

Vernehmlassung der Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ) zum Entwurf der Direktion für Soziales und Sicherheit für ein Polizeigesetz vom 21.7.2005

A. Einleitung

Die nachfolgenden Bemerkungen sind von einer Arbeitsgruppe von vier praktizierenden, vornehmlich forensisch im Bereich Strafverteidigung tätigen Anwältinnen und Anwälten verfasst und vom Vorstand verabschiedet worden.

Es trifft zu, dass im Bereich der Polizeiorganisation und Polizeitätigkeit bis heute formell-gesetzliche Bestimmungen weitgehend fehlen. Dies weckt verfassungsrechtliche Bedenken, zumal die Polizei in geradezu klassischer Weise auf sehr vielen Ebenen in die Grundrechte und auch die übrige Rechtsstellung der Privaten eingreift. Gleichwohl vermissen die DJZ in den Erläuterungen der Direktion für Soziales und Sicherheit (im Folgenden abgekürzt DSS) eine historische und politische Begründung, weshalb gerade im heutigen Zeitpunkt ein Polizeigesetz erforderlich erscheint. Dies gilt umso eher, als dass aus unserer Sicht der Entwurf der DSS der Polizei als Staatsapparat zahlreiche neuen gesellschaftlichen Aufgaben aufbürdet, die einen eigentlichen Paradigmenwechsel im staatlichen Handeln vorsehen: Gemäss dem Entwurf der DSS soll die Polizei nicht nur Störer im Sinne des Polizeirechts in die Schranken weisen, sondern auch potentielle Störer der gesellschaftlichen Zusammenlebens im Voraus erkennen und an einer solchen Störung hindern. Ob dies noch mit ihrem bisherigen Auftrag vereinbart werden kann und ob nicht andere Staatsorgane als die Polizei wie z.B. Sozialdienste diese vom Gesetzesentwurf neu anvisierte Aufgabe erfüllen sollten, wird im Entwurf weder erwähnt, noch begründet oder zur Diskussion gestellt. Dies erstaunt allerdings, zumal mit einer solchen Änderung bei der Polizeitätigkeit auch massive Kostensteigerungen erforderlich werden.

Im Weiteren erscheint den DJZ der Entwurf der DSS als Gesetz der Polizei für die Polizei. Schutzbestimmungen bzw. gesetzliche Vorkehrungen für den Schutz der Grund- und Verfassungsrechte des Einzelnen fehlen im Vorentwurf über weite Strecken. So weit der Entwurf diesbezüglich Bestimmungen enthält, sind sie vollkommen ungenügend. So reduziert sich der rechtstaatliche Gewinn dieses Entwurfes im Wesentlichen darauf, dass eine formell-gesetzliche Rechtsgrundlage für die Polizeitätigkeit vorgelegt wird. Doch allein darum kann es wohl nicht ernstlich gehen. In den kommenden Jahren könnten sich möglicherweise die

gesellschaftlichen Spannungen massiv verschärfen. Wohl im Hinblick darauf soll aus der Sicht der DSS der Handlungsspielraum der Polizei ausgebaut und solider abgestützt werden. Dass im gleichen Zug auch die digitale Erfassung und Auswertung religiöser, politischer und kultureller Meinungen und Gesinnungen im Entwurf vorgesehen wird, weckt erhebliche Bedenken. Auch für diese Grundrechtseingriffe fehlt in den Erläuterungen eine nachvollziehbare und diskutabile Begründung.

In den Erläuterungen wird suggeriert, der Entwurf enthalte nichts als eine Zusammenfassung der bestehenden Regelungen im Polizeirecht einschliesslich der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Dies ist irreführend und trifft nach unserer Einschätzung eindeutig nicht zu.

In einem ersten, allgemeinen Teil enthält der Entwurf zwar Grundsätze, die teilweise darauf gerichtet sind, die polizeiliche Tätigkeit einzuschränken. Auf diese Weise werden einige grundrechtliche Vorgaben der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) übernommen. Im konkreten Teil werden der Polizei dann aber praktisch alle nur denkbaren Kompetenzen eingeräumt. Gleichzeitig werden die konkreten Voraussetzungen, unter denen die Polizei ihre Kompetenzen anwenden darf, durchwegs äusserst tief angesetzt. Zahlreiche Bestimmungen räumen der Polizei Ermächtigungen ein, ohne Einschränkungen dafür vorzusehen, oder legen die Schwelle derart tief, dass sie unseres Erachtens wirkungslos bleibt. Zu beachten ist zudem, dass viele Bestimmungen so formuliert sind, dass das Gesetz damit die Rechtmässigkeit von Massnahmen festschreibt, die äusserst fragwürdig sind. Betrachtet man alle polizeilichen Kompetenzen im Zusammenhang, so präsentiert sich eine grosse Fülle von Ermächtigungen, die durch zahlreiche Querverweise nahtlos ineinander greifen. So sollen beispielsweise Polizeikontrollen praktisch voraussetzungslos zulässig sein und können aus geringstem Anlass in eine Festnahme oder in polizeilichen Gewahrsam münden. Der Gewahrsam dauert grundsätzlich maximal 24 Stunden, kann aber nach dem Wortlaut des Gesetzes ohne Limit ausgedehnt werden, sofern ein Richter dies genehmigt. Hat die Polizei den Eindruck, die in Gewahrsam gesetzte Person müsse einer Behörde zugeführt werden, oder meldet sich eine Behörde, die die Person sehen will, dann soll die Polizei die Person behalten können, bis sie zugeführt werden kann (so ausdrücklich in den Erläuterungen zum Entwurf festgehalten). Insgesamt gehen die Kompetenzen, die der Polizei mit dem vorliegenden Entwurf eingeräumt werden sollen, in ihrem Umfang deutlich über das notwendige und zulässige Mass hinaus.

Angesichts der Tatsache, dass die Polizei direkt in essenzielle Freiheiten eingreifen kann, ohne dass sich die betroffene Person unmittelbar dagegen wehren kann, erscheint uns der

vorliegende Entwurf als äusserst bedenklich. Von einem Gleichgewicht zwischen Eingriffskompetenzen und Schutz der Grundrechte kann keine Rede sein. Vielmehr muss man von einem Entwurf sprechen, der geeignet ist, das Fundament für einen eigentlichen Polizeistaat zu legen. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Polizei gemäss dem Entwurf in Bereichen tätig sein soll, in denen sie nach unserem Verständnis nichts zu suchen hat. So soll sie etwa eine Personen in Gewahrsam nehmen können, bei denen sie den Eindruck hat, sie bräuchte fürsorgliche Hilfe, und zwar für so lange, bis die entsprechende Behörde erreicht und die Person dieser Behörde zugeführt werden kann.

Unsere Einschätzung ist ganz klar die, dass die im ersten Teil formulierten Grundsätze des polizeilichen Handelns gegen die erschlagende Fülle der vorgesehenen Eingriffskompetenzen nicht ankommen. Wenn das Gesetz derart weit reichende Ermächtigungen vorsieht und der Polizei überdies Aufgaben zudenkt, die ihr nach unserem Verständnis nicht zukommen sollen, dann wird der im allgemeinen Teil vorgesehene Grundrechtsschutz der Betroffenen weitgehend seiner Wirkung beraubt. Überbordende Kompetenzen finden sich in den sehr weit gehenden Befugnissen zum Gebrauch der Schusswaffe, bei der Wegweisung, der praktisch voraussetzungslos mögliche Personenkontrolle, beim polizeilichen Gewahrsam, bei der Zuführung, der Rückführung, der Überwachung des öffentlichen Raums, der Durchsuchung und der Sicherstellung, um nur einige Bereiche anzusprechen. In diesen und in anderen Bestimmungen nimmt der Gesetzestext immer wieder vorweg, unter welchen Voraussetzungen die Polizei von ihren Kompetenzen Gebrauch machen darf, und sieht dabei auch Anwendungsfälle vor, die die Abwägung, die eigentlich zwischen dem öffentlichen Interesse der Polizei und den privaten Interessen der betroffenen Person vorzunehmen wäre, abstrakt zu Gunsten der Polizei entscheiden. Gegen solche Gesetzesbestimmungen nützen die im ersten Teil postulierten Grundsätze null und nichts.

Insgesamt kommt aus dem Entwurf ein Polizeiverständnis zum Ausdruck, das uns inakzeptabel erscheint. Der vorliegende Entwurf ermöglicht zahlreiche Eingriffe in Grundrechte praktisch voraussetzungslos oder unter derart schwammig und offen formulierten Bedingungen, dass sie keine effektiven Hürden gegen den Zugriff der Polizei bilden. Der Polizei werden etliche Eingriffe rein präventiv nach Gutdünken der ausführenden Beamten erlaubt, die im Ergebnis praktisch jede und jeden treffen können. Wir sind dagegen der Auffassung, dass polizeiliche Interventionen, mit denen in Grundrechte eingegriffen wird, einen genügenden Anlass voraussetzen. Ein genügender Anlass besteht in der Regel dann, wenn eine Verletzung von Polizeigütern vorliegt oder unmittelbar bevorsteht. Diesem Grundsatz ist im ganzen Gesetz Rechnung zu tragen. Nur so besteht ein gewisser Schutz dagegen, dass Personen

von polizeilichen Eingriffen betroffen sind, ohne dass sie dafür irgend einen zureichenden Grund gegeben haben.

Bestärkt wird unser Eindruck durch die Tatsache, dass es sich in der Praxis durchwegs als äusserst schwierig bis unmöglich erwiesen hat, die Polizei zur Rechenschaft zu ziehen, wenn sie rechtswidrig gehandelt hat. Wie jede Behörde macht auch die Polizei im Alltag Fehler. Deren Folgen können gravierend sein. Umso wichtiger wäre eine gut funktionierende Kontrolle der polizeilichen Arbeit. Davon sind wir aber, wie die in den letzten Jahren bekannt gewordenen Fälle gezeigt haben, weit entfernt. Der vorliegende Entwurf versäumt es nicht nur, wirksame Kontrollmechanismen gegen fehlerhaftes polizeiliches Handeln einzubauen. Er ist darüber hinaus derart stark vom Bemühen geprägt, der Polizei möglichst grosse Kompetenzen einzuräumen, dass die Polizei im Ergebnis gegen eine wirksame Kontrolle zusätzlich immun gemacht würde.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass eine frühere Vorlage für ein Polizeigesetz 1983 in der Volksabstimmung bachab geschickt worden ist. Nun wird eine neue Vorlage in die Vernehmlassung geschickt, die in vielen Bereichen um einiges weiter geht als das damals abgelehnte Gesetz. Mit dieser Vorlage würden der Polizei noch weiter reichende Eingriffe in die Grundrechte erlaubt, ohne dass dafür eine sachliche Notwendigkeit erkennbar wäre.

Aus unserer Sicht ist es unerlässlich, die im Entwurf vorgesehenen Kompetenzen der Polizei deutlich einzuschränken. Der Grundrechtsschutz der von der polizeilichen Tätigkeit betroffenen Personen ist zu gewährleisten, wofür zahlreiche Änderungen in den einzelnen Bestimmungen vorgenommen werden müssen. Dazu ist es notwendig, sich von dem im Entwurf gewählten gesetzestechnischen Ansatz zu verabschieden: Im allgemeinen Teil finden sich zwar Schutzbestimmungen, diese werden durch zahlreiche exzessive Kompetenzen der Polizei aber anschliessend gleich wieder gründlich unterlaufen. Um dies zu vermeiden, ist darauf zu achten, dass in den Bestimmungen, in denen der Polizei Kompetenzen eingeräumt werden, wirksame Schranken gegen Grundrechtsverletzungen vorgesehen sind. Auf die Erwähnung problematischer Anwendungsfälle, mit denen im Gesetz die Rechtmässigkeit fragwürdiger und aus unserer Sicht unnötiger polizeilicher Kompetenzen festgeschrieben wird, ist ganz zu verzichten.

Darüber hinaus ist unseres Erachtens im Rahmen des Polizeigesetzes ein wirksamer Rechtsschutz gegen ungerechtfertigte Eingriffe der Polizei zu schaffen. Die im Entwurf enthaltenen Bestimmungen über die Haftung und Entschädigung sind notwendig, aber nicht ausreichend. Personen, die sich mit rechtswidrigen Handlungen der Polizei konfrontiert se-

hen, stossen beim Versuch, ihre Rechte durchzusetzen, oft auf fast unüberwindliche Schwierigkeiten. Strafverfahren gegen Polizeibeamte sind in der Praxis regelmässig eine äusserst langwierige und dornenvolle Angelegenheit. Staatshaftungsbegehren sind ebenfalls nicht leicht durchzusetzen, oft wirkt sich die Schwierigkeit, rechtswidrig handelnde Polizeibeamte strafrechtliche zu verfolgen, auch im Staatshaftungsverfahren aus. Nicht selten ist zudem die Konstellation, dass Personen, die geltend machen, Opfer eines rechtswidrigen Übergriffes der Polizei geworden zu sein, gleichzeitig selber als Angeschuldigte in ein Strafverfahren verwickelt werden. Hier ist dringend Abhilfe zu schaffen. Strafverfahren gegen Polizeibeamte sind von einer unabhängigen Behörde zu führen. Die Staatsanwaltschaft, die diese Strafverfahren jetzt führt, ist stark darauf angewiesen, mit der Polizei zusammenarbeiten zu können und neigt deshalb mitunter deutlich zu Beisshemmung. Im Weiteren ist vorzusehen, dass Opfern von Polizeiübergriffen erleichterten Zugang zu einer unentgeltlichen Rechtsverbeiständung im Strafverfahren gegen die involvierten Beamten, aber auch im Staatshaftungsverfahren gegen den Kanton oder die Gemeinde, erhalten. Die unentgeltliche Rechtsverbeiständung sollte in solchen Fällen die Regel sein, ausser bei mutwilligem Vorgehen. Dies erscheint notwendig, damit beide Seiten etwa gleich lange Spiesse haben. Jedenfalls erscheint es angesichts der jetzigen Praxis dringend notwendig, hier Remedur zu schaffen. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang den Hinweis, dass von verschiedenen, teilweise international tätigen Organisationen festgestellt worden ist, dass hier ein Rechtsschutzdefizit besteht (in der ganzen Schweiz), und dass diese Organisationen auch entsprechende Empfehlungen zur Verbesserung des Rechtsschutzes abgegeben haben.

Weiter erscheint es aus unserer Sicht als notwendig, mittels speziellen Bestimmungen die Stellung von Medienschaffenden zu verbessern. Diese sind bei ihrer Tätigkeit besser zu schützen, so weit sie die Arbeit der Polizei beobachten und dokumentieren.

Im Rahmen der Neuordnung des Polizeirechts ist schliesslich sicherzustellen, dass alle untergeordneten Erlasse (Verordnungen und Weisungen) öffentlich gemacht werden.

B. Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

1. Gegenstand und Geltungsbereich des Gesetzes

Keine Bemerkungen.

2. Aufgaben der Polizei

Es fehlt die Formulierung der klassischen Hauptaufgabe der Polizei, nämlich der Schutz der sog. Polizeigüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen etc. Eine Erwähnung dieser Rechtsgüter schafft aus unserer Sicht Klarheit.

§ 3: *Es fehlt eine Definition des Begriffs Prävention sowie eine allgemeine Umschreibung und Begrenzung der anvisierten Präventivmassnahmen.*

Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung werden im Lauf der Zeit von verschiedenen Menschen und gesellschaftlichen Gruppen unterschiedlich wahrgenommen. Je nachdem werden andere Präventivmassnahmen gefordert. Soll die Polizei in Zukunft die kontrollierte Heroinabgabe vollziehen ?

§ 7: *Auch diese Bestimmung ist nicht ausreichend präzise formuliert. Die DJZ sehen zwar das Problem, dass manche privat- und zivilrechtlichen Konflikte unter Privaten mit brachialer Gewalt anstatt durch Anrufung der zuständigen Gerichte und Vollzugsorgane ausgetragen werden. Der Einsatz der Polizei kann aber nicht bloss an ein Glaubhaftmachen eines Rechtsbestands geknüpft werden. Sonst läuft sie die Gefahr, auf Seite einer Partei gezogen zu werden, was dem Anschein ihrer Neutralität dauerhaft schadet.*

Im Zweifel ist diese Bestimmung eher zu streichen.

3. Aufgabenerfüllung im Allgemeinen:

A. Grundsätze polizeilichen Handelns

In diesem Abschnitt fehlt der Grundsatz, nach welchem die Polizei für allfällig fehlerhaftes Verhalten auch zivilrechtlich haftet.

§ 8 Abs. 3: *Diese Bestimmung steht thematisch am falschen Ort. Der (strafrechtliche)*

Rechtfertigungsgrund der Amts- oder Berufspflicht kann, muss aber nicht die Rechtswidrigkeit polizeilichen Handelns ausschliessen. Ist überflüssig; kann gestrichen werden.

§ 9: *Hier sollte die Bindung der Polizei an rechtsstaatliche Verpflichtungen nochmals erwähnt werden*

§ 11: *Die Dokumentationspflicht sollte als Grundsatz formuliert und die Ausnahmen davon sind aufzuzählen.*

§ 12: *Je nach Art des erforderlichen Einsatzes öffentlicher Dienste erscheint den DJZ eine Einsatzleitung der Polizei nicht zwingend notwendig. So müsste u.E. bei einem Grossbrand oder bei einer Überschwemmung die Einsatzleitung eher Fachleuten von Feuerwehr oder den Rettungskräften zukommen.*

B. Polizeiliche Zwangsmittel

§ 13: *Bestimmte Zwangsmittel sind grundsätzlich auszuschliessen: Elektroschockgeräte, namentlich sog. Taser, haben nach Angaben von amnesty international in den USA und Kanada zwischen Juni 2001 und März zu über 100 Todesfällen geführt. International geächtete bzw. verbotene Reizstoffe sind nach dem Primat des Völkerrechts auch im Kanton Zürich zu verbieten.*

§ 14 II: *Vom Grundsatz der Androhung des polizeilichen Zwang vor dem Einsatz gemäss Abs. 1 soll nur in klar formulierten Ausnahmefällen abgewichen werden können. Die vage Formulierung „wenn die Umstände es nicht zulassen“ verleitet die Polizei dazu, eher durch sofortige Zwangsanwendung vom Überraschungsmoment Gebrauch zu machen, als eine vorausgehende Warnung auszusprechen. Bei „Gefahr im Verzug“ ist die Anwendung von Zwang ohnehin rechtmässig. In welchen Fällen es offensichtlich ist, dass der Einsatz unmittelbaren Zwangs bevorsteht, wird nicht erläutert. Die Formulierung ist demnach zu streichen.*

§ 15: *Die Hilfespflicht sollte allgemeiner formuliert werden etwa im Sinne „Trifft die Polizei auf verletzte Personen, leistet sie ihnen erste Hilfe und verschafft ihnen nötigenfalls ärztliche Hilfe.“ Aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit versteht sich, dass die Polizei ihren Einsatz ohnehin an der Hierarchie der gefährdeten Rechtsgüter abstimmt und deshalb eher einer lebensgefährlich verletzten Person überleben hilft, als*

den fliehenden Täter weiterverfolgt.

§ 16: *Bevor eine Fesselung zur Sicherung möglich ist, muss der im Einsatz stehende Beamte an der zu fesselnden Person körperliche Gewalt anwenden. Ein solcher Körperereinsatz bedarf ebenfalls einer formell-gesetzlichen Regelung. Gefährliche, insbesondere die Atmung und den Kreislauf behindernde Kampftechniken sind gesetzlich zu verbieten.*

Die Formulierungen von Abs. 1 lit. a betreffen Fälle, in denen die Polizei Private vor der Begehung einer Straftat beobachtet, also vor Ort präsent ist. Dass die Polizei diesfalls nicht untätig bleiben darf und die Polizei sogar festnehmen muss, ergibt sich bereits aus § 54 StPO. Die Bestimmung ist demnach überflüssig.

Allfällige Flucht- oder Befreiungsgefahr im Sinne von Abs. 1 lit. b) liefert als solche noch keinen Rechtsgrund für eine Fesselung. Es sind durchaus Fälle denkbar, in denen eine Flucht vor der Polizei legal und nicht nur legitim erscheint. In diesen wäre auch die Fesselung nicht zulässig.

Problematisch scheint den DJZ auch, dass eine sich selber gefährdende Person gefesselt werden darf. Es besteht das Risiko, dass einer solchen Person unnötig Gewalt angetan und ihre Menschenwürde durch eine Fesselung zusätzlich verletzt wird. Die Polizei hat in solchen Fällen ohnehin den Notfallpsychiater oder Arzt beizuziehen. Bis die Fachperson eintrifft, sollte die polizeiliche Ausbildung eine beruhigende und einfühlige Begleitung solcher Menschen sicherstellen.

Der Grundsatz, wonach die zu fesselnden Personen grundsätzlich auch bei Transporten gefesselt sind, lässt keinen Platz für notwendige und noch auszuformulierende Ausnahmen. Die Erläuterungen zum Entwurf, wonach ausnahmsweise bei Transporten keine Fesselung angewandt werde, stehen zudem im Widerspruch zur heute gängigen Praxis. Diese bildet bei einem schweren Verkehrsunfall ein unnötiges Gefährdungspotential für die gefesselte Person.

§ 17: *Aus der Sicht der DJZ ist namentlich die Formulierung von Abs. 2 lit. f), der präventive Einsatz der Schusswaffe, zu diskutieren. Soweit erkennbar, deckt diese Bestimmung den polizeilichen Schusswaffengebrauch bei der Vorbereitung oder Ausführung von Anschlägen auf wichtige öffentliche Einrichtungen. Wir lehnen die vorgeschlagene Regelung des Schusswaffengebrauchs insgesamt als zu weit reichend ab.*

Sie erlaubt unverhältnismässige Anwendungen der Schusswaffe (und allfälliger anderer Waffen). Zu bedenken ist überdies, dass auch völlig unbescholtene Personen ins Visier der Polizei geraten können.

4. Polizeiliche Massnahmen

A. Grundsätze

§ 19: *Das polizeiliche Vorgehen gegen Nicht-Störer ist ungenau formuliert. Es fehlen Beispiele in den Erläuterungen.*

§ 20: *Es ist unverständlich, zu welchen Zwecken die Polizei Sachverständige für ihre Massnahmen beziehen soll. Die Erläuterungen äussern sich dazu nicht. Aus unserer Sicht fördert diese Bestimmung eine Vermischung und Abwälzung der Verantwortlichkeiten der Polizei.*

B. Einzelne Massnahmen

Zu diesem Abschnitt ist vorab darauf hinzuweisen, dass hier vorwiegend Kompetenzen geregelt werden, die der Polizei präventive Eingriffe in Grundrechte wie die Bewegungsfreiheit, die persönliche Freiheit und das Recht auf Achtung der Privatsphäre erlauben, d. h. Eingriffe, die stattfinden, ohne dass sich die betroffene Person eine Rechtsverletzung hat zu Schulden kommen lassen. In diesem Bereich ist darauf zu achten, dass die Polizei nur mit Zurückhaltung mit Kompetenzen ausgestattet wird. Diese Zurückhaltung lässt der vorliegende Entwurf völlig vermissen; im Gegenteil kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Verfasser des Entwurfs bestrebt waren, die Polizei in allen nur denkbaren Konstellationen mit möglichst weit gehenden Eingriffskompetenzen auszustatten. Das Gesetz bedarf hier aus unserer Sicht einer deutlichen Korrektur.

§ 21: *Im Grundsatz erscheint es selbstverständlich, dass die Polizei Wegweisungen vornehmen kann. Die Frage ist aber, aus welchem Grund dies zulässig sein soll. Die im Entwurf vorgesehenen Anwendungsfälle sind teilweise verfehlt. Das Gesetz soll hier nicht über die bisherigen polizeilichen Kompetenzen hinausgehen. Bereits die in lit. a) enthaltene Grundnorm, gemäss der eine Wegweisung möglich ist, wenn eine Person die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Dritte gefährdet, ist nicht unproblematisch. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist sehr abstrakt; der*

Begriff der Gefährdung verlegt die Eingriffsmöglichkeiten der Polizei überdies ins Vorfeld einer eigentlichen Verletzung der Polizeigüter. Nebst unbestrittenen Fällen (einige werden in den Erläuterungen genannt, etwa die Wegweisung von Gaffern) lassen sich unter diese Generalklausel auch Konstellationen subsumieren, die aus unserer Sicht keine Wegweisung rechtfertigen. In der Praxis kann die Polizei beispielsweise versucht sein, gegen Randständige vorzugehen mit dem Hinweis, diese würden die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden.

Von den weiteren im Gesetz genannten Anwendungsfällen sind folgende klar abzulehnen:

*lit. b) Diese Bestimmung beinhaltet eine deutliche Ausweitung der Wegweisungskompetenzen, indem auch Personen, deren Verhalten keinerlei Gefährdung darstellt, weggewiesen werden könnten und damit ihr Recht auf Bewegungsfreiheit verlieren. Diese Bestimmung liesse sich auf beliebige Gruppen anwenden, wie Randständige, Demonstrierende, Sportanhänger vor und nach einem Spiel (Fussball, Eishockey etc.), FestteilnehmerInnen. Die Polizei erhielte damit Kompetenzen, die viel zu kon-
turlos und ausufernd sind.*

lit. d) Diese Bestimmung lehnt sich an den Wegweisungsartikel des bernischen Polizeigesetzes an. Es wird einfach deutlicher ausformuliert, um was es dabei eigentlich geht. Die DJZ lehnt den Erlass einer solchen Bestimmung ab. In den Erläuterungen wird ausgeführt, es gehe um begründete Furcht oder Anstoss, also um objektivierte Fälle und nicht um subjektive Eindrücke einer einzelnen Person. Die Polizei erhalte mit dieser Regelung keinen Freibrief, um gegen Personen vorzugehen, die sich ausserhalb der Norm bewegen. Diese Ausführungen vermögen unsere Bedenken nicht zu zerstreuen. Zunächst hat die Umschreibung "Furcht oder Anstoss erregen" eine starke subjektive Komponente - wie und vom wem soll festgelegt werden, ob diese "begründet" sind? Vor allem aber mit dieser Bestimmung die Schwelle für eine polizeiliche Wegweisung viel zu tief angelegt. Aus der Praxis in der Stadt Bern und aufgrund der bisher geführten politischen Diskussion um Wegweisungsartikel in Zürich, Winterthur und in anderen Städten ist absehbar, dass diese Bestimmung in erster Linie gegen Randständige angewendet werden wird. Die Polizei würde damit beauftragt, City-Pflege zu betreiben. Es würde versucht, gewisse negative Erscheinungen des Lebens in der Stadt mit Hilfe der Polizei unsichtbar zu machen. Wie die Praxis in der Stadt Bern zeigt, wird damit der Willkür Tür und Tor geöffnet, insbesondere in Verbindung mit der Möglichkeit, länger dauernde Fernhaltungen anzuordnen (entsprechend § 21 Abs. 2 des Entwurfes).

lit. e) Bei dieser Bestimmung ist die Präzisierung anzubringen, dass eine Wegweisung in diesem Zusammenhang nur in Betracht fällt, soweit die Selbstgefährdung

durch die Wegweisung beseitigt wird.

Schliesslich ist im Gesetz klarzustellen, dass die Polizei Personen, die sie bei ihrer Tätigkeit in der Öffentlichkeit passiv beobachten, nicht einfach wegschicken darf, nur weil sie der Polizei zuschauen.

Eindeutig abzulehnen ist § 21 Abs. 2. Diese Bestimmung ist im Zusammenhang mit Abs. 1 lit. d) zu sehen, könnte aber auch in Fällen von lit. b) angewendet werden. Ein Rayonverbot ist ein schwerer Eingriff in die Grundrechte. Es kann insbesondere die persönliche Freiheit (Bewegungsfreiheit), die Versammlungsfreiheit, die Meinungsäusserungsfreiheit und die Menschenwürde tangieren. In der Praxis würde diese Bestimmung der Willkür Tür und Tor öffnen. Es ist anzunehmen, dass sie vor allem angewendet würde, um bestimmte, als störend empfundene "Szenen" aufzulösen. Wenn die Polizei mit einem derartigen Auftrag auf die Strasse geschickt wird, dann bleibt praktisch kein Raum, im Einzelfall zu eruieren, ob und aus welchem Grund eine Fernhaltung als gerechtfertigt erscheint. Die Polizei wird - will sie ihren Auftrag umsetzen - sehr undifferenziert vorgehen müssen. Damit sind ungerechtfertigte Eingriffe in die genannten Grundrechte der betroffenen Personen vorprogrammiert. Geht die Polizei in diesem Zusammenhang gegen Randständige vor (wie dies insbesondere in Bern regelmässig der Fall ist), würde dies überdies eine Diskriminierung beinhalten, denn damit werden Menschen letztlich aufgrund ihrer Lebensform in ihrer Freiheit beeinträchtigt. Das Beispiel Bern zeigt zudem, dass derart ausgebaute Wegweisungs- und Fernhaltekompetenzen letztlich wenig zu bewirken vermögen. Trotz regelmässiger Anwendung der dortigen Fernhaltekompetenzen durch die Polizei präsentiert sich das Bild in der Stadt Bern nicht anders als in vergleichbaren anderen Städten. Allerdings werden auf diese Weise polizeiliche Ressourcen gebunden. Zudem zieht die Anwendung von Fernhaltmassnahmen beträchtliche Folgekosten nach sich, etwa wenn die betroffenen Personen ihre Bussen nicht bezahlen (was regelmässig vorkommt) und die Busse dann in Haft umgewandelt wird. Unter diesem Aspekt sind polizeiliche Fernhaltmassnahmen auch eine Verschwendung öffentlichen Mitteln.

§ 21 würde die heute bestehenden Kompetenzen der Polizei deutlich ausdehnen. Bezeichnenderweise wird nirgends dargelegt, weshalb dies notwendig sein soll. Die DJZ ist der Auffassung, dass die vorliegende Bestimmung unverhältnismässig, grundrechtswidrig und letztlich unnötig ist. Sie lehnt sie deshalb ganz klar ab. Als vor knapp einem Jahr diskutiert worden ist, ob in der Stadt Zürich eine vergleichbare Bestimmung eingeführt werden soll, ist die DJZ beauftragt worden, deren Rechtmässigkeit in einem Rechtsgutachten zu überprüfen. Die DJZ kam dabei zum Ergebnis, dass eine solche Bestimmung kaum praktikabel wäre; es sei damit zu rechnen, dass

es in der Praxis zu zahlreichen Fällen kommen würde, in denen die Bestimmung rechtswidrig angewendet würde. Die Schlussfolgerungen des Gutachtens sind - mit Ausnahme der Frage der gesetzgeberischen Kompetenz auf städtischer Ebene - auch auf die vorliegende Bestimmung anwendbar. Wir erlauben uns deshalb, zur Begründung unseres Standpunktes ergänzend auf das Gutachten vom 10. November 2004 zu verweisen (abrufbar unter www.djz.ch, Vernehmlassungen).

§ 22: *Personenkontrollen führen in jedem Fall zu einer Beschränkung der Bewegungsfreiheit. Die vorgeschlagene Bestimmung stellt der Polizei praktisch einen Freibrief aus. Sie führt durch die Hintertür zur Einführung der Ausweistragpflicht, da damit Personenkontrollen praktisch voraussetzungslos durchgeführt werden könnten. Unseres Erachtens sind griffigere Voraussetzungen zu formulieren, unter denen Personenkontrollen statthaft sind; das (materielle) öffentliche Interesse, das die Polizei an einer solchen Kontrolle haben kann, muss im Gesetz definiert und für die betroffene Person im Einzelfall konkret erkennbar sein. Die Formulierung „zur Erfüllung ihrer Aufgaben“ ist klar ungenügend, da dieser Begriff viel zu nebulös und beliebig erscheint. Zumal die Polizei gemäss Abs. 3 die Person zu einer Polizeidienststelle bringen kann, wenn die Abklärungen vor Ort nicht sicher oder nur mit Schwierigkeiten vorgenommen werden können oder wenn zweifelhaft ist, ob die Angaben richtig oder die Ausweispapiere echt sind. Zudem kann eine Kontrolle aus geringem Anlass in polizeilichen Gewahrsam münden, insbesondere, weil eine Person sich den Abklärungen zur Identitätsfeststellung widersetzt (vgl. § 27). Zu beachten ist auch, dass der Polizei im Entwurf zahlreiche andere Aufgaben übertragen werden, die aus unserer Sicht bedenklich sind, dies nicht zuletzt im Zusammenhang mit den ausserfernd formulierten Gründen für polizeilichen Gewahrsam. Damit könnte eine polizeiliche Personenkontrolle für die betroffene Person unabsehbare Konsequenzen haben.*

Abs. 1 lit. a ist so abzuändern, dass die Voraussetzungen, unter denen eine Identitätsfeststellung gemacht werden darf, präziser und einschränkender definiert sind. Andernfalls führt diese Bestimmung im Ergebnis zu einer Ausweistragpflicht. Zwar wird nicht positiv postuliert, dass eine solche Pflicht besteht. Wenn aber die Polizei eine Person anhält, ihre Identität wissen will und die Person keinen Ausweis mit sich führt, so kann die Polizei die Person deswegen zur Polizeidienststelle mitnehmen und allenfalls auch in Gewahrsam setzen (vgl. Abs. 3 dieser Bestimmung sowie § 27).

Das Nichttragen von Ausweisen wird damit zu einem Grund für eine polizeiliche Festnahme. Dies ist unserer Ansicht nach ganz klar abzulehnen. Richtigerweise darf eine Identitätskontrolle nur zulässig sein, wenn die Polizei dafür einen begründeten Anlass hat, beispielsweise der Verdacht, die angehaltene Person habe eine Straftat

verübt oder werde polizeilich gesucht. Dies auch deshalb, weil es sonst überhaupt keine Handhabe gegen schikanöse polizeiliche Kontrollen gibt; mit der jetzigen Bestimmung könnte die Polizei Kontrollen im Ergebnis völlig nach ihrem Belieben durchführen, es genügt die - letztlich nichtssagende, hohle - Behauptung, dies geschehe zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben.

Wir möchten darauf hinweisen, dass hier Vorgaben aus der bundesgerichtlichen Praxis bestehen, die mit dem vorliegenden Entwurf nicht eingehalten sind: In BGE 109 Ia 146 hat das Bundesgericht u. a. festgehalten, dass eine Identitätskontrolle einen Eingriff in die Privatsphäre der betroffenen Person darstelle. Die Möglichkeit der Bürgers, sich nach Belieben, ohne vorgängige Bewilligung und ohne Einschränkungen, soweit sie nicht für die öffentliche Ordnung unbedingt notwendig sind, im Land bewegen zu können, sei zweifellos das Element, das am besten den Rechtsstaat im Unterschied zum Polizeistaat charakterisiere. Sicherlich müsse die Polizei die Möglichkeit haben, Identitätskontrollen durchzuführen, ohne dabei durch exzessive Reglemente gelähmt zu sein. Dies dürfe aber nicht zu einer Pflicht des Einzelnen führen, immer ein Identitätspapier bei sich zu führen, dies würde einem Verbot gleichkommen, sich ohne Visa ausserhalb der eigenen Wohnung aufzuhalten. Polizeiliche Kontrollen dürften keinen erniedrigenden oder schikanösen Charakter erhalten, oder aus reiner Neugier erfolgen. Es sei beispielsweise nicht zulässig, dass gewisse Bürger aus nichtigen oder rein subjektiven Gründen systematisch und regelmässig polizeilichen Kontrollen unterzogen würden. Der polizeiliche Eingriff müsse aufgrund minimaler objektiver Gründe erfolgen, etwa aufgrund einer Gefahrensituation, wenn die angetroffene Person verdächtigt wird, eine strafbare Handlung begangen zu haben, wenn sie einer gesuchten Person gleicht oder wenn sie zu einer Gruppe von Personen gehört, bei denen aufgrund von gewissen Indizien Grund zur Annahme besteht, einzelne von ihnen befänden sich in einer illegalen Situation, die die Intervention der Polizei rechtfertigt. Abs. 1 lit. b („kurz befragen“) ist zu unbestimmt; der Zweck bzw. das öffentliche Interesse fehlt.

Abs. 1 lit. c („abzuklären“) ist kein Rechtsbegriff. Es ist mit einer klareren Formulierung transparent zu machen, unter welchen Voraussetzungen, auf welche Art und Weise und mit welchem Ziel solche Abklärungen erfolgen dürfen. Dabei ist zu fordern, dass solche Abklärungen nicht voraussetzungslos nach Belieben der Polizei durchgeführt werden können, sondern dass es eines genügenden Anlasses für solche Abklärungen bedarf.

Abs. 2: Die hier genannten Verpflichtungen der angehaltenen Person bestehen nach dem Entwurf generell, Voraussetzungen dafür werden nicht genannt. Die Polizei kann diese Verpflichtungen nach ihrem Belieben einfordern. Widersetzt sich die angehal-

tene Person oder stellt sie die Verpflichtung nur schon zur Diskussion, so kann sie gemäss Abs. 3 zur Polizeidienststelle mitgenommen oder nach § 27 in Gewahrsam genommen werden. Das Fehlen jeglicher materiellen Voraussetzungen führt dazu, dass auch willkürliche und schikanöse Kontrollen zu diesem Ergebnis führen können, denn wo praktisch keine Voraussetzungen für einen polizeilichen Eingriff genannt werden, kann auch keine Diskussion darüber geführt werden, ob das polizeiliche Handeln zulässig ist oder nicht. Die Polizei hätte so immer Recht.

Abs. 3: Die Mitnahme auf die Polizeidienststelle kann einen mehrstündigen Freiheitsentzug beinhalten, was gemäss Praxis des Bundesgerichts einen schwer wiegenden Eingriff in die persönliche Freiheit bzw. in die Bewegungsfreiheit darstellen kann, dies um so mehr, als die Mitnahme in der Praxis regelmässig als Gefangenentransport mit Fesselung durchgeführt wird (vgl. Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S.37; Hans Vest, St. Galler Kommentar zu Art. 31 BV, N 5 f.). Vorzusehen ist in diesem Zusammenhang auf jeden Fall eine genügende verfahrensrechtliche Sicherung; es ist vorzusehen, dass in solchen Fällen die Möglichkeit einer richterlichen Überprüfung besteht. Zudem ist Abs. 3 restriktiver zu formulieren. Ebenso wie die Polizei nicht praktisch voraussetzungslos Kontrollen durchführen können soll (vgl. die vorstehenden Ausführungen zu Abs. 1), soll auch die Mitnahme bei Schwierigkeiten nur unter genau definierten Voraussetzungen möglich sein. Der jetzige Entwurf führt im Ergebnis dazu, dass die Polizei jemanden bei kleinstem Anlass auf den Posten mitnehmen darf. Sie wird rasch einmal vorbringen können, die Kontrolle habe nicht sicher oder nur unter Schwierigkeiten durchgeführt werden können. Eine Kontrolle in der Umgebung der Langstrasse in Zürich beispielsweise kann so nach Belieben der Polizei immer in der nächstgelegenen Polizeidienststelle enden. Dasselbe gilt, wenn die Polizei eine ganze Gruppe von Personen kontrollieren will. Unter Berufung auf die Schwierigkeit, eine Gruppe vor Ort zu kontrollieren, kann die Polizei gleich alle mitnehmen. Die Polizei könnte so beispielsweise nach Belieben eine Gruppe von Sportfans mitnehmen mit der Begründung, sie wolle die Identität aller Mitglieder der Gruppe abklären, was nur in der Polizeidienststelle ohne Schwierigkeiten möglich sei.

Insgesamt ist § 22 des Entwurfs ein Beispiel dafür, wie in den konkreten Bestimmungen des Gesetzes die Voraussetzungen für polizeiliche Eingriffe exzessiv zu Gunsten der Polizei formuliert werden. Angesichts des Wortlauts des Gesetzes kommen die allgemeinen Grundsätze wie das Prinzip der Verhältnismässigkeit praktisch nicht mehr zum Tragen, da die Formulierung des Gesetzes die Interessenabwägung zwischen Polizei und betroffener Person schon abstrakt zu Gunsten der Polizei entschieden hat. Wenn die Polizei beispielsweise vorbringt, die Kontrolle könne nicht si-

cher vorgenommen werden und deshalb jemanden auf den Posten mitnimmt, dann kann sie sich damit auf den Wortlaut des Gesetzes stützen; allen Vorbringen der betroffenen Person, dies sei ein unverhältnismässiger Eingriff in ihre Bewegungsfreiheit bzw. in ihre persönliche Freiheit, ist damit die Grundlage zum Vornherein entzogen. Dieses Beispiel zeigt, dass die gesetzgeberische Technik, die im vorliegenden Entwurf angewendet ist, verfehlt ist: Es nützt wenig, im Gesetz eingangs einige allgemeine Grundsätze zu erwähnen, wenn der Polizei weiter hinten im Gesetz zahllose Kompetenzen eingeräumt werden, und dies gemäss Wortlaut des Gesetzes fast voraussetzungslos oder in Konstellationen, in denen dies zum Vornherein als verfehlt erscheint.

§ 23: Diese Bestimmung ist aus unserer Sicht zumindest in dieser Form zu streichen. Soweit erkennungsdienstliche Massnahmen (und die damit im Zusammenhang stehende, letztlich präventive Erfassung von Daten) ausserhalb des Strafprozesses zulässig sein soll, muss hierfür ein zureichendes öffentliches Interesse genannt werden können. Einerseits sind hier dieselben Bedenken anzumelden, die im Zusammenhang mit § 22 dargelegt worden sind. Andererseits würde es die vorliegende Bestimmung erlauben, präventiv Daten zu erfassen, also ein Datensammeln auf Vorrat, was einen schweren Eingriff in informationelle Selbstbestimmung darstellt. Zulässig sein sollen alle erkennungsdienstlichen Massnahmen, die im Rahmen eines Strafprozesses angeordnet werden können, wobei der in diesem Zusammenhang ebenfalls neu formulierte § 156a der StPO mit seinem Wortlaut alle nur erdenklichen erkennungsdienstlichen Massnahmen einschliesst (denkbar sind etwa DNA-Proben und biometrische Erkennungsverfahren). Dies geht eindeutig zu weit. Die vorliegende Regelung ist weder mit den Grundrechten der Betroffenen (insb. Achtung des Privatlebens und informationelle Selbstbestimmung) noch mit den Grundsätzen des Datenschutzes vereinbar.

§ 24 und 25: Grundsätzlich ist gegen die Möglichkeit der Polizei, Personen vorladen und befragen zu können, nichts einzuwenden. Es erscheint aber notwendig, die entsprechenden polizeilichen Befugnisse mit einer ausreichenden Formbindung und insbesondere mit einer Dokumentationspflicht zu verbinden. U. a. ist der betroffenen Person immer offen zu legen, weshalb sie befragt wird. Abzulehnen ist die Einvernahme von Personen im Rahmen von § 24 und § 25 in Fällen, bei denen ein Anfangsverdacht auf Begehung einer strafbaren Handlung besteht, da dies darauf hinauslaufen würde, dass die strafprozessualen Garantien des Angeschuldigten unterlaufen werden.

§ 26 Zu streichen ist lit. c), womit Personennachforschungen mit Blick auf eine Zuführung an jede beliebige Behörde möglich wären (vgl. auch §§ 30 ff.). Personennachforschungen für andere Behörden sollen nur dann zulässig sein, wenn hierfür eine spezielle gesetzliche Grundlage besteht. In solchen Fällen kann die Polizei nach lit. a) vorgehen.

§ 27 Der polizeiliche Gewahrsam stellt in der Regel einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit bzw. in die Bewegungsfreiheit dar, ausser wenn er nur ganz kurze Zeit dauert (z. B. 1 - 2 Stunden) und die Umstände der Verhaftung die verhaftete Person nicht besonders intensiv treffen (vgl. die Ausführungen zu § 22; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S.37; Hans Vest, St. Galler Kommentar zu Art. 31 BV, N 5 f.). Zu beachten ist in diesem Zusammenhang überdies Art. 5 EMRK. Ob ein Freiheitsentzug i. S. dieser Bestimmung vorliegt, ist unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls zu beurteilen, wobei auch ein kurzfristiger Freiheitsentzug unter Art. 5 EMRK fällt (vgl. Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK], 2. Aufl., Zürich 1999, Rz. 316 ff.; Jens Meyer-Ladewig, Handkommentar EMRK, Art. 5 N 2 f.). Damit beinhaltet der polizeiliche Gewahrsam in der Regel einen Freiheitsentzug i. S. v. Art. 5 EMRK. Art. 5 EMRK lässt einen Freiheitsentzug nur aus den Gründen zu, die in dieser Bestimmung genannt werden. Einige der vorgeschlagenen Gewahrsamsgründe finden sich nicht in Art. 5 EMRK und sind damit EMRK-widrig.

Gesamthaft betrachtet erlaubt es § 27 der Polizei, eine Person aus verschiedensten, teilweise unzureichenden oder verfehlten Gründen in Gewahrsam zu nehmen. Auch hier ist festzuhalten, dass die am Anfang des Gesetzes genannten allgemeinen Grundsätze wenig nützen, wenn der Polizei dann anschliessend exzessive Befugnisse eingeräumt werden, die die Abwägung zwischen den Interessen der Polizei und jenen der betroffenen Person vom Vornherein zu Gunsten der Polizei vorwegnehmen. Es ist deshalb unseres Erachtens notwendig, die Gründe, die zur Anordnung von Gewahrsam führen können, viel restriktiver zu formulieren. Nur so lässt sich vermeiden, dass die Polizei Gewahrsam in Fällen anordnet, in denen sie sich zwar auf den Gesetzeswortlaut stützen kann, gleichzeitig aber eine Verletzung von Grundrechten vorliegt.

lit. a: Enthält keinen zulässigen Grund, der von Art. 5 EMRK gedeckt wäre. Da in solchen Fällen die Festnahme immer in der Öffentlichkeit erfolgt, wird Art. 5 EMKR regelmässig bereits aufgrund der Umstände der Verhaftung anwendbar sein. Die Bestimmung in lit. a ist somit grundrechtswidrig und deshalb zu streichen.

lit. b: je nach Konstellation kann ein Fall gemäss Art. 5 EMRK vorliegen beispielsweise Art. 5 lit. c (Straftat) oder lit. e (psychische Krankheit). Ist dies der Fall, so reichen die Möglichkeiten der Strafprozessordnung und des Fürsorgerischen Freiheitsentzugs (FFE) aus. In allen anderen Fällen ist die Bestimmung EMKR-widrig. Sie ist deshalb zu streichen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die hier erwähnte Gefährdung von Personen oder Sachen in der Praxis regelmässig nicht ohne weiteres feststehen würde. Die Eingriffsmöglichkeiten der Polizei werden hier weit ins Vorfeld einer Rechtsgutverletzung verlegt; bei der Gefährdung wäre ja noch kein Rechtsgut verletzt. Vielmehr könnte die Polizei nur vermuten, dass eine Rechtsgutverletzung eintreten würde, wenn sie nicht eingreift. Damit würde der Polizei mit dieser Bestimmung eine Möglichkeit geschaffen, einer Person aufgrund blosser Vermutungen darüber, was die Person in Zukunft machen würde, die Freiheit zu entziehen. Mit anderen Worten soll hier eine Möglichkeit für polizeiliche Präventivhaft geschaffen werden. Es könnten so Personen eingesperrt werden, die sich absolut nichts zuschulden haben kommen lassen. Die Polizei bräuchte bloss die Vermutung zu hegen, dass eine Person oder eine Gruppe von Personen eine Gefährdung darstellt und könnte sie deshalb verhaften. Die Polizei hätte damit ein Einfallstor für ungerechtfertigte und undifferenzierte Verhaftungen einzelner Personen und ganzer Personengruppen. Dies ist klar abzulehnen.

lit. c: Kann in einzelnen Konstellationen von Art. 5 lit. e EMRK (psychische Krankheit) abgedeckt sein. Davon abgesehen ist sie EMKR-widrig. Die nach EMRK zulässigen Fälle von Freiheitsentzug sind in diesem Zusammenhang im Rahmen eines allfälligen FFE zu regeln. Im Übrigen erscheint die in lit. c vorgesehene Bestimmung als völlig verfehlt. Es kann und darf aus unserer Sicht nicht Aufgabe der Polizei sein, zu intervenieren, weil vermutet wird, eine Person bedürfe der fürsorgerischen oder vormundschaftlichen Hilfe. Hierfür sind andere Institutionen da, insbesondere die Sozialhilfe und die Vormundschaftsbehörde.

lit. d: Keine Bemerkungen.

lit. e: Da die Polizei im Rahmen dieser Bestimmung für eine andere Behörde tätig ist, die ihrerseits über die gesetzlichen Kompetenzen zur Anordnung dieser Massnahme verfügen muss, erscheint diese Bestimmung grundsätzlich als zulässig.

lit. f: Diese Bestimmung geht zu weit und ist in dieser Form nicht mit Art. 5 EMRK zu vereinbaren. Grundsätzlich ergibt sich aus dem Umstand, dass sich jemand bei einer Wegweisung oder Fernhaltung den polizeilichen Anordnungen widersetzt, kein zulässiger Grund für die Anordnung von polizeilichem Gewahrsam. Die Polizei kann dann, wenn sie eine zulässige Wegweisung anordnet, diese allenfalls (unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit) real durchsetzen. Es erscheint hin-

gegen als unnötig und grundrechtswidrig, in solchen Fällen die Person in Gewahrsam zu nehmen. Die Bestimmung gemäss lit. f ist demnach zu streichen.

lit. g: Im Zusammenhang mit der Identitätsfeststellung wird ein eigener Haftgrund geschaffen. Dies geht eindeutig zu weit, insbesondere, nachdem die Polizei Identitätsfeststellungen praktisch nach Belieben durchführen können soll (vgl. § 22). In dieser pauschalen Form ist die Bestimmung jedenfalls EMRK-widrig; sie ist zu streichen.

§ 28 *Diese Bestimmung, die einige Aspekte der Durchführung des Gewahrsams regeln soll, ist insgesamt ungenügend. Ergänzend ist eine obligatorische richterliche Überprüfung des Freiheitsentzugs und eine Entschädigung bei nicht gerechtfertigtem Freiheitsentzug vorzusehen.*

Abs. 1: Die Bestimmung ist um einen Passus zu ergänzen, wonach die Information in einer der inhaftierten Person verständlichen Sprache erfolgen muss.

Abs. 2: Es erscheint als selbstverständlich, dass die betroffene Person auf ihre Rechte aufmerksam gemacht werden muss. Unklar bleibt aber, welche Rechte die Person ausser dem Recht auf Beizug eines Anwalts hat. Die Bestimmung ist diesbezüglich präziser zu formulieren. Ausserdem ist der betroffenen Person durch die Polizei aufzuzeigen, wie sie konkret den Zugang zu einem Rechtsanwalt finden kann (insb. Hinweis auf das Pikett Strafverteidigung), und sie muss von den entsprechenden Möglichkeiten sofort Gebrauch machen können (Zugang zu einem Telefon). Da der Gewahrsam regelmässig einen Freiheitsentzug darstellt, aber gleichzeitig nur kurze Zeit dauert, erscheint dies als unerlässlich.

Abs. 3: Es ist nicht nachvollziehbar, in wie weit eine Vertrauensperson den Zweck des Gewahrsams gefährden könnte. Die Benachrichtigungsmöglichkeit ist ohne Einschränkungen vorzusehen.

Abs. 4: So bald als möglich ist durch sofort zu ersetzen.

§ 29 *Diese Bestimmung ist mit den Vorgaben der Bundesverfassung und der EMRK bezüglich Freiheitsentzug nicht zu vereinbaren.*

Abs. 1: Die verwendete Formulierung übersieht, dass der Gewahrsam in jedem Fall nur so lange andauern kann, als sie als verhältnismässig erscheint. Der Gewahrsam kann auch dann unverhältnismässig sein, wenn sein Grund noch andauert. Es ist deshalb vorzusehen, dass der Gewahrsam so lange dauert, als er verhältnismässig ist, längstens jedoch 24 Stunden. Die vorgeschlagene Bestimmung ist ein weiteres Beispiel dafür, wie versucht wird, im Rahmen der einzelnen Bestimmungen des Gesetzes die verfassungsmässigen Grundsätze auszuhebeln.

Abs. 2: Abs. 2 ist zu streichen. Wenn eine Person länger als 24 Stunden in Freiheits-

entzug verbleiben soll, so bedarf es hierfür einer spezialgesetzlichen Grundlage, damit klar ist, zu welchem Zweck und unter welchen Voraussetzungen der Freiheitsentzug verlängert werden kann. Die Polizei hat so 24 Stunden Zeit, das spezialgesetzliche Verfahren einzuleiten (insb. Untersuchungshaft gemäss StPO, Ausschaffungshaft gemäss ANAG, fürsorgerischer Freiheitsentzug gemäss ZGB). Das muss genügen.

Der Entwurf will einen zeitlich offenen Freiheitsentzug einführen und definiert nicht einmal, unter welchen Voraussetzungen und zu welchem Zweck dies zulässig sein soll. Die Bestimmung ist damit aus rechtsstaatlicher Sicht inakzeptabel. Daran ändert nichts, dass in solchen Fällen der Haftrichter eingeschaltet werden soll. Anders als in allen spezialgesetzlich geregelten Fällen hat der Richter hier kein konkretes Prüfungsprogramm, das ihm das Gesetz bezüglich der Zulässigkeit der Haft vorgeben würde. § 29 Abs. 2 ist klar EMRK-widrig. Art. 5 Abs. 1 EMRK zählt abschliessend auf, in welchen Fällen einer Person die Freiheit entzogen werden darf. Beim verlängerten Gewahrsam müsste auf jeden Fall gesetzlich festgelegt sein, zu welchen Zwecken dies zulässig ist, wobei nur Fälle in Betracht fallen, die sich mit den Vorgaben von Art. 5 EMRK decken. In den Erläuterungen wird ausgeführt, die Verlängerung des Gewahrsams könne insbesondere dann notwendig sein, wenn die Person einer anderen Behörde zugeführt werden soll und diese nicht innert 24 Stunden erreicht werden könne. Zumindest in dieser allgemeinen Form wäre dies nach dem Gesagten EMRK-widrig. So weit ein solcher Freiheitsentzug zur Zuführung an eine andere Behörde tatsächlich notwendig ist und gemäss EMRK einen zulässigen Zweck erfüllt, ist dafür eine spezialgesetzliche Grundlage zu schaffen. Im Übrigen ist es klar abzulehnen, wenn der Polizei die Aufgabe zugedacht wird, generell Personen irgendwelchen Behörden zuzuführen und die Polizei die Personen zu diesem Zweck überdies noch in verlängertem Gewahrsam behalten können soll.

Vor-, Zu- und Rückführungen gemäss §§ 30 ff.: Auch die hier vorgesehenen Kompetenzen führen zumindest für kürzere Zeit zu einem Freiheitsentzug, stellen also regelmässig einen schweren Eingriff in die Grundrechte dar und tangieren die Rechte nach Art. 5 EMRK. Es sei deshalb vorab auf unsere Ausführungen zu § 22 sowie zu §§ 27 ff. verwiesen. Die dort formulierten Einwände kommen auch in Bezug auf die vorgesehenen Möglichkeiten der Vor-, Zu- und Rückführung zum Tragen.

§ 30 In dieser pauschalen Form ist die vorgeschlagene Bestimmung nicht haltbar. Es genügt nicht, festzuhalten, dass für eine Zuführung ein Ersuchen einer zuständigen Stelle vorliegen muss, denn damit unklar, über welche Zuständigkeit die betreffende

Behörde verfügen muss. Es ist erforderlich, im Gesetz festzuhalten, dass die Polizei solche Aufträge ausführen kann, wenn hierfür eine spezialgesetzliche Regelung besteht, in der die betreffende Behörde die Kompetenz hat, der Polizei einen solchen Auftrag zu erteilen und die Polizei dem entsprechend einen solchen Auftrag ausführen darf.

Der Verweis auf die Vorschriften der Strafprozessordnung über die Vorführung von angeschuldigten Personen ist verfehlt. Wir bewegen uns hier in einem ganz anderen Zusammenhang: Der Entwurf blendet aus, dass sich die erwähnten Vorschriften in der StPO ausschliesslich gegen Personen richten, die als Angeschuldigte in einem Strafverfahren stehen. § 49 StPO räumt dem Untersuchungsbeamten die Kompetenz ein, die polizeiliche Vorführung zu veranlassen, wenn eine Person einer Vorladung ohne genügende Entschuldigung keine Folge geleistet hat. Der vorliegende Entwurf würde somit im Ergebnis dazu führen, dass eine Behörde, die jemanden im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereiches vorgeladen hat, bei Nichtbefolgen der Vorladung die polizeiliche Zuführung veranlassen könnte. Sobald einer Person eine entsprechende Vorladung zugestellt worden ist, kann sie gleich behandelt werden wie eine Person, die als Angeschuldigte in eine Strafuntersuchung verwickelt ist. Das ist ganz klar abzulehnen.

§ 31: *Abs. 1 lit. b ist in dieser Form zu offen und unbestimmt.*

Abs. 2 geht in dieser pauschalen Form ebenfalls zu weit, zumindest vor dem Hintergrund der ausufernden Möglichkeiten des polizeilichen Gewahrsams, die im vorliegenden Entwurf enthalten sind.

§ 32: *Abs. 2 würde es der Polizei erlauben, das staatliche Gewaltmonopol bezüglich der Rückführung von Ausländerinnen und Ausländern an private Organisationen zu delegieren. Dies ist aus rechtsstaatlichen Gründen abzulehnen. Zudem sind wir der Auffassung, dass diese Möglichkeit nicht mit dem übergeordneten Bundesrecht zu vereinbaren wäre; das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) räumt in diesem Zusammenhang der zuständigen kantonalen Behörde Kompetenzen ein. Damit bleibt es den Kantonen überlassen, welche Behörde zuständig ist, eine Delegation der entsprechenden Kompetenzen an Private fällt damit aber nicht in Betracht. Abs. 2 ist damit zu streichen.*

§ 33: *Als rechtsstaatlich bedenklich erscheint uns die in Abs. 2 vorgesehene Möglichkeit, Transporte durch private Organisationen durchführen zu lassen. Diese Bestimmung sollte unserer Ansicht nach gestrichen werden; im Minimum ist explizit vor-*

zusehen, dass die Verantwortung und Haftbarkeit diesfalls bei der Polizei bleibt.

§ 34: *Hier soll eine eigentliche Blankettnorm für polizeiliche Überwachungen geschaffen werden. Die Formulierung enthält keinerlei Schutzbestimmungen. Es wird nicht einmal aufgezählt, zu welchen konkreten Zwecken die Überwachung zulässig sein soll. Der pauschale Verweis auf die Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben genügt hier sicher nicht, denn damit wird im Grunde genommen gesagt, jede polizeiliche Aufgabe könne eine Überwachung von Personen oder Sachen rechtfertigen.*

Die Bestimmung ist viel restriktiver zu fassen. Es ist abschliessend aufzuzählen, zu welchen Zwecken die Polizei Überwachungsmassnahmen durchführen kann, die zulässigen Überwachungsmassnahmen sind abschliessend zu nennen, und es ist explizit festzuhalten, dass eine Überwachung nur dann durchgeführt werden kann, wenn sie im Einzelfall in einem überwiegenden öffentlichen Interesse steht und als verhältnismässig erscheint.

Die polizeiliche Überwachung kann zu schwerwiegenden Eingriffen ins Privatleben (Art. 13 BV, Art. 8 EMRK) führen. Grundsätzlich hat jede Person das Anrecht, sich frei von polizeilichen Überwachungen zu bewegen. Es wäre unerträglich, wenn man damit rechnen müsste, jederzeit polizeilich überwacht zu sein. Die im Entwurf vorgesehenen Überwachungsmöglichkeiten sind damit als grundrechtswidrig zu taxieren. Es ist darauf hinzuweisen, dass bereits spezialgesetzliche Grundlagen für Überwachungen bestehen (insb. im Bundesgesetz über die verdeckte Ermittlung und in der StPO). Alles, was die Strafverfolgung betrifft, ist in diesem Zusammenhang nicht im Polizeigesetz zu regeln, sondern im Rahmen der StPO.

Daneben bleibt wenig Bedarf, der Polizei Überwachungsbefugnisse einzuräumen. Zur Regeln bleibt im Wesentlichen der Einsatz von fest installierten Überwachungskameras, beispielsweise in Unterführungen. Hier ist eine Regelung vorzusehen, die restriktiv auszugestalten ist.

Gänzlich abzulehnen ist die Koppelung irgendwelcher polizeilicher Überwachungsmassnahmen mit Bild- und Tonaufzeichnungen. Der Entwurf würde die Totalüberwachung ganzer Bereiche erlauben mit der Folge, dass sich dort niemand mehr bewegen kann, ohne dass seine Bewegungen überwacht und aufgezeichnet werden. Wir erachten dies als unzulässigen Eingriff ins Privatleben und in die informationelle Selbstbestimmung.

Im Übrigen muss für die Öffentlichkeit und für die konkret von einer Überwachung betroffenen Personen möglichst transparent sein, dass eine Überwachung stattfindet, und es ist sicherzustellen, dass Überwachungsmassnahmen nicht nach Belieben der Polizei, sondern in einem rechtsstaatlich zureichenden Verfahren angeordnet wer-

den. Insbesondere müssen die Standorte von Überwachungskameras publiziert sein (u. a. im Internet), und so weit gezielt Einzelpersonen überwacht werden, muss dies richterlich genehmigt und den betroffenen Personen zumindest im Nachhinein mitgeteilt werden.

Durchsuchung gemäss §§ 35 ff.: Die Bestimmungen über die Durchsuchung sind aus unserer Sicht so zu ergänzen, dass eine Dokumentationspflicht sowie die richterliche Genehmigung vorgesehen werden. Die vorgängige richterliche Genehmigung erscheint aus grundrechtlicher Sicht unerlässlich (vgl. Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 127). Es ist daran zu erinnern, dass sich die Polizei hier in einem rein präventiven Bereich ausserhalb eines Strafverfahrens bewegt. Zudem beinhalten die vorgesehenen Massnahmen schwerwiegende Eingriffe in die Grundrechte der betroffenen Personen (Privatsphäre, Bewegungsfreiheit, informationelle Selbstbestimmung, Eigentumsgarantie). Deshalb sollten die entsprechenden polizeilichen Kompetenzen mit der nötigen Zurückhaltung formuliert werden. Die einzelnen Bestimmungen knüpfen teilweise an den polizeilichen Gewahrsam, an die polizeiliche Identitätsfeststellung sowie an die polizeiliche Sicherstellung an. Sofern die Polizei die Identität einer Person überprüfen oder sie in Gewahrsam nehmen darf, soll sie in diesem Zusammenhang auch Durchsuchungen vornehmen dürfen, ebenso, um an eine sicherzustellende Sache heranzukommen. Dabei soll es in Bezug auf den Gewahrsam genügen, dass der Verdacht besteht, dass sich jemand an einem Ort befindet, der in Gewahrsam genommen werden kann, bei sicherzustellenden Sachen soll eine entsprechende Vermutung genügen. Umso mehr erscheint es notwendig, die Voraussetzungen für die polizeiliche Identitätsfeststellung, den polizeilichen Gewahrsam und die polizeiliche Sicherstellung um einiges restriktiver zu formulieren, als dies im jetzigen Entwurf der Fall ist. Mit den vorgesehenen Formulierungen wäre es zulässig, einer Person aus sehr geringem Anlass beispielsweise das Auto oder die Wohnung zu durchsuchen. Hier ist es aus unserer Sicht notwendig, den Schutz der Privatsphäre und des Eigentums deutlich zu verstärken.

§ 35 und § 36: Hier werden verschiedene Gründe genannt, die eine Durchsuchung von Personen bzw. Sachen erlauben. Die Bestimmung sind insoweit zu präzisieren, dass im Gesetzeswortlaut klargelegt wird, dass eine Durchsuchung immer nur dann angeordnet werden darf, wenn sie als verhältnismässig erscheint.

§ 37: Auch hier ist klarzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt.

§ 38: *Zu streichen sind die einschränkenden Formulierungen „soweit es die Umstände zulassen“ und „soweit dadurch der Zweck ... nicht vereitelt wird“. Wie vorstehend dargelegt erscheint es zudem notwendig, zusätzlich eine Pflicht zur Dokumentation der entsprechenden Eingriffe sowie eine richterliche Überprüfung derselben vorzusehen.*

§ 39: *§ 39 erscheint in der vorliegenden Formulierung als sehr problematisch. Die Voraussetzungen für eine Sicherstellung durch die Polizei (wohlverstanden ausserhalb eines Strafverfahrens) sind äusserst schwammig und offen formuliert. Sicherstellungen stellen einen Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und gegebenenfalls in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) dar. Ausserdem sind hier Civil Rights i. S. v. Art. 6 EMRK tangiert. Wir halten deshalb eine Neuformulierung dieser Bestimmung für notwendig. Die Voraussetzungen für eine polizeiliche Sicherstellung sind viel klarer und restriktiver zu formulieren, und es ist sicherzustellen, dass eine effektive richterliche Überprüfung der Sicherstellung stattfindet.*

§ 40: *Die Rückgabe von Sachen soll von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden können. Zumindest in dieser offenen und unbestimmten Formulierung ist dies mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) nicht vereinbar. Zudem wird hier in Civil Rights gemäss Art. 6 EMKR eingegriffen, womit Anspruch auf einen Entscheid durch ein Gericht besteht.*

§ 41: *Diese Bestimmung ist eindeutig grundrechtswidrig. Die Verwertung und Vernichtung durch die Polizei ist ein Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV). Die vorgeschlagene Formulierung verstösst gegen Art. 6 EMRK, gemäss dem in solchen Fällen Anspruch auf einen Entscheid durch ein Gericht besteht. Nach klarer Praxis des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte muss das Gericht einen effektiven Rechtsschutz bieten. Entscheidet das Gericht erst, nachdem die Ware vernichtet worden oder zu Grunde gegangen ist, so liegt darin ein Verstoß gegen Art. 6 EMRK (vgl. insb. BGE 129 I 103). Dieser § ist um entsprechende Bestimmung bezüglich Rechtsschutz durch ein Gericht zu ergänzen. Im Bereich der StPO ist die Praxis bereits an den erwähnten Bundesgerichtsentscheid angepasst worden. Es ist für uns unverständlich, dass der Entwurf des Polizeigesetzes hier hinter die etablierten Standards zurückgefallen ist.*

§ 42: *Zu streichen ist lit. b. Mit solchen Informationsberichten dringt die Polizei in die*

Privatsphäre der betroffenen Person ein. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Polizei nach ihrer derzeitigen Praxis viele Daten speichert, die unzutreffend oder veraltet sind. So weit die Polizei hier für andere Behörden tätig sein soll, bedarf es immer einer spezialgesetzlichen Grundlage. Damit genügt lit. a.

5. Angehörige der Polizei

§43: *Abs. 1: Wir schlagen vor, die Bestimmungen so zu ergänzen, dass die Legitimierung so schnell als möglich nachzuholen ist, wenn sie nicht vor der Amtshandlung erfolgte. Insbesondere Verhaftungen, aber auch Hausdurchsuchungen und Sicherstellungen durch Angehörige der Polizei in Zivil werden für alle Beteiligten immer gefährlicher. Es kann deshalb nicht im Belieben der Polizei liegen, wann die Legitimierung zu erfolgen hat.*

In Abs. 2 schlagen wir folgende Ergänzung vor: „Es ist sicherzustellen, dass die handelnden Polizistinnen und Polizisten nachträglich identifiziert werden können.“

Für den Abs. 3 schlagen wir folgende Neuformulierung vor: „Angehörige der Kantonspolizei haben ein Namensschild zu tragen. Ausnahmen regelt die Verordnung.“

§ 44: *Keine Bemerkungen.*

§ 45: *Für Abs. 2 schlagen wir folgende Neuformulierung vor: „Hilfskräfte und beauftragte Dritte sind nicht bewaffnet. Ausnahmen regelt die Verordnung.“*

6. Gefahrenabwehr durch Private

§ 47: *Zu Abs. 1 schlagen wir vor, dass zusätzlich festgehalten wird, dass eine Bewilligung der Direktion für Soziales und Sicherheit des Kantons Zürich notwendig ist, falls der Dienst bewaffnet versehen wird.*

Ausserdem schlagen wir vor, diesen Absatz um eine lit. d zu ergänzen: „Polizeiliche Zwangsmassnahmen und strafprozessuale Ermittlungshandlungen sind ausschliesslich Aufgabe der Polizei (Art. 5 POG).“

Da die privaten Sicherheitsdienste teilweise bewaffnet sind, benötigen sie eine fachkundige Ausbildung, die Mindeststandards beinhalten muss. Da bei einem Waffeneinsatz auch unbeteiligte Dritte betroffen sein können, ist eine Bewilligungspflicht einzuführen. Dies auch um sicherzustellen, dass keine ungesetzlichen polizeilichen Zwangsmassnahmen durch Private durchgeführt werden.

Eine Kontrolle gemäss Abs. 2 ist nur möglich, wenn zumindest ansatzweise bekannt ist, welche Personen in privaten Sicherheitsteams tätig sind. Auch deshalb die Bewil-

ligungspflicht.

7. Polizeiliche Daten

Der Titel dieses Abschnittes gibt den Geist des Gesetzes wieder. Es sollte „Datenschutz“ heissen, nicht „Polizeiliche Daten“. Das kantonale Datenschutzgesetz hat grundsätzlich auch für den Polizeibereich Geltung, insbesondere auch für die Einsichtnahme in polizeiliche Daten. Im Polizeigesetz müssen die erforderlichen Abweichungen vom Datenschutzgesetz aufgeführt sein, welche zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erforderlich sind. Der Datenbearbeitung geht immer die Datenbeschaffung voraus. Im Gesetz fehlen Bestimmungen zum Grundsatz, dass die Datenbeschaffung möglichst transparent zu erfolgen hat. Eine verdeckte Datenbeschaffung ist grundsätzlich immer als schwerer Eingriff in die Persönlichkeitsrechte zu werten. Im Polizeibereich besteht teilweise ein Bedürfnis für verdeckte Datenerhebung, dazu bedarf es aber einer ausreichenden rechtlichen Grundlage. Im Gesetz fehlt auch eine Bestimmung über die nachträgliche Information von Personen, über welche verdeckt Daten erhoben wurden. Die Weitergabe von Daten, an andere Polizeistellen oder an Dritte, besonders von besonders schützenswerten Daten, ist durch das Datenschutzgesetz zu Recht an strenge Voraussetzungen geknüpft. Im Entwurf sind die Bestimmungen unsystematisch auf zwei Bestimmungen (§ 52 und 54) aufgeteilt. Es wäre wünschenswert, wenn die Weitergabe, bzw. der Austausch von Daten im gleichen Paragraphen umfassend geregelt werden. Es fehlt eine Bestimmung zur Frage der elektronischen Datenverarbeitung durch private Informatikdienstleister, welche aus unserer Sicht grundsätzlich nicht möglich sein sollte. Es fehlt eine Bestimmung zu den Fragen rund um den Anschluss der Polizei an ein Datenbearbeitungssystem des Bundes (Massnahmen für den Datenschutz und die Datensicherheit).

§ 50: *Der Grundsatz, dass nämlich auch für die polizeiliche Arbeit das Datenschutzgesetz Geltung hat, sollte an erster Stelle, also im Absatz 1, aufgeführt werden. Wir schlagen folgende Formulierung vor: „Die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes bleiben vorbehalten.“ Im Übrigen fehlt eine Regelung zur Datenbeschaffung.*

§52: *Abs. 1: Diese Bestimmung ist zu streichen. Der Begriff „gewaltbereite Personen“ ist unbestimmt und kein rechtlicher Begriff. Der Begriff gefährdete Stellen und Personen ist unbestimmt und kein rechtlicher Begriff. Es fehlt eine Bestimmung, welche es den Datenempfängern untersagt, diese Daten ohne ausdrückliche Zustimmung der Polizei ihrerseits weiterzugeben.*

Abs. 2: Diese Bestimmung ist problematisch. Ämter und Behörden werden gleichzeitig mit Drittpersonen genannt. Es fehlt ein Hinweis auf allfällige Amts- bzw. Berufsheimnisse (vgl. § 54 Abs. 3). Soweit es selbstverständlich ist, dass Meldung erstattet und Auskunft gegeben werden darf, muss es nicht extra erwähnt werden. Diese Bestimmung könnte so ausgelegt werden, dass eine allfällig entstehende Schadenersatzpflicht bei falschen Auskünften oder Meldungen verhindert werden soll. Strafrechtlich könnte es bedeuten, dass keine Strafbarkeit mehr gegeben ist (siehe z.B. Art. 11 GWG)

§53: *Abs. 1: Diese Bestimmung ist zu schwammig. Es kann nicht die Polizei sein, welche bestimmt, wie lange eine Archivierung notwendig ist. Die Bestimmung ist ungenügend als gesetzliche Grundlage für die Regelung in einer Verordnung.*

Abs. 4: Diese Bestimmung ist ersatzlos zu streichen. Sollte § 52 bleiben, ist eine Aufbewahrungsdauer von 10 Jahren abzulehnen. Der Persönlichkeitsschutz gebietet, dass die Polizei ihre Datenbestände periodisch überprüft und überholte Daten ausscheidet. Es kann nicht angehen, dass durch eine solche Bestimmung das Datenschutzgesetz ausgehebelt wird und es z.B. Personen, die nachweislich zu Unrecht in eine solche Datei aufgenommen wurden, nicht mehr möglich sein soll, die Vernichtung ihrer Daten zu verlangen.

§ 54: *Abs. 1: Ergänzend ist festzuhalten: "..., soweit eine gesetzliche Grundlage besteht."*

Abs. 2: Es fehlt wiederum an einer Bestimmung, welche es den Datenempfängern untersagt, die Daten ohne ausdrückliche Zustimmung der Polizei weiterzugeben.

8. Haftung und Entschädigung

§§ 55 - 57: *Keine Bemerkungen.*

§58: *Abs. 1: Vorschlag zur Formulierung: „Die Polizei verlangt vollen Kostenersatz von ...*

a von der Veranstalterin oder vom Veranstalter eines kommerziellen Anlasses."

Abs. 2: Es ist zu ergänzen, dass die Polizei für Demonstrationen, Kundgebungen und ähnliche Veranstaltungen, bei denen die Teilnehmenden die Grundrechte der Meinungs- und der Versammlungsfreiheit ausüben, keinen Kostenersatz verlangt.

9. Strafbestimmungen

§ 60: *Die Strafbestimmungen sind stark zu straffen. Es kann nicht sein, dass jedes Mal eine Busse zu bezahlen ist, wenn eine Person der Polizei nicht bei allem gehorcht, was diese will. Zu streichen sind lit. a und lit d. Ebenfalls zu streichen ist Abs. 2, da damit die Strafbarkeit vollends ausufern würde.*

Schluss- und Übergangsbestimmungen

§ 53a StPO: *Die Formulierung „im Interesse der Aufklärung einer Straftat“ ist viel zu weit. Entweder es besteht gegen eine Person der Verdacht, sie habe eine Straftat begangen. Dann ist ein Strafverfahren gegen sie einzuleiten. Oder es besteht kein solcher Verdacht. Dann besteht aber auch keine Notwendigkeit, diese Person unter Anrufung der neu vorgeschlagenen Bestimmung der StPO zu behelligen. Die vorgesehene Bestimmung kann also ohne Weiteres gestrichen werden.*

§ 106i StPO: *Die Möglichkeiten, im Rahmen der StPO verdeckte Ermittlungen und Observationen vorzunehmen, sollen mit dieser Vorschrift deutlich ausgeweitet werden. Die Voraussetzungen, unter denen dies möglich sein soll, sind äusserst schwammig formuliert. Insb. lit b würde einen vollkommenen Freipass für Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei bilden. Angesichts des Umstandes, dass solche Massnahmen einen schweren Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen darstellen (vgl. unsere Ausführungen zu § 34) ist diese Bestimmung ersatzlos zu streichen. Dabei ist zu bedenken, dass die Polizei versucht sein wird, von dieser Bestimmung allein aufgrund von vagen Vermutungen über stattgehabte und bevorstehende Straftaten Gebrauch zu machen, und dass überdies in Kauf genommen würde, dass Aufzeichnungen von völlig unbescholtenen Personen gemacht werden.*

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zu diesem Entwurf.

Mit freundlichen Grüssen

Demokratische Juristinnen und Juristen Zürich

Peter Frei

Gian Andrea Danuser

Viktor Györffy