

Antrag des Regierungsrates vom 5. Juli 2006

4330

Polizeigesetz (PolG)

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 5. Juli 2006,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

1. Abschnitt: Gegenstand und Geltungsbereich des Gesetzes

§ 1. Dieses Gesetz umschreibt die Aufgaben der Polizei und die Art und Weise ihrer Erfüllung. Gegenstand

§ 2. ¹ Dieses Gesetz gilt für die Kantonspolizei und die kommunalen Polizeien (Stadt- und Gemeindepolizeien). Geltungsbereich

² Für die polizeiliche Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung gelten nur die Bestimmungen des 3., 5. und 8. Abschnitts. Im Übrigen richtet sich diese polizeiliche Tätigkeit namentlich nach den Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozessordnung.

³ Für Private, die Sicherheitsaufgaben wahrnehmen, gelten nur die Bestimmungen des 6. Abschnitts dieses Gesetzes.

2. Abschnitt: Aufgaben der Polizei

§ 3. ¹ Die Polizei sorgt mit präventiven und repressiven Massnahmen sowie durch sichtbare Präsenz für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Sicherheit und
Ordnung

² Sie trifft insbesondere Massnahmen zur

- a. Verhütung strafbarer Handlungen,
- b. Erhöhung der Verkehrssicherheit und Verhütung von Unfällen im Strassenverkehr und auf öffentlichen Gewässern,
- c. Abwehr von unmittelbar drohenden Gefahren für Menschen, Tiere, Umwelt und Gegenstände sowie zur Beseitigung entsprechender Störungen.

Strafverfolgung	§ 4. Die Polizei stellt Straftaten fest und wirkt bei ihrer Aufklärung mit.
Hilfeleistung	§ 5. Die Polizei hilft Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht sind.
Unterstützung der Behörden	§ 6. Die Polizei leistet den Justiz- und Verwaltungsbehörden Amts- und Vollzugshilfe, soweit die polizeiliche Mitwirkung durch die Rechtsordnung vorgesehen oder zu deren Durchsetzung erforderlich ist.
Schutz privater Rechte	§ 7. Die Polizei kann ausnahmsweise vorsorgliche Massnahmen zum Schutz privater Rechte treffen, wenn deren Bestand glaubhaft gemacht wird, gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig erlangt werden kann und ohne polizeiliche Hilfe die Ausübung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert würde.

3. Abschnitt: Aufgabenerfüllung im Allgemeinen

A. Grundsätze polizeilichen Handelns

Gesetzmässigkeit	<p>§ 8. ¹ Die Polizei ist bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an die Rechtsordnung gebunden.</p> <p>² Sie achtet die verfassungsmässigen Rechte und die Menschenwürde der Einzelnen.</p> <p>³ Erfüllt die Polizei ihre Amts- und Berufspflicht, wie es das Gesetz gebietet oder erlaubt, verhält sie sich rechtmässig, auch wenn die Tat nach dem Strafgesetzbuch oder einem andern Gesetz mit Strafe bedroht ist.</p>
Polizeiliche Generalklausel	§ 9. Die Polizei trifft auch ohne besondere gesetzliche Grundlage unaufschiebbare Massnahmen, um unmittelbar drohende oder eingetretene schwere Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung abzuwehren oder zu beseitigen.

§ 10. ¹ Polizeiliches Handeln muss zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben notwendig und geeignet sein. Verhältnismässigkeit

² Unter mehreren geeigneten Massnahmen sind jene zu ergreifen, welche die betroffenen Personen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigen.

³ Die Massnahmen dürfen nicht zu einem Nachteil führen, der in einem erkennbaren Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht.

⁴ Massnahmen sind aufzuheben, wenn ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.

§ 11. ¹ Die Polizei beachtet die besonderen Schutzbedürfnisse von Minderjährigen. Sie berücksichtigt deren Alter und Entwicklungsstand, insbesondere bei der Anwendung polizeilichen Zwangs. Minderjährige

² Sie wahrt die Informationsbedürfnisse der gesetzlichen Vertretung der Minderjährigen.

§ 12. ¹ Die Polizei dokumentiert ihr Handeln angemessen. Dokumentation

² Sie stellt sicher, dass die eingesetzten Kräfte identifiziert werden können.

B. Polizeilicher Zwang

§ 13. ¹ Zur Erfüllung ihrer Aufgaben darf die Polizei im Rahmen der Verhältnismässigkeit unmittelbaren Zwang gegen Personen, Tiere und Gegenstände anwenden. Grundsatz

² Zulässig sind der Einsatz körperlicher Gewalt und insbesondere folgende Einsatzmittel: technische Sperrren, Fesseln, Polizeimehrzweckstöcke, Diensthunde, elektrische Destabilisierungsgeräte, Gummischrot, Reizstoffe, Wasserwerfer und Schusswaffen.

§ 14. ¹ Vor dem Einsatz unmittelbaren Zwangs droht die Polizei diesen an und gibt Androhung

- a. der betroffenen Person Gelegenheit, sich gemäss polizeilicher Anforderung zu verhalten,
- b. unbeteiligten Dritten Gelegenheit, sich zu entfernen.

² Keine Androhung ist erforderlich, wenn

- a. die Umstände es nicht zulassen, insbesondere wenn die Gefahr nur mit sofortigem Einsatz unmittelbaren Zwangs abgewendet werden kann oder
- b. es offensichtlich ist, dass der Einsatz unmittelbaren Zwangs bevorsteht.

- Hilfepflicht der Polizei § 15. Werden Personen durch den Einsatz unmittelbaren Zwangs verletzt, leistet ihnen die Polizei den notwendigen Beistand und verschafft ärztliche Hilfe, soweit es die Umstände zulassen.
- Fesselung § 16. ¹ Die Polizei darf eine Person mit Fesseln sichern, wenn die Gefahr droht, sie werde
- a. Menschen angreifen, Widerstand gegen polizeiliche Anordnungen leisten, Tiere verletzen, Gegenstände beschädigen oder solche einer Sicherstellung entziehen,
 - b. fliehen, andere befreien oder selbst befreit werden,
 - c. sich töten oder verletzen.
- ² Bei Transporten dürfen Personen aus Sicherheitsgründen gefesselt werden.
- Schusswaffengebrauch § 17. ¹ Wenn andere verfügbare Mittel nicht ausreichen, darf die Polizei in einer den Umständen angemessenen Weise von der Schusswaffe Gebrauch machen.
- ² Der Gebrauch der Schusswaffe kann insbesondere gerechtfertigt sein,
- a. wenn Angehörige der Polizei oder andere Personen in gefährlicher Weise angegriffen oder mit einem gefährlichen Angriff unmittelbar bedroht werden,
 - b. wenn eine Person ein schweres Verbrechen oder ein schweres Vergehen begangen hat oder eines solchen dringend verdächtig wird und sie fliehen will,
 - c. wenn Personen für andere eine unmittelbar drohende Gefahr an Leib und Leben darstellen und sich der Festnahme zu entziehen versuchen,
 - d. zur Befreiung von Geiseln,
 - e. zur Verhinderung eines unmittelbar drohenden schweren Verbrechens oder schweren Vergehens an Einrichtungen, die für die Allgemeinheit besonders wichtig sind oder deren Beschädigung zu einer besonderen Gefahr für die Allgemeinheit führen könnte.
- ³ Dem Schusswaffengebrauch hat ein deutlicher Warnruf vorauszugehen, sofern der Zweck und die Umstände es zulassen. Ein Warnschuss darf nur abgegeben werden, sofern die Umstände die Wirkung eines Warnrufes vereiteln.

4. Abschnitt: Polizeiliche Massnahmen

A. Grundsätze

§ 18. ¹ Das polizeiliche Handeln richtet sich in erster Linie gegen die Person, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar stört oder gefährdet oder die für das entsprechende Verhalten einer dritten Person verantwortlich ist.

Vorgehen gegen Störer

² Geht eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unmittelbar von einem Tier oder einem Gegenstand aus, richtet sich das polizeiliche Handeln gegen das Tier oder den Gegenstand sowie gegen die Person, welche die Herrschaft über das Tier oder den Gegenstand ausübt.

§ 19. Das polizeiliche Handeln darf sich gegen eine andere Person richten, wenn

Vorgehen gegen andere Personen

- a. das Gesetz es vorsieht oder
- b. eine unmittelbar drohende oder eingetretene schwere Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht anders abgewehrt oder beseitigt werden kann.

§ 20. Wenn es zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben notwendig ist, darf die Polizei private Grundstücke betreten.

Betreten privater Grundstücke

B. Personenkontrolle und erkennungsdienstliche Massnahmen

§ 21. ¹ Wenn es zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist, darf die Polizei eine Person anhalten, deren Identität feststellen und abklären, ob nach ihr oder nach Fahrzeugen, anderen Gegenständen oder Tieren, die sie bei sich hat, gefahndet wird.

Personenkontrolle und Identitätsfeststellung

² Die angehaltene Person ist verpflichtet, Angaben zur Person zu machen, mitgeführte Ausweis- und Bewilligungspapiere vorzuzeigen und zu diesem Zweck Behältnisse und Fahrzeuge zu öffnen.

³ Die Polizei darf die Person zu einer Dienststelle bringen, wenn die Abklärungen gemäss Abs. 1 vor Ort nicht eindeutig oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten vorgenommen werden können oder wenn zweifelhaft ist, ob die Angaben richtig oder die Ausweis- und Bewilligungspapiere echt sind.

Erkennungs-
dienstliche
Massnahmen

§ 22. Die Polizei darf erkennungsdienstliche Massnahmen im Sinne der Strafprozessordnung vornehmen, wenn die Feststellung der Identität einer Person

- a. zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben notwendig ist und
- b. mit anderen auf Polizeidienststellen vorhandenen Mitteln nicht oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten erfolgen kann.

C. Polizeiliche Vorladung und Befragung

Polizeiliche
Vorladung

§ 23. Die Polizei darf eine Person ohne Beachtung besonderer Formen und Fristen, jedoch unter Nennung des Grundes vorladen, insbesondere für Befragungen, für Identitätsfeststellungen oder erkennungsdienstliche Massnahmen sowie für die Herausgabe von Gegenständen.

Befragung

§ 24. ¹ Die Polizei darf eine Person ohne die Beachtung besonderer Formvorschriften zu Sachverhalten befragen, wenn dies für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben notwendig ist.

² Sobald ein Verdacht auf eine strafbare Handlung besteht, gelten für die Befragung die Regeln der Strafprozessordnung.

D. Polizeilicher Gewahrsam

Voraus-
setzungen

§ 25. Die Polizei darf eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn

- a. sie sich selber, andere Personen, Tiere oder Gegenstände ernsthaft und unmittelbar gefährdet,
- b. sie voraussichtlich der fürsorglichen Hilfe bedarf,
- c. sie sich einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme durch Flucht entzogen hat oder
- d. dies zur Sicherstellung einer Vor-, Zu- oder Rückführung notwendig ist.

Durchführung

§ 26. ¹ Hat die Polizei eine Person in Gewahrsam genommen, gibt sie ihr unverzüglich den Grund dafür bekannt.

² Sie gibt ihr Gelegenheit, eine Anwältin oder einen Anwalt zu bestellen, und, soweit dadurch der Zweck des polizeilichen Gewahrsams nicht gefährdet wird, eine Person ihres Vertrauens zu benachrichtigen. Ist sie dazu nicht in der Lage, hat die Polizei Angehörige oder Familiengenossen zu benachrichtigen, soweit dies nicht dem mutmasslichen Willen der Person widerspricht.

³ Ist die Person unmündig oder entmündigt, ist ohne Verzug eine für die elterliche Sorge oder Obhut oder für die vormundschaftliche Aufsicht verantwortliche Person oder Stelle zu benachrichtigen.

⁴ Die Person muss mit den sie bewachenden Personen Kontakt aufnehmen können, wenn sie Hilfe benötigt.

§ 27. ¹ Der Gewahrsam dauert bis zum Wegfall seines Grundes, Dauer
längstens jedoch 24 Stunden.

² Ist im Hinblick auf die Zuführung an eine für weitere Massnahmen zuständige Stelle ein Gewahrsam von mehr als 24 Stunden notwendig, so stellt die Polizei innert 24 Stunden ab Beginn des Gewahrsams der Haftrichterin oder dem Haftrichter einen begründeten Antrag auf Verlängerung. Für das Verfahren sind die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozessordnung über die Haftanordnung sinngemäss anwendbar.

E. Vor-, Zu- und Rückführung

§ 28. Auf Ersuchen der zuständigen Stelle führt die Polizei eine Person dieser Stelle vor oder einer anderen Stelle zu. Vorführung und Zuführung

§ 29. ¹ Die Polizei darf eine unmündige oder entmündigte Person in ihre Obhut nehmen, wenn sich die Person Zuführung von Unmündigen und Entmündigten

- a. der elterlichen oder vormundschaftlichen Aufsicht entzieht,
- b. an Orten aufhält, wo ihr eine Gefahr für ihre körperliche, sexuelle oder psychische Integrität droht.

² Die Polizei führt die Person ohne Verzug der Inhaberin oder dem Inhaber der elterlichen Sorge oder Obhut, der zuständigen Vormundschaftsbehörde oder einer von diesen Stellen bezeichneten Stelle zu.

³ Zuführungen im Sinne von Abs. 2 dürfen auch bei unmündigen und entmündigten Personen erfolgen, die in Gewahrsam genommen worden sind.

§ 30. Der Transport von in Gewahrsam genommenen, festgenommenen oder gefangenen Personen erfolgt durch die Polizei. Transporte
Vorbehalten bleibt § 5 Abs. 2 des Polizeiorganisationsgesetzes (POG) vom 29. November 2004.

§ 31. ¹ Die Polizei vollzieht die in die Zuständigkeit des Kantons Zürich fallenden Rückführungen von ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern. Rückführung von ausreisepflichtigen Personen

² Soweit es das Bundesrecht zulässt, können Rückführungen durch spezialisierte private Organisationen erfolgen.

F. Überwachung, Wegweisung und Fernhaltung

Überwachung § 32. Die Polizei darf zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben allgemein zugängliche Orte mit technischen Geräten offen oder verdeckt überwachen und soweit notwendig Bild- und Tonaufnahmen machen.

Wegweisung und Fernhaltung § 33. ¹ Die Polizei darf eine Person von einem Ort wegweisen oder für längstens 24 Stunden fernhalten,

- a. wenn die Person oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet,
- b. wenn die Person oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, Dritte erheblich belästigt, gefährdet oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raumes hindert,
- c. wenn Einsatzkräfte wie Polizei, Feuerwehr oder Rettungskräfte behindert oder gefährdet sind,
- d. wenn die Person selber ernsthaft und unmittelbar gefährdet ist,
- e. zur Wahrung der Rechte von Personen, insbesondere zur Wahrung der Pietät.

² Abs. 1 gilt sinngemäss für die Fernhaltung von Tieren und Gegenständen.

Wegweisung und Fernhaltung mittels formeller Verfügung § 34. ¹ Widersetzt sich eine Person der angeordneten Wegweisung oder Fernhaltung, darf die Polizei sie zu einer Polizeidienststelle bringen und ihr dort mittels Verfügung verbieten, den betreffenden Ort zu betreten.

² In besonderen Fällen, namentlich wenn eine Person wiederholt von einem Ort weggewiesen oder ferngehalten werden musste, darf die Polizei das Verbot unter Androhung der Straffolgen von Art. 292 StGB für höchstens 14 Tage verfügen.

³ Die Verfügung legt die Dauer und den räumlichen Geltungsbereich der Massnahme fest.

⁴ In Fällen von Abs. 2 kann die Verfügung innert fünf Tagen nach ihrer Mitteilung beim Haftrichter angefochten werden. Dem Lauf der Rechtsmittelfrist und der Einreichung des Rechtsmittels kommen keine aufschiebende Wirkung zu. Im Übrigen gelten für das Verfahren sinngemäss die Bestimmungen des Gewaltschutzgesetzes vom 19. Juni 2006.

G. Durchsuchung

§ 35. ¹ Die Polizei darf in oder an der Kleidung einer Person, an der Körperoberfläche oder in den ohne Hilfsmittel einsehbaren Körperöffnungen und Körperhöhlen nach Gegenständen oder Spuren suchen, wenn Personen

- a. dies zum Schutz von Angehörigen der Polizei oder anderer Personen oder von Gegenständen von namhaftem Wert erforderlich ist,
- b. Gründe für einen polizeilichen Gewahrsam dieser Person gegeben sind,
- c. der Verdacht besteht, dass sie sicherzustellende Gegenstände bei sich hat,
- d. es zur Feststellung ihrer Identität erforderlich ist oder
- e. sie sich in einem die freie Willensbildung ausschliessenden Zustand oder in hilfloser Lage befindet und die Durchsuchung zu ihrem Schutz erforderlich ist.

² Die Durchsuchung wird von einer Person gleichen Geschlechts vorgenommen, es sei denn, die Massnahme ertrage keinen Aufschub.

³ Für weitergehende körperliche Untersuchungen beauftragt die Polizei eine Ärztin oder einen Arzt oder anderes medizinisches Fachpersonal.

§ 36. ¹ Die Polizei darf Fahrzeuge, Behältnisse und andere Gegenstände öffnen und durchsuchen, wenn Gegenstände

- a. sie sich bei Personen befinden, die gemäss § 35 durchsucht werden dürfen,
- b. dies zum Schutz von Angehörigen der Polizei oder anderer Personen erforderlich ist,
- c. der Verdacht besteht, dass sich Personen darin befinden, die in Gewahrsam genommen werden dürfen oder hilflos sind,
- d. der Verdacht besteht, dass sich sicherzustellende Tiere oder Gegenstände darin befinden,
- e. dies zur Ermittlung der Berechtigung an Tieren, Fahrzeugen oder anderen Gegenständen erforderlich ist.

² Die Durchsuchung erfolgt nach Möglichkeit in Gegenwart der Person, welche die Herrschaft ausübt.

³ Erfolgt sie in Abwesenheit dieser Person, wird die Durchsuchung eingehend dokumentiert.

- Räume § 37. ¹ Die Polizei darf Räume durchsuchen, wenn
- dies zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder die Freiheit einer Person notwendig ist,
 - dies zum Schutz von Tieren oder von Gegenständen von namhaftem Wert notwendig ist oder
 - der Verdacht besteht, dass sich dort eine Person befindet, die in Gewahrsam zu nehmen ist.

² Soweit es die Umstände zulassen, zieht die Polizei für die Durchsuchung des Raumes die Inhaberin oder den Inhaber bei, bei deren oder dessen Verhinderung eine Angehörige oder einen Angehörigen, eine Hausgenossin oder einen Hausgenossen oder eine Urkundsperson.

³ Die Polizei gibt der Inhaberin oder dem Inhaber oder der Vertretung den Grund der Durchsuchung unverzüglich bekannt, soweit dadurch der Zweck der Massnahme nicht vereitelt wird.

H. Sicherstellung

- Voraussetzungen § 38. Die Polizei darf Tiere und Gegenstände sicherstellen,
- um eine erhebliche Gefahr abzuwehren,
 - zum Schutz privater Rechte gemäss § 7,
 - um zu verhindern, dass eine in Gewahrsam genommene Person sie missbräuchlich verwendet.

- Rückgabe § 39. ¹ Ist der Grund für die Sicherstellung dahingefallen, gibt die Polizei das Tier oder den Gegenstand zurück.

² Erheben mehrere Personen Anspruch darauf oder ist die Berechtigung einer Person aus andern Gründen zweifelhaft, so setzt ihnen die Polizei Frist zur gerichtlichen Klage an. Nach unbenutztem Ablauf dieser Frist gibt sie das Tier oder den Gegenstand der Person zurück, bei welcher die Sicherstellung erfolgte.

³ Die Rückgabe kann von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden.

⁴ Kann ein Tier weder zurückgegeben noch anderweitig platziert werden, ist über das weitere Vorgehen unter Beizug der für das Veterinärwesen zuständigen kantonalen Stelle zu entscheiden.

§ 40. ¹ Erhebt niemand Anspruch auf einen zurückzugebenden Gegenstand oder wird er von der berechtigten Person trotz Aufforderung nicht binnen angemessener Frist abgeholt, darf ihn die Polizei drei Monate nach Wegfall des Grundes für die Sicherstellung verwerten.

Verwertung und Vernichtung

² Die Polizei kann den Gegenstand früher verwerten, wenn er schneller Wertverminderung ausgesetzt oder seine Aufbewahrung mit erheblichen Kosten oder Schwierigkeiten verbunden ist.

³ Kann der Gegenstand nicht verwertet werden, darf ihn die Polizei vernichten.

I. Polizeiliche Berichte zur Person und Personennachforschung

§ 41. ¹ Auf Gesuch der zuständigen zivilen und militärischen Stellen erstellt die Polizei Berichte zur Person, wenn

Polizeiliche Berichte zur Person

- a. das Gesetz dies ausdrücklich vorsieht oder
- b. die Stelle zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben auf die Informationen angewiesen ist und sie diese weder von der betroffenen Person noch durch andere eigene Erhebungen erhalten kann.

² Das Gesuch nennt den Zweck des Berichts, die gesetzliche Grundlage und die benötigten Informationen.

³ Die Polizei tätigt Erhebungen bei Amtsstellen und bei der betroffenen Person. Dritte werden nur ausnahmsweise und mit ausdrücklichem Auftrag der ersuchenden Stelle befragt.

⁴ Die Berichte müssen sachlich sein. Sie enthalten Wahrnehmungen, Feststellungen und Tatsachen, hingegen keine Wertungen und Meinungsäußerungen.

§ 42. ¹ Ist der Aufenthaltsort einer Person nicht bekannt oder hält sie sich im Ausland auf, so schreibt sie die Polizei in polizeilichen Fahndungsmitteln aus, wenn

Personennachforschung

- a. die Voraussetzungen des polizeilichen Gewahrsams erfüllt sind,
- b. die Person auf Ersuchen der zuständigen Stelle vor- oder zugeführt werden muss,
- c. der Person Dokumente polizeilich zugestellt werden müssen,
- d. sie als vermisst gemeldet wurde,
- e. andere gesetzliche Bestimmungen dies vorschreiben.

² Bei der Wahl des geeigneten Fahndungsmittels und der Art der Ausschreibung berücksichtigt die Polizei die Bedeutung des Falles und beachtet das Mass des Notwendigen.

³ Die Polizei kann die Öffentlichkeit zur Mithilfe auffordern und dabei Bildmaterial einsetzen, wenn Grund zur Annahme besteht, dass

- a. die gesuchte Person verunfallt oder Opfer einer strafbaren Handlung geworden ist,
- b. sie sich selbst oder Dritte gefährdet.

⁴ Ist der Grund für die Ausschreibung dahingefallen, wird sie widerrufen.

⁵ Diese Bestimmungen gelten sinngemäss für die Nachforschung nach Tieren und Gegenständen.

5. Abschnitt: Angehörige der Polizei

Legitimation

§ 43. ¹ Angehörige der Polizei belegen ihre Berechtigung zu Amtshandlungen durch das Tragen der Uniform.

² Angehörige der Polizei in Zivil belegen ihre Berechtigung, indem sie vor der Amtshandlung den Polizeiausweis vorzeigen. Lassen es die Umstände nicht zu, wird dies so bald als möglich nachgeholt.

³ Angehörige der Polizei, die Amtshandlungen vornehmen, geben ihren Namen und ihre Dienststelle bekannt, soweit die Umstände es zulassen.

Handeln in dienstfreier Zeit

§ 44. ¹ Angehörige der Polizei sind auch in der dienstfreien Zeit zu dienstlichem Handeln berechtigt.

² Stellen Angehörige der Polizei in der dienstfreien Zeit eine schwere Straftat oder eine erhebliche Gefährdung von Rechtsgütern fest, so leiten sie, soweit zumutbar, deren Ahndung bzw. Beseitigung in die Wege.

Bewaffnete Dienstausbübung

§ 45. ¹ Angehörige der Polizei üben ihren Dienst in der Regel bewaffnet aus.

² Die Kantonspolizei und die Stadtpolizeien von Zürich und Winterthur können die bewaffnete Dienstausbübung auch für polizeiliche Hilfskräfte anordnen, soweit das zu deren Sicherheit erforderlich ist.

Rechtsschutz und Schadenersatz

§ 46. ¹ Die Gemeinden schützen die Angehörigen und Hilfskräfte ihrer Polizeien im Sinne von § 32 des Personalgesetzes vom 27. September 1998.

² Erleiden Angehörige oder Hilfskräfte einer kommunalen Polizei im Zusammenhang mit der Dienstausbübung einen Schaden, so stehen ihnen wenigstens jene Rechtsansprüche zu, über welche die Angehörigen und Hilfskräfte der Kantonspolizei gemäss § 42 lit. b des Personalgesetzes verfügen.

³ Hat die amtliche Tätigkeit zu ausserkantonalen Einsätzen entsandter kantonalen oder kommunaler Angehöriger der Polizei oder Hilfskräfte eine persönliche Haftung zur Folge, so werden sie gemäss § 28 des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 schadlos gehalten wie bei Einsätzen im Kanton Zürich.

6. Abschnitt: Gefahrenabwehr durch Private

§ 47. ¹ Private, die gewerbmässig Personen schützen oder Grundstücke, Gebäude, gefährliche Güter oder Werttransporte bewachen, sind verpflichtet,

Private Sicherheitsdienste

- a. der Polizei Auskunft über getroffene und geplante Massnahmen zu erteilen und alle besonderen Vorkommnisse zu melden,
- b. über ihre Wahrnehmungen aus dem Bereich der Tätigkeit der Polizei Stillschweigen zu bewahren,
- c. alles zu unterlassen, was zu ihrer Verwechslung mit Polizeiorganen führen oder die Erfüllung der Aufgabe der Polizei beeinträchtigen könnte.

² Wer die Verhaltenspflichten gemäss Abs. 1 verletzt, wird mit Busse bestraft. Für die Strafverfolgung sind die Statthalterämter zuständig.

³ Die zuständige Direktion des Regierungsrates kann Personen verbieten, im privaten Sicherheitsgewerbe tätig zu sein, wenn

- a. sie wegen eines Verbrechens oder Vergehens verurteilt worden sind,
- b. sie wiederholt gegen die Verhaltenspflichten nach Abs. 1 verstossen haben,
- c. die öffentliche Sicherheit und Ordnung dies erfordert.

⁴ Gerichts- und Verwaltungsbehörden melden der zuständigen Direktion des Regierungsrates den Eintritt von Verbotgründen.

⁵ Der Erwerb und Besitz von Waffen sowie das Waffentragen richten sich für Personen, die im Sicherheitsgewerbe tätig sind, nach der Bundesgesetzgebung über Waffen, Waffenzubehör und Munition sowie den entsprechenden kantonalen Ausführungsbestimmungen.

§ 48. Private Alarmanlagen, mit denen die Polizei direkt alarmiert werden kann, bedürfen einer polizeilichen Bewilligung.

Private Alarmanlagen

7. Abschnitt: Datenschutz

- Grundsatz § 49. Soweit dieses Gesetz nichts anderes regelt, gelten die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes vom 6. Juni 1993.
- Datenbearbeitung § 50. ¹ Die Datenbearbeitung und der Betrieb von Datenbearbeitungssystemen erfolgen gemäss § 34 POG.
² Die Polizei kann besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile bearbeiten, soweit es zur Erfüllung ihrer Aufgaben unentbehrlich ist.
- Löschen von Aufzeichnungen § 51. ¹ Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit Einsatzzentralen der Polizei werden spätestens nach einem Jahr gelöscht, wenn sie nicht zur Beweisführung oder zum Zweck der Personennachforschung sichergestellt worden sind.
² Aufzeichnungen gemäss § 32 werden gelöscht,
 a. wenn feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden,
 b. spätestens nach einem Jahr, soweit sie nicht weiterhin für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren benötigt werden.
- Datenweitergabe § 52. ¹ Die Polizei kann Personendaten an andere Polizeistellen und Dritte weiterleiten, wenn dies
 a. gesetzlich vorgesehen ist,
 b. für die Erfüllung der jeweiligen öffentlichen Aufgabe notwendig ist oder
 c. für den Schutz der Empfängerinnen und Empfänger notwendig ist.
² Behörden und Ämter liefern der Polizei die für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben erforderlichen Personendaten. Vorbehalten bleiben besondere Geheimhaltungspflichten.

8. Abschnitt: Haftung und Kostenersatz

A. Haftung

- Grundsatz § 53. Die Haftung richtet sich nach den Bestimmungen des Haftungsgesetzes.
- Schädigung aus rechtmässiger Tätigkeit § 54. ¹ Wenn Dritten durch rechtmässige polizeiliche Tätigkeit Schaden entsteht, leistet der Staat nach Billigkeit Ersatz.
² Der Staat leistet keinen Ersatz, wenn die geschädigte Person die polizeiliche Tätigkeit verursacht hat oder wenn sie ein grobes Verschulden an der Entstehung des Schadens trifft.

§ 55. Wenn Private der Polizei bei der Ausübung einer dienstlichen Verrichtung Hilfe leisten und dabei Schaden erleiden oder verursachen, leistet der Staat nach Billigkeit Ersatz.

Schadenersatz bei Hilfeleistungen Privater

B. Kostenersatz

- § 56. ¹ Die Polizei kann Kostenersatz verlangen
- von der Veranstalterin oder vom Veranstalter eines Anlasses, der einen ausserordentlichen Polizeieinsatz erfordert,
 - von der Verursacherin oder vom Verursacher eines Polizeieinsatzes, wenn diese oder dieser vorsätzlich oder grobfahrlässig gehandelt hat,
 - von der Betreiberin oder vom Betreiber einer Alarmanlage für das Ausrücken bei Fehlalarm.

Kostenersatz für polizeiliche Leistungen

² Bei Veranstaltungen, die ganz oder teilweise im öffentlichen Interesse liegen oder einem ideellen Zweck dienen, kann der Kostenersatz herabgesetzt oder ganz erlassen werden.

³ Bei bewilligten Veranstaltungen, die der Ausübung des verfassungsmässig garantierten Demonstrationsrechts dienen, werden den Veranstaltern keine Kosten auferlegt, sofern sie nicht grobfahrlässig gegen Auflagen der Bewilligung verstossen haben.

§ 57. Fallen bei der Sicherstellung, Aufbewahrung, Verwertung oder Vernichtung von Gegenständen oder bei Vorkehrungen zu ihrer Werterhaltung Kosten an, können sie der Person auferlegt werden, die am Gegenstand berechtigt ist oder die die polizeiliche Massnahme verursacht hat.

Kostenersatz für Sicherstellung und Aufbewahrung

9. Abschnitt: Schluss- und Übergangsbestimmungen

§ 58. Der Regierungsrat erlässt Ausführungsbestimmungen, insbesondere über die Zwangsanwendung.

Ausführungsbestimmungen

Änderung bis-
herigen Rechts

§ 59. Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

- a. Das **Gesetz über die Haftung des Staates und der Gemeinden sowie ihrer Behörden und Beamten** vom 14. September 1969¹:

Marginalie zu § 12:

B. Schädigung aus rechtmässiger Tätigkeit

§ 13 wird aufgehoben.

- b. Das **Polizeiorganisationsgesetz** vom 29. November 2004²:

Titel:

Polizeiorganisationsgesetz (POG)

§ 6 wird aufgehoben.

- c. Die **Strafprozessordnung** vom 4. Mai 1919³:

B. Die einzelnen Untersuchungshandlungen

1. Sicherung der Person des Angeschuldigten

a. Anhaltung

§ 48. ¹ Die Polizei kann im Interesse der Aufklärung einer Straftat Personen anhalten und wenn nötig auf den Polizeiposten bringen, um

- a. ihre Identität festzustellen,
- b. sie kurz zu befragen,
- c. abzuklären, ob sie eine Straftat begangen haben,
- d. abzuklären, ob nach ihnen oder nach Tieren oder Gegenständen, die sich in ihrem Gewahrsam befinden, gefahndet wird.

² Sie kann die angehaltene Person verpflichten, ihre Personalien anzugeben, Ausweispapiere vorzulegen, mitgeführte Gegenstände vorzuzeigen und Behältnisse oder Fahrzeuge zu öffnen.

¹ LS 170.7.

² LS 551.1.

³ LS 321.

³ Sie kann Private auffordern, sie bei der Anhaltung zu unterstützen.

⁴ Bestehen konkrete Hinweise, dass an einem bestimmten Ort Straftaten im Gang sind oder sich dort angeschuldigte Personen aufhalten, so kann die Polizei diesen Ort absperren und die sich dort aufhaltenden Personen anhalten.

Die Buchstaben a–g der Untertitel vor den §§ 49, 54, 58, 67, 70, 71 a und 72 werden zu Buchstaben b–h.

§ 55 Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Für Schaden, den der Private erleidet oder verursacht, haftet der Staat nach Billigkeit.

§ 56 Abs. 1 unverändert.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Titel vor § 106 c:

4a. Verdeckte Ermittlung, Bild- und Tonaufnahmen

§ 106 i. ¹ Die Polizei kann im Rahmen der Strafverfolgung an allgmein zugänglichen Orten Bild- und Tonaufnahmen machen, wenn

- a. ernsthafte Gründe zur Annahme bestehen, dass Verbrechen oder Vergehen begangen worden sind oder vor der Ausführung stehen und
- b. die Abklärungen auf andere Weise weniger Erfolg versprechen oder erschwert wären.

§ 156. Abs. 1 unverändert.

² Die Polizei kann Blutproben gestützt auf das Strassenverkehrsrecht anordnen.

Abs. 3 unverändert.

§ 156 a. ¹ Bei der erkennungsdienstlichen Erfassung werden die Merkmale einer Person wie ihr Bild, Signalement, Schrift, Körpermaterial oder Spuren festgestellt und Abdrücke von Körperteilen abgenommen.

- ² Die Polizei, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte können die erkennungsdienstliche Erfassung anordnen, um
- a. die Identität einer Person festzustellen,
 - b. einen Sachverhalt abzuklären, namentlich wenn die Personen eines Verbrechens oder Vergehens verdächtig werden.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

I. Ausgangslage

Polizeiarbeit gliedert sich in kriminal-, sicherheits- und verkehrspolizeiliche Tätigkeiten. Diese Aufgaben sowie die zu deren Wahrnehmung im Kanton Zürich zuständigen Behörden sind im am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 (POG; LS 551.1) umschrieben. Für die Erfüllung kriminal- und verkehrspolizeilicher Aufgaben bestehen zusätzlich besondere bundesrechtliche und kantonale Vorschriften. Dazu zählen insbesondere die kantonale und die künftige Schweizerische Strafprozessordnung sowie das Strassenverkehrsrecht. Im Gegensatz zu anderen Kantonen fehlen aber im Kanton Zürich zusammenfassende gesetzliche Bestimmungen über die Art der Aufgabenerfüllung durch die Polizei und über Massnahmen, welche die kantonalen und kommunalen Polizeikräfte zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch die Abwehr von Gefahren und die Beseitigung von Störungen ergreifen können.

Als Rechtsgrundlage polizeilichen Handelns zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dient im Kanton Zürich deshalb auch heute noch überwiegend die ungeschriebene allgemeine polizeiliche Generalklausel. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichtes ermächtigt die geschriebene (vgl. Art. 185 Abs. 3 sowie Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Bundesverfassung [BV; SR 101]) bzw. ungeschriebene polizeiliche Generalklausel in allgemeiner Weise die zuständigen Behörden, polizeiliche Massnahmen zum Schutz der Polizeigüter zu treffen, um schwere und unmittelbare Gefahren abzuweisen oder erfolgte schwere Störungen zu beseitigen (vgl. BGE 128 I 327, 341). Diese Klausel vermag somit dann eine fehlende gesetzliche Grundlage zu ersetzen, wenn und soweit die öffentliche Ordnung und grundlegende Rechtsgüter des Staates oder Privater gegen schwere und zeitlich unmittelbar drohende Gefahren zu schützen sind und diese Gefahren unter den konkreten Umständen nicht anders abgewendet werden können als mit gesetzlich nicht ausdrücklich vorgesehenen Mitteln. Das Heranziehen der polizeilichen Generalklausel als gesetzliche Grundlage für sozusagen sämtliche Massnahmen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung reicht aus rechtsstaatlichen und demokratischen Überlegungen heute jedoch nicht mehr aus, wengleich zum Einsatz polizeilicher Zwangsmittel – etwa zum Schusswaffengebrauch – eine die Praxis prägende Rechtsprechung besteht. Polizeiliche Massnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sind für den Einzelnen oft mit Grundrechtseingriffen verbunden, für die eine gesetzliche Grundlage notwendig ist. Schwerwiegende Eingriffe in die verfassungsmässigen Grundrechte müssen zudem in einem formellen Gesetz vorgesehen sein (Art. 36 Abs. 1 BV). Davon ausgenommen sind nur Fälle, in denen eine ernste, unmittelbare und nicht anders abwendbare Gefahr vorliegt. Wie der Regierungsrat bereits in der Vorlage 2493 betreffend das Gesetz über das Polizeiwesen vom 23. Dezember 1981 (Polizeigesetz) festgehalten hatte, widerspricht es den Grundprinzipien des demokratischen Staates, wenn polizeiliche Standardmassnahmen, die immer wieder getroffen werden müssen und nicht unvorhersehbaren Notlagen entspringen, lediglich durch interne Dienstanweisungen angeordnet werden oder durch Rechtssätze, die ohne Mitwirkung von Kantonsrat und Volk zu Stande gekommen sind. Die Gesetzesvorlage über ein umfassendes Polizeigesetz scheiterte dann aber in der Volksabstimmung von 1983.

In Erfüllung eines parlamentarischen Vorstosses und um der heutigen kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung mit der Stadt Zürich eine zeitgemässe Rechtsgrundlage zu geben, wurde in den vergangenen Jahren vorab das Polizeiorganisationsgesetz (POG) erarbeitet. Dieses beschränkt sich auf Bestimmungen über die Organisation und Aufga-

benteilung der verschiedenen im Kanton tätigen Polizeibehörden, auf allgemeine Aussagen über die Aufgabenerfüllung sowie die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden. Ferner sieht das POG Bestimmungen vor, welche die Kosten – insbesondere die Entschädigung der Gemeinden an die Kantonspolizei für die Übernahme gemeindepolizeilicher Aufgaben – und die Information durch die Polizei regeln sowie den Polizeibehörden erlauben, Datensysteme zu betreiben und Daten auszutauschen. In der Weisung zum POG kündigte der Regierungsrat an, dass er in der Legislaturperiode 2003–2007 die Ausarbeitung eines materiellen Polizeigesetzes in Angriff nehmen wird. Als Ergänzung zum POG, das regelt, welche kantonale, städtische oder kommunale Behörde im Kanton Zürich für welche polizeilichen Aufgaben zuständig ist, soll das Polizeigesetz bestimmen, nach welchen Grundsätzen, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Mitteln die polizeilichen Aufgaben durch diese Behörden zu erfüllen sind. Diese Zweiteilung entspricht jener des Gerichtsverfassungsgesetzes einerseits und der Straf- und Zivilprozessordnung andererseits. Polizeiliche Eingriffe, die regelmässig und absehbar sind, sollen auf eine formelle gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Aus methodischer und rechtsetzungstechnischer Sicht wäre eine Zusammenführung der Bestimmungen von POG und Polizeigesetz denkbar. Die bisherige Entwicklung, insbesondere die Ablehnung des 1983 zur Abstimmung gelangten Polizeigesetzes, legte jedoch nahe, schrittweise vorzugehen und in einem ersten Schritt die Aufgabenteilung und die Organisation der im Kanton Zürich tätigen Polizeibehörden zu regeln. Auch eine Zusammenführung der beiden Erlasse würde im Übrigen nichts daran ändern, dass das polizeiliche Handeln im Rahmen der Strafverfolgung separat geregelt bleibt (derzeit in der kantonalen, später in einer Schweizerischen Strafprozessordnung).

II. Übersicht über das in der Schweiz geltende Polizeirecht

Die folgenden Ausführungen sollen keinen abschliessenden Überblick über das schweizerische Polizeirecht geben, sondern beschränken sich – zusammen mit den bereits oben gemachten Bemerkungen – auf einige der wichtigsten Rechtsgrundlagen.

a) Polizeirecht in der Schweiz

Die Wahrung der inneren Sicherheit obliegt dem Bund und den Kantonen gemeinsam (Art. 57 f. BV; Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 [BWIS; SR 120]). Die Polizeihohheit liegt bei den Kantonen. In

besonders bestimmten Bereichen, zum Beispiel als Folge ausschliesslicher Bundeskompetenzen (Art. 92 BV) sowie als Ausfluss der Verantwortung des Bundes für die äussere Sicherheit, stützen sich polizeiliche Massnahmen direkt auf Bundesrecht. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang insbesondere das BWIS sowie das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 6. Oktober 2000 (BÜPF, SR 780.1). Daneben haben in den letzten Jahren verschiedene Kantone (so zum Beispiel Basel-Stadt, Basellandschaft, Bern, Graubünden und Aargau) wichtige materiell-rechtliche polizeiliche Aspekte auf Gesetzesstufe geregelt bzw. sind zurzeit daran, ein entsprechendes Gesetz zu erlassen (Zug). Dabei werden regelmässig die Grundsätze polizeilichen Handelns sowie die polizeilichen Massnahmen, einschliesslich polizeilichen Zwangs, beschrieben. Als Grundsätze polizeilichen Handelns werden insbesondere die Polizeigeneralklausel, die Grundsätze der Gesetzmässigkeit sowie der Verhältnismässigkeit und der Grundsatz, dass sich polizeiliche Handlungen gegen den Störer zu richten haben (so genanntes Störerprinzip), genannt. Ferner enthalten sie unterschiedlich umfassende Aufzählungen über polizeiliche Befugnisse sowie Bestimmungen über die Datenbearbeitung, über die Verantwortlichkeit, den Kostenersatz für polizeiliche Leistungen sowie den Rechtsschutz. Ziel dieser kantonalen Erlasse ist es, das im rechtsstaatlich und politisch sensiblen Bereich polizeilicher Eingriffe bestehende Regelungsdefizit auf Gesetzesstufe zu beheben. Dabei konnte in vielen Fällen auf (höchst-)richterliche Entscheide zurückgegriffen werden.

b) Polizeirecht im Kanton Zürich

Das Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 enthält überwiegend Bestimmungen über die Organisation, die Aufgaben und die Zuständigkeiten der verschiedenen im Kanton tätigen Polizeibehörden. Zudem umfasst es Regeln zur Kostentragung, zur Information und zur Datenbearbeitung. Gestützt auf das POG hat der Regierungsrat am 6. Juli 2005 die Verordnung über die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung (LS 551.101) erlassen, die insbesondere die kriminalpolizeilichen Aufgaben der Stadtpolizei Zürich und der Stadtpolizei Winterthur im Rahmen der Grundversorgung sowie die Aufgaben der kantonalen Spezialdienste regelt. Ebenfalls am 6. Juli 2005 hat der Regierungsrat die Verordnung über die Entschädigung für gemeindepolizeiliche Aufgaben (LS 551.102) beschlossen, die Voraussetzungen und Höhe der von den Gemeinden an die Kantonspolizei zu leistenden Entschädigung festlegt, soweit die Kantonspolizei polizeiliche Aufgaben wahrnimmt, die gemäss POG von den Gemeinden zu erfüllen sind. Beide Verordnungen wurden vom Kantonsrat am 14. November 2005 genehmigt. Über die polizeiliche Bearbeitung von Daten, das Betrei-

ben von entsprechenden Datensystemen und den Daten- und Informationsaustausch mit anderen Polizeistellen und Behörden hat der Regierungsrat mit der Verordnung über das Polizei-Informationssystem POLIS vom 13. Juli 2005 (LS 551.103) die erforderlichen Bestimmungen erlassen. Alle drei Verordnungen sind zusammen mit dem POG am 1. Januar 2006 in Kraft getreten. Bruchstückhafte materielle Regeln finden sich sodann in der Kantonspolizeiverordnung vom 28. April 1999 (LS 551.11), die für die Kantonspolizei die allgemeinen Grundsätze der Gesetzmässigkeit und der Verhältnismässigkeit festlegt (§ 1). Bestimmungen, die beispielsweise den Einsatz von Zwang zum Gegenstand haben (z. B. Verhaftungen, Hausdurchsuchungen, Leibesvisitationen, Gebrauch der Schusswaffe), sind in einem vom Regierungsrat erlassenen Dienstreglement für das Polizeikorps des Kantons Zürich vom 8. März 1951 (LS 551.111; §§ 62 ff.) geregelt. Weitere Bestimmungen sind in den Dienstbefehlen der Kantonspolizei, in Polizeiverordnungen (vgl. nachstehend) sowie Dienstbefehlen der städtischen Polizeikorps Zürich bzw. Winterthur und der Gemeinden geregelt. Die erkennungsdienstliche Behandlung von Personen stützt sich auf die Verordnung über die erkennungsdienstliche Behandlung von Personen vom 9. November 2005 (LS 551.112). Die verdeckte Ermittlung durch die Polizei legt die Strafprozessordnung (StPO; LS 321) fest. Andere polizeiliche Massnahmen, wie beispielsweise Observationen, sind auf Erlassstufe nicht geregelt.

Das Gerichtsverfassungsgesetz (GVG; LS 211.1) und insbesondere die Strafprozessordnung enthalten verschiedene Bestimmungen zum polizeilichen Handeln im Rahmen der Strafverfolgung. So beauftragen das GVG in § 72 a und die StPO in §§ 22 ff. die Organe der Kantons- und Gemeindepolizei, gemäss den gesetzlichen Vorgaben nach strafbaren Handlungen und möglichen Verdächtigen zu forschen, die dazu erforderlichen Beweise zu sammeln und der zuständigen Untersuchungsbehörde über die Ergebnisse Bericht zu erstatten. Die Bestimmungen regeln die Grundzüge der polizeilichen Aufgaben im Vorermittlungsverfahren. § 72 GVG bezeichnet die Polizei ausdrücklich als Strafverfolgungsbehörde.

§ 74 des Gemeindeggesetzes vom 6. Juni 1926 (LS 131.1) bestimmt, dass den Gemeinden unter anderem die Besorgung der gesamten Ortspolizei zusteht. Sie sorgen für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung und für die Sicherheit von Personen und Eigentum gegen Schädigungen und Gefahren jeder Art und treffen alle Vorkehren für die richtige Erfüllung der Aufgaben der Ortspolizei auf allen Verwaltungsgebieten. Die Gemeinden erlassen zu diesem Zweck eine Polizeiverordnung. Dabei geht es um Bereiche, die jede Gemeinde nach ihren eigenen Bedürfnissen zu regeln hat. Zu denken ist etwa an Regelungen im Zusammenhang mit den Ruhezeiten, insbe-

sondere der Nachtruhe, und mit Ruhestörungen (vgl. H. R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3., überarbeitete Auflage, S. 237 ff.). Mit dem Erlass des Polizeigesetzes ändert sich nichts an dieser Befugnis der Gemeinden.

III. Schnittstelle zum Strafprozessrecht

Eine Kernfrage bei der Ausarbeitung eines Polizeigesetzes stellt die Abgrenzung zum Strafprozessrecht dar. Dieses regelt die Aufgaben der Polizei im Rahmen der Strafverfolgung, d. h. im so genannten gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren, während Gegenstand des Polizeirechts insbesondere die polizeilichen Massnahmen zur Gefahrenabwehr und zur Prävention sind. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die gleichen polizeilichen Massnahmen sowohl der Gefahrenabwehr als auch der Strafverfolgung dienen können. Dies dürfte der Grund sein, weshalb verschiedene Polizeigesetze anderer Kantone nicht scharf zwischen polizeilichem Handeln im Rahmen der Strafverfolgung und jenem zwecks Gefahrenabwehr trennen. Die Zürcher Strafprozessordnung sieht nur vereinzelt Regelungen betreffend polizeiliches Handeln vor.

Auf eidgenössischer Ebene wird gegenwärtig eine Schweizerische Strafprozessordnung erarbeitet, die das polizeiliche Handeln im Rahmen der Strafuntersuchung ausführlich regeln und die verschiedenen kantonalen Regelungen vereinheitlichen wird. Der Bundesrat hat am 21. Dezember 2005 die Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts zuhanden des Parlaments verabschiedet. Auf kantonaler Ebene ist am 1. Januar 2005 das Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung vom 27. Januar 2003 in Kraft getreten, das die Polizei neu ausdrücklich als Strafverfolgungsbehörde bezeichnet, wobei § 72 a GVG die Aufgaben der Polizei im Rahmen der Strafverfolgung in den Grundzügen erläutert. Insbesondere die kommende Schweizerische Strafprozessordnung spricht für eine klare Trennung zwischen polizeilichem Handeln im Rahmen der Strafverfolgung, das in der Strafprozessordnung zu regeln ist, und polizeilichem Handeln zwecks Prävention und Gefahrenabwehr, das im Polizeigesetz festzulegen ist. Andernfalls müsste das Polizeigesetz nach Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung bereits wieder revidiert werden. Um eine klare Abgrenzung der beiden Bereiche zu gewährleisten, sollen die Massnahmen zudem soweit möglich unterschiedlich bezeichnet werden.

Da die geltende kantonale Strafprozessordnung nur vereinzelt Regelungen über das polizeiliche Handeln enthält, erscheint es angezeigt, gleichzeitig mit dem Erlass des Polizeigesetzes die in der Strafprozessordnung festgestellten wichtigsten Regelungslücken betreffend das polizeiliche Handeln im Rahmen der Strafverfolgung zu füllen. Auf umfassendere Ergänzungen ist jedoch im Hinblick auf die kommende Schweizerische Strafprozessordnung zu verzichten.

Das Polizeigesetz wird somit, wie ausgeführt, grundsätzlich nicht anwendbar sein, soweit es um die Erfüllung polizeilicher Aufgaben im Rahmen der Strafverfolgung geht. Von diesem Grundsatz ausgenommen sein sollen die Bestimmungen über die Aufgabenerfüllung im Allgemeinen, welche die Grundsätze des polizeilichen Handelns festlegen und die Anwendung polizeilichen Zwangs regeln (3. Abschnitt). Es handelt sich dabei um grundlegende Regeln, die allgemein für jedes polizeiliche Handeln Geltung haben sollen. Ebenso sollen die Bestimmungen über die Angehörigen der Polizei (5. Abschnitt) und die Regelungen zur Haftung und zum Kostenersatz (8. Abschnitt) auch im Rahmen der Strafverfolgung anwendbar sein.

IV. Ausarbeitung des Polizeigesetzes

Der Regierungsrat hat am 3. September 2003 ein Konzept zur Ausarbeitung eines Polizeigesetzes verabschiedet und die Sicherheitsdirektion beauftragt, einen Entwurf zu einem Polizeigesetz zu unterbreiten. Die Sicherheitsdirektion wurde ermächtigt, dazu eine Expertengruppe einzusetzen. Diese setzte sich anfänglich aus Vertreterinnen und Vertretern der Direktion der Justiz und des Innern, der Kantonspolizei, der Stadtpolizeien Zürich und Winterthur, des Gemeindepräsidentenverbandes sowie Prof. Dr. Tobias Jaag zusammen und stand unter der Leitung der Sicherheitsdirektion. Später wurde die Expertengruppe mit einem Vertreter der Oberstaatsanwaltschaft erweitert. Ein erster Gesetzesentwurf wurde in der Folge von Prof. Dr. Niklaus Schmid überarbeitet und anschliessend von der Expertengruppe in dessen Beisein bereinigt. Zur Frage betreffend Abgrenzung des Polizeigesetzes von der Strafprozessordnung war zudem Prof. Dr. Andreas Donatsch beigezogen worden. Weiter hat die Expertengruppe auch Polizeigesetze anderer Kantone konsultiert und sich bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs insbesondere an neueren Gesetzeswerken orientiert wie dem Polizeigesetz des Kantons Bern vom 8. Juni 1997 (in Kraft seit 1. Januar 1998), dem Polizeigesetz des Kantons Graubünden vom 20. Oktober 2004 (in Kraft seit 1. Juli 2005) sowie dem Polizeigesetz des Kantons Zug, das am 21. Februar 2006 vom

Regierungsrat des Kantons Zug zuhanden des Zuger Kantonsrates verabschiedet wurde. Die für den Datenschutz bedeutsamen Bestimmungen wurden sodann dem Datenschutzbeauftragten zur Begutachtung unterbreitet.

V. Grundzüge des Gesetzesentwurfes

1. Inhalt

Das Polizeigesetz soll auf bewährten Praktiken polizeilichen Handelns aufbauen. Die Polizei soll grundsätzlich weder zusätzliche Kompetenzen erhalten, noch soll sie im Vergleich zur bestehenden Praxis in ihrem Handeln eingeschränkt werden. Es geht vielmehr darum, aufbauend auf den auf verschiedenen Stufen bestehenden geschriebenen und ungeschriebenen Regelungen sowie auf der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofes jene Grundsätze und Bestimmungen zusammenzufassen, die als materielles Polizeirecht auf Gesetzesstufe zu erlassen sind. Gleichzeitig muss die Rechtsgrundlage offen genug sein, um Weiterentwicklungen, beispielsweise technischer Art im Bereich der polizeilichen Einsatzmittel, auch künftig ohne Gesetzesänderungen zuzulassen.

Zusammen mit dem POG soll das Polizeigesetz das kantonale Polizeirecht auf Gesetzesstufe bilden. Das POG regelt, wer im Kanton Zürich für welche polizeilichen Aufgaben zuständig ist. Das Polizeigesetz bestimmt, wie und mit welchen Mitteln die polizeilichen Aufgaben zu erfüllen sind (Grundsätze, Befugnisse und Mittel) und welche Voraussetzungen vorliegen müssen, damit polizeiliche Eingriffe und insbesondere polizeilicher Zwang zulässig sind. Das Polizeigesetz gestaltet somit das Verhältnis der kantonalen und kommunalen Polizeibehörden zu den Bürgerinnen und Bürgern im Kanton Zürich. Nicht im Polizeigesetz zu regeln sind die polizeilichen Verwaltungsaufgaben, die durch besondere Gesetze festgelegt sind. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Tätigkeiten der Verwaltungs-, Gewerbe-, Bau- und Feuerpolizei.

Das Polizeigesetz soll für sämtliche im Kanton Zürich tätigen Polizeibehörden, also neben der Kantonspolizei auch für die städtischen Polizeikorps und die Gemeindepolizeien gelten. Es soll den Bürgerinnen und Bürgern Sicherheit vermitteln, indem es die Befugnisse der Polizei in klarer und verständlicher Weise regelt. Unabhängig von der jeweiligen Zuständigkeit soll polizeiliches Handeln stets nach den gleichen Grundsätzen erfolgen und polizeilicher Zwang im ganzen Kanton nach einheitlichen Vorgaben angewendet werden. Jede polizeiliche

Tätigkeit hat sich insbesondere nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit und der Verhältnismässigkeit zu richten und das so genannte Störerprinzip zu beachten. Diese Grundsätze schützen den Einzelnen vor unzulässigen polizeilichen Eingriffen in seine Freiheit und bei der Ausübung seiner Grundrechte. Sie bilden die Grundlage jeder rechtsstaatlichen Ordnung. Obwohl sich diese Grundsätze bereits aus der Verfassung ergeben, ist es angezeigt, sie ins Polizeigesetz aufzunehmen, denn sie dienen als Massstab dafür, ob eine polizeiliche Massnahme, die im Spannungsfeld zwischen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und dem Schutz der verfassungsmässigen Rechte des Einzelnen getroffen wird, im Einzelfall rechtmässig erfolgt.

Die polizeilichen Befugnisse, die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und damit auch für den Schutz jedes Einzelnen notwendig sind, sollen im Polizeigesetz aufgezählt werden. Dabei ist vor allem der Anwendung polizeilichen Zwangs sowie jenen polizeilichen Massnahmen besonderes Gewicht zuzumessen, die den Einzelnen bei der Ausübung seiner Grundrechte einschränken. Insbesondere zählen dazu erkennungsdienstliche Massnahmen, der Polizeigewahrsam, die Überwachung, die Wegweisung und Fernhaltung, die Durchsuchung von Personen, Gegenständen und Räumen und die Sicherstellung und Rückgabe von Gegenständen sowie als Einsatzmittel polizeilichen Zwangs die Fesselung und der Gebrauch von Schusswaffen.

Der in den letzten Jahren zunehmende Einsatz privater Sicherheitsdienste, deren Mitarbeitende ihre Tätigkeit teilweise mit Uniformen und Schusswaffen ausüben, machte es notwendig, die Gefahrenabwehr durch Private gesetzlich zu regeln. Eine entsprechende Bestimmung wurde ins POG aufgenommen. Sie regelt insbesondere die Pflichten, die Private, welche gewerbmässig Personen schützen oder Grundstücke, Gebäude, gefährliche Güter oder Werttransporte bewachen, gegenüber der Polizei zu beachten haben. Da diese Bestimmung inhaltlich nicht ins POG gehört, soll sie nun ins Polizeigesetz übergeführt werden.

Die Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben hängt untrennbar mit der Sammlung, Bearbeitung und der Weitergabe bzw. dem Austausch von Daten über Personen und Gegenstände zusammen. Teilweise bestehen dazu auf Bundesebene besondere Datensysteme (z. B. RIPOL) und entsprechende Rechtsgrundlagen. Das POG und die Verordnung über das Polizei-Informationssystem POLIS regeln die Datenbearbeitung, das Betreiben von Datensystemen sowie den Daten- und Informationsaustausch mit anderen Polizeistellen und Behörden. Die Regelung im POG ist im Übrigen sinnvoll, da es dabei in der Regel um

Fragen der polizeilichen Zusammenarbeit geht. Im Polizeigesetz zu regeln sind nur noch – soweit nicht direkt auf das Datenschutzgesetz abgestellt werden kann – Fragen zum polizeispezifischen Löschen von Aufzeichnungen, die im Rahmen der polizeilichen Tätigkeit gemacht werden. Es geht um Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit Einsatzzentralen und von Bild- und Tonaufnahmen im Rahmen von Überwachungen.

Für den Bereich der Haftung sind im Polizeigesetz sodann die Folgen von polizeilichem Handeln zu regeln, das zwar rechtmässig erfolgt, das aber Dritten Schaden zufügt. Regelungsbedarf besteht auch in Fällen, in denen Private der Polizei Hilfe leisten und dabei Schaden erleiden oder verursachen. Und schliesslich ist auch die Frage zu klären, in welchen Fällen die Polizei für ihre Leistungen Kostenersatz verlangen kann.

2. Aufbau

Der erste Abschnitt des Gesetzesentwurfs enthält Bestimmungen zum Gegenstand und Geltungsbereich. Der zweite Abschnitt umschreibt die polizeilichen Aufgaben, während sich der dritte Abschnitt mit der Aufgabenerfüllung im Allgemeinen befasst, in einem ersten Unterabschnitt hinsichtlich der Grundsätze polizeilichen Handelns und in einem zweiten Unterabschnitt hinsichtlich der polizeilichen Zwangsmittel. Der vierte und umfangreichste Abschnitt regelt die polizeilichen Massnahmen. Der fünfte Abschnitt enthält die Bestimmungen über die Angehörigen der Polizei, der sechste Abschnitt diejenigen über Gefahrenabwehr durch Private. Die Regelungen bezüglich Datenschutz sind im siebten Abschnitt, Haftung und Kostenersatz im achten Abschnitt und die Schluss- und Übergangsbestimmungen im neunten Abschnitt festgelegt.

3. Terminologie

Die Terminologie des Polizeigesetzes stützt sich auf das Polizeiorganisationsgesetz. So ist von kommunalen Polizeien (Stadt- und Gemeindepolizeien) analog zu § 1 POG oder von Angehörigen der Polizei, Hilfskräften und Dritten gemäss §§ 4 und 5 POG die Rede. Zudem werden für das polizeiliche Handeln keine Begriffe der StPO verwendet, um die Massnahmen des Polizeigesetzes klar von jenen der StPO zu unterscheiden und damit Verwechslungen zu vermeiden. So spricht das Polizeigesetz unter anderem von Befragung und von Personennachforschung, während die StPO die Begriffe Einvernahme und

Fahndung verwendet. Hingegen wurde Wert darauf gelegt, dass das Polizeigesetz mit der in Kraft stehenden und der zu erwartenden künftigen Bundesgesetzgebung in Einklang steht. So wurde in Übereinstimmung mit dem Entwurf zur Schweizerischen Strafprozessordnung konsequent der Begriff «Gegenstände» und nicht der zivilrechtlich geprägte Begriff «Sache» gewählt. Sodann werden jeweils Tiere besonders erwähnt, da sie gemäss Art. 641a Abs. 1 des Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) keine Sachen (mehr) sind.

VI. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Von der zweiten Hälfte Juli bis Ende Oktober 2005 wurde zum Gesetzesentwurf (Vernehmlassungsentwurf [VE]) ein breit angelegtes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Mit einbezogen waren die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, die Gemeinden und der Verband Zürcher Gemeindepräsidenten, Ober-, Kassations- und Verwaltungsgericht, die Ombudsperson des Kantons Zürich, die Interessengemeinschaft kommunaler Polizeivorstände des Kantons Zürich (IG PV) und die Vereinigung kommunaler Polizeichefs, die verschiedenen Personalverbände der Polizeien im Kanton Zürich, die Statthalterkonferenz, die politischen Parteien, der Zürcher Anwaltsverband und die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich sowie weitere Interessierte.

Von den 171 Gemeinden im Kanton Zürich haben sich 84 am Vernehmlassungsverfahren beteiligt. 24 Gemeinden begrüsst den Gesetzesentwurf ausdrücklich, 46 haben sich der Stellungnahme des Gemeindepräsidentenverbandes angeschlossen, der den Entwurf als vollständig und zweckmässig beurteilte. 14 Gemeinden haben sich einer Gesamtbeurteilung der Vorlage enthalten und lediglich einzelne Bestimmungen kommentiert. Grundsätzlich begrüsst die Gemeinden, dass mit einem Polizeigesetz die Aufgabenerfüllung der Polizei einheitlich für den ganzen Kanton geregelt werden soll. Es wurde insbesondere als sinnvoll, aber auch notwendig erachtet, dass die polizeilichen Zwangsmassnahmen zur Gefahrenabwehr analog den Zwangsmassnahmen im Strafprozessrecht eine formelle gesetzliche Grundlage erhalten. Vor allem die Bestimmung über die Wegweisung und Fernhaltung (§ 21 VE) hat eine Mehrheit der Gemeinden zu Bemerkungen veranlasst.

Die IG PV und die Vereinigung kommunaler Polizeichefs begrüsst den Erlass eines Polizeigesetzes, und auch die Personalverbände der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Zürich beurteilten die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die polizeilichen Angelegenheiten als positiv.

Bei den politischen Parteien begrüßten FDP, SP, CVP und EVP den Erlass einer gesetzlichen Grundlage für das polizeiliche Handeln grundsätzlich. SP und CVP bedauerten allerdings, dass das Polizeirecht nicht in einem einzigen Erlass mit einem organisatorischen und einem materiellen Teil geregelt wird. Die SP machte zudem ihre Zustimmung zum Polizeigesetz davon abhängig, dass die Wegweisungsbestimmung in der vorgeschlagenen Form entfällt. Für die SVP müsste im Polizeigesetz dem Schutz privater Rechte, insbesondere dem Recht auf Eigentum, ein höherer Stellenwert zukommen. Zudem erachtet die SVP die Prävention nicht als polizeiliche Kernaufgabe. Massnahmen zur Gefahrenabwehr würden immer eine Beschränkung verfassungsmässiger Rechte zur Folge haben. Die Grünen Kanton Zürich wiesen den Gesetzesentwurf zurück, da ein Polizeigesetz nicht nur die Kompetenzen der Polizei klar zu regeln, sondern ebenso klar die Grundrechte der betroffenen Personen und die Grenzen polizeilichen Handelns zu formulieren habe.

Der Zürcher Anwaltsverband und die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich stellten insbesondere die Vereinbarkeit der Bestimmungen über den polizeilichen Gewahrsam mit der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) in Frage. Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich äusserten sich zudem sehr kritisch zum vorgelegten Entwurf, da Bestimmungen für den Schutz der Grund- und Verfassungsrechte des Einzelnen über weite Strecken fehlten oder vollkommen ungenügend seien.

Nicht alle Vernehmlassungsteilnehmenden haben eine Gesamtbeurteilung des Gesetzesentwurfs vorgenommen, die grosse Mehrheit äusserte sich aber zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs. Dabei ergab sich ein Schwerpunkt bezüglich der Regelung von Wegweisung und Fernhaltung, die eine Mehrheit kommentierte, wobei die Stellungen kontrovers ausfielen. Bei den Gemeinden und beim Verband Zürcher Gemeindepräsidenten hat die Wegweisungsbestimmung breite Zustimmung gefunden. Eine Minderheit der Gemeinden begrüßte die Bestimmung zwar grundsätzlich, hat aber Vorbehalte zu § 21 Abs. 1 lit. d VE geäußert, gemäss dem die Wegweisung zulässig sein sollte, wenn eine Person durch ihr Verhalten beim Publikum, namentlich bei Passanten, Anwohnern oder Geschäftsinhabern, begründet Anstoss oder Furcht bewirkt. Ebenfalls Bedenken gegenüber lit. d äusserten die Direktionen des Regierungsrates. Ausdrückliche Zustimmung erhielt die Wegweisungsbestimmung von Seiten der IG PV, der Vereinigung kommunaler Polizeichefs des Kantons Zürich und den Personalverbänden von Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich. Von den politischen Parteien stimmten FDP und EVP der Bestimmung vorbehaltlos zu, während die CVP die Wegweisungsmöglichkeit

grundsätzlich begrüsst, aber ebenfalls Vorbehalte gegenüber lit. d äusserte. SVP und Grüne Kanton Zürich lehnten § 21 VE grundsätzlich ab, während die SP die Bestimmung in der vorgeschlagenen Form ablehnte, sich aber nicht grundsätzlich gegen eine Wegweisungsbestimmung aussprach. Abgelehnt wurde die Bestimmung sodann von den Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich. Hauptkritikpunkte am vorgeschlagenen Wegweisungsartikel waren die zu weit gehenden Eingriffe in Grundrechte bzw. Verstösse dagegen, die mangelnde Objektivierbarkeit der Wegweisungsgründe sowie die zu offene Formulierung der Bestimmung.

Gestützt auf die Vernehmlassungsantworten wurde der Gesetzesentwurf gründlich überarbeitet. Materielle Änderungen haben dabei insbesondere die Bestimmungen über den polizeilichen Gewahrsam und über die Wegweisung und Fernhaltung erfahren. Zudem wurden verschiedene Bestimmungen ersatzlos gestrichen. So zeigte sich, dass § 12 VE über die Einsatzleitung für die meisten Einsätze entbehrlich ist, für Grosseinsätze besteht im Übrigen bereits eine Regelung im POG. Auch § 20 VE über den Beizug von Sachverständigen erwies sich im Rahmen der Prävention und Gefahrenabwehr als unnötig; für den Bereich der Strafverfolgung, wo den Aussagen Sachverständiger eine besondere Bedeutung im Rahmen der Beweiswürdigung zukommt, sind entsprechende Regelungen in der StPO bereits enthalten.

Bei § 48 VE über den Einsatz Privater im Bereich Verkehrsregelung handelte es sich um die Wiedergabe von Bundesrecht (Art. 67 Abs. 3 Signalisationsverordnung; SR 741.21) bzw. des ausführenden kantonalen Rechts (§ 25 Kantonale Signalisationsverordnung; LS 741.2), sodass eine Regelung im Polizeigesetz nicht notwendig ist. Auch § 52 VE betreffend Daten über gewaltbereite Personen erwies sich als entbehrlich, da dieser Bereich durch die grundsätzliche Ermächtigung zur Datenbearbeitung bereits abgedeckt ist; zudem soll den besonderen Bestimmungen, die auf Bundesebene in Vorbereitung sind, nicht vorgegriffen werden.

Weiter soll gänzlich auf die Schaffung einer Strafbestimmung (§ 60 VE) verzichtet werden, da Strafbestimmungen häufig wenig geeignet sind, polizeiliche Anordnungen innert nützlicher Frist durchzusetzen; dies ist vielmehr mit der Anwendung polizeilichen Zwangs herbeizuführen. Im Übrigen reichen die bestehenden Strafbestimmungen im Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) aus, insbesondere Art. 292 (Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen) und Art. 285 (Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte). Auch die Polizeigesetze anderer Kantone enthalten in der Regel keine Strafbestimmungen.

Neu in den Gesetzesentwurf aufgenommen wurden Bestimmungen über den Umgang mit Minderjährigen, deren besondere Schutzbedürfnisse zu beachten sind (§ 11), sowie über das Betreten privater Grundstücke, dem für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben eine besondere Bedeutung zukommt (§ 20). Weiter hat sich gezeigt, dass es notwendig sein wird, namentlich zu den im Gesetzesentwurf aufgeführten Einsatzmitteln Ausführungsbestimmungen zu erlassen, was eine entsprechende Delegationsnorm für den Erlass einer Verordnung erforderlich macht (§ 58).

VII. Finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage zum Polizeigesetz verankert die geltende Praxis in einem einheitlichen Erlass, weshalb die Vorlage für Kanton und Gemeinden nach heutiger Beurteilung keine erwähnenswerten finanziellen Auswirkungen nach sich zieht.

VIII. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Abschnitt, Gegenstand und Geltungsbereich (§§ 1 und 2)

§ 1. Gegenstand

Diese Bestimmung legt den Regelungsinhalt des Polizeigesetzes fest und dient auch der Abgrenzung zum POG. Mit der Formulierung, dass das Gesetz die Aufgaben der Polizei und die Art und Weise ihrer Erfüllung umschreibt, wird zum Ausdruck gebracht, dass Massnahmen und Mittel der Polizei nicht abschliessend geregelt werden können. Gerade deshalb sind die Grundsätze polizeilichen Handelns (namentlich der Grundsatz der Verhältnismässigkeit) von besonderer Bedeutung.

§ 2. Geltungsbereich

Wie das POG (§ 1) gilt auch das Polizeigesetz für die Kantonspolizei sowie für die Stadt- und Gemeindepolizeien.

Polizeiliches Handeln im Rahmen der Strafverfolgung ist grundsätzlich nicht Regelungsbereich des Polizeigesetzes. Abs. 2 legt die Ausnahmen von diesem Grundsatz fest (siehe oben, Schnittstelle zum Strafprozessrecht). Die Verweisung auf GVG und StPO dient lediglich der Klarheit, sie wird im Übrigen auch bei Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung noch gültig sein, wobei die Verweisung

dann nicht mehr die kantonale, sondern die Schweizerische Strafprozessordnung betrifft. Das GVG wird auch nach Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung weiterhin anwendbar sein.

Von den in Abs. 3 genannten Privaten sind die polizeilichen Hilfskräfte abzugrenzen (vgl. §§ 45 und 46). Bei diesen handelt es sich um Angestellte der Polizei. Sie sind somit Teil der Polizei, weshalb für sie der 6. Abschnitt des Gesetzes nicht gilt.

2. Abschnitt, Aufgaben der Polizei (§§ 3–7)

Wie das POG geht auch das Polizeigesetz von den Aufgaben der Polizei aus. Während jedoch das POG die polizeiliche Tätigkeit in kriminal-, sicherheits- und verkehrspolizeiliche Aufgaben unterteilt und die entsprechenden Zuständigkeiten regelt, orientiert sich das Polizeigesetz an den Grundsätzen der Prävention, der Gefahrenabwehr und der Hilfestellung und umschreibt die polizeilichen Aufgaben damit in einem umfassenderen Sinn.

§ 3. Sicherheit und Ordnung

Es ist eine Kernaufgabe der Polizei, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren und entsprechende eingetretene Störungen zu beseitigen. Dabei werden die Begriffe öffentliche Sicherheit und öffentliche Ordnung nicht als je eigenständige polizeiliche Schutzgüter verstanden. Sie bilden vielmehr ein Begriffspaar, unter dem Lehre und Rechtsprechung eine Anzahl wichtiger Rechtsgüter verstehen, denen für ein geordnetes gesellschaftliches Zusammenleben eine hohe Bedeutung zukommt. Es handelt sich dabei unter anderem um die Rechtsgüter Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum und Besitz. Ein besonderer Stellenwert kommt den präventiven Massnahmen zu, mit denen insbesondere strafbare Handlungen sowie Unfälle im Strassenverkehr verhütet werden sollen. Gegenstück dazu bildet die Repression, die im Falle bereits eingetretener Störungen angewendet wird.

§ 4. Strafverfolgung

Obwohl das Polizeigesetz im Rahmen der Strafverfolgung mit Ausnahme des 3., 5. und 8. Abschnittes nicht anwendbar ist, erscheint es sinnvoll, auch diese Aufgabe im Gesetz festzuhalten, um einen umfassenden Überblick über die der Polizei übertragenen Aufgaben zu gewährleisten.

§ 5. Hilfeleistung

Diese Bestimmung sieht eine allgemeine Hilfepflicht der Polizei vor gegenüber Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht oder anderweitig in Not sind. Es geht hier insbesondere um die Hilfeleistung in ernsthaften Notlagen existenzieller Art, bei lebensbedrohenden Situationen oder bei Gefahren, aus denen sich Personen nicht selber befreien können oder bei denen sie auf unmittelbare Hilfe Dritter angewiesen sind. Einen Spezialfall der Pflicht zur Hilfeleistung stellt § 15 dar, der die Hilfepflicht der Polizei ausdrücklich vorschreibt, sofern Personen bei der Anwendung polizeilichen Zwangs verletzt werden.

§ 6. Unterstützung der Behörden

Die Polizei leistet den Justiz- und Verwaltungsbehörden Amts- und Vollzugshilfe. Die Unterstützung wird geleistet beim Vollzug von Entscheidungen, aber auch bereits während der zu diesen Entscheidungen führenden Verfahren. Dabei werden neben den spezialgesetzlich vorgesehenen Massnahmen insbesondere die polizeilichen Massnahmen des 4. Abschnitts angewendet, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

§ 7. Schutz privater Rechte

Der Schutz privater Rechte ist in erster Linie auf dem Zivilweg durchzusetzen. Kann jedoch gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig erlangt werden und ist der Bestand eines privaten Rechts glaubhaft gemacht, kann die Polizei ausnahmsweise Massnahmen treffen, um beispielsweise einen nicht wieder gutzumachenden Schaden abzuwenden. Zu denken ist etwa an die Erhaltung eines bestimmten Zustandes, um die Zerstörung eines Gegenstandes oder den Abbruch eines Gebäudes zu verhindern. Dabei dürfen die Massnahmen, die die Polizei ergreift, nicht endgültig sein, sondern müssen jederzeit rückgängig gemacht werden können. Es soll zudem klar die Ausnahme darstellen, dass für den Schutz privater Rechte die Polizei herangezogen wird. Nachdem es sich im Übrigen um eine Kann-Bestimmung handelt, können aus ihr keine Ansprüche abgeleitet werden.

3. Abschnitt, Aufgabenerfüllung im Allgemeinen (§§ 8–17)

A. Grundsätze polizeilichen Handelns

§ 8. Gesetzmässigkeit

Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit stellt ein fundamentales Rechtsprinzip dar, das bereits in Art. 5 Abs. 1 BV festgehalten ist. Der Grundsatz würde somit auch ohne ausdrückliche Erwähnung im Polizeigesetz gelten. Dennoch ist es auf Grund seiner grossen Bedeutung im Polizeirecht angebracht, ihn auch im Polizeigesetz zu erwähnen. Für den Bereich des polizeilichen Handelns ist namentlich von Bedeutung, dass das Bundesgericht für schwer wiegende Grundrechtseingriffe eine klare, hinreichend bestimmte Verankerung in einem formellen Gesetz verlangt.

Abs. 2, wonach die Polizei die verfassungsmässigen Rechte und die Menschenwürde zu achten hat, ergibt sich grundsätzlich bereits aus Abs. 1. Dennoch ist dies ausdrücklich festzuhalten, weil polizeiliches Handeln oft in bedeutendem Umfang in die Rechte von Personen eingreift.

Die Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Polizei zwingen, Handlungen zu begehen, die an sich nach Strafgesetzbuch oder andern Gesetzen verboten sind. Sie kann sich dabei auf den Rechtfertigungsgrund von Art. 32 StGB berufen, wonach die Tat, die das Gesetz oder eine Amts- oder Berufspflicht gebieten oder die das Gesetz für erlaubt oder straflos erklärt, kein Verbrechen oder Vergehen ist. Obwohl ebenso selbstverständlich und bereits im Bundesrecht verankert wie der Grundsatz der Gesetzmässigkeit oder der Verhältnismässigkeit, rechtfertigt es sich, diesen Rechtfertigungsgrund wegen der grossen praktischen Bedeutung für die Polizeiarbeit im Gesetz aufzuführen. Dabei lehnt sich die Formulierung an den künftigen Art. 14 des Strafgesetzbuches an, der die Amts- und Berufspflicht zwar nicht mehr ausdrücklich erwähnt, materiell aber nichts ändern will, da es sich schon nach bisheriger Auffassung nicht um selbstständige Rechtfertigungsgründe, sondern um Anwendungsfälle des gesetzlich Erlaubten oder Gebotenen handelte.

§ 9. Polizeiliche Generalklausel

Die polizeiliche Generalklausel hat ihre verfassungsmässige Grundlage in Art. 36 Abs. 1 BV, wonach Einschränkungen der Grundrechte in Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr auch ohne gesetzliche Grundlage zulässig sind. Die Berufung auf die polizeiliche Generalklausel kommt allerdings nur dann in Frage, wenn für das polizeiliche Handeln keine andere ausdrückliche Rechtsgrundlage besteht, um eine unmittelbar drohende Gefahr für

die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren oder eine eingetretene schwere Störung zu beseitigen. Eine solche Gefahr oder Störung muss schwerwiegend sein und fundamentale Rechtsgüter wie Leib und Leben betreffen. Auch in diesen Fällen sind die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Unantastbarkeit des Kerngehalts der Grundrechte zu beachten. Auf Grund der Bedeutung der Generalklausel rechtfertigt es sich, sie im Gesetz ausdrücklich zu erwähnen.

§ 10. Verhältnismässigkeit

Auch die Verhältnismässigkeit stellt ein fundamentales Rechtsprinzip dar, das seine Grundlage in Art. 5 Abs. 2 BV hat. Auf Grund der grossen Bedeutung im Polizeirecht ist es angebracht, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Gesetz ausdrücklich zu erwähnen. Er verlangt, dass das polizeiliche Handeln im Einzelfall ein notwendiges und geeignetes Mittel ist, um ein angestrebtes Ziel zu erreichen. Das Handeln muss überdies in einem vernünftigen Verhältnis zur Freiheitsbeschränkung stehen, die im konkreten Fall einem Einzelnen oder der Allgemeinheit auferlegt wird. Es ist jeweils die mildeste Massnahme zu ergreifen, die einen Betroffenen voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Das Wort voraussichtlich bringt zum Ausdruck, dass es im Zeitpunkt des Handelns nicht immer möglich ist, abschliessend zu beurteilen, welche Massnahme die am wenigsten belastende ist. Die Massnahme darf sodann nicht zu einem Nachteil führen, der in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht. Selbstverständlich ist die Massnahme aufzuheben, wenn der Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann. Zum Verhältnismässigkeitsprinzip gehört auch, dass die Polizei nicht bei jeder Störung oder Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit zum Einschreiten verpflichtet ist, vielmehr steht ihr ein Ermessensspielraum zu. Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an eine Demonstration, anlässlich der geringfügig von der bewilligten Route abgewichen wird.

Mehrere Vernehmlassende wollen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit in verschiedenen Bestimmungen ausdrücklich verankern. Dies ist abzulehnen, da sonst der Umkehrschluss gezogen werden könnte, dass dieser Grundsatz in gewissen Fällen nicht gilt. Die vorliegende Bestimmung bringt klar zum Ausdruck, dass jedes polizeiliche Handeln verhältnismässig sein muss.

§ 11. Minderjährige

Die Polizei hat regelmässig mit unterschiedlichen Gruppen schutzbedürftiger Personen zu tun. Eine besonders sensible Gruppe stellen dabei die Minderjährigen dar. Vor diesem Hintergrund sowie angesichts verschiedener internationaler Übereinkommen zum Schutz von

Kindern bzw. Minderjährigen ist eine spezielle Bestimmung betreffend Minderjährige gerechtfertigt, wie dies von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmern gefordert wurde.

§ 12. Dokumentation

Die Bestimmung bedeutet nicht, dass für jede polizeiliche Handlung ein Protokoll aufgenommen werden muss, es soll jedoch eine der Situation angemessene und praxistaugliche Dokumentierung erfolgen. Diese Regelung entspricht der heute geltenden Praxis und führt zu keinen zusätzlichen Dokumentationspflichten.

Im Vernehmlassungsentwurf (VE) war vorgesehen, das Tragen von Namensschildern durch Angehörige der Kantonspolizei auf Verordnungsstufe zu regeln, wobei dies als Kann-Bestimmung formuliert war. Die Gemeinden sollten diese Frage für ihre Polizeien gesondert regeln (§ 43 Abs. 3 VE). Nur eine Minderheit der Vernehmlassungsteilnehmer hat sich dafür ausgesprochen, die Pflicht zum Tragen von Namensschildern für das ganze Kantonsgebiet einheitlich zu regeln. Bedenken wurden auf der andern Seite vor allem mit Blick auf die Sicherheit der Polizeiangehörigen geäussert, die Namensschilder tragen. Von den Gemeinden hat sich zudem nur eine kleine Minderheit für eine kantonsweit einheitliche Pflicht zum Tragen von Namensschildern ausgesprochen. § 12 Abs. 2 verzichtet nun auf die Regelung dieser Frage, verlangt aber Massnahmen, damit die eingesetzten Kräfte bei Bedarf identifiziert werden können. Je nach Einsatzart (friedlicher oder unfriedlicher Ordnungsdienst, uniformierte Tätigkeit, ziviler Einsatz) kann dies in unterschiedlicher Weise geschehen, weshalb auf eine detaillierte Regelung auf Gesetzesstufe verzichtet wird.

B. Polizeilicher Zwang

Dieser Unterabschnitt regelt die Anwendung polizeilichen Zwangs, er legt insbesondere den Grundsatz fest, regelt die Androhung des Einsatzes von polizeilichem Zwang sowie die Hilfepflicht der Polizei, wenn Personen durch Zwangsanwendung verletzt werden (§§ 13–15). Diese allgemeinen Bestimmungen und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gelten immer bei der Anwendung polizeilichen Zwangs. Die Fesselung und der Schusswaffengebrauch sind zusätzlich in den §§ 16 und 17 detailliert geregelt. Auf eine besondere Regelung für weitere Zwangsmittel wie beispielsweise den Einsatz von Diensthunden, Gummischrot oder Reizstoffen ist dagegen zu verzichten. Dies soll gemäss § 58 in einer Verordnung erfolgen. So kann der Entwicklung der Technik bei den Einsatzmitteln Rechnung getragen werden. Eine abschliessende Regelung wäre nicht möglich, ohne dass das Polizei-

gesetzt immer wieder revidiert werden müsste, um sich neuen technischen Gegebenheiten anzupassen.

§ 13. Grundsatz

Damit die Polizei ihre Aufgaben erfüllen kann, muss sie unter Umständen unmittelbaren Zwang ausüben können. Unmittelbarer Zwang ist die direkte Einwirkung auf Personen, Tiere und Gegenstände. Die Polizei kann dabei Hilfsmittel wie technische Sperren, Fesseln, Polizeimehrzweckstöcke, Diensthunde, elektrische Destabilisierungsgeräte, Gummischrot, Reizstoffe, Wasserwerfer sowie Schusswaffen einsetzen.

Der Anwendung unmittelbaren Zwangs werden allgemein durch das Verhältnismässigkeitsprinzip Schranken gesetzt. Unmittelbarer Zwang ist nur zulässig, wenn andere Mittel nicht zum Ziel führen. Ist die Anwendung von Zwang aber erforderlich, muss das mildeste Mittel gewählt werden, das den Zweck noch erfüllt. Ob ein Einsatzmittel im Einzelfall geeignet ist, beurteilt sich nach der konkreten Situation und insbesondere danach, ob sich der Einsatz gegen eine Person, ein Tier oder einen Gegenstand richtet.

Bei der Bestimmung handelt es sich um eine Standardregelung zur Anwendung unmittelbaren Zwangs, wie sie auch in neueren Polizeigesetzen anderer Kantone zu finden ist.

§ 14. Androhung

Der Anwendung unmittelbaren Zwangs hat eine Androhung voranzugehen. Die betroffene Person muss die Gelegenheit haben, die Anordnung freiwillig zu befolgen, und unbeteiligte Dritte müssen die Möglichkeit haben, sich zu entfernen, um nicht involviert zu werden. Nur wenn die Umstände es nicht zulassen, kann auf die Androhung verzichtet werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Gefahr nur mit sofortigem Einsatz unmittelbaren Zwangs abgewendet werden kann oder wenn es offensichtlich ist, dass der Einsatz unmittelbaren Zwangs bevorsteht, wie beispielsweise im Verlaufe von Masseneinandersetzungen auf der Strasse.

§ 15. Hilfspflicht der Polizei

Die Hilfspflicht der Polizei nach der Anwendung unmittelbaren Zwangs wird hier als Spezialfall von § 5, der die polizeiliche Hilfeleistung als allgemeine Aufgabe festlegt, aufgeführt. Es ist eine Besonderheit der polizeilichen Tätigkeit, dass die Polizei unter gewissen Umständen ihren Auftrag nur erfüllen kann, indem sie Personen verletzt. Dies macht es unumgänglich, auch die Hilfspflicht zu regeln. Dabei geht § 15 weiter als Art. 128 StGB, der vorsieht, dass mit Gefängnis oder mit Busse bestraft wird, wer einem Menschen, den er verletzt hat,

oder einem Menschen, der in unmittelbarer Lebensgefahr schwebt, nicht hilft, obwohl es ihm den Umständen nach zugemutet werden könnte, oder wer andere davon abhält, Nothilfe zu leisten, oder sie dabei behindert. Auf Grund von § 15 muss die Polizei beispielsweise auch Unbeteiligten helfen, die durch polizeiliche Einsatzmittel verletzt wurden, ohne dabei in Lebensgefahr zu schweben.

§ 16. Fesselung

Die Fesselung stellt einen erheblichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person dar. Abs. 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen eine Person gefesselt werden darf. Es handelt sich um eine Formulierung, die jener in verschiedenen Polizeigesetzen anderer Kantone entspricht.

Abs. 2 hält fest, dass Personen bei Transporten aus Sicherheitsgründen gefesselt werden dürfen. Damit soll insbesondere die Sicherheit der den Transport begleitenden Personen gewährleistet und eine Flucht der festgenommenen Personen verhindert werden, ohne dass übermässige personelle Mittel beansprucht werden. Diese Regelung entspricht der heutigen Praxis. Selbstverständlich sind Ausnahmen möglich, beispielsweise kann eine Fesselung aus gesundheitlichen Gründen oder wegen fehlenden Risikos bei der betreffenden Person (z. B. wegen ihres Alters) ausgeschlossen sein.

§ 17. Schusswaffengebrauch

Der Einsatz von Schusswaffen bedeutet einen Eingriff in die höchsten Rechtsgüter wie das Recht auf Leben und auf körperliche Integrität. Die Formulierung der Bestimmung entspricht im Wesentlichen dem heutigen Reglement betreffend Schusswaffengebrauch, das immer wieder vor der Rechtsprechung des Bundesgerichts standgehalten hat. Dabei decken sich die in Abs. 2 Buchstaben b und e verwendeten Begriffe «Verbrechen» und «Vergehen» mit der Legaldefinition in Art. 9 StGB. Auch die von den eidgenössischen Räten am 13. Dezember 2002 beschlossene, aber noch nicht in Kraft stehende Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches unterscheidet in Art. 10 weiterhin die Verbrechen von den Vergehen und zwar nach der Schwere der Strafen, mit der die Taten bedroht sind.

Die Schusswaffe darf gemäss Abs. 1 als letztes Zwangsmittel erst dann angewendet werden, wenn andere verfügbare Mittel nicht ausreichen. Dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz kommt in diesem Bereich eine besonders hohe Bedeutung zu, weshalb er hier nochmals besonders zu erwähnen ist. Abs. 2 zählt die von der Rechtsprechung entwickelten denkbaren Anwendungsfälle des Schusswaffengebrauchs auf, die Aufzählung ist nicht abschliessend. Gemäss Buchstaben b und e erfordert der Schusswaffeneinsatz das Vorliegen eines schweren Ver-

brechens oder eines schweren Vergehens, woraus folgt, dass nicht jedes Vergehen oder Verbrechen einen Schusswaffeneinsatz rechtfertigt. Bezüglich Buchstabe e, der den Schusswaffengebrauch zur Verhinderung schwerer Straftaten an Einrichtungen vorsieht, die für die Allgemeinheit besonders wichtig sind oder deren Beschädigung zu einer besonderen Gefahr für die Allgemeinheit führen könnte, ist anzumerken, dass sich ein solcher Fall im Kanton Zürich noch nie konkret ereignet hat. Vorkommen kann es dagegen, dass die Schusswaffe zur Gefahrenabwehr gegen Tiere oder Gegenstände eingesetzt werden muss oder um ein verletztes Tier zu töten. Auch solche Einsätze sind, soweit im Einzelfall das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt wird, durch § 17 abgedeckt.

Bei den in Abs. 2 aufgeführten Anwendungsfällen handelt es sich nicht nur um solche zwecks Gefahrenabwehr, sondern auch um Fälle, in denen die Polizei zwecks Verfolgung von Straftaten handelt und die deshalb eigentlich nicht im Polizeigesetz, sondern in der Strafprozessordnung zu regeln wären. Die Grenze ist allerdings fließend, Überschneidungen lassen sich kaum vermeiden und sind auch vertretbar.

4. Abschnitt, Polizeiliche Massnahmen (§§ 18–42)

Polizeiliche Massnahmen stellen regelmässig Eingriffe in Grundrechte wie die persönliche Freiheit, die Eigentumsgarantie oder die Versammlungsfreiheit dar. Polizeilich motivierte Grundrechtsbeschränkungen müssen deshalb den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen, d. h., sie müssen sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützen und durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein, zudem müssen sie verhältnismässig sein und den Kerngehalt des entsprechenden Grundrechts wahren. Dabei kommen neben dem Polizeigesetz als gesetzliche Grundlage auch andere Gesetze oder in besonderen Fällen die Polizeigeneralklausel in Frage.

Die Unterabschnitte B bis I regeln die einzelnen polizeilichen Massnahmen. Die Aufzählung ist nicht abschliessend, insbesondere ist das faktische Handeln nicht ausdrücklich erwähnt.

A. Grundsätze

§ 18. Vorgehen gegen Störer

Aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folgt, dass sich polizeiliches Handeln grundsätzlich nur gegen den Störer richten darf. Das so genannte Störerprinzip ist ein ungeschriebener allgemeiner Grundsatz des materiellen Polizeirechts, den vor allem die Rechtsprechung entwickelt hat. In erster Linie richtet sich das polizeiliche Handeln gegen Personen, die durch ihr eigenes Verhalten oder das Verhalten Dritter, für das sie verantwortlich sind, die öffentliche Ordnung und Sicherheit stören oder gefährden (Abs. 1). Es kann sich aber auch gegen Tiere oder Gegenstände richten, von denen eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgeht, bzw. gegen die Person, welche die Herrschaft über das Tier oder den Gegenstand ausübt (Abs. 2).

§ 19. Vorgehen gegen andere Personen

Diese Bestimmung schafft die Grundlage, dass sich Massnahmen der Polizei in Ausnahmefällen auch gegen Nichtstörer richten können. Wenn das Gesetz es vorsieht oder wenn eine unmittelbar drohende oder eingetretene schwere Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht anders abgewehrt oder beseitigt werden kann, darf die Polizei auch gegen unbeteiligte Dritte tätig werden. Es handelt sich dabei um Fälle des polizeilichen Notstandes. Zu denken ist etwa an die Requirierung von Fahrzeugen zur Rettung von Unfallopfern oder die Inanspruchnahme leer stehender Räume Dritter zur Unterbringung obdachlos gewordener Personen nach einer Naturkatastrophe.

§ 20. Betreten privater Grundstücke

Dem Betreten privater Grundstücke kommt für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben eine besondere Bedeutung zu, weshalb sich auf Grund der praktischen Erfahrung eine besondere Regelung aufdrängt. Es kann beispielsweise notwendig sein, dass die Polizei das Grundstück eines Privaten betreten muss, um bei einer unmittelbar drohenden Gefahr von diesem Grundstück aus Hilfs- und Sicherungsvorkehrungen zu treffen, wobei in solchen Fällen das öffentliche Interesse an der Gefahrenbeseitigung das private Interesse der am Grundstück berechtigten Person überwiegt.

B. Personenkontrolle und erkennungsdienstliche Massnahmen

§ 21. Personenkontrolle und Identitätsfeststellung

Die Polizei muss zur Erfüllung ihrer Aufgaben Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen vornehmen können. Die Formulierung der Bestimmung zeigt klar, dass eine Kontrolle nie anlassfrei durchgeführt werden darf, es muss dafür stets ein Grund gegeben sein. Dass gemäss Abs. 2 zum Zweck der Personenkontrolle auch Behältnisse und Fahrzeuge zu öffnen sind, ermächtigt die Polizei nicht dazu, gleichzeitig eine Durchsuchung solcher Gegenstände durchzuführen. Eine Durchsuchung müsste sich auf § 36 abstützen, wobei die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sein müssten. Entgegen der zum Teil im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Bedenken wird im Übrigen mit dieser Bestimmung keine Ausweistragpflicht eingeführt.

§ 22. Erkennungsdienstliche Massnahmen

Erkennungsdienstliche Massnahmen dienen der Polizei dazu, eine Person zu identifizieren. Sie gelangen im Rahmen der Verhältnismässigkeit dann zum Einsatz, wenn die Identität auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann. Im Polizeigesetz wird wiederum nur der Bereich ausserhalb der Strafverfolgung geregelt. Mittels Verweisung auf die StPO wird sichergestellt, dass die gleichen erkennungsdienstlichen Massnahmen möglich sind. Die Verordnung über die erkennungsdienstliche Behandlung von Personen regelt im Übrigen die Einzelheiten, insbesondere die anzuwendenden Massnahmen.

Die erkennungsdienstlichen Massnahmen sind in der heutigen StPO mit § 156 nur marginal geregelt. Sie soll deshalb mit § 156 a ergänzt werden (siehe hinten). Die allgemeine Verweisung im Polizeigesetz auf die Strafprozessordnung stellt sicher, dass nach Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung diese automatisch anwendbar wird und keine Änderung des Polizeigesetzes notwendig wird.

C. Polizeiliche Vorladung und Befragung

§ 23. Polizeiliche Vorladung

Eine Vorladung darf formlos erfolgen, stets muss aber der vorgeladenen Person der Grund der Vorladung angegeben werden. Typische Anwendungsfälle werden im Gesetz genannt.

§ 24. Befragung

Die formlose Befragung im Rahmen der Gefahrenabwehr ist klar zu trennen von der Einvernahme im Rahmen der Strafverfolgung, bei der besondere Form- und Verfahrensvorschriften zu beachten sind. Hier geht es vor allem um Fälle, in denen die Polizei bei ortskundigen Personen oder bei Veranstaltern im Hinblick auf einen Polizeieinsatz Informationen einholt.

Sobald ein Verdacht auf eine strafbare Handlung gegeben ist, gelten für die Befragung die Regelungen über die Einvernahme gemäss StPO. So ist der Angeschuldigte insbesondere gemäss § 11 StPO zu Beginn seiner ersten Einvernahme darauf hinzuweisen, dass er jederzeit eine Verteidigerin oder einen Verteidiger bestellen kann, dass er die Aussage verweigern kann und dass seine Aussagen als Beweismittel verwendet werden können.

D. Polizeilicher Gewahrsam

Die §§ 25 bis 27 weisen einen Zusammenhang mit dem Regelungsbereich des Gewaltschutzgesetzes vom 19. Juni 2006 (GSG) auf. Bei der Erarbeitung des Polizeigesetzes stellte sich deshalb die Frage, ob das GSG ins Polizeigesetz integriert werden soll bzw. kann. Da jedoch das GSG verschiedene Fragen ausserhalb des Polizeirechts regelt, wurde von einer Integration des GSG ins Polizeigesetz abgesehen. Die beiden Gesetze sind aber aufeinander abgestimmt.

§ 25. Voraussetzungen

Der polizeiliche Gewahrsam stellt einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit der betroffenen Person dar. Die Anwendungsfälle sind deshalb abschliessend im Gesetz aufzuzählen, wobei wiederum nur die Fälle ausserhalb der Strafverfolgung – wenn kein Verdacht auf das Vorliegen einer strafbaren Handlung vorliegt – im Polizeigesetz zu regeln sind.

Die Bestimmung ist im Vernehmlassungsverfahren erheblich kritisiert worden, insbesondere wurde die Vereinbarkeit gewisser Anwendungsfälle mit der EMRK in Frage gestellt. Nach eingehender Prüfung dieser Frage wurden die im Vernehmlassungsentwurf (§ 27 VE) enthaltenen Buchstaben a (Erregung schweren Ärgernisses durch Belästigung oder Behinderung Dritter in öffentlich zugänglichen Bereichen), f (Widersetzung gegen eine Wegweisung) und g (Widersetzung gegen Abklärungen zur Identitätsfeststellung) weggelassen. In diesen Fällen geht es ohnehin vor allem darum, dass die Polizei getroffene Anordnungen faktisch durchsetzt. Beibehalten wurden dagegen die Fälle von

Buchstaben b bis e des Vernehmlassungsentwurfs, die abgesehen von redaktionellen Änderungen den Buchstaben a bis d des vorliegenden Entwurfs entsprechen. Dabei liegen die Fälle von Buchstaben a und b grundsätzlich im überwiegenden Interesse der betroffenen Person, da ihr Zweck hauptsächlich der Selbstschutz bzw. die fürsorgliche Hilfe ist. Auch wenn die Vereinbarkeit dieser Anwendungsfälle mit der EMRK durch die Rechtsprechung nicht abschliessend geklärt ist, erscheint es vertretbar, an ihnen festzuhalten und den Gewahrsam in diesem Zusammenhang nicht in erster Linie als Freiheitsentzug zu beurteilen, sondern als Massnahme zum Schutz von Leib und Leben. Typischerweise geht es um von der Polizei zu treffende Sofortmassnahmen, bis fachliche Hilfe verfügbar ist. Die Fälle von Buchstaben c und d bezwecken, den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen bzw. den Vollzug von Vor-, Zu- oder Rückführungen sicherzustellen. Sie sind mit der EMRK unbestrittenermassen vereinbar.

§ 26. Durchführung

Gemäss Abs. 1 muss einer in polizeilichen Gewahrsam genommenen Person sofort der Grund der Festhaltung bekannt gegeben werden. Sie hat zudem das Recht, eine Anwältin oder einen Anwalt zu bestellen und eine Person ihres Vertrauens zu benachrichtigen sowie bei ausländischer Staatsangehörigkeit das Konsulat zu informieren (Abs. 2). Insbesondere bezüglich des Rechts auf Bestellung einer Anwältin oder eines Anwalts ist zu beachten, dass dieses einer in Gewahrsam genommenen Person nur im Rahmen des Möglichen zusteht. Auch die Bundesverfassung räumt kein Recht auf einen «Anwalt der ersten Stunde» ein. Die Polizei benachrichtigt von sich aus Angehörige oder Familiengenossen, also Personen, die in gemeinsamem Haushalt leben, wenn die in Gewahrsam genommene Person selbst nicht handeln kann. Die Begriffe Angehörige und Familiengenossen entsprechen der Legaldefinition von Art. 110 Ziff. 2 und 3 StGB, an der sich mit der bereits erwähnten, aber noch nicht in Kraft gesetzten Änderung des Strafgesetzbuches nichts ändern wird.

Bei unmündigen oder entmündigten Personen muss ohne Verzug und in jedem Fall die verantwortliche Person benachrichtigt werden, auch wenn die unmündige oder entmündigte Person damit nicht einverstanden ist (Abs. 3). Zum Schutz der in Gewahrsam genommenen Personen muss ihnen zudem ermöglicht werden, mit den sie bewachenden Personen Kontakt aufnehmen zu können (Abs. 4).

§ 27. Dauer

Der Gewahrsam dauert bis zum Wegfall seines Grundes, längstens aber 24 Stunden. Der Grund entfällt, wenn die Voraussetzungen eintreten, dass die in Gewahrsam genommene Person wieder entlassen werden kann, oder wenn sie einer zuständigen Stelle zugeführt werden konnte. Die Zuführung von Personen, die beispielsweise der fürsorglichen Hilfe bedürfen, an eine andere, für weitere Massnahmen zuständige Stelle kann nicht immer innert 24 Stunden erfolgen, weil solche Stellen unter anderem nicht dauernd erreichbar sind. Ist deshalb ein Gewahrsam von mehr als 24 Stunden notwendig, muss gemäss Abs. 2 beim Haftrichter ein Gesuch um Verlängerung gestellt werden. Eine analoge Regelung sieht das Gewaltschutzgesetz vor. Eine richterliche Überprüfung aller Fälle polizeilichen Gewahrsams, also auch derjenigen, die weniger als 24 Stunden dauern, ist aus Praktikabilitätsgründen nicht möglich. Dies ist im Übrigen auch bei der vorläufigen Festnahme gestützt auf die StPO nicht vorgesehen.

E. Vor-, Zu- und Rückführung

§ 28. Vorführung und Zuführung

Vor- und Zuführungen sind Aufgaben der Polizei im Sinne von § 6, d. h., dass die Polizei den Justiz- und Verwaltungsbehörden Amts- und Vollzugshilfe leistet, indem sie die Vor- und Zuführbefehle dieser Behörden vollzieht. Vor- und Zuführungen erfolgen nur gegenüber zuständigen Stellen, also Stellen, deren Zuständigkeit durch eine gesetzliche Grundlage oder eine andere Ermächtigung ausgewiesen ist.

§ 29. Zuführung von Unmündigen und Entmündigten

Entziehen sich Unmündige oder Entmündigte der elterlichen oder behördlichen Aufsicht oder halten sie sich an Orten auf, an denen ihnen eine Gefahr für ihre körperliche, sexuelle oder psychische Integrität droht, darf die Polizei sie auch gegen ihren Willen einer Inhaberin oder einem Inhaber der elterlichen Sorge oder Obhut, der Vormundschaftsbehörde oder einer von diesen bezeichneten Stelle zuführen. Die materiellen Grundlagen dafür finden sich im Zivilrecht. Sind solche Personen gestützt auf § 25 in Gewahrsam genommen worden, darf eine Zuführung an eine der genannten Stellen ebenfalls erfolgen. In diesen Fällen steht regelmässig das eigene Interesse der Betroffenen sowie ihr Schutz im Vordergrund. Zwar fehlen der Polizei die fachlichen Voraussetzungen, um jeweils abschliessend zu entscheiden, ob eine unmündige oder entmündigte Person der Hilfe oder Unterstützung bedarf, doch würde es der Hilfepflicht widersprechen, wenn die

Polizei in solchen Fällen untätig bliebe. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang Abs. 2, der die Polizei verpflichtet, solche Personen ohne Verzug der zuständigen Stelle zuzuführen.

§ 30. Transporte

Der Transport von in Gewahrsam genommenen, festgenommenen oder gefangenen Personen erfolgt in der Regel durch die Polizei. Vorbehalten bleibt § 5 Abs. 2 POG, gemäss dem Transport und Betreuung von bereits arretierten Personen auch durch Hilfskräfte und beauftragte Dritte erfolgen können.

§ 31. Rückführung von ausreisepflichtigen Personen

Die Polizei vollzieht die in die Zuständigkeit des Kantons Zürich fallenden Rückführungen von ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern. Der Hinweis, dass die Polizei nur die in die Zuständigkeit des Kantons Zürich fallenden Rückführungen vollzieht, ist notwendig, denn die Kantonspolizei Zürich wirkt am Flughafen auch bei der Ausschaffung von ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern aus anderen Kantonen mit. In diesen Fällen kommt aber die Federführung und Begleitung der Polizei desjenigen Kantons zu, dem die Ausländerin oder der Ausländer vom Bund zugewiesen ist. Spezialisierte private Organisationen dürfen mit der Rückführung nur beauftragt werden, soweit das Bundesrecht dies zulässt.

F. Überwachung, Wegweisung und Fernhaltung

§ 32. Überwachung

Die Polizei kann zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben allgemein zugängliche Orte mit technischen Geräten offen oder verdeckt überwachen. Sie darf, soweit dies notwendig ist, Bild- und Tonaufnahmen machen. Solche Überwachungen stellen einen Eingriff in das verfassungsmässige Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar, weshalb sie einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Sie müssen zudem durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein. Anders als im Rahmen der Strafprozessordnung (vgl. hinten § 106 i StPO) kann hier auf weitere einschränkende Bestimmungen verzichtet werden, da Überwachungen gestützt auf das Polizeigesetz zur Gefahrenabwehr erfolgen und nicht zum Zweck der Strafverfolgung, wo Überwachungen der Beweissicherung dienen. Die gewählte Formulierung ermöglicht es im Übrigen, technische Entwicklungen bei den einzusetzenden Geräten nachzuvollziehen.

§ 33. Wegweisung und Fernhaltung

Die polizeiliche Massnahme, eine Person unter bestimmten Voraussetzungen von einem Ort wegweisen oder fernhalten zu können, ist im Vernehmlassungsverfahren im Grundsatz auf breite Zustimmung gestossen (vgl. VI. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens). Einige wenige Vernehmlassende haben diese Massnahme zwar grundsätzlich abgelehnt, die grosse Mehrheit der Vernehmlassenden äusserte sich dagegen nur zum vorgeschlagenen Wegweisungsgrund von § 21 Abs. 1 lit. d VE kritisch. Gemäss dieser Bestimmung hätte eine Person von einem Ort weggewiesen werden können, wenn sie durch ihr Verhalten beim Publikum begründet Anstoss oder Furcht bewirkt hätte. Bemängelt wurde in diesem Zusammenhang vor allem, dass überwiegend auf die subjektive Wahrnehmung des Publikums abgestellt werde und objektive Kriterien fehlten, was rechtsstaatlich bedenklich sei.

Auf Grund des Vernehmlassungsergebnisses ist die Bestimmung überarbeitet worden. Beibehalten wurden die weitgehend unbestrittenen Wegweisungsgründe der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Behinderung oder Gefährdung der Einsatzkräfte von Polizei, Feuerwehr oder Rettungskräften, der Selbstgefährdung sowie zur Wahrung der Rechte von Personen (§ 33 lit. a und c–e). Die Wahrung der Pietät wird in Buchstabe e besonders erwähnt, da vor allem auch Respekt gegenüber verstorbenen Personen zum Handeln zwingen kann. Buchstabe d des Vernehmlassungsentwurfs wurde fallen gelassen und durch den jetzigen Buchstaben b ersetzt, der vorsieht, dass Personen weggewiesen werden können, wenn sie Dritte erheblich belästigen, gefährden oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums hindern. Damit wurde eine Formulierung gewählt, die soweit möglich auf objektive Kriterien abstellt. Dass sich die Wegweisung nur gegen Personen richtet, die andere unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raumes hindern, stellt sicher, dass rechtmässiger gesteigerter Gemeingebrauch (z. B. bewilligte Demonstration) kein Wegweisungsgrund ist. Die Bestimmung dürfte etwa dann angewendet werden, wenn alkoholisierte Personen mit Hunden einen Durchgangsort für andere Personen versperren und diese damit zwingen, einen Umweg zu machen, um an ihr Ziel zu gelangen. Weiter wäre ein Wegweisungsgrund gegeben, wenn eine Gruppe von Personen sich in einer öffentlichen Parkanlage in der Weise niederlassen würde, dass der Zutritt und die Nutzung der Anlage für andere Personen nicht mehr möglich wäre.

Die Massnahme kann kurzfristiger Natur sein oder auch für die Dauer eines Anlasses gelten. Sie kann einzelne Personen oder eine unbestimmte Anzahl betreffen. Die Wegweisung und Fernhaltung ge-

mäss Abs. 1 erfolgt formlos und wird von der Polizei rein faktisch durchgesetzt, da in der Regel rasch gehandelt werden muss (z. B. Wegweisung von «Gaffern»).

§ 34. Wegweisung und Fernhaltung mittels formeller Verfügung

Im Sinne einer Eskalation zu § 33 sieht § 34 Abs. 1 die Möglichkeit vor, dass gegen die betroffene Person bei Widersetzlichkeit eine formelle Verfügung erlassen wird. Realistischerweise kann dies nur auf einer Polizeidienststelle erfolgen. Als weitere Eskalationsstufe sieht Abs. 2 die Möglichkeit einer Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB und eine Verfügungsdauer von längstens 14 Tagen vor. Präzisierend verlangt Abs. 3, dass Dauer und räumlicher Geltungsbereich festgelegt werden. Für Fälle, in denen die Verfügung mit einer Strafandrohung verbunden wird, räumt Abs. 4 die Möglichkeit ein, den Haftrichter anzurufen. Wegen der sachlichen Verwandtschaft mit Massnahmen gemäss Gewaltschutzgesetz (vgl. Bemerkungen vor § 25) kann auf die Verfahrensvorschriften dieses Gesetzes verwiesen werden.

G. Durchsuchung

§ 35. Personen

Die Durchsuchung von Personen dient dem Auffinden körperfremder Gegenstände oder Spuren in den sich am Körper befindlichen Kleidungsstücken oder am Körper selbst. Mit Körperöffnungen ist beispielsweise der Mund, mit Körperhöhlen sind beispielsweise die Achselhöhlen gemeint. Für die Durchsuchung von mitgeführten Gegenständen und Effekten gilt § 36. Mit Ausnahme von dringenden Fällen muss die Durchsuchung von einer Person gleichen Geschlechts vorgenommen werden. Sollten körperliche Durchsuchungen nötig sein, die nur mit Hilfsmitteln durchgeführt werden können, müssen diese von medizinischem Fachpersonal vorgenommen werden. Der Katalog von Buchstaben a bis e entspricht grundsätzlich der gängigen Regelung in anderen Kantonen.

§ 36. Gegenstände

Auch diese Regelung stützt sich auf Bestimmungen anderer kantonaler Polizeigesetze wie beispielsweise diejenigen der Kantone Bern und Graubünden. Sie gibt die bereits heute gehandhabte Praxis wieder.

§ 37. Räume

Die Unverletzlichkeit der Wohnung bzw. des Hausrechts stellt ein wichtiges Grundrecht dar, das durch Art. 13 BV und Art. 8 EMRK gewährleistet wird. Es drängt sich deshalb auf, den Katalog der möglichen Durchsuchungstatbestände eng zu halten und abschliessend zu regeln. Das Betreten der zu durchsuchenden Räumlichkeiten bedarf dabei keiner besonderen Regelung, da dies eine selbstverständliche Voraussetzung ist, um einen Raum überhaupt durchsuchen zu können. Auch diese Bestimmung lehnt sich an die Polizeigesetze anderer Kantone an.

Soweit die Umstände es zulassen, ist die Inhaberin oder der Inhaber des Raumes, bei Abwesenheit eine Angehörige oder ein Angehöriger, eine Hausgenossin oder ein Hausgenosse oder eine Urkundsperson beizuziehen. Der Begriff der Hausgenossen wird analog zu § 95 StPO verwendet; er geht bewusst weiter als der Ausdruck Familien-genossen (vgl. § 26), da hier insbesondere auch an die Situation der Durchsuchung von Geschäftsräumen zu denken ist. Der Grund der Durchsuchung muss stets angegeben werden, ausser der Zweck der Massnahme würde dadurch vereitelt.

Klar zu trennen von der Durchsuchung von Räumen gemäss Polizeigesetz ist die Hausdurchsuchung im Rahmen der Strafverfolgung, bei der die Anforderungen der Strafprozessordnung zu erfüllen sind (§§ 88 ff. StPO).

H. Sicherstellung

§ 38. Voraussetzungen

Die Sicherstellung von Gegenständen führt zu einer Beschränkung der Eigentumsgarantie und bedarf deshalb einer gesetzlichen Grundlage. Die Voraussetzungen sind abschliessend aufgezählt. Tiere und Gegenstände können sichergestellt werden, um einerseits gemäss § 3 Abs. 2 lit. c eine Gefahr abzuwenden, die ihnen droht, andererseits aber auch, um eine Gefahr abzuwenden, die von ihnen selbst ausgeht.

§ 39. Rückgabe

Sobald der Grund für die Sicherstellung dahingefallen ist, wird der Gegenstand zurückgegeben, wobei die Herausgabe von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden kann. Nicht zu den Aufgaben der Polizei gehört es, festzustellen, wer Anspruch auf einen Gegenstand hat. Dies muss im Streitfall auf gerichtlichem Weg geklärt werden. Gemäss Abs. 2 setzt die Polizei deshalb eine Frist zur Erwirkung eines richterlichen Entscheids, wenn mehrere Personen

Anspruch auf einen zurückzugebenden Gegenstand erheben oder die Berechtigung sonst zweifelhaft ist. Nach unbenutztem Ablauf dieser Frist wird der Gegenstand der Person zurückgegeben, bei der er sichergestellt worden ist.

§ 40. Verwertung und Vernichtung

Wenn der Grund für eine Sicherstellung entfällt, wird der Gegenstand der berechtigten Person zurückgegeben, oder es wird eine Frist angesetzt, um ihn abzuholen. Da es sich bei den sichergestellten Gegenständen häufig um solche von geringem Wert handelt, auf deren Rückgabe niemand Anspruch erhebt bzw. an deren Rückgabe kein Interesse besteht, muss die Polizei solche Gegenstände verwerten können. Dies darf grundsätzlich frühestens drei Monate nach Wegfall des Grundes für die Sicherstellung erfolgen. Die Polizei kann den Gegenstand früher verwerten, wenn er schneller Wertverminderung ausgesetzt ist oder seine Aufbewahrung mit erheblichen Kosten oder Schwierigkeiten verbunden ist. Die Polizei kann einen Gegenstand vernichten, wenn er nicht verwertet werden kann. Betreffend Fristen gilt dabei dasselbe wie für die Verwertung, d. h., grundsätzlich müssen drei Monate nach Wegfall des Grundes für die Sicherstellung abgelaufen sein, ausser es liege ein Fall von Abs. 2 vor.

I. Polizeiliche Berichte zur Person und Personennachforschung

§ 41. Polizeiliche Berichte zur Person

Auf Ersuchen von zivilen und militärischen Stellen erstellt die Polizei Informationsberichte über eine Person, wenn eine gesetzliche Grundlage dies ausdrücklich vorsieht oder wenn eine gesetzliche Aufgabe ohne die nachgefragte Information nicht erfüllt werden kann. Diese Berichte enthalten Wahrnehmungen, Feststellungen und Tatsachen, hingegen keine Wertungen und Meinungsäusserungen.

Gemäss Abs. 2 muss das Gesuch den Zweck des Informationsberichts, die gesetzliche Grundlage und die Art der verlangten Informationen enthalten. Damit liegt die Pflicht zum Nachweis dafür, dass die Polizei einen Bericht zu erstellen hat, bei der gesuchstellenden Behörde.

Drittpersonen werden laut Abs. 3 nur ausnahmsweise und nur mit ausdrücklichem Auftrag der ersuchenden Behörde befragt.

§ 42. Personennachforschung

Unter dem Titel Personennachforschung wird die Ausschreibung von Personen in polizeilichen Fahndungsmitteln geregelt. Es geht um die polizeiinterne Verbreitung einer Aufenthaltsnachforschung über die polizeilichen Übermittlungskanäle wie RIPOL und Interpol, die das Bundesrecht regelt (vgl. Art. 351^{bis} und 351^{ter} StGB). Zu den als vermisst gemeldeten Personen gemäss Buchstabe d gehören beispielsweise auch aus Heimen und Anstalten entwichene und entlaufene Personen.

Abs. 2 konkretisiert für den heiklen Bereich der Personennachforschung den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Ebenso Abs. 4, nach dem dafür zu sorgen ist, dass die Ausschreibung widerrufen wird, sobald ihr Grund weggefallen ist. Unter den besonderen Voraussetzungen von Abs. 3 kann die Personennachforschung auch mit öffentlicher Bekanntmachung über die Medien oder über Plakatanschläge oder Ähnliches sowie mittels Einsatz von Bildmaterial erfolgen.

5. Abschnitt, Angehörige der Polizei (§§ 43–46)

§ 43. Legitimation

Das Dienstreglement für das Polizeikorps des Kantons Zürich legt in § 5 Abs. 3 fest, dass sich Korpsangehörige in Zivil vor jeder Amtshandlung zu legitimieren haben und dass im Übrigen die Berechtigung zu Amtshandlungen durch das Tragen der Uniform ausgewiesen ist. Diese Regelung soll nun für alle Polizistinnen und Polizisten im Kanton Zürich einheitlich gelten. Die Pflicht, sich auszuweisen, besteht selbstverständlich nur soweit, als es die Situation zulässt. Im Übrigen ist auf die Ausführungen zu § 12 zu verweisen.

§ 44. Handeln in dienstfreier Zeit

Polizistinnen und Polizisten sind auch in der dienstfreien Zeit zu dienstlichem Handeln berechtigt. Selbstverständlich gilt auch in der Freizeit das Territorialitätsprinzip, d. h., die Befugnisse der Polizeiangehörigen gehen nicht weiter als im Dienst. Ausserhalb ihres Zuständigkeitsbereichs sind Angehörige der Polizei den Privatpersonen gleichgestellt und können wie diese im Rahmen von § 55 StPO handeln, wonach jeder Private berechtigt ist, eine Person zu ergreifen, die unter anderem in seiner Gegenwart ein Verbrechen oder Vergehen verübt hat.

Wenn Polizistinnen und Polizisten eine schwere Straftat oder eine erhebliche Gefährdung von Rechtsgütern feststellen, so leiten sie deren Ahndung bzw. Beseitigung in die Wege, soweit dies für sie zumut-

bar ist. Damit trägt Abs. 2 dem Umstand Rechnung, dass Polizeiangehörige in der Freizeit möglicherweise nicht über die notwendigen Mittel verfügen, um selbst zu handeln.

§ 45. Bewaffnete Dienstausbübung

Es entspricht der bisherigen Praxis, dass der Dienst der Polizei in der Regel bewaffnet erfolgt. Gemäss § 5 POG können Kanton und Gemeinden zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben Hilfskräfte anstellen. Diese dürfen keine polizeilichen Zwangsmassnahmen vornehmen. Ausdrücklich erlaubt ist ihnen jedoch der Transport und die Betreuung von bereits arretierten Personen (§ 5 Abs. 2 POG). Bei der Kantonspolizei erfüllen diese Aufgaben Sicherheitsassistentinnen und -assistenten. Weiterhin soll es möglich sein, diese zu ihrer eigenen Sicherheit zu bewaffnen. Es drängt sich auf, die gleiche Möglichkeit auch polizeilichen Hilfskräften der grossen Stadtpolizeien von Zürich und Winterthur einzuräumen. Diese beiden Polizeikorps bilden sogar die Korpsangehörigen selbst aus; sie bieten damit Gewähr für die Aus- und Weiterbildung allfälliger Hilfskräfte, soweit eine Bewaffnung zu deren Sicherheit überhaupt erforderlich ist.

§ 46. Rechtsschutz und Schadenersatz

Die Abs. 1 und 2 stellen sicher, dass Angehörige und Hilfskräfte der kommunalen Polizeien den Angehörigen der Kantonspolizei mindestens gleichgestellt werden in Fällen, da gegen sie ungerechtfertigte Ansprüche erhoben werden bzw. da sie im Zusammenhang mit der Dienstausbübung Schaden erleiden. Die Bestimmung verweist deshalb auf §§ 32 und 42 lit. b des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (LS 177.10) und bezweckt, die Regelungen des kantonalen Personalgesetzes als Mindeststandard für die Kantonspolizei und die kommunalen Polizeien festzuschreiben. Ein einheitlicher «Mindeststandard» drängt sich namentlich mit Blick auf gemeinsame Einsätze auf. Es steht den Gemeinden frei, eine weiter gehende Regelung zu treffen, nicht zulässig sind dagegen weniger weit gehende Bestimmungen. Hat eine Gemeinde keine personalrechtlichen Bestimmungen erlassen, gelangt auf jeden Fall das Personalgesetz zur Anwendung.

Abs. 3 schützt die Angehörigen der kantonalen und kommunalen Polizei und Hilfskräfte vor Haftungsansprüchen, die im Rahmen ausserkantonaler Einsätze entstehen. Sie sollen schadlos gehalten werden, wie wenn der Einsatz im Kanton Zürich erfolgt wäre. Die Bestimmung drängt sich auf, da es kaum andere kantonale oder kommunale Mitarbeitende gibt, die zu ausserkantonalen Einsätzen abgeordnet werden, die mit einem erheblichen Risiko verbunden sind, Schaden zu erleiden oder zu verursachen.

6. Abschnitt, Gefahrenabwehr durch Private (§§ 47 und 48)

§ 47. Private Sicherheitsdienste

Diese Bestimmung über die privaten Sicherheitsdienste entspricht grundsätzlich § 6 POG, der seit 1. Januar 2006 in Kraft ist. Dieser Paragraf wurde erst im Verlauf der Beratung durch die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit ins POG aufgenommen, weshalb es sich aufdrängt, auf eine materielle Überarbeitung zu verzichten. Sachlich gehört die Bestimmung jedoch ins Polizeigesetz. Das gewählte System deckt sich mit der Lösung gemäss dem Gesetz über die Geschäftsagenten, Liegenschaftenvermittler und Privatdetektive vom 16. Mai 1943 (LS 935.41). Im Gegensatz zu diesem Gesetz fehlt für den Bereich der privaten Sicherheitsdienste indessen eine Meldepflicht für Vorfälle, die zu einem Verbot führen könnten. Deshalb wird ein zusätzlicher Abs. 4 entsprechend eingefügt.

Private Sicherheitsdienste gewinnen zunehmend an Bedeutung. Gemäss Bericht des Bundesrates zu den privaten Sicherheits- und Militärfirmen vom 2. Dezember 2005 (BBl 2005, S. 623 ff.) bestehen unterschiedlichste kantonale Regelungen für Sicherheitsunternehmen. Kantonen mit einer Bewilligungspflicht stehen elf Kantone (darunter Zürich) gegenüber, die keine Bewilligungspflicht kennen; von diesen verfügen indessen Zürich, Bern und Schaffhausen über besondere Bestimmungen zu den Pflichten, die im Sicherheitsdienst tätige Personen erfüllen müssen. Eine wesentliche Schranke setzt sodann bereits das POG, indem es selbst von Gemeinwesen beauftragten privaten Sicherheitsunternehmen die Vornahme von polizeilichen Zwangsmassnahmen verbietet (§ 5).

Vor diesem Hintergrund drängt es sich auf, § 6 POG unverändert (mit dem erwähnten zusätzlichen Abs. 4) in das Polizeigesetz zu übernehmen. Eine weitergehende Reglementierung für das private Sicherheitsgewerbe hätte unabhängig von der Polizeigesetzgebung und abgestimmt auf die gesamtschweizerische Entwicklung zu erfolgen.

§ 48. Private Alarmanlagen

Eine direkte Alarmierung der Polizei durch private Alarmanlagen muss von der Polizei bewilligt werden. Es geht dabei um jene Fälle, in denen eine Alarmanlage, sobald sie ausgelöst wird, automatisch die Telefonnummer 117 wählt, wobei eine Bandansage meldet, dass an einem bestimmten Ort ein Alarm ausgelöst worden ist.

7. Abschnitt, Datenschutz (§§ 49–52)

§ 49. Grundsatz

Im Rahmen der polizeilichen Tätigkeit kommt dem Datenschutz eine besondere Bedeutung zu. Deshalb wird in dieser Bestimmung ausdrücklich auf die Anwendbarkeit des Datenschutzgesetzes (DSG; LS 236.1) verwiesen. Vom Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes ausgeklammert sind hängige Verfahren der Zivil-, Verwaltungs- und Strafrechtspflege. Für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben ausserhalb der Strafverfolgung findet es indessen uneingeschränkt Anwendung (vgl. § 3 Abs. 2 lit. b DSG).

§ 50. Datenbearbeitung

Abs. 1 verweist auf § 34 POG, der die Befugnis der Polizei festhält, zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Führung ihrer Geschäftskontrolle Daten zu bearbeiten und dazu geeignete Datenbearbeitungssysteme zu betreiben. Er stellt die Rechtsgrundlage dar für das Polizei-Informationssystem POLIS. § 34 POG gilt uneingeschränkt, während die Bestimmungen des 7. Abschnitts des Polizeigesetzes im Rahmen der Strafverfolgung nicht zur Anwendung kommen.

Mit Abs. 2 wird die gemäss § 5 lit. a DSG geforderte gesetzliche Grundlage zur Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofile geschaffen.

§ 51. Löschen von Aufzeichnungen

Gemäss Abs. 1 werden Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit Einsatzzentralen der Polizei spätestens nach einem Jahr gelöscht, wenn sie nicht zur Beweisführung oder für Zwecke der Personennachforschung sichergestellt worden sind. Damit wird keine Aufbewahrungspflicht begründet, sondern bestimmt, dass Gespräche mit den Einsatzzentralen der Polizei spätestens nach einem Jahr gelöscht werden müssen, wenn sie nicht weiter benötigt werden.

Abs. 2 hält fest, dass auch Aufzeichnungen im Rahmen von Überwachungen gemäss § 32 zu löschen sind, sobald klar feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden. Sie müssen spätestens nach einem Jahr gelöscht werden, soweit sie nicht weiterhin für die Zwecke von Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren benötigt werden. Die genannten Aufzeichnungen dürfen somit nur dann länger als ein Jahr aufbewahrt werden, wenn einer der im Gesetz genannten Gründe vorliegt.

§ 52. Datenweitergabe

Abs. 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen die Polizei Personendaten an andere Polizeistellen sowie an Dritte weiterleiten kann. Zu denken ist beispielsweise an die sachdienliche Information poten-

ziell gefährdeter Personen. Abs. 2 stellt im Übrigen eine Konkretisierung der Amtshilfe dar und dient der Klarstellung.

8. Abschnitt, Haftung und Kostenersatz (§§ 53–57)

A. Haftung

§ 53. Grundsatz

Im Hinblick auf eine einheitliche, klare und widerspruchsfreie Regelung der Haftungsfragen sollten lediglich in besonders begründeten Fällen Haftungsbestimmungen in andern kantonalen Gesetzen geschaffen werden. Deshalb soll hier festgehalten werden, dass für die Haftung des Staates und der Gemeinden grundsätzlich das Haftungsgesetz (LS 170.1) gilt.

§ 54. Schädigung aus rechtmässiger Tätigkeit

Gemäss § 12 des Haftungsgesetzes haftet der Staat für Schaden, der einem Dritten durch rechtmässige Tätigkeit des Staates entsteht, nur, sofern dies in einem Gesetz vorgesehen ist. Mit § 13 des Haftungsgesetzes ist die geforderte gesetzliche Grundlage für den Bereich des polizeilichen Handelns geschaffen worden. Nachdem diese Bestimmung ausschliesslich für Schäden aus polizeilicher Tätigkeit zur Anwendung kommt, drängt es sich auf, sie im Polizeigesetz und damit im Spezialgesetz zu verankern. § 54 stellt deshalb neu an Stelle von § 13 des Haftungsgesetzes die gesetzliche Grundlage dar, dass Staat und Gemeinden auch für solchen Schaden Ersatz leisten, den die Polizeiorgane rechtmässig verursacht haben. Dabei leistet der Staat nach Billigkeit Ersatz, was gemäss langjähriger Praxis bedeutet, dass am unschuldig Geschädigten kein Schaden hängen bleiben soll. Kann er sich jedoch aus Versicherungsleistungen oder Ähnlichem schadlos halten, entfällt eine staatliche Leistung. Ebenfalls keinen Schadenersatz erhalten geschädigte Personen, welche die polizeiliche Tätigkeit verursacht haben oder die ein grobes Verschulden an der Entstehung des Schadens trifft. § 13 des Haftungsgesetzes kann somit aufgehoben werden (siehe § 59).

Im Vernehmlassungsverfahren wurde angeregt, bei Polizeieinsätzen im Auftrag von Untersuchungsbehörden oder anderen Polizeikorps sollten die Kosten für entstandene Schäden durch die auftraggebenden Drittbehörden getragen werden. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu berücksichtigen, dass die im Einzelfall handelnde Polizei in der Regel auf die Grösse des Schadens einen gewissen Einfluss hat, dies im Gegensatz zur auftraggebenden Behörde, die das

konkrete Vorgehen nicht bestimmen kann. An der vorgeschlagenen Regelung der Kostentragung ist deshalb festzuhalten.

§ 55. Schadenersatz bei Hilfeleistungen Privater

Leisten Private der Polizei Hilfe und erleiden dabei selber einen Schaden oder verursachen einen solchen, so leistet der Staat auch in diesen Fällen nach Billigkeit Ersatz. Dieser Haftungsgrund ist im Haftungsgesetz nicht geregelt, weshalb mit der vorliegenden Bestimmung eine Lücke geschlossen werden soll.

B. Kostenersatz

Die Frage des Kostenersatzes bei ausserkantonalen Einsätzen ist bereits in § 32 POG geregelt und muss deshalb hier nicht aufgeführt werden.

§ 56. Kostenersatz für polizeiliche Leistungen

Grundsätzlich nimmt die Polizei eine staatliche Aufgabe wahr, deren Erfüllung mit allgemeinen Staatsmitteln finanziert wird. Für die in den Buchstaben a bis c aufgeführten Fälle kann die Polizei jedoch unter bestimmten Voraussetzungen Kostenersatz für ihre Leistungen verlangen. So kann gemäss Buchstabe a die Veranstalterin oder der Veranstalter eines Anlasses zum Kostenersatz verpflichtet werden, wenn beispielsweise anlässlich von Konzerten, grossen Sportveranstaltungen oder andern Grossanlässen ein ausserordentlicher Polizeieinsatz erforderlich ist. Solche Veranstaltungen haben regelmässig ausserordentliche Polizeieinsätze zur Folge, wobei die Polizei jeweils nicht nur im Interesse der Bevölkerung handelt, sondern insbesondere auch im Interesse der privaten Veranstalterinnen und Veranstalter, die bei diesen Anlässen häufig einen Gewinn erwirtschaften. Es erscheint deshalb gerechtfertigt, dass die polizeilichen Aufwendungen verrechnet werden können. Liegt allerdings eine Veranstaltung ganz oder teilweise im öffentlichen Interesse oder verfolgt sie einen ideellen Zweck, soll der Kostenersatz herabgesetzt oder erlassen werden können. Diese Regelung entbindet allerdings die Veranstalterin oder den Veranstalter nicht, selbst für die Gewährleistung der Sicherheit zu sorgen, d. h. alle möglichen Vorkehrungen zu treffen, um einen Einsatz der Polizei zu vermeiden oder zu verringern. Die Art des Einsatzes der Polizei und die Wahl der Mittel bestimmt die Polizei.

Gemäss Buchstabe b kann von der Verursacherin oder vom Verursacher eines Polizeieinsatzes Kostenersatz verlangt werden, wenn der Einsatz vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht wurde. Zu denken ist beispielsweise an Einsätze für die Suche nach Personen oder Tieren.

Kostenersatz ist gemäss Buchstabe c auch zu leisten von Betreiberinnen oder Betreibern einer Alarmanlage für das Ausrücken bei Fehlalarm.

Ausdrücklich festgehalten wird in Abs. 3, dass bei bewilligten Veranstaltungen, die der Ausübung des verfassungsmässig garantierten Demonstrationsrechts dienen, keine Kosten auferlegt werden. Festzuhalten ist, dass es sich bei den Kosten um die durch den Polizeieinsatz verursachten Aufwendungen handelt und nicht um die Bewilligungsgebühr, die von den Veranstaltenden in jedem Fall zu entrichten ist.

Nicht geregelt sind Fälle, in denen die Polizei ausnahmsweise Dienstleistungen erbringt, zu denen sie nicht verpflichtet ist, etwa indem sie Material für Filmaufnahmen zur Verfügung stellt. Derartige Leistungen werden auf dem Vereinbarungsweg erbracht, wobei die Leistung im Einzelfall selbstverständlich von der Kostenübernahme abhängig gemacht werden kann.

§ 57. Kostenersatz für Sicherstellung und Aufbewahrung

Die Kosten, die bei der Sicherstellung, Aufbewahrung, Verwertung oder Vernichtung gemäss den §§ 38 bis 40 anfallen, können der am Gegenstand berechtigten Person oder der Person, welche die polizeiliche Massnahme verursacht hat, auferlegt werden.

9. Abschnitt, Schluss- und Übergangsbestimmungen (§§ 58 und 59)

§ 58. Ausführungsbestimmungen

Diese Bestimmung überträgt dem Regierungsrat die Aufgabe, Ausführungsbestimmungen insbesondere über die Anwendung polizeilichen Zwangs zu erlassen (vgl. dazu 3. Abschnitt B. Polizeilicher Zwang, §§ 13 bis 17).

§ 59. Änderung bisherigen Rechts

a. Das **Gesetz über die Haftung des Staates und der Gemeinden sowie ihrer Behörden und Beamten** vom 14. September 1969

Marginalie zu § 12

§ 13 des Haftungsgesetzes legt fest, dass der Staat den Schaden ersetzt, der Dritten durch polizeiliche Massnahmen entsteht, die der Abwehr eines Notstandes dienen. Die Bestimmung bildet die von § 12 Haftungsgesetz geforderte gesetzliche Grundlage, damit der Staat im Polizeibereich auch für Schäden aus rechtmässiger Tätigkeit haftet. Nachdem diese Regelung neu ins Polizeigesetz (§ 54) übergeführt

wird, kann § 13 Haftungsgesetz aufgehoben werden. Als Folge davon ist die Marginalie zu § 12 anzupassen.

§ 13.

Gemäss den vorstehenden Ausführungen wird der Regelungsinhalt von § 13 ins Polizeigesetz (§ 54) übergeführt, sodass § 13 aufgehoben werden kann.

b. Das **Polizeiorganisationsgesetz** vom 29. November 2004

Titel

Der vorliegende Entwurf sieht für das Polizeigesetz die Abkürzung PolG vor, was das Zitieren des Gesetzes vereinfacht. Für das seit 1. Januar 2006 in Kraft stehende Polizeiorganisationsgesetz ist die Abkürzung POG gebräuchlich, im Gesetz aber nicht festgeschrieben. Es erscheint sinnvoll, dies noch nachzuholen.

§ 6.

§ 6 POG soll aufgehoben werden, da diese Bestimmung über private Sicherheitsdienste materielles Polizeirecht darstellt und deshalb vom Polizeiorganisationsgesetz ins Polizeigesetz (§ 47) übergeführt wird.

c. Die **Strafprozessordnung** vom 4. Mai 1919

Bei der Erarbeitung des Polizeigesetzes hat sich gezeigt, dass die Zürcher Strafprozessordnung die Aufgaben der Polizei im Rahmen der Strafverfolgung nur sehr unvollständig regelt. Die wesentlichsten Lücken sollen nun geschlossen werden. Es wird aber darauf verzichtet, die StPO so umfassend zu ergänzen, dass die Regelungsdichte der beiden Gesetze einander entsprechen, denn die Arbeiten an der Schweizerischen Strafprozessordnung sind weit fortgeschritten, und mit deren Inkrafttreten werden die kantonalen Regelungen hinfällig. Bei den vorgeschlagenen Ergänzungen handelt es sich um die Normierung von Praktiken, die heute im Zürcher Strafprozessrecht ohne gesetzliche Grundlage üblich sind. Die Formulierungen stützen sich weitgehend auf den Entwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung vom 21. Dezember 2005.

§ 48.

Die vorgeschlagene Regelung über die Anhaltung beruht auf Art. 214 des Entwurfs zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung. Gestützt auf Abs. 4 können Razzien durchgeführt werden, für die heute eine formelle Rechtsgrundlage fehlt.

§§ 55. und 56.

§ 56 Abs. 2 StPO regelt die Haftung des Staates für Schaden, der Privatpersonen bei der Hilfeleistung zur Festnahme gemäss § 54 StPO und bei der Ergreifung gemäss § 55 StPO entsteht. Neu soll nun das Polizeigesetz in § 55 die Haftung des Staates regeln in Fällen, da Private der Polizei Hilfe leisten und dabei Schaden erleiden oder verursachen. Regelungsbedarf besteht somit lediglich noch für die Fälle von § 55 StPO, gemäss dem jeder Private unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt ist, eine Person zu ergreifen. Diese Bestimmung ist deshalb mit einem Abs. 3 über die Haftung zu ergänzen. Abs. 2 von § 56 StPO kann dagegen aufgehoben werden.

Titel vor § 106 c.:

4a. Verdeckte Ermittlung, Bild- und Tonaufnahmen

Der Titel vor § 106 c muss angepasst werden, weil in diesem Abschnitt neben der verdeckten Ermittlung (bisher) neu auch Bild- und Tonaufnahmen geregelt werden.

§ 106 i.

Auch für die Regelung der Bild- und Tonaufnahmen liegt es nahe, an die vorgesehenen eidgenössischen Bestimmungen anzuknüpfen. So lehnt diese Bestimmung an Art. 281 des Entwurfs zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung an.

§ 156. Abs. 2

§ 156 Abs. 2 StPO ist durch die am 1. Januar 2005 in Kraft getretene Revision des Strassenverkehrsgesetzes überholt. Art. 55 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) und Art. 140 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung [VZV; SR 741.51]) regeln abschliessend, bei welchen Personen auch im Zusammenhang mit Verkehrsunfällen eine Blutprobe abgenommen werden kann. Gemäss Art. 55 Abs. 5 SVG bestimmt das kantonale Recht, wer für die Anordnung der Massnahme zuständig ist. Der Kanton Zürich hat bis heute keine entsprechende Bestimmung erlassen, weshalb Regelungsbedarf besteht. Dabei erscheint es zweckmässig, die Anordnung von Blutproben der Polizei zu übertragen, was im Übrigen der heutigen Praxis entspricht.

§ 156 a.

Auch die Regelung über die erkennungsdienstliche Erfassung von Personen stützt sich auf den Entwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung (Art. 259).

IX. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Diener	Husi

Anhang

Inhaltsverzeichnis zum Polizeigesetz

	Seite
1. Abschnitt: Gegenstand und Geltungsbereich des Gesetzes	
§ 1. Gegenstand	1
§ 2. Geltungsbereich	1
2. Abschnitt: Aufgaben der Polizei	
§ 3. Sicherheit und Ordnung	1
§ 4. Strafverfolgung	2
§ 5. Hilfeleistung	2
§ 6. Unterstützung der Behörden	2
§ 7. Schutz privater Rechte	2
3. Abschnitt: Aufgabenerfüllung im Allgemeinen	
A. Grundsätze polizeilichen Handelns	
§ 8. Gesetzmässigkeit	2
§ 9. Polizeiliche Generalklausel	2
§ 10. Verhältnismässigkeit	3
§ 11. Minderjährige	3
§ 12. Dokumentation	3
B. Polizeilicher Zwang	
§ 13. Grundsatz	3
§ 14. Androhung	3
§ 15. Hilfepflicht der Polizei	4
§ 16. Fesselung	4
§ 17. Schusswaffengebrauch	4

4. Abschnitt: Polizeiliche Massnahmen

A. Grundsätze

§ 18. Vorgehen gegen Störer	5
§ 19. Vorgehen gegen andere Personen	5
§ 20. Betreten privater Grundstücke	5

B. Personenkontrolle und erkennungsdienstliche Massnahmen

§ 21. Personenkontrolle und Identitätsfeststellung	5
§ 22. Erkennungsdienstliche Massnahmen	6

C. Polizeiliche Vorladung und Befragung

§ 23. Polizeiliche Vorladung	6
§ 24. Befragung	6

D. Polizeilicher Gewahrsam

§ 25. Voraussetzungen	6
§ 26. Durchführung	6
§ 27. Dauer	7

E. Vor-, Zu- und Rückführung

§ 28. Vorführung und Zuführung	7
§ 29. Zuführung von Unmündigen und Entmündigten	7
§ 30. Transporte	7
§ 31. Rückführung von ausreisepflichtigen Personen	7

F. Überwachung, Wegweisung und Fernhaltung

§ 32. Überwachung	8
§ 33. Wegweisung und Fernhaltung	8
§ 34. Wegweisung und Fernhaltung mittels formeller Verfügung	8

G. Durchsuchung

§ 35. Personen	9
§ 36. Gegenstände	9
§ 37. Räume	10

H. Sicherstellung

§ 38. Voraussetzungen	10
§ 39. Rückgabe	10
§ 40. Verwertung und Vernichtung	11

I. Polizeiliche Berichte zur Person und Personennachforschung

§ 41. Polizeiliche Berichte zur Person	11
§ 42. Personennachforschung	11

5. Abschnitt: Angehörige der Polizei

§ 43. Legitimation.	12
§ 44. Handeln in dienstfreier Zeit	12
§ 45. Bewaffnete Dienstausbung	12
§ 46. Rechtsschutz und Schadenersatz.	12

6. Abschnitt: Gefahrenabwehr durch Private

§ 47. Private Sicherheitsdienste	13
§ 48. Private Alarmanlagen.	13

7. Abschnitt: Datenschutz

§ 49. Grundsatz.	14
§ 50. Datenbearbeitung	14
§ 51. Löschen von Aufzeichnungen	14
§ 52. Datenweitergabe	14

8. Abschnitt: Haftung und Kostenersatz**A. Haftung**

§ 53. Grundsatz	14
§ 54. Schädigung aus rechtmässiger Tätigkeit	14
§ 55. Schadenersatz bei Hilfeleistungen Privater	15

B. Kostenersatz

§ 56. Kostenersatz für polizeiliche Leistungen	15
§ 57. Kostenersatz für Sicherstellung und Aufbewahrung	15

9. Abschnitt: Schluss- und Übergangsbestimmungen

§ 58. Ausführungsbestimmungen	15
§ 59. Änderung bisherigen Rechts	16