufgenommen. Die Kantonspolizei bekennt sich darin klar zur Gewährleistung der Chancengleichheit und der Verhinderung von Diskriminierungen jeder Art. Seither hat die Kantonspolizei

intensiv an einer Wertecharta gearbeitet und die interne Verankerung dieser Werte vorangetrieben. Um den Werten zusätzlich Ausdruck zu verleihen, wird eine Bezugnahme zu diesen in den Eid resp. das Gelübde gemäss Artikel 163 Absatz 3 aufgenommen. Daneben wurde in Absatz 2 eine marginale grammatikalische Änderung vorgenommen.

Artikel 174

Polizistinnen und Polizisten halten die Bevölkerung zur Einhaltung der öffentlichen Ordnung an und bilden Teil der Strafverfolgungsorgane. Sie sind ermächtigt, ihre Amtshandlungen nötigenfalls mit körperlichem Zwang durchzusetzen. Es rechtfertigt sich deshalb, an sie punkto Vorbildfunktion sowie bezüglich Moral und Ethik höhere Anforderungen zu stellen als an die übrigen Kantonsangestellten. Die Kantonspolizei hat intensiv an einer Wertecharta gearbeitet und wird diese in absehbarer Zeit in ein Kapo-internes Regelwerk aufnehmen²⁶. Deshalb wird auch in Artikel 174 Absatz 1 neu ein Verweis auf die Werte der Kantonspolizei aufgenommen. Es gehört zu den Dienstpflichten der Angestellten der Kantonspolizei, diesen nachzuleben und dem Ansehen sowie den Interessen der Kantonspolizei keinen Schaden zuzufügen. Diese Pflicht wirkt in gewissem Masse auch in das Privatleben von Polizistinnen und Polizisten hinein; auch privat haben sie Handlungen und Verhalten zu unterlassen, die das Ansehen der Kantonspolizei schädigen. Auch privates Verhalten kann eine Verletzung der dienstlichen Pflichten darstellen. Deshalb können je nach Ausmass von schädigendem Verhalten im Privatleben auch personalrechtliche Massnahmen gerechtfertigt sein.

Artikel 175

Bei Verletzung von Dienstpflichten durch Angestellte können verschiedene Massnahmen angeordnet werden, so etwa der Bezug von Zeitguthaben (vgl. Absatz 1 Buchstabe b). Gegenüber der geltenden Fassung wird konkretisiert, um welche Zeitguthaben es sich dabei handeln kann. Die Massnahme kann Guthaben des Gleitzeit- und des Langzeitkontos betreffen.

Artikel 178

Gemäss Artikel 177 richtet sich die Haftung des Kantons nach den Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG)²⁷. In Artikel 100 Absatz 2 PG bestehen Regelungen zu einer Billigkeitshaftung in Fällen, wo Einzelne unverhältnismässig schwer betroffen sind und ihnen nicht zugemutet werden kann, einen Schaden selbst zu tragen. Der bisherige Artikel 178 Absatz 2 enthielt ebenfalls gesetzliche Vorschriften zur Billigkeitshaftung und unterschied sich inhaltlich nicht von Artikel 100 Absatz 2. Dennoch führte dies in der Anwendung immer wieder zu Unklarheiten. Deshalb wird Absatz 2 mit vorliegender Revision aufgehoben.

Artikel 184a

Wie unter Artikel 154 ausgeführt, bildet die Kantonspolizei Bern sowohl die polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten, als auch die französischsprachigen Polizistinnen und Polizisten selbst aus. Mittelfristig könnte dies auch bei den deutschsprachigen Polizistinnen und Polizisten der Fall sein (vgl. Erläuterungen zu Art. 154).

Der neue Artikel 184a sieht vor, dass für die Überprüfung von promotionsrelevanten Prüfungsergebnissen auf Beschwerde hin in Abweichung vom üblichen Instanzenzug eine Rekurskommission eingesetzt wird (vgl. Abs. 1). Für die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten bildet die Promotion den Abschluss ihrer Berufsausbildung und Voraussetzung für die Zulassung an die durch das Schweizerische Polizeiinstitut (SPI) vorgegebenen Zertifikatsprüfungen. Bei den französischsprachigen Polizistinnen und Polizisten stellt die Promotion das Bestehen der Polizeischule und damit die Zulassung an die Vorprüfung (erster Teil der eidgenössischen Berufsprüfung Polizistin/Polizist) dar, die vor dem Eintritt in das zweite Jahr der Berufsausbildung zu bestehen

²⁶ www.police.be.ch/de/start/ueber-uns/wir-stellen-uns-vor.html

²⁷ BSG 153.01

ist. Das zweite Ausbildungsjahr der Polizistinnen und Polizisten wird mit der Hauptprüfung (zweiter Teil der eidgenössischen Berufsprüfung Polizistin/Polizist) abgeschlossen. Die Anfechtung von Verfügungen im Rahmen der eidgenössischen Berufsprüfung richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG)²⁸.

Bei offensichtlichen, reinen Schreib- und Rechenfehlern wird den Aspirantinnen und Aspiranten empfohlen, sich vor Einreichung einer Beschwerde umgehend nach Bekanntwerden des Fehlers an die fachverantwortliche Person zu wenden und auf diesem Weg eine Berichtigung zu erwirken. Durch die Schaffung einer Rekurskommission und die Besetzung der Rekurskommission mit Mitarbeitenden der Kantonspolizei aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen wird für eine Vereinigung von polizeispezifischem und juristischem Fachwissen gesorgt. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass pro Lehrgang höchstens eine oder zwei Personen die Promotion nicht bestehen. Bis anhin wurde noch nie ein Rekurs gegen Prüfungsergebnisse eingereicht. Die Arbeitslast der Rekurskommission wird somit voraussichtlich nicht gewichtig sein, weshalb die Mitglieder der Rekurskommission diese Funktion neben der ordentlichen Tätigkeit bei der Kantonspolizei wahrnehmen können. Die Frist für die Einreichung einer Beschwerde beträgt wie im bernischen Verwaltungsrecht üblich dreissig Tage (vgl. Art. 67 VRPG). Absatz 2 hält in Analogie zum Gesetz vom 5. September 1996 über die Universität (UniG)²⁹ fest, dass gegen Entscheide der Rekurskommission Beschwerde an das Verwaltungsgericht geführt werden kann. Für das Verfahren vor der Rekurskommission gilt vorbehältlich von Absatz 3 das VRPG. Die Ausgestaltung und Organisation der Rekurskommission wird wie im UniG an den Regierungsrat delegiert (Art. 184a Abs. 4).

Indirekte Änderungen anderer Erlasse

1. Gesetz vom 9. April 2009 über das kantonale Strafrecht (KStrG)³⁰

Anlässlich der Revision des KStrG vom 7. März 2021 wurde Artikel 13 aufgehoben, welcher das Verbot der Abgabe von Tabak und Spirituosen durch Private an unter 18-jährige sowie das Verbot der Abgabe von alkoholischen Getränken durch Private an unter 16-jährige enthielt. Dies in der Annahme, die Strafbarkeit sei durch das bernische Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG)³¹ bereits abgedeckt. Gemäss der Rechtsanwendung durch die bernische Staatsanwaltschaft findet jedoch das HGG auf eine Abgabe durch Private keine Anwendung, was Nichtanhandnahmeverfügungen zur Folge hatte. Die Abgabe von Alkohol oder Tabak durch Private an Minderjährige ist damit zurzeit im Kanton Bern nicht strafbar. Einzig für eine Verabreichung in gesundheitsgefährdendem Ausmass kommt eine Strafbarkeit für Private in Frage (vgl. Art. 136 StGB). Der Verkauf und die Abgabe von Alkohol, Tabak und Spirituosen an unter 18- resp. unter 16-jährige durch Gewerbebetriebe ist dagegen weiterhin durch das HGG sowie das Alkoholgesetz (AlkG)³² und das Lebensmittelgesetz (LMG)³³ des Bundes verboten und unter Strafe gestellt.

Zwar ist auf Bundesebene eine Revision der Tabakgesetzgebung im Gange, welche eine Strafbarkeit einer Abgabe von Tabak durch Private an Minderjährige vorsehen wird. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist jedoch aufgrund verschiedener Faktoren unsicher. Zudem wird sich die künftige Strafbarkeit lediglich auf Tabakprodukte beziehen, ebenso ist noch nicht klar, ob sie sich auf eine Abgabe durch Private beziehen wird. Der Regierungsrat beabsichtigt, mit der vorliegenden Änderung die Gesetzeslücke bei der Abgabe von Tabak und Spirituosen durch Private an unter 18-jährige sowie das Verbot der Abgabe von alkoholischen Getränken durch Private an unter 16-jährige vollständig und möglichst rasch zu schliessen. Begrifflich kommt es gegenüber dem ehemaligen Artikel 13 zu leichten Anpassungen, so dass auch die Abgabe von elektronischen Zigaretten sowie von Nikotinprodukten ohne Tabak zum oralen Gebrauch (z.B. Snus) mit Busse

²⁸ SR 412.10

²⁹ BSG 436.11

³⁰ BSG 311.1

³¹ BSG 930.1

³² SR 680

³³ SR 817.0

sanktioniert werden kann. Wie im früheren Recht ist eine Ausnahme von der Strafbarkeit für die Inhaberinnen und Inhaber der elterlichen Sorge vorgesehen. Es handelt sich um eine pragmatische Lösung, da Familien nicht kriminalisiert werden sollen. Vorbehalten bleibt selbstverständlich auch bei Sorgeberechtigten die Strafbarkeit gemäss Artikel 136 StGB.

2. *Gesetz vom 19. Februar 1990 über die Schifffahrt und die Besteuerung der Schiffe (Schifffahrtsgesetz)*³⁴

Es wurde festgestellt, dass im Schifffahrtsgesetz keine gesetzliche Grundlage für die Verwertung von Schiffen besteht, welche gestützt auf Artikel 7 des Schifffahrtsgesetzes sichergestellt wurden. Neben der Schifffahrtsbehörde hat auch die Kantonspolizei die Kompetenz zur Sicherstellung von Schiffen. Der neue Artikel 7 Absatz 4 des Schifffahrtsgesetzes erklärt für die Verwertung und Vernichtung von Schiffen, die durch das Schifffahrtsamt oder die Kantonspolizei sichergestellt wurden, die Vorschriften des PolG für anwendbar und damit insbesondere Artikel 103 ff. Mit dem neuen Absatz 5 von Artikel 7 des Schifffahrtsgesetzes wird in Anlehnung an die einschlägigen Bestimmungen im PolG eine gesetzliche Grundlage für das Betreten und Durchsuchen von sicherzustellenden oder zu verwertenden Schiffen geschaffen.

3. *Gesundheitsgesetz vom 2. Dezember 1984 (GesG)*³⁵

Mit der indirekten Änderung von Artikel 28 Absatz 2 GesG wird das Melderecht von Gesundheitsfachpersonen in Übereinstimmung mit Artikel 146a PolG geschärft. Neu können Fachpersonen im Gesundheitswesen den Strafverfolgungsbehörden ohne Rücksicht auf das Berufsgeheimnis auch Wahrnehmungen melden, die Anhaltspunkte für eine konkrete Gefährdung der physischen, psychischen oder sexuellen Integrität einer oder mehrerer Personen geben (vgl. Art. 28 Abs. 2 Bst. a GesG). Die Änderung dient der öffentlichen Sicherheit und dem Schutz von (potentiellen) Opfern.

4. *Gastgewerbegesetz vom 11. November 1993 (GGG)*³⁶

Sowohl das GGG (Art. 24), also auch die Polizeigesetzgebung (Art. 129 PolG und Art. 58 PolV) enthalten Vorschriften zur Gästekontrolle resp. zu der Prüfung von Hotelmeldescheinen. Diese Vorschriften sind jedoch nicht ganz deckungsgleich. Durch die Aufnahme des Verweises auf Artikel 129 PolG in Artikel 24 Absatz 3 GGG wird sichergestellt, dass bezüglich der Gästekontrolle in Beherbergungsbetrieben neben den Vorschriften des GGG auch diejenigen der PolG berücksichtigt werden.

6. **Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Die Richtlinien der Regierungspolitik 2023 – 2026 zielen unter anderem auf die Attraktivität des Kantons für seine Bevölkerung sowie auf eine Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ab. Ein Entwicklungsschwerpunkt des Regierungsrates sieht vor, dass der Kanton Bern die Sicherheit seiner Bevölkerung gewährleistet und er auf neue sicherheitspolitische Entwicklungen reagiert. Mit der vorliegenden Revision verfolgt der Regierungsrat das Erreichen dieser Zielsetzungen.

7. **Finanzielle Auswirkungen**

Die allermeisten der vorgeschlagenen gesetzlichen Neuerungen haben keine direkten finanziellen Auswirkungen oder können mit den bestehenden Mitteln aufgefangen werden. Relevant ist

³⁴ BSG 767.1

³⁵ BSG 811.01

³⁶ BSG 935.11

jedoch die geplante Aufnahme der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten "Verkehrsdienst" in den Polizeiplan, was in Bezug auf die Pensionskassenbeiträge Auswirkungen haben wird. Per 1. Juni 2024 ist von einer Aufnahme von rund 60 zusätzlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Stand April 2023) in den Polizeiplan auszugehen. Die dabei für den Kanton als Arbeitgeber anfallenden Mehrkosten (rund 1,8% für Sparbeiträge und 1% für Überbrückungsrentenbeiträge) dürften überschaubar sein. Sie können betragsmässig noch nicht abschliessend beziffert werden, weil die Leistungen im Einzelfall zu berechnen sind. Grundsätzlich ist für den Kanton von jährlichen Mehrkosten in der Höhe von 125'000 Franken auszugehen, eine Reserve von 10% ist bereits einberechnet. Der Berechnung basiert auf einem versicherten Monatsmedianlohn von 5'570 Franken. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Verleihung des Polizeistatus und die Aufnahmen in den Polizeiplan wegen der höheren Sparbeiträge mit einem Lohnabzug einhergehen. Zudem wird die Zeitgutschrift für Nachtarbeit mit der Aufnahme in den Polizeiplan auch bei den Verkehrsdienstmitarbeitenden von 20 auf 16 Prozent gekürzt.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Änderung zeitigt keinen personellen Mehr- oder Minderbedarf, der nicht mit dem bestehenden personellen Mitteln oder der beschlossenen künftigen Korpsbestandserhöhung aufgefangen werden könnte.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Einzig der neue Artikel 124a führt zu spürbaren direkten Auswirkungen auf die Gemeinden. Er erlaubt es dem Kanton (SID), anstelle der Gemeinde selbst eine Videoüberwachung von Orten mit erhöhter Gefahrenlage anzuordnen, wenn eine Gemeinde dies trotz einer entsprechenden Empfehlung der SID unterlassen hat. Die Kosten für die Anordnung der Videoüberwachung sowie der Betrieb derselben gehen zu Lasten der jeweiligen Gemeinde, da das Tätigwerden des Kantons im Sinne einer Ersatzvornahme erfolgt.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungsscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine relevanten Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen oder auf die Volkswirtschaft insgesamt hat.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Revisionsvorlage befand sich bis Anfang Januar 2023 in der dreimonatigen Vernehmlassung. Stellungnahmen reichten zehn politische Parteien, zehn Vereinigungen und Organisationen, acht kantonale Stellen sowie 15 Gemeinden und Gemeindeverbände ein. Fünf eingeladenen Vernehmlassungsteilnehmende verzichteten auf eine inhaltliche Stellungnahme. Die Vorlage erfuhr in allgemeiner Form verbreitet, darunter von mehreren politischen Parteien, Unterstützung.

Mehrere Gemeinden wünschten eine Entlassung der Gemeinden aus der finanziellen Mitverantwortung bei mobilen Veranstaltungen. Gemeinden sind ein wichtiges Element in der Sicherheitspolizei und sollen auch in finanzieller Hinsicht Mitverantwortung dafür tragen. Entsprechend sollen sie nicht vollständig aus der Verantwortung genommen werden.

Reaktionen gab es auf die Regelung in Artikel 76 (Identitätsfeststellung durch Gemeinden). Da es sich um eine Bestätigung des geltenden Rechts handelt, und sich dieses aus Sicht des Regierungsrats bewährt hat, bleibt die Vorlage insoweit unverändert. Der Vortrag wurde hingegen in diesem Punkt präzisiert.

Artikel 81 wird trotz einzelner Hinweise nicht verändert. Es besteht ein öffentliches Interesse an der erkennungsdienstlichen Erfassung von Personen in Auslieferungshaft. Auslieferungen sind nur bei Delikten möglich, die mit mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe belegt sind. Es handelt es sich mithin um schwerere Kriminalität.

Von verschiedenen Teilnehmenden wurde die Regelung in Artikel 100 aufgegriffen (Betreten und Durchsuchung von Räumlichkeiten) und die Beibehaltung der bestehenden Regelung mit einer unabhängigen Stelle als Genehmigungsbehörde gefordert. Der Regierungsrat hat diesen Punkt aufgenommen und den Genehmigungsvorbehalt der Regierungsratthalterin bzw. des Regierungsratthalters mit wenigen Ausnahmen beibehalten.

Verschiedene Hinweise betrafen die Automatisierte Fahrzeugfahndung (Art. 109 ff.) und die daraus resultierenden Grundrechtseingriffe. Teils wurde die Massnahme generell abgelehnt, teils erfuhr sie Zuspruch. Die Bestimmungen wurden überarbeitet. Die Erwägungen des zwischenzeitlich veröffentlichten Bundesgerichtsentscheids 1C_39/2021 vom 29. November 2022 sind vollständig in die Vorlage eingeflossen.

Bei der Observation in der Vorermittlung (Art. 118 ff.) wurde die Umsetzung von BGE 147 I 103 begrüsst. Weitergehende Hinweise konnten teilweise aufgenommen werden. Die Regelung wurde noch stärker an die StPO angeglichen.

Die Regelung zum Pre-Recording führte zu einigen grundsätzlichen kritischen Hinweisen zu Bodycams. Mit der vorliegenden Regelung wird jedoch kein präventiver Einsatz von Körperkameras eingeführt, der Einsatz erfolgt einzig zu Zwecken der strafprozessualen Beweissicherung. Zudem setzt die Kantonspolizei die Beweissicherungskameras nur zurückhaltend ein. Der Vortrag wurde präzisiert. Auch die Videoüberwachung im öffentlichen Raum generell (Art. 124) wurde vereinzelt generell kritisiert. Der Regierungsrat sieht indes keine Veranlassung, dieses Instrument grundsätzlich in Frage zu stellen.

Insbesondere Gemeinden und Gemeindeverbände, aber auch einzelne politische Parteien (SP, Grüne) kritisierten die vorgeschlagene Regelung gemäss Artikel 124a PolG. Sie soll es dem Kanton ermöglichen, eine Videoüberwachung bei erhöhter Gefahrenlage für Verbrechen und Vergehen anzuordnen, wenn eine Gemeinde trotz entsprechender Empfehlung auf die Anordnung einer Videoüberwachung verzichtet. Insbesondere wird eine Verletzung der Gemeindeautonomie ins Feld geführt. Die Bestimmung setzt die vom Grossen Rat überwiesene Motion 316-2020 eins-zu-eins um. Da es sich um einen verbindlichen Auftrag an den Regierungsrat handelt, hält der Regierungsrat unverändert daran fest. Das Verwaltungsgericht wies darauf hin, dass einstufige Rechtsmittelzüge, wie in Artikel 124a und 125 vorgesehen, unüblich seien und lediglich in Ausnahmefällen eingeführt werden sollten. Es sei zu prüfen, ob nicht die Kantonspolizei anstelle der SID die Videoüberwachung gemäss Artikel 124a anordnen solle, damit der Instanzenzug wie üblich zweistufig sei. Auch hier setzt der Regierungsrat jedoch die Motion 316-2020 strikt um und hält an der vorgesehenen Verfügungskompetenz der SID fest. Er zeigt sich jedoch offen für allfällige Anpassungen der Bestimmung durch den Grossen Rat, beispielsweise durch die Aufnahme eines Delikt-katalogs, der Änderung der Zuständigkeit oder der Einführung weiterer vorgängiger Verfahrensschritte mit einem formellen Differenzbereinungsverfahren.

Die Anpassung von Artikel 137 bleibt trotz einzelner Hinweise von Gemeinden aus Sicht des Regierungsrats sachgerecht: Aufwand und Nutzen stehen in keinem Verhältnis. Das Ziel muss eine administrative Vereinfachung sein.

Die Aufnahme von im Verkehrsdienst tätigen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten in den Polizeiplan, die die pensionskassenrechtliche Gleichbehandlung mit den Berufskolleginnen und -kollegen ermöglicht, wird namentlich von den Personalverbänden unterstützt. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende hätten eine Lockerung bei den Anforderungen an den Polizeiberuf gewünscht, soweit das Schweizer Bürgerrecht verlangt wird. Der Regierungsrat hält jedoch am Erfordernis des Schweizer Bürgerrechts fest.

In den übrigen Bereichen wurde der Vorschlag des Regierungsrates entweder unterstützt, die Meinungen hielten sich die Waage oder die Anträge konnten aus sachlichen Gründen nicht berücksichtigt werden. Vereinzelt wurde ausserhalb des Revisionsvorschlags die Schaffung einer Ombudsstelle für die Kantonspolizei gefordert. Es handelt sich dabei um ein Anliegen, das bereits mehrfach Eingang in die politische Diskussion gefunden hat, vom Grossen Rat aber jeweils abgelehnt worden ist. Auch der Regierungsrat hatte in früheren politischen Vorstössen ausführlich dargelegt, warum der Nutzen einer Ombudsstelle begrenzt ist. Darauf kann an dieser Stelle verwiesen werden.

Die indirekte Änderung des KStrG wird von den Vernehmlassungsteilnehmenden einhellig begrüsst und unterstützt.

12. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Änderungen des PolG anzunehmen.

Beilagen
– Gesetzestext