



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Per E-Mail an: [politischegeschaefte.sid@be.ch](mailto:politischegeschaefte.sid@be.ch)

Sicherheitsdirektion des Kantons Bern

Generalsekretariat

Kramgasse 20

3011 Bern

Bern, 6. Januar 2023

## **Stellungnahme der Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern (djb) zur Teilrevision des Polizeigesetzes (PoIG)**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Sehr geehrte Damen und Herren

### **1. Einleitende Bemerkungen**

Der Regierungsrat hat eine Teilrevision des PoIG in die Vernehmlassung gegeben. Für die Einladung zur Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf bedanken wir uns im Voraus.

Wie dem Vortrag zu entnehmen ist, war ein zentraler Auslöser dieser Revision das unter anderem von den djb erwirkte Urteil des Bundesgerichts 1C\_181/2019 vom 29. April 2020, welches mehrere der in der Totalrevision des PoIG eingeführte Gesetzesartikel aufhob. Während die djb es begrüssen, dass der Regierungsrat gewillt ist, die bundesgerichtliche Rechtsprechung umzusetzen und dadurch die Grundrechte der Bevölkerung des Kantons Bern zu stärken, ist zu bemängeln, dass zur Durchsetzung des Grundrechtsschutzes überhaupt erst das Bundesgericht angerufen werden musste.

Die vorliegende Teilrevision zeigt leider erneut auf, dass ein starker Grundrechtsschutz der Bevölkerung dem Regierungsrat kein zentrales Anliegen ist. Während diese Gesetzesvorlage die Kompetenzen der Polizei auf verschiedenste Weise ausweitet, weitreichende Videoüberwachungen vorsieht und schwere Eingriffe ohne oder erst mit später richterlicher Kontrolle ermöglicht, verbleibt der Rechtsschutz gegen polizeiliche Handlungen auf tiefem Niveau, was die djb seit jeher – und auch vorliegend – bemängeln. Der Regierungsrat stellt sich damit



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

diametral zu der Entwicklung der Gesellschaft, welche einen kritischen Blick auf den Ausbau polizeilicher Kompetenzen entwickelt hat. Eine Sichtweise, notabene, welche mittlerweile auch vom Bundesgericht geteilt wird (vgl. zahlreiche Urteile zu Polizeigesetzen, zuletzt 1C\_39/2021 vom 29. November 2022).

Die djb stehen der Ausweitung der Grundrechtseingriffe durch die Teilrevision kritisch gegenüber (siehe die Ausführungen zu den einzelnen Artikeln).

## 2. Rechtsschutz gegen polizeiliche Handlungen

Wie bereits anlässlich der Totalrevision des PolG erwähnt, vertreten die djb die Haltung: *Keine Revision des Polizeigesetzes ohne gleichzeitigen Ausbau des Rechtsschutzes gegen polizeiliche Handlungen*. Denn ein Ausbau der polizeilichen Kompetenzen ohne Ausbau des Rechtsschutzes dagegen führt zu einem störenden Ungleichgewicht. Wie bereits früher vorgebracht, fordern die djb daher einen Ausbau des Rechtsschutzes durch folgende zwei Massnahmen:

### a) Schaffung einer unabhängigen Polizeibeschwerdestelle

Jede staatliche Macht bedarf einer wirksamen Kontrolle. Dieser Grundsatz gilt erst recht für die Polizei als Inhaberin des staatlichen Gewaltmonopols. Die Polizei operiert regelmässig in einem sensiblen Bereich. Umso wichtiger ist es daher, nicht nur für mutmassliche Opfer von polizeilichen Übergriffen, sondern auch für die Glaubwürdigkeit der Polizei und zur Entlastung nicht fehlbarer Polizistinnen und Polizisten, dass mögliche Übergriffe durch die Polizei *unabhängig* abgeklärt werden.

Der Anspruch auf unabhängige Untersuchung von polizeilichen Übergriffen ergibt sich auch aus der Rechtsprechung zu Art. 2 und 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Demnach muss eine mögliche Verletzung von Art. 2 oder 3 EMRK objektiv und subjektiv unabhängig untersucht werden.<sup>1</sup> Subjektive Unabhängigkeit meint, dass zwischen der untersuchenden Behörde und der zur Untersuchung Anlass gebenden Polizei keine nahen Arbeitsbeziehungen bestehen.<sup>2</sup> Die Staatsanwaltschaft erfüllt die Anforderung an die subjektive Unabhängigkeit häufig nicht, weil sie regelmässig enge Arbeitsbeziehungen zu den regionalen Polizeikorps pflegt. **Im Kanton Bern soll deshalb eine unabhängige Beschwerde-stelle geschaffen werden, welche selbstständig Untersuchungen leiten und Weisungen erteilen kann.**

### b) Gesetzliche Verankerung der Anfechtung von Realakten im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) oder «eventualiter» im PolG

---

<sup>1</sup> MOHLER MARKUS H.F., Grundzüge des Polizeirechts in der Schweiz, Basel 2012, N 319 f.

<sup>2</sup> MOHLER, N 320.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Polizeiliche Realakte tangieren praktisch immer Grundrechte. Eine Anfechtung muss deshalb nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts möglich sein.<sup>3</sup> Auf Bundesebene wurde dieser Anforderung mit der Einführung von Art. 25a Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG), der einen Anspruch auf eine Verfügung über Realakte gewährt, Rechnung getragen.<sup>4</sup> Die Kantone müssen einen zu Art. 25a VwVG analogen Rechtsschutz sicherstellen.<sup>5</sup>

Die meisten Kantone orientieren sich an der bundesrechtlichen Regelung und haben in den kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetzen einen «Artikel 25a VwVG» aufgenommen.<sup>6</sup> Der Kanton Bern hingegen kennt keine solche explizite Regelung. Zwar ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch in Kantonen ohne explizite Regelung «in verfassungs- und konventionskonformer Auslegung»<sup>7</sup> ein Anspruch auf Erlass einer Feststellungsverfügung anzuerkennen.<sup>8</sup> Der einzuschlagende Rechtsweg ist in diesen Kantonen aber aufgrund der fehlenden expliziten Gesetzesgrundlage, insbesondere für Laien, schwierig zu erkennen. Eine explizite Rechtsgrundlage würde die Rechtssicherheit klar erhöhen. **Das VRPG soll deshalb um eine Regelung, wie sie z.B. in § 10c des Verwaltungspflegegesetzes (VRG) des Kantons Zürich existiert, ergänzt werden.**<sup>9</sup>

Lehnt der Regierungsrat dieses Vorgehen ab, soll immerhin ein entsprechender Abschnitt ins PolG aufgenommen werden. Eine spezifische Regelung für polizeiliche Realakte rechtfertigt sich dadurch, dass die Polizei regelmässig in einem sehr sensiblen Bereich tätig wird. Andere Kantone kennen im PolG ebenfalls eine solche Regelung für die Anfechtung von Realakten (vgl. z.B. Art. 44 des PolG des Kantons Glarus).

---

<sup>3</sup> BGE 128 I 167, S. 175 E. 4.5.

<sup>4</sup> KLEY, St-Galler Kommentar zu Art. 29a BV S. 882 N 11.

<sup>5</sup> MÜLLER, MÜLLER MARKUS, Rechtsschutz im Bereich des informalen Staatshandelns, Überlegungen am Beispiel der staatlichen Empfehlungen, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, 96/1995, S. 363.

<sup>6</sup> THURNHERR DANIELA, Die Verwaltungsrechtspflege im Spannungsfeld zwischen kantonaler Autonomie und Vereinheitlichung, in: Basler Juristische Mitteilungen 2013, S. 234.

<sup>7</sup> BGE 128 I 167, S. 175 E. 4.5.

<sup>8</sup> BGE 130 I 369, S. 379 E. 6.1.

<sup>9</sup> §10c VRG Kanton Zürich: Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht stützen und Rechte oder Pflichten betreffen, verlangen, dass sie: a. widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft, b. die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt, c. die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt. 2 Die Behörde erlässt eine Anordnung.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Im Folgenden nehmen die djb zu ausgewählten Artikeln des Entwurfs Stellung:

### **3. nArt. 74 Abs. 2 lit. c PoIG**

Die djb teilen das Anliegen des Regierungsrates, den Persönlichkeitsschutz der von polizeilichen Kontrollen betroffenen Personen zu wahren. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu beachten, dass eine Person auch auf die Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte verzichten kann, resp. dass bei einer Einwilligung in eine Durchsuchung ausserhalb polizeilicher Räumlichkeiten gar keine Persönlichkeitsverletzung vorliegen würde. Bei der vorgeschlagenen Formulierung besteht jedoch die Gefahr, dass dies in der Praxis zu wenig berücksichtigt würde, da eine Vielzahl der Polizist\*innen nicht ausreichend juristisch geschult sind und aus paternalistischen Motiven Personen auch bei Einwilligung zur Durchsuchung vor Ort auf eine Polizeiwache bringen könnten. Auch könnte die Situation entstehen, dass die Wahrung der Persönlichkeitsrechte nur als Vorwand für die Verbringung auf eine Polizeiwache gebraucht würde.

**Die djb fordern daher, diese litera in dem Sinne zu präzisieren, dass explizit die Einwilligung der zu durchsuchenden Person erforderlich ist.**

### **4. nArt. 76 Abs. 1 PoIG**

Die djb sind erfreut, dass die Gemeinden nicht Private resp. beliebige Dritte mit der Identitätskontrolle beauftragen sollen können. Wie bereits anlässlich der Totalrevision vorgebracht, sind Identitätskontrollen jedoch originäre Polizeiaufgaben unter dem Gewaltmonopol, welche nur durch Polizeibeamt\*innen durchzuführen sind. Mitglieder von Gemeinderäten, dem Gemeindepersonal sowie Mitglieder von Gemeindekommissionen fehlt hier zudem das juristische Wissen, um Identitätskontrollen grundrechtskonform durchzuführen. Auch stellt sich das Problem der Erkennbarkeit: Wie soll ein\*e Bürger\*in etwa erkennen, dass nun ein zur Identitätskontrolle berechtigtes Kommissionsmitglied vor ihr steht? Des Weiteren fragt sich auch, ob diese flächendeckende Berechtigung notwendig und verhältnismässig ist. Wieso sollen alle Mitglieder des Gemeinderats, alle Gemeindeangestellten sowie alle Mitglieder von Gemeindekommissionen Identitätskontrollen durchführen dürfen? Gerade in kleineren Gemeinden führt dies dazu, dass wohl – leicht übertrieben – ungefähr ein Drittel der Gemeindebevölkerung zur Durchführung von Identitätskontrollen legitimiert wäre.

**Die djb fordern daher, diesen Artikel ersatzlos zu streichen. Eventualiter wird gefordert, die Erfahrungen mit Kontrollen durch Gemeindeangehörige, auch mit Blick auf deren Notwendigkeit, von unabhängiger Seite evaluieren zu lassen.**



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

## 5. nArt. 81 Abs. 1 lit. f PoIG

Bei erkennungsdienstlichen Massnahmen handelt es sich um in die Persönlichkeitsrechte resp. Grundrechte von Menschen einschneidende Zwangsmassnahmen, die gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur zur Ermittlung von Straftaten (bei konkretem Tatverdacht) resp. bei erhöhter Wahrscheinlichkeit von schweren Straftaten in der Vergangenheit oder in der Zukunft durchgeführt werden dürfen.

Bei den neuen Personengruppen gemäss Teilrevision (Personen in Auslieferungshaft) handelt es sich um Menschen, auf die meist keine dieser Kategorien zutrifft. Die erkennungsdienstlichen Daten werden damit auf Vorrat und ohne konkreten Anlass gesammelt.

**Die djb fordern deshalb, auf diese Gesetzeserweiterung zu verzichten.**

## 6. nArt. 83/86 PoIG

Die djb stellen sich nicht grundsätzlich gegen Massnahmen, die Opfer von physischer, psychischer oder sexueller Gewalt vor weiteren Übergriffen schützen. Die Öffnung des Anwendungsbereichs der Fernhaltungen und Wegweisungen auf jegliche Gewaltdelikte (und nicht lediglich auf die der häuslichen Gewalt) führt jedoch zu sehr grundrechtsintensiven Eingriffen. Die vorgesehene Regelung ist im Vergleich zu einem Kontaktverbot nicht personengebunden, eine Fernhaltung wäre deshalb auch für regelmässige Aufenthaltsorte sowie deren unmittelbare Umgebung möglich. Es bestünde eine erhöhte Gefahr, dass regelmässig grossflächige Rayonverbote ohne Gleichgewicht zwischen der Anlasstat und der Einschränkung der Bewegungsfreiheit ausgesprochen würden. Ausserdem ist anzufügen, dass Aufenthaltsverbote häufig bei Menschen mit Migrationshintergrund sowie sozioökonomisch benachteiligten Menschen ausgesprochen werden, was diese Massnahme per se demokratiepolitisch heikel macht.

**Aus Sicht der djb reichen die heutigen gesetzlichen Möglichkeiten aus, weswegen ein Verzicht auf die vorgeschlagene Änderung von Art. 83 PoIG gefordert wird.**

## 7. nArt. 91 Abs. 1 lit. d PoIG

Die djb begrüssen grundsätzlich die Einschränkung von stark in die Grundrechte eingreifenden Massnahmen wie dem polizeilichen Gewahrsam. Die Unverhältnismässigkeit eines *Freiheitsentzugs* zur Durchsetzung einer *Wegweisung* erscheint offensichtlich. Wie der Regierungsrat hier richtig erkannt hat, ist der Einsatz dieses Mittels zur Durchsetzung von Wegweisungen auch nicht notwendig. Diesen Gedanken folgend, erscheint die Einschränkung auf lediglich *ausländerrechtliche* Wegweisung jedoch unverständlich. Es sind keine objektiven



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Gründe ersichtlich, welche die Unterscheidung zwischen ausländerrechtlichen und anderen Arten von Wegweisungen rechtfertigen, was einzig xenophobe Motive nahelegt.

**Die djb fordern daher, die Tatbestandsvariante “Wegweisung” generell aus dieser litera zu streichen.**

### **8. nArt. 100 Abs. 3 PolG**

Die eigene Wohnung, in der ein bestehender oder künftiger, dauernder oder vorübergehender Lebensmittelpunkt vorherrscht, ist nach Art. 13 BV und Art. 8 EMRK grundrechtlich geschützt. Daher sollte die eigene Wohnung ein vor den Blicken staatlicher Behörden bzw. der Öffentlichkeit geschützter Raum sein und bleiben und bei unvermeidbaren Eingriffen in diese müssen stark ausgebaute prozedurale Schutzmassnahmen greifen.

Das Betreten und Durchsuchen von Häusern, Wohnungen und Räumlichkeiten ist ein schwerer Eingriff in die Grundrechte. Es ist zwingend, dass diese Massnahmen von einer unabhängigen (richterlichen) Stelle überprüft und gutgeheissen werden. Die heutige Regelung, wonach das Regierungsstatthalteramt dafür zuständig ist, soll weitergeführt werden. Diese Behörde ist unabhängig, juristisch geschult, verfügt über einen 24-Stunden-Pikettdienst und hat eine stärkere demokratische Legitimation als die Kantonspolizei. Mit Blick auf den oben ausgeführten, hohen Grundrechtsschutz von eigenen Räumlichkeiten kann es nicht angehen, dass die Polizei ohne jegliche externe Kontrolle agieren kann. Bei dem einzuholenden Auftrag des zuständigen Regierungsstatthalteramts handelt es sich nicht um eine «administrative Hürde» (so im Vortrag), sondern eben eine externe Kontrollinstanz. Wie die Kantonspolizei in ihren «internen Regelwerken» die Zuständigkeit für den Betretungsbeschluss definiert, ist für die Bürgerinnen und Bürger nicht einsehbar und nicht kontrollierbar. Diese «Kontrollmechanismen» genügen – mit Blick auf die Schwere des Grundrechtseingriffs – den Anforderungen an Normstufe und Normdichte nicht und schwächen die Grundrechte der Bevölkerung.

**Die djb fordern daher, dass Art. 100 Abs. 3 PolG wie bis anhin im Polizeigesetz belassen wird.**

### **9. nArt. 109 PolG**

Bezüglich der automatisierten Fahrzeugfahndung nehmen die djb positiv zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die bundesgerichtliche Rechtsprechung umsetzen möchte. Die Einführung einer Zweckbestimmung in nArt 109 Abs. 1 PolG wird per se ausdrücklich begrüsst.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Der vorgeschlagene Artikel ist jedoch an mehreren Stellen mangelhaft. So ist erstens zu kritisieren, dass nach dem Vorschlag des Regierungsrats automatische Fahrzeugfahndungen (AFV) nicht nur bezüglich präventiver Ermittlung, sondern auch für genuin strafprozessuale Zwecke eingesetzt werden sollen. So besagt die vorgeschlagene Zweckbestimmung, dass AFV auch zur *Verfolgung* von Verbrechen und Vergehen eingesetzt werden sollen; Abs. 4 regelt schliesslich die Verwendung erfasster Daten zur *Aufklärung* von Verbrechen und Vergehen. Auch bezüglich die in Abs. 2 geregelten Erstellung von Bewegungsprofilen ist anzunehmen, dass diese meist bei einem bestehenden Tatverdacht zum Einsatz kämen, da gerade solche Beispiele im Vortrag prominent erwähnt werden. Es sei dem Regierungsrat in Erinnerung gerufen, dass die Gesetzgebung bezüglich des Strafprozessrechts in der Bundeskompetenz liegt (Art. 123 Abs. 1 BV) und dem Kanton Bern diesbezüglich keine Gesetzgebungskompetenz zukommt.

Die vorgesehene Möglichkeit der Erstellung von Bewegungsprofilen ist des Weiteren aus grundrechtlichen Überlegungen abzulehnen. Das Erstellen solcher Profile greift stark in die Privatsphäre der betroffenen Person ein. Dies erschafft Möglichkeiten, die gefährlich nahe an Massenüberwachungen der Bevölkerung stehen, wie sie in totalitären Regimes leider oft praktiziert und ausgebaut werden. Generell hält der Gesetzesentwurf zudem kaum griffige Schutzmechanismen bereit, um Missbräuche bei der Erstellung und Verwendung solcher Profile zu verhindern.

Auch kritisieren die djb die Revision von Abs. 3 sowie den neu vorgeschlagenen Abs. 4. Die Möglichkeit der Abspeicherung und *manuellen* Auswertung führt das ganze System einer *automatisierten* Fahrzeugfahndung ad absurdum, handelt es sich doch nicht mehr um einen automatisierten Abgleich des Kontrollschildes, sondern um eine ständige Videoüberwachung. Wie das Bundesgericht in BGE 146 I 11 festgehalten hat, werden bei der AFV zahlreiche Daten erfasst, namentlich Kontrollschild sowie, damit verbunden, die Identität des Halters/der Halterin und darüber hinaus auch "Zeitpunkt, Standort, Fahrtrichtung sowie die (weiteren) Fahrzeuginsassen" (E. 3.2). Eine manuelle Auswertung von AFV bedeutet somit nichts anderes, als dass der Kanton Bern eine Videoüberwachung auf sämtlichen Strassen einführt und diese ohne weitere Anforderungen rund um die Uhr überwacht werden können. Wie nachfolgend (vgl. Stellungnahme zu nArt. 122a ff. PolG) ausgeführt wird, lehnen die djb den Ausbau von Videoüberwachung ab. Zudem ist unklar, wie eine solch grundrechtsintensive Überwachung ohne Formulierung weiterer, einschränkender Kriterien überhaupt verfassungskonform sein könnte. Zu bemängeln ist auch die lange Abspeicherungsdauer von 100 Tagen. Insbesondere für die Zwecke, für welche der Kanton Bern AFV aufgrund der Kompetenzzuordnung regeln könnte, nämlich der Fahndung nach vermissten Personen, würde eine Frist von 14 Tagen zweifelsohne ausreichen. Es ist anzunehmen, dass eine Meldung bei der Polizei bezüglich einer vermissten Person innerhalb dieser Zeitspanne erfolgt.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Eine solche kürzere Abspeicherungsdauer würde die Intensität des Grundrechtseingriffs deutlich vermindern.<sup>10</sup>

Schliesslich sind bei dieser Revision auch die Erwägungen des Bundesgerichts aus seinem Urteil 1C\_39/2021 vom 29. November 2022 umzusetzen. So ist die Zulässigkeit des Abgleichs «mit polizeilichen Personen- und Sachfahndungsregistern» zu streichen (vgl. E. 8.5.1), es ist das Recht auf wirksame Beschwerde aller von der automatischen Fahrzeu erfassung Betroffener zu garantieren (vgl. E. 8.10.2) und es sind strenge Kontrollmechanismen zu schaffen (vgl. E. 8.11 ff.).

**Aufgrund dieser Erwägungen fordern die djb, nArt. 109 PoIG wie folgt zu formulieren:**

**1 Die Kantonspolizei kann zur polizeirechtlichen Fahndung nach Personen oder Sachen sowie zur Verhinderung und Erkennung-und-Verfolgung von Verbrechen und Vergehen Fahrzeuge sowie Kontrollschilder von Fahrzeugen automatisiert erfassen.**

**Abs. 2-4: Streichung von Abs. 2 lit. a; ansonsten Verzicht auf eine Revision**

**Eventualiter fordern die djb eine Anpassung im Sinne der Ausführungen (Verzicht auf Verwendung für strafprozessuale Zwecke; Speicherung für maximal 14 Tage).**

**Zudem fordern die djb die Schaffung einer wirksamen Beschwerdemöglichkeit sowie von strengen Kontrollmechanismen.**

## **10. nArt. 118/118a/119/120 PoIG**

Die djb ist erfreut, dass der Regierungsrat grundsätzlich gewillt ist, die durch das Bundesgericht formulierten *Mindestanforderungen* bezüglich Observationen umzusetzen. Jedoch gilt es anzumerken, dass diese Mindestanforderungen auch überschritten werden können, was anzustreben ist. Es darf ins Gedächtnis gerufen werden, dass eine Observation immer ein *schwerer* Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Personen ist. Insbesondere in der Vorermittlung – also in Fällen, in denen kein Verdacht auf eine begangene Straftat vorliegt – sollten hier aufgrund der Verhältnismässigkeitsprüfung grundsätzlich auch strengere Voraussetzungen gelten und insbesondere die richterliche Kontrollpflicht stärker ausgebaut sein.

Unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesgerichts 1C\_39/2021 vom 29. November 2022 ist zudem dafür zu sorgen, dass die polizeiliche Anordnungskompetenz streng sowie transparent und demokratisch legitimiert geregelt wird (vgl. E. 6.2). **Die djb fordern daher,**

---

<sup>10</sup> Urteil des Bundesgerichts 1P.358/2006





Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

**dass auch Observationen nach nArt. 118 PolG spätestens innert 48 Stunden dem Zwangsmassnahmengericht zur Genehmigung zu unterbreiten sind und die polizeiliche Anordnungs-kompetenz auf ausgewählte Kaderangehörige beschränkt geregelt wird**

Bezüglich des nArt. 118a PolG verkennt der Regierungsrat leider die Voraussetzungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Wie das Bundesgericht im Urteil 1C\_181/2019 vom 29. April 2020 festgehalten hat, dürfen die Anforderungen für Anordnungen polizeigesetzlicher Zwangsmassnahmen nicht hinter diejenigen der StPO zurückbleiben. Der Regierungsrat verkennt in dieser Gesetzesvorlage, dass der Einsatz von technischen Geräten zur Standortbestimmung nach Art. 281 Abs. 4 i.V.m. Abs. 269 StPO nicht nur das Vorliegen einer Katalogstraftat erfordert, sondern zusätzliche Anforderungen für deren Einsatz aufgestellt worden sind, wie etwa die besondere Schwere einer Straftat und die Erfolglosigkeit bisheriger Ermittlungshandlungen.

Der Regierungsrat hat dies bei der Totalrevision des PolG bezüglich der verdeckten Fahndung bereits erkannt, weswegen **die djb fordern, nArt. 118a PolG – sollte er denn überhaupt eingeführt werden, was die djb ablehnen – analog zu Art. 114 PolG umzuformulieren:**

**Zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten kann die Kantonspolizei technische Überwachungsgeräte einsetzen, um den Standort von Personen oder Sachen festzustellen, wenn**

- a eine in Artikel 269 Absatz 2 StPO genannte Straftat vor der Ausführung steht,**
- b die Schwere dieser Straftat die Standortbestimmung rechtfertigt und**
- c andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.**

## **11. nArt. 122a PolG**

An diesem Gesetzesvorschlag ist für die djb nicht nachvollziehbar, dass lediglich die Polizei entscheidet, wann die Körperkameras eingeschaltet werden. Es ist zentral, dass auch ein von einer polizeilichen Massnahme betroffener Mensch verlangen kann, dass eine Körperkamera eingeschaltet wird, sofern eine solche von der Polizei getragen wird. Zudem ist absolut zwingend, dass in der gesetzlichen Grundlage objektivierbare Kriterien genannt werden, die das Einschalten einer Körperkamera zulässig resp. notwendig machen. Objektivierbare Kriterien verhindern, dass das Einschalten der Körperkameras voll und ganz der «Willkür» der Polizei überlassen ist und der Grundrechtsschutz Betroffener ausgeblendet wird. Minimal zu nennen sind Zwangsmittel-einsätze (Pfefferspray, Schlagstock, Waffe, etc.) sowie das Verwenden von Körpergewalt (insb. Fesselung, Arretierung am Boden, etc.). Es ist



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

selbstredend, dass in gewissen Situationen eine Aufnahme aufgrund der Umstände vor Ort erst verzögert möglich ist (bspw. unmittelbarer Angriff).

**Die djb fordern daher, Art. 122a nPolG wie folgt abzuändern:**

**1 Die Kantonspolizei kann im Rahmen ihrer Aufgaben ~~nach der StPO~~ am Körper getragene Videokameras zur Dokumentation von Straftaten und dem Einsatz von Zwangsmitteln und Körpergewalt einsetzen.**

**4 Die Kantonspolizei ist verpflichtet, den Einsatz von Zwangsmitteln und Körpergewalt aufzuzeichnen, sofern Körperkameras mitgeführt werden.**

**5 Wünscht eine von einer polizeilichen Intervention betroffene Person eine Aufzeichnung mit einer mitgeführten Körperkamera, ist diese unverzüglich einzuschalten.**

## **12. nArt. 124 PolG**

Dieser Ausbau von Kameraüberwachung ist weder angezeigt noch notwendig. Es ist in keiner Weise belegt, dass es wiederholt zu Vandalenakten gegen semistationäre Geschwindigkeitsmessenanlagen gekommen ist. Für die Einführung einer völlig neuen Art von Kameraüberwachung fehlt eine aussagekräftige Analyse der Notwendigkeit und der Sinnhaftigkeit. Selbst wenn es in einzelnen Fällen zu (wohl geringfügigen) Sachbeschädigungen gekommen wäre, würde die neue Kameraüberwachung daran nichts ändern.

Die geplante Ausdehnung des Art. 124 PolG dient einzig dazu, noch mehr auf Vorrat zu überwachen. Währenddem die statische Kameraüberwachung noch einigermaßen überschaubar und kontrollierbar ist, ist die Überwachung von Anlagen (gemäss Vortrag geht es vorwiegend um die semistationären Geschwindigkeitsmessenanlagen) überhaupt nicht mehr überprüfbar (da mobil).

Bei solchen Überwachungen ist zudem zu beachten, dass eine Vielzahl von weiteren Lebenssachverhalten überwacht und aufgezeichnet werden, die somit über das eigentliche Ziel hinausgehen. Die Kameraüberwachung in diesem Bereich ist per se niemals verhältnismässig.

**Die djb fordern somit, den Gesetzesartikel unverändert zu lassen.**

## **13. nArt. 124a/125/126/128 PolG**

Eine Videoüberwachung stellt einen Eingriff in die von der Verfassung geschützten Grundrechte auf Privatsphäre und auf informationelle Selbstbestimmung dar. Durch die Aufnahmen werden Informationen über Personen gewonnen und bearbeitet. Einerseits



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

besteht damit die Möglichkeit, Bewegungs- und Persönlichkeitsprofile zu erstellen, andererseits kann die Beobachtung dazu führen, dass Menschen aufgrund des Beobachtungsgefühls auch ihr (rechtskonformes) Verhalten ändern und so in ihrer persönlichen Freiheit eingeschränkt werden. Wer nicht weiss oder nicht beeinflussen kann, welche Informationen bezüglich seines Verhaltens gespeichert und vorrätig gehalten werden, passt aus Vorsicht selbst nicht rechtswidriges Verhalten an. Dies beeinträchtigt nicht nur die individuelle Meinungsfreiheit, sondern auch das Gemeinwohl, weil ein freiheitlich demokratisches Gemeinwesen der selbstbestimmten Mitwirkung seiner Bürgerinnen und Bürger bedarf. Durch den erhöhten Beobachtungsdruck im öffentlichen Raum wird das Recht auf Unbeobachtetheit verletzt und dadurch auch die persönliche Unbefangenheit beeinträchtigt. Eine flächendeckende Videoüberwachung ist folglich ein Eingriff in die Grundrechte aller Betroffenen und erhöht die Sicherheit nachweislich nicht.

Die Kantonsverfassung hält zudem den zentralen Grundsatz der Gemeindeautonomie fest. Den Gemeinden muss durch das kantonale Recht ein möglichst weiter Handlungsspielraum zugestanden werden. Dies gilt auch resp. vor allem im Bereich der Sicherheit. Gerade mit Blick auf die vorgenannten Punkte, welche gegen eine Videoüberwachung sprechen, ist es an jeder einzelnen für die Sicherheit zuständigen Gemeinde, eine Videoüberwachung zu prüfen und ggf. anzuordnen. Der geplante Zwangsartikel verletzt die Gemeindeautonomie.

Weder der Motionär Rappa noch der Regierungsrat können sagen, wo resp. wann dieser geplante Zwangsartikel für Kameraüberwachung zur Anwendung kommen soll. Weder in der Motion noch in der Ratsdebatte oder im Vortrag finden sich hierzu nachvollziehbare Ausführungen. Der Zwangsartikel wird somit auf Vorrat geschaffen und die Gemeindeautonomie auf Vorrat abgeschafft.

**Die djb fordern daher einen Verzicht auf den neuen Art. 124a PoIG. Die nArt. 125, 126 und 128 PoIG werden als Folgefehler ebenso abgelehnt.**

#### **14. nArt. 137a PoIG**

Die djb befürworten grundsätzlich den Vorschlag, ein kostenloses Einspracheverfahren gegen Verfügungen zum Kostenersatz einzuführen. Jedoch ist aus Sicht der djb dabei zwingend, dass bereits im Einspracheverfahren die Parteikosten entschädigt werden. Denn gemäss Vortrag des Regierungsrats sind Kostenverrechnungen «rechtlich anspruchsvoll», sodass die neue Regelung dazu führen würde, dass betroffene Personen auf eine anwaltliche Vertretung verzichten und ihnen so ein wirksamer Rechtsschutz verwehrt bliebe. Durch die Trichterwirkung würden Personen abgeschreckt, Einsprachen gegen Verfügungen zu erheben, da erst ab dem Beschwerdeverfahren die Parteikosten entschädigt werden.

**Aus diesen Gründen fordern die djb die folgende Formulierung von nArt. 137a Abs. 4 PoIG:**



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

**Das Einspracheverfahren ist kostenlos, und Parteikosten werden nicht entschädigt.**

### **15. nArt. 146a/147 PoIG**

Die djb heissen grundsätzlich Massnahmen, welche konkrete Gefahren und Delikte gegen Leib und Leben verhindern können gut. Jedoch fehlt der vorgeschlagenen Regelung die nötige Kontur: Im Bedrohungsmanagement werden hochsensible Daten gesammelt und ausgetauscht, wobei dabei für die Betroffenen keinerlei Rechtsschutz besteht. nArt. 146a PoIG soll gemäss Vortrag des Regierungsrats die nötige Rechtssicherheit schaffen. Aus Sicht der djb ist es allerdings zwingend, die (behördlichen) Endnutzer\*innen im Gesetz zu verifizieren und bei Zugriffen zu identifizieren, um übermässigen und unnötigen Datenaustausch verhindern zu können. Insbesondere das Zugänglichmachen der Datenbearbeitungssysteme für die Gemeinden i.S.v. Art. 147 Abs. 3 lit. c PoIG erlaubt prinzipiell eine fast unbegrenzte Verbreitung von hochsensiblen Daten, was die djb kritisieren und der Datenschutzgesetzgebung diametral zuwiderläuft. Dass die Regelung als Kann-Bestimmung formuliert wurde, schwächt dies in keiner Weise ab.

**Die djb fordern deshalb, die Artikel 146a und 147 PoIG dahingehend umzuformulieren, dass die berechtigten Endnutzer\*innen klar definiert und bei Zugriffen identifiziert werden.**

### **16. nArt. 154a PoIG**

Die djb stimmen dem Regierungsrat grundsätzlich zu, dass Polizist\*innen angemessen ausgebildet werden sollen. Wie die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen, gibt es bei der Ausbildung der Polizist\*innen im Kanton Bern aus Sicht der djb jedoch bestimmte systematische Defizite. So ist augenfällig, dass eine Auseinandersetzung mit Grundrechtsschutz, Racial Profiling und systemischen Diskriminierungen sowie eine kritische Selbstreflektion weitgehend fehlen.

**Die djb fordern daher, zu diesem Artikel einen zweiten Absatz anzufügen, welcher festhält, dass diese Inhalte (Grundrechtsschutz, Racial Profiling, systemische Diskriminierungen sowie kritische Selbstreflektion) zwingend in einem angemessenen Rahmen vermittelt werden müssen.**

### **17. nArt. 159 PoIG**

Die djb begrüssen die Änderung in Art. 159 Abs. 2 PoIG, wonach auch Personen ohne Schweizer Bürgerrecht in die beiden Lehrgänge der Polizei aufgenommen werden können.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Allerdings erscheint dabei widersprüchlich, die Anforderung des Bürgerrechts für das Anstellungsverhältnis beizubehalten. Aus Sicht der djb sprechen mehrere Gründe für eine Aufnahme von ausländischen Staatsangehörigen in den Berner Polizeidienst: Wie der Vortrag des Regierungsrats selbst festhält, hat die Kantonspolizei Bern mit gewissen Rekrutierungsproblemen zu kämpfen, welche mit der neuen Regelung angeblich geschlossen werden soll. Allerdings stellt sich hierbei die Frage, was mit fertig ausgebildeten Personen passiert, welche die schweizerische Staatsbürger\*innenschaft (noch) nicht besitzen. Einbürgerungsverfahren können sich u.U. erheblich in die Länge ziehen, sodass bei Antritt in den Polizeilehrgang keinesfalls feststeht, ob die Voraussetzung der Staatsangehörigkeit für das zukünftige Anstellungsverhältnis rechtzeitig erfüllt werden kann. Um die Rekrutierungsschwierigkeiten nachhaltig verändern zu können, sollte daher auch für die Anstellung als Polizist\*in kein Schweizer Bürger\*innenrecht vorausgesetzt werden. Ausserdem kann sich die Aufnahme von ausländischen Angehörigen ebenfalls positiv auf die Polizeiarbeit auswirken, indem so heterogenere Hintergründe zu einem breiteren Erfahrungsschatz innerhalb des Polizeikorps führen.

**Die djb fordern deshalb, in nArt. 156 Abs. 1 PoIG das Schweizer Bürgerrecht als Voraussetzung für das Anstellungsverhältnis zu streichen.**

### **18. nArt. 178 PoIG**

Auch wenn der Art. 178 Abs. 2 PoIG gewissermassen eine Wiederholung der Billigkeitshaftung nach Art. 100 Abs. 2 PG darstellt, wird aus Gründen der Übersichtlichkeit begrüsst, wenn dieser Abs. 2 im PoIG belassen wird.

### **19. nArt. 28 GesG**

Die djb teilen grundsätzlich den Wunsch des Regierungsrats zum Schutz von Opfern. Die vorgeschlagene Revision des Gesundheitsgesetzes würde jedoch mit grosser Wahrscheinlichkeit genau den gegenteiligen Erfolg erzielen: Die vorgeschlagene Revision ist Ausdruck der immer stärker um sich greifenden Präventionslogik. So sollen medizinische Fachpersonen vom Berufsgeheimnis entbunden werden, wenn sie eine konkrete Gefährdung der Integrität einer Person wahrnehmen. Dies höhlt das rechtsstaatlich zentrale Berufsgeheimnis medizinischer Fachpersonen signifikant aus.<sup>11</sup> Dazu ist anzumerken, dass Ärzt\*innen und weitere medizinische Fachpersonen im Leben von vielen Personen eine Vertrauensposition einnehmen; dies auch gerade aufgrund des Berufsgeheimnisses. Aufgrund dieses Vertrauensverhältnisses können Gefährdung anderer Personen zweifelsohne auch durch die medizinische Fachperson selbst entschärft werden. Eine Aufweichung des

---

<sup>11</sup> Vgl. ZYPRIES, Balance zwischen Strafverfolgung und Grundrechtsschutz, Deutsches Ärzteblatt 104 (2007), S. A 2233.



**Demokratische Juristinnen und Juristen Bern**

Postfach | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Berufsgeheimnisses würde das Vertrauensverhältnis jedoch zerstören, was dazu führen würde, dass sich die gesundheitliche Behandlung verschlechtert und mögliche Gefährdungssituationen im medizinischen Setting nicht mehr angesprochen würden (und so auch nicht mehr entschärft werden könnten).<sup>12</sup> Das Berufsgeheimnis sollte daher vielmehr *gestärkt* werden.

**Deswegen fordern die djb eine Streichung des Art. 28 Abs. 2 GesG; eventualiter den Verzicht auf die vorgeschlagene Revision dieses Artikels.**

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen im Voraus

Freundliche Grüsse

Selma Kuratle, Geschäftsleiterin djb

---

<sup>12</sup> Vgl. HENSSLER/KLEEN/RIEGLER, Auswirkungen der Vorratsdatenspeicherung auf das Berufsgeheimnis der Ärzte und Rechtsanwälte, *Medizinrecht* 34 (2016), S. 850 ff.