

Aktualisierung des Polizeirechts

*Entwurf Änderung des Gesetzes
über die Luzerner Polizei*

Zusammenfassung

Das Gesetz über die Luzerner Polizei soll an die heutigen praktischen Bedürfnisse der Polizei und die gestiegenen rechtlichen Anforderungen angepasst werden. Die Handlungsmöglichkeiten der Polizei werden konkreter geregelt und teilweise erweitert. Im Gegenzug soll der Datenschutz gestärkt werden.

Die Kriminalität und die rechtlichen Anforderungen haben sich seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Luzerner Polizei im Jahr 1998 verändert. So spielt etwa das Internet bei der Vorbereitung und Ausübung von Straftaten eine immer wichtigere Rolle. Zudem hat sich das Bundesgericht inzwischen mehrmals zu kantonalen Polizeigesetzen geäussert und dabei die Anforderungen an solche präzisiert. Mit einer Änderung des Gesetzes über die Luzerner Polizei soll die Polizei mit genügend Handlungsmöglichkeiten ausgestattet werden, um der veränderten Kriminalität zu begegnen, wobei die gestiegenen rechtlichen Anforderungen berücksichtigt werden müssen.

Dort, wo sich die Polizei heute bei wiederkehrenden Tätigkeiten auf die polizeiliche Generalklausel stützt, werden die Tätigkeiten neu direkt im Gesetz geregelt. Dies ist beispielsweise bei der Observation und bei der Hausdurchsuchung der Fall, wenn diese Massnahmen ausserhalb eines Strafverfahrens eingesetzt werden. In diesen Bereichen wird die Polizeiarbeit also nicht erweitert, sie erhält aber eine konkrete gesetzliche Grundlage.

Neue Handlungsmöglichkeiten für die Polizei werden mit den Regelungen zur Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet, im Bereich des Gewaltschutzes und zur verdeckten Registrierung geschaffen. Die Regelung über die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet erlaubt die Beobachtung von virtuellen Foren, die nur einem beschränkten Benutzerkreis zugänglich sind. Darin tauschen sich beispielsweise Personen mit pädosexuellen Neigungen oder betrügerischen Absichten aus. Im Bereich des Gewaltschutzes sollen durch ein frühzeitiges Erkennen von bedrohlichem Verhalten schwere Gewalttaten verhindert werden. Dafür wird mit der Gefährderansprache, der Gefährdungsmeldung und einer speziellen Datensammlung ein ganzes Bündel von Instrumenten zur Verfügung gestellt. Die verdeckte Registrierung schliesslich erlaubt insbesondere die Verfolgung der Reisebewegungen von Dschihadisten.

Mit der Stärkung des Datenschutzes wird das Gleichgewicht zwischen den erweiterten Befugnissen der Polizei und den Rechten der Betroffenen gewahrt. Von Bedeutung ist hier etwa die Einführung von verschiedenen, je nach Eingriffsschwere und Ausmass der Datenbearbeitung abgestuften Vernichtungsfristen für Personendaten. Insbesondere für die Daten, die im Rahmen von Vorermittlungen gewonnen werden, sollen strenge Vernichtungsfristen gelten. Dies ist deshalb geboten, weil dabei auch nicht verifizierte Personendaten gesammelt werden.

In einzelnen Verfahren, die das Gesetz regelt, ist aufgrund von Urteilen des Bundesgerichtes der Rechtsschutz zu verbessern. Personen in Polizeigewahrsam haben neu die Möglichkeit, die Rechtmässigkeit des Gewahrsams direkt beim Zwangsmassnahmengericht überprüfen zu lassen. Bisher war im Gesetz keine Überprüfung vorgesehen. Ebenfalls vom Zwangsmassnahmengengericht sind neu verdeckte Fahndungen genehmigen zu lassen, die länger als einen Monat dauern.

Der Einsatz der heutigen Verkehrsassistentinnen und -assistenten wird über den Verkehr hinaus ausgeweitet. Sie sollen für wenig komplexe Aufgaben eingesetzt werden können. Entsprechend werden sie in Sicherheitsassistentinnen und -assistenten umbenannt. Das Ziel dieser Massnahme ist es, die polizeilichen Ressourcen sinnvoller und aufgabengerechter einsetzen zu können. Für einzelne, im Gesetz abschliessend aufgezählte Aufgaben sollen die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten auch bewaffnet werden können. Dafür müssen sie aber eine gleichwertige Waffenausbildung durchlaufen haben wie die Angehörigen des Polizeikorps.

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	6
2 Rechtliche Rahmenbedingungen	7
2.1 Allgemeine rechtliche Grundlagen für den Polizeibereich	7
2.1.1 Polizeiliche Generalklausel und Gesetzmässigkeitsprinzip.....	7
2.1.2 Abgrenzung der Vorermittlungen von der Strafverfolgung.....	8
2.1.3 Harmonisierungsgebot zwischen dem Polizei- und dem Strafprozessrecht	8
2.1.4 Verdeckte polizeiliche Operationen.....	9
2.1.5 Polizeigewahrsam	10
2.2 Urteile des Bundesgerichtes.....	10
3 Handlungsbedarf	12
4 Ergebnis der Vernehmlassung	13
4.1 Grundhaltung	13
4.2 Stellungnahmen zu einzelnen Punkten und deren Würdigung.....	14
4.2.1 Vorermittlungen – Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet	14
4.2.2 Gefahrenabwehr	15
4.2.3 Gewaltschutz	16
4.2.4 Bearbeitung polizeilicher Daten	17
4.2.5 Gemeindepolizeien.....	19
4.2.6 Sicherheitsassistentinnen und -assistenten	19
4.3 Wichtige Unterschiede zum Vernehmlassungsentwurf	20
5 Grundzüge der Vorlage	21
5.1 Vorermittlungen	21
5.1.1 Grundsatznorm	22
5.1.2 Observation	22
5.1.3 Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet.....	22
5.1.4 Korrektur bei verdeckter Fahndung	24
5.2 Gefahrenabwehr	24
5.3 Gewaltschutz	25
5.4 Bearbeitung polizeilicher Daten	26
5.5 Weitere Revisionspunkte.....	28
5.5.1 Polizeigewahrsam	28
5.5.2 Schutz privater Rechte	29
5.5.3 Sicherheitsassistentinnen und -assistenten	29
5.5.4 Verdeckte Registrierung und gezielte Kontrolle.....	30
5.5.5 Gemeindepolizeien.....	31
5.6 Nicht weiter verfolgte Revisionspunkte.....	31

6 Der Änderungsentwurf im Einzelnen	32
6.1 Gesetz über die Luzerner Polizei.....	32
6.2 Gesetz über die Videoüberwachung	46
6.3 Gesundheitsgesetz	47
6.4 Inkrafttreten	47
7 Finanzielle und personelle Auswirkungen	47
8 Antrag	48
Entwurf	49

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Luzerner Polizei betreffend die Aktualisierung des Polizeirechts.

1 Ausgangslage

Mit unserem Planungsbericht B 114 über die Leistungen und Ressourcen der Luzerner Polizei vom 10. Juni 2014 (nachfolgend: Planungsbericht; vgl. Verhandlungen des Kantonsrates [KR] 2014, S. 1595) beantragten wir Ihrem Rat eine Personalaufstockung bei der Luzerner Polizei. Gleichzeitig gaben wir unserer Erwartung Ausdruck, dass die Polizei mittels interner Reorganisation zusätzliche Synergien entwickelt. Die Luzerner Polizei nahm dieses Anliegen auf und startete im Herbst 2014 in Absprache mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement eine umfassende Reorganisation.

Unter dem Titel OE Lupol (Organisationsentwicklung Luzerner Polizei) wurden in einem Strategieprozess zunächst vertiefte Analysen und Mehrjahresplanungen vorgenommen. Im Nachgang zu einer Reihe negativer Vorkommnisse bei der Luzerner Polizei wurde eine Wertediskussion geführt, die zu einem neuen Leitbild führte. Darauf aufbauend wurden in verschiedenen Projekten die folgenden Ziele angestrebt:

- Optimierung der Aufbauorganisation vor dem Hintergrund veränderter Siedlungsgebiete, erhöhter Mobilität, knapper Finanzen und veränderter Bedürfnisse der internen und externen Anspruchsgruppen,
- Optimierung der Ablauforganisation (Effizienz),
- Überprüfung des Leistungsangebots (Effektivität),
- Aufbau eines Reportingsystems,
- Anpassung der Infrastruktur und der Arbeitsinstrumente an die veränderte Aufbau- und Ablauforganisation sowie an neue technische Möglichkeiten,
- Anpassung der internen und externen Normierungen (Gesetze, Verordnungen, Dienstbefehle, Weisungen) an das veränderte Umfeld sowie Schaffung eines Infomanagementsystems.

Im Rahmen des letztgenannten Ziels soll auch das Gesetz über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998 (PolG; SRL Nr. 350) auf den neusten Stand gebracht werden. Daneben erfordern beispielsweise Anpassungen im Organigramm auch eine Änderung der Verordnung über die Luzerner Polizei vom 6. April 2004 (PolV; SRL Nr. 351), was teilweise bereits umgesetzt wurde (vgl. Gesetzessammlung des Kantons Luzern [G] 2016, S. 69).

Das Gesetz über die Luzerner Polizei (früher: Gesetz über die Kantonspolizei) wurde seit seinem Inkrafttreten verschiedenen Teilrevisionen unterzogen. Es wurden

unter anderem Bestimmungen zu folgenden Themen neu aufgenommen: elektronischer Zugriff auf die Daten der Einwohnerkontrolle, Löschfristenregelung für die elektronische Polizeidatenbank ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System), Vermisstensuche, Wegweisung und Fernhaltung sowie verdeckte Fahndung und Ermittlung im Vorfeld von Strafverfahren. Neben diesen punktuellen Änderungen ist das Gesetz seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1998 inhaltlich gleich geblieben.

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

2.1 Allgemeine rechtliche Grundlagen für den Polizeibereich

2.1.1 Polizeiliche Generalklausel und Gesetzmässigkeitsprinzip

Gemäss Artikel 36 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) bedürfen Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. In diesem Zusammenhang wird auch vom Gesetzmässigkeitsprinzip gesprochen. Der Rechtssatz muss genügend bestimmt, das heisst so präzise formuliert sein, dass der Bürger und die Bürgerin ihr Verhalten danach richten und die Folgen eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen können (vgl. BGE 117 Ia 472 E. 3e S. 480). Die Tätigkeit der Polizei kann Beschränkungen der Freiheitsrechte zur Folge haben. Der genügenden gesetzlichen Grundlage kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu. Weil der Gesetzgeber nicht alle möglichen Gefahren, welche der öffentlichen Sicherheit und Ordnung drohen, voraussehen und deren Abwehr regeln kann, erlaubt die sogenannte polizeiliche Generalklausel in bestimmten Situationen ein Abweichen vom Grundsatz des Erfordernisses des Rechtssatzes. Nach Artikel 36 Absatz 1 BV ist ein Abweichen vom Erfordernis des Rechtssatzes zulässig in Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr. Konkret bedeutet dies, dass die polizeiliche Generalklausel grundsätzlich nur bei einer unvorhersehbaren und untypischen Gefährdung angerufen werden kann. Nicht anwendbar ist die Ausnahmeklausel, wenn typische und erkennbare Gefährdungslagen trotz Kenntnis der Problematik nicht normiert worden sind. Um solche typischen und erkennbaren Gefährdungslagen handelt es sich beispielsweise auch, wenn verschiedene andere Kantone die entsprechenden Situationen bereits gesetzlich geregelt haben (BGE 121 I 22 E. 4b S. 28; zur Ausnahmesituation der Behebung einer individuellen Gefährdung von Leib und Leben vgl. BGE 136 IV 97 E. 6.3.1 S. 113 f. und Urteil des Bundesgerichtes 2C_166/2009 vom 30. November 2009 E.2.3.2.1, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2010, S. 469).

2.1.2 Abgrenzung der Vorermittlungen von der Strafverfolgung

Die Polizei erfüllt verschiedenartige Aufgaben. Neben den polizeirechtlichen gehören dazu auch Strafverfolgungsaufgaben. Polizeirechtliche Aufgaben sind beispielsweise die sicherheits-, verkehrs- und verwaltungspolizeiliche Tätigkeit, die Erkennung und Verhinderung von Straftaten, die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung, die Abwehr von Gefahren und die Beseitigung von Störungen, Hilfe- und Unterstützungsleistungen sowie Amts- und Vollzugshilfe. Mit Strafverfolgungsaufgaben sind die Ermittlungen im Rahmen eines Strafverfahrens gemeint. Für die Ermittlungstätigkeit der Polizei ist die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) anwendbar, für die weiteren polizeilichen Aufgaben die Polizeigesetzgebung der Kantone (Beat Rhyner, in: Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, nachfolgend: BSK StPO, N 5 zu Art. 306).

Die Strafprozessordnung ist nur bei einem ausreichenden Verdacht auf eine bereits begangene Straftat anwendbar, wobei sich dieser Tatverdacht noch nicht gegen eine konkrete Person richten muss. Die Strafprozessordnung regelt das sogenannte Vorverfahren, welches das polizeiliche Ermittlungsverfahren und die staatsanwaltliche Untersuchung umfasst (Art. 299 Abs. 1 StPO). Vom strafprozessualen Vorverfahren zu unterscheiden ist die sogenannte Vorermittlungstätigkeit der Polizei. Unter Vorermittlungen versteht man polizeiliche Massnahmen, die auf Verdachtsbegründung gerichtet sind oder auf bloss vagen, noch ungesicherten Anhaltspunkten, auf kriminalistischen Erfahrungswerten oder auf einer blossen Vermutung oder Hypothese gründen und für die Eröffnung eines strafprozessualen Ermittlungsverfahrens (noch) nicht genügen. Bei Vorermittlungen liegt ein ausreichender Tatverdacht regelmässig noch nicht vor (Rhyner, BSK StPO, N 8 zu Art. 306). Vorermittlungen kommen in der polizeilichen Arbeit häufig vor und sind für die Aufklärung von Straftaten von erheblicher Bedeutung. Für Vorermittlungen ist wie für alle anderen polizeirechtlichen Aufgaben die gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht zu schaffen. Der Bund hat keine diesbezügliche Gesetzgebungskompetenz (vgl. Art. 123 BV).

2.1.3 Harmonisierungsgebot zwischen dem Polizei- und dem Strafprozessrecht

Die polizeiliche Tätigkeit zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten lässt sich nicht immer leicht vom strafprozessualen Aufgabenbereich der Polizei unterscheiden. Die beiden Bereiche können sich überschneiden oder fließend ineinander übergehen. Dies etwa dann, wenn ein Polizeiangehöriger in Ausübung einer rein polizeilichen Tätigkeit auf allenfalls strafrechtlich relevante Sachverhalte trifft und entsprechende Massnahmen im Dienst der Strafverfolgung vorkehrt. Die Schwierigkeit der Unterscheidung ergibt sich unter anderem daraus, dass sich polizeirechtliche und strafprozessuale Massnahmen rein äusserlich oft nicht voneinander unterscheiden. So werden die gleichen verdeckten polizeilichen Operationen sowohl zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten wie auch im Rahmen der Strafverfolgung durch-

geführt. Damit sich nicht Schwierigkeiten ergeben, wenn Erkenntnisse aus polizeirechtlichen Massnahmen in einem Strafverfahren verwertet werden, ist sicherzustellen, dass sowohl auf Bundesebene im Strafprozessrecht als auch auf kantonaler Stufe in den Polizeigesetzen die notwendigen Bestimmungen vorhanden und aufeinander abgestimmt sind (vgl. BGE 136 I 87 E. 3.4 S. 94 und BGE 140 I 353 E. 5.5.3 S. 364). In diesem Zusammenhang spricht man auch vom Harmonisierungsgebot.

2.1.4 Verdeckte polizeiliche Operationen

Es können fünf Arten verdeckter polizeilicher Operationen unterschieden werden (vgl. D. Jositsch/A. Murer Mikolasek, Wenn polizeiliche Ermittler im Chatroom in Teufels Küche kommen – oder wie das Bundesgericht neue Probleme geschaffen hat, in: Aktuelle Juristische Praxis 2/2011, S. 182 und 188). In aufsteigender Reihenfolge nach Eingriffsschwere geordnet sind dies:

- Ein *Informant* liefert der Polizei ohne konkreten Auftrag Informationen über Straftäter und Straftaten, worauf die eigentlichen Beweiserhebungen aufgenommen werden. Die Tätigkeit von Informanten wird in der Regel nicht aktenkundig.
- Eine *Vertrauensperson* ist ein Informant, welcher von der Polizei einen konkreten Auftrag zur Informationsbeschaffung erhalten hat.
Da weder der Informant noch die Vertrauensperson mit der potenziellen Täterschaft in Kontakt treten, sind für diese beiden verdeckten polizeilichen Operationen nicht zwingend gesetzliche Grundlagen erforderlich.
- Unter der *Observation* wird ein gezieltes und auf eine gewisse Dauer angelegtes Beobachten von Personen und Vorgängen im öffentlichen Raum verstanden. Eine Kommunikation über irgendein Medium mit der verdächtigen Person erfolgt nicht (Tanja Knodel, BSK StPO, N 16 zu Art. 285a). Häufig werden bei der Observation auch Bild- oder Tonaufzeichnungen gemacht, was deren späterer Nachvollziehbarkeit dient. Der Observation kommt im polizeilichen Alltag grosse Bedeutung zu.
- Bei der *verdeckten Fahndung* führt ein Polizeiangehöriger kurze verdeckte Einsätze durch, ohne sich einer überprüfbaren Legende – einer durch Urkunden abgesicherten falschen Identität – zu bedienen. Er oder sie kommt auch direkt in Kontakt mit Straftäterinnen oder Straftätern und schliesst Scheingeschäfte ab, beispielsweise wenn ihm oder ihr Diebesgut oder Betäubungsmittel angeboten werden.
- Ein *verdeckter Ermittler* dringt unter Verwendung einer Legende im polizeilichen Auftrag in ein kriminelles Umfeld ein, um es auszuspähen. Ein Einsatz dauert in der Regel mehrere Monate.

Im Gesetz über die Luzerner Polizei sind die verdeckte Ermittlung und die verdeckte Fahndung in den §§ 15a und 15b geregelt. Diese Bestimmungen hat Ihr Rat am 17. Juni 2013 anlässlich der Diskussionen rund um die Ermittlungen in Chatrooms zur Bekämpfung von pädosexuellen Straftaten in das Gesetz eingefügt (G 2013 S. 341). Für die Observation fehlt eine solche besondere gesetzliche Grundlage.

2.1.5 Polizeigewahrsam

Der Polizeigewahrsam ist eine vorübergehende Freiheitsentziehung zur Abwehr einer Polizeifahr, beispielsweise zum Schutz vor Selbst- oder Fremdgefährdung oder vor erheblicher Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Das heisst, der Freiheitsentzug an sich steht im Mittelpunkt und ist nicht lediglich Mittel zur Erreichung eines anderen Zwecks. Insofern ist der maximal 24-stündige Polizeigewahrsam von der in Artikel 217 StPO geregelten strafprozessualen Festnahme zu unterscheiden, welche die Durchführung des Strafverfahrens ermöglichen soll (G. Albertini/T. Armbruster, BSK StPO, N 1 zu Art. 217). Vom Polizeigewahrsam ist wiederum das blosses Verbringen auf den Polizeiposten, beispielsweise zur Feststellung der Identität, zu unterscheiden. Bei der Unterscheidung ist nicht allein die Stundenanzahl der Freiheitsbeschränkung massgebend, sondern die gesamten Umstände, wie Art, Wirkung und Modalitäten, sind entscheidend (BGE 136 I 87 E. 6.5 S. 106 ff.).

Der Polizeigewahrsam – nicht aber das blosses Verbringen auf den Polizeiposten – gilt als Freiheitsentzug im Sinn von Artikel 31 BV. Bei Freiheitsentzügen sind die Garantien von Artikel 31 Absatz 4 BV zu beachten, wonach jede Person, der die Freiheit nicht von einem Gericht entzogen wird, das Recht hat, jederzeit ein Gericht anzurufen. Dieses entscheidet so rasch wie möglich über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs.

2.2 Urteile des Bundesgerichtes

Das Bundesgericht hat auf eine Beschwerde hin mit Urteil vom 30. September 2009 diverse Bestimmungen des damals neuen Polizeigesetzes des Kantons Zürich geprüft und teilweise aufgehoben (BGE 136 I 87). Von besonderer Bedeutung ist, dass das Bundesgericht den Kanton Zürich angewiesen hat, Personen, die in Polizeigewahrsam genommen werden, einen direkten Zugang zu einer richterlichen Behörde zu gewährleisten. Der Richter soll in Anwendung von Artikel 31 Absatz 4 BV jederzeit und somit direkt angerufen werden können, nicht bloss auf indirektem Weg nach Durchlaufen von weiteren Administrativinstanzen. Das angerufene Gericht wird unmittelbar in die Lage versetzt, den Freiheitsentzug einer Prüfung zu unterziehen und allenfalls schon im Voraus vorsorgliche Massnahmen zu treffen (BGE 136 I 87 E. 6.5.2 S. 108). Mit der vom Bundesgericht geforderten jederzeitigen, direkten Anrufbarkeit eines Richters wird jedoch nicht verlangt, dass der richterliche Entscheid auch unverzüglich erfolgen muss. Dies stellt einen wesentlichen Unterschied zum Rechtsschutz bei der Untersuchungshaft dar, der gemäss dem ausdrücklichen Wortlaut von Artikel 31 Absatz 3 BV unverzüglich zu erfolgen hat. Bei der richterlichen Überprüfung des Polizeigewahrsams ist davon auszugehen, dass eine gerichtliche Verfahrensdauer von 11 Tagen noch als rechtmässig beurteilt werden würde, die Ansetzung einer Vernehmlassungsfrist von 16 Tagen aber zu lang wäre (Hans Vest, in: St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., St. Gallen 2014, nachfolgend: St. Galler Kommentar BV, Rz. 40 zu Art. 41). Im Luzerner Polizeigesetz ist für Personen im Polizeigewahrsam kein Rechtsschutz vorgesehen.

Mit Urteil vom 1. Oktober 2014 befasste sich das Bundesgericht erneut mit dem Polizeigesetz des Kantons Zürich (BGE 140 I 353). Überprüft wurden Bestimmungen zur Informationsbeschaffung im Internet, zur verdeckten Vorermittlung und zur Kontaktnahme (verdeckte Fahndung). Die verdeckte Fahndung und die verdeckte Vorermittlung waren auch Prüfgegenstand des ebenfalls am 1. Oktober 2014 gefällten Bundesgerichtsurteils zum Genfer Polizeigesetz (BGE 140 I 381). Zusätzlich wurde hier eine Bestimmung zur Observation überprüft. Aus diesen beiden Urteilen ergibt sich, dass die Regelungen im Strafprozessrecht und im Polizeirecht aufeinander abzustimmen und dass für vergleichbare Massnahmen auch vergleichbare Regelungen zu schaffen sind. Angesprochen von diesen Urteilen ist in erster Linie der kantonale Gesetzgeber. Weiter sind bei sämtlichen verdeckten polizeilichen Operationen (Ermittlung, Fahndung und Observation) eine nachträgliche Information der betroffenen Personen und ein Beschwerderecht vorzusehen. Die entsprechenden Bestimmungen im Genfer Polizeigesetz, die diesen Anforderungen nicht genügten, wurden vom Bundesgericht aufgehoben.

Im Kanton Luzern enthalten die neueren Bestimmungen zur verdeckten Ermittlung und zur verdeckten Fahndung im Vorfeld von Strafverfahren (§§ 15a und 15b PolG) solche Schutzrechte für die betroffenen Personen. Die Observation ist nicht geregelt. Weiter hielt das Bundesgericht im Genfer Fall fest, dass bei der Observation und bei der verdeckten Fahndung eine Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft oder durch den Richter erforderlich ist, wenn die Massnahme länger als einen Monat dauert (BGE 140 I 381 E. 4.5.2 S. 392). Im Kanton Luzern ist bei einer länger dauernden verdeckten Fahndung eine Genehmigung durch einen Polizeioffizier erforderlich (§ 15b Abs. 7 PolG). Hinsichtlich des Kantons Zürich beurteilte das Bundesgericht die Bestimmung zur Informationsbeschaffung im Internet, welche die Überwachung von Kommunikationsplattformen erlaubt, die nur einem beschränkten Benutzerkreis offenstehen (sog. closed user groups), als nicht verfassungsmässig. Eine solche Bestimmung wäre zwar grundsätzlich zulässig, sie müsste aber einen richterlichen Genehmigungsvorbehalt, eine nachträgliche Mitteilung an die Betroffenen und Rechtsschutzmöglichkeiten enthalten. Zudem müsste eine solche Massnahme auf Straftaten beschränkt werden, an deren Bekämpfung ein grosses öffentliches Interesse besteht (BGE 140 I 353 E. 8.7.2.4 S. 377). Im Luzerner Polizeigesetz ist keine solche Bestimmung enthalten.

Am 18. Januar 2017 hat das Bundesgericht im Rahmen einer sogenannten abstrakten Normenkontrolle den Absatz 4 von § 32b PolG aufgehoben (Urteil 1C_502/2015). Nach dieser Bestimmung hätten die zusätzlichen Kosten für Polizeieinsätze bei unfriedlichen Veranstaltungen zu gleichen Teilen auf die an der Gewaltausübung beteiligten Personen verteilt werden können, wobei einer einzelnen Person höchstens 30000 Franken hätten auferlegt werden können. Ihr Rat hat diese Bestimmung am 22. Juni 2015 zusammen mit weiteren Bestimmungen über den Kostenersatz für Polizeieinsätze bei Veranstaltungen per 1. Januar 2016 eingeführt (vgl. G 2015 S. 229). Diese weiteren Bestimmungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil, soweit sie angefochten wurden, geschützt. Das Bundesgericht hat in diesem Sinn bestätigt, dass bei Veranstaltungen mit Gewaltausübung – auch bei Kundgebungen – die Kosten des Polizeieinsatzes ab dem Zeitpunkt der Gewaltausübung zu höchstens 40 Prozent

dem Veranstalter auferlegt werden können, wenn er vorsätzlich oder grobfahrlässig gegen die Bewilligungsaufgaben verstossen oder die erforderliche Bewilligung nicht eingeholt hat. Weiter hat das Bundesgericht es auch nicht beanstandet, dass bis zu 60 Prozent dieser Kosten auf die Randalisierenden überwältzt werden können, und zwar nicht nur auf diejenigen, die selber Gewalt ausüben, sondern auch auf diejenigen, die sich auf behördliche Aufforderung hin nicht von der randalisierenden Gruppe entfernen. Es wurden einzig die Modalitäten der Verteilung der Kosten auf die einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Veranstaltung bemängelt. Bei dieser Verteilung müsse aufgrund von abgaberechtlichen Prinzipien der jeweilige Tatbeitrag und der Verursacheranteil am Polizeieinsatz berücksichtigt werden. Offengelassen hat das Bundesgericht, ob die aufgehobene Bestimmung von § 32b Absatz 4 PolG mit ihrer Höchstgrenze von 30000 Franken einen allfälligen unzulässigen Abschreckungseffekt hat. Das Urteil des Bundesgerichtes und der sich daraus ergebende gesetzgeberische Handlungsbedarf werden zurzeit vertieft analysiert. Eine allfällige Botschaft zu einer Gesetzesänderung werden wir Ihrem Rat zu einem späteren Zeitpunkt zukommen lassen.

3 Handlungsbedarf

Die Kriminalität hat sich seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Luzerner Polizei im Jahr 1998 verändert. Strafbare Handlungen können leicht im Internet vorbereitet werden, oder sie werden direkt darin verübt. So planen extreme Gruppierungen in der Anonymität des Internets ihre Zusammenkünfte oder das Internet wird als Plattform für betrügerische Tätigkeiten und Straftaten gegen die sexuelle Integrität benutzt. Ein neu entstandenes kriminelles Potenzial geht zudem von Dschihadisten aus. Weiter hat die Präventionsarbeit der Polizei im Zusammenhang mit der Gefahr drohender schwerer und zielgerichteter Gewalt (z.B. Terroranschläge, Amoktaten, Tötungsdelikte im Rahmen häuslicher Gewalt) in den letzten Jahren stark zugenommen. Im Gesetz über die Luzerner Polizei sind dieser die nötigen Instrumente zu verschaffen, damit sie diese neuartigen Delikte – wenn nötig auch schon im Vorfeld – wirksam bekämpfen kann.

Ein Teil des polizeilichen Handelns, nämlich die Strafverfolgungsaufgaben, wurde durch die am 1. Januar 2011 in Kraft getretene Schweizerische Strafprozessordnung vereinheitlicht. Deren hohe Regelungsdichte hat auch die Anforderungen an die kantonalen Polizeigesetze erhöht. Polizeiliche Massnahmen, die in der Strafprozessordnung geregelt sind, aber auch ausserhalb der Strafverfolgung eingesetzt werden, sind in den kantonalen Polizeigesetzen ebenso bestimmt zu regeln wie in der Strafprozessordnung. Dabei sind die verfassungsmässigen Rechte – wie beispielweise der präventive und der nachträgliche Rechtsschutz – mindestens im gleichen Mass zu gewährleisten (vgl. dazu Kap. 2.1.3). Dies hat auch das Bundesgericht mehrfach gefordert. Ebenfalls aus einem Urteil des Bundesgerichtes ergibt sich ein Handlungsbedarf für den Rechtsschutz beim Polizeigewahrsam (vgl. Kap. 2.2). Personen, die in Gewahrsam genommen werden, muss ein direkter Zugang zu einem Gericht gewährleistet werden.

Generell ist in der Rechtsliteratur und in der gerichtlichen Praxis festzustellen, dass heute höhere Ansprüche an die Gesetzmässigkeit des polizeilichen Handelns gestellt werden als im Jahr 1998. Es vermag somit unter strengeren rechtsstaatlichen Gesichtspunkten nicht mehr zu genügen, wenn sich polizeiliches Handeln, wie bisher in verschiedenen Handlungsfeldern, regelmässig auf die polizeiliche Generalklausel stützt, weil das Gesetz über die Luzerner Polizei keine besonderen Regelungen enthält (vgl. zur polizeilichen Generalklausel Kap. 2.1.1). Solches Handeln ist im Gesetz konkret zu regeln. Als Beispiele können der Schutz privater Rechte und die Hausdurchsuchung ausserhalb von Strafverfahren genannt werden.

Die knappen personellen Ressourcen der Luzerner Polizei müssen sinnvoll und aufgabengerecht eingesetzt werden können. Es ist deshalb die gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass weniger komplexe polizeiliche Aufgaben auch von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten erfüllt werden können. Ausgebildete Polizistinnen und Polizisten sollen sich auf die anspruchsvolleren polizeilichen Aufgaben konzentrieren können. Dies ist auch angesichts der laufenden Sparmassnahmen des Kantons Luzern sinnvoll.

4 Ergebnis der Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Luzerner Polizei dauerte vom 20. Juni bis zum 30. September 2016. Zur Vernehmlassung eingeladen waren alle im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, sämtliche Gemeinden des Kantons Luzern, der Verband Luzerner Gemeinden (VLG), der Luzerner Anwaltsverband (LAV), die Demokratischen Juristinnen und Juristen (DJL), der Verein Pikett Strafverteidigung Luzern, das Kantonsgericht, die Departemente und die Staatskanzlei sowie innerhalb des Justiz- und Sicherheitsdepartementes das Amt für Migration, die Luzerner Polizei und die Staatsanwaltschaft.

Es gingen insgesamt 56 Vernehmlassungsantworten ein; vier Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten verzichteten auf eine Stellungnahme oder auf Bemerkungen.

4.1 Grundhaltung

Die CVP, die SVP, die FDP und die Grünliberalen haben sich zustimmend zur Vorlage geäussert.

Die SP hat rund die Hälfte der Fragen im Fragenkatalog ablehnend beantwortet. Die Grünen zweifeln grundsätzlich an der Notwendigkeit einer Aktualisierung des Polizeirechts, sie lehnen – wie auch die amtlichen Verteidiger des Kantons Luzern und die DJL – rund ein Drittel der Revisionspunkte zum Teil entschieden ab. Es sind dies vor allem die ihrer Ansicht nach erweiterten Befugnisse zur Datenbearbeitung, die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet und die Bewaffnung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten.

Unbestritten sind die Änderungen im Bereich des Schutzes privater Rechte, der verdeckten Registrierung, der Observation und zumindest grossmehrheitlich des Rechtsschutzes beim Polizeigewahrsam. Bei Letzterem hat sich lediglich die Gemeinde Hohenrain aufgrund der Kostenauswirkungen dagegen ausgesprochen.

Nachstehend werden die wichtigsten Rückmeldungen zu umstrittenen Themen und deren Weiterbearbeitung im Gesetzesentwurf dargestellt.

4.2 Stellungnahmen zu einzelnen Punkten und deren Würdigung

4.2.1 Vorermittlungen – Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet

Innerhalb der Vorermittlungen ist die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln von Internet-Kommunikationsplattformen das einzige neue Instrument, das teilweise abgelehnt wird. Die Überwachung wird von 26 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten, darunter die CVP, die SVP, die FDP, die GLP und 20 Gemeinden, unterstützt. Die Staatsanwaltschaft führt dazu beispielhaft an, dass es trotz der bei der Polizei zurzeit nicht vorhandenen personellen oder technischen Möglichkeiten richtig sei, eine solche gesetzliche Grundlage zu schaffen. Die Wichtigkeit einer derartigen Cyber-Polizei werde mit der fortschreitenden Entwicklung und Nutzung des Internets noch weiter zunehmen.

Vier Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten lehnen das neue Instrument entschieden ab. Es sind dies die SP, die Grünen, die amtlichen Verteidiger und die DJL. Die Bestimmung gefährde das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre schwer, und der wenig präzise Wortlaut ermögliche Missbräuche. Sie erachten die vorgesehene Internetüberwachung sogar als schwerwiegender als die neuen Überwachungsmöglichkeiten des Bundesnachrichtendienstes. Die neue polizeirechtliche Überwachung sei ungenügend auf die entsprechenden Bestimmungen im neuen Bundesgesetz über den Nachrichtendienst vom 25. September 2015 (NDG; Bundesblatt [BBl] 2015, S. 7211) und im totalrevidierten Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 18. März 2016 (BÜPF; BBl 2016 S. 1991) abgestimmt. Es ist dazu darauf hinzuweisen, dass die Referendumsfrist für das neue BÜPF erst innerhalb der Vernehmlassungsfrist am 7. Juli 2016 unbenutzt abgelaufen ist und dass das NDG am 25. September 2016 vom Schweizer Stimmvolk angenommen wurde. Die SP könnte eine Überwachung im Internet immerhin dann unterstützen, wenn diese auf die Verhinderung schwerer Straftaten gegen Leib und Leben oder die sexuelle Integrität beschränkt würde.

Aufgrund der wachsenden Bedeutung des Internets auch im Bereich der Kriminalität kann auf eine solche Bestimmung nicht ganz verzichtet werden. Dies insbesondere auch, damit die Luzerner Polizei für die Herausforderungen der nächsten Jahre gewappnet ist. Beim Straftatenkatalog ist aber darauf hinzuweisen, dass beim Rechtsgut Vermögen nicht bloss schwere Sachbeschä-

digungen, sondern insbesondere auch Delikte wie beispielsweise der gewerbsmässige Betrug prioritär bekämpft werden sollen. Zudem wird in den Erläuterungen erwähnt, dass in der Praxis Ermittlungen im sogenannten Darknet und nicht der kostspielige Einsatz von Staatstrojanern (Govware) im Vordergrund stehen. Schliesslich wird der Gesetzeseshinweis auf die Strafprozessordnung so formuliert, dass auch die Änderungen aufgrund des neuen BÜPF berücksichtigt sind. Dadurch werden die im Grundsatz vergleichbaren Massnahmen von Bund und Kanton aufeinander abgestimmt.

4.2.2 Gefahrenabwehr

Mit der zur Gefahrenabwehr neu vorgeschlagenen gesetzlichen Grundlage zur Durchsuchung von Grundstücken und Räumen sind 50 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten einverstanden, namentlich die CVP, die SVP, die FDP, die Grünen, die GLP und 40 Gemeinden.

Die SP, die Gemeinden Meggen und Wauwil sowie die Staatsanwaltschaft sprechen sich gegen eine solche Bestimmung aus; die Staatsanwaltschaft allerdings nur gegen eine Durchsuchung mit dem Ziel, Personen in Gewahrsam zu nehmen (§ 15^{bis} Abs. 1c im Gesetzesentwurf der Vernehmlassungsbotschaft). Durchsuchungen zu diesem Zweck werden auch von der SP abgelehnt. Dabei handle es sich nicht um eine eigentliche Gefahrenabwehr. Zudem ermögliche es Artikel 213 Absatz 2 StPO, bei «Gefahr in Verzug» Räumlichkeiten auch ohne Hausdurchsuchungsbefehl mit dem Ziel der Festnahme einer Person zu betreten, weshalb die Bestimmung unnötig und zu streichen sei. Die Grünen kritisieren den diesbezüglichen Wortlaut ebenfalls.

Die Festnahme bei Gefahr in Verzug gemäss Artikel 213 StPO ist vom Polizeigewahrsam zu unterscheiden. Die StPO ist nur bei einem Strafverdacht anwendbar. Ein solcher liegt beispielsweise beim Polizeigewahrsam zur Sicherstellung einer Wegweisung, Ausweisung oder Auslieferung nicht zwingend vor (vgl. § 16 Abs. 1c PolG). Gleiches gilt für den Gewahrsam zur Sicherstellung der Zuführung Unmündiger und Entmündigter (vgl. § 17 PolG). § 15^{bis} Absatz 1c kann deshalb nicht gestrichen werden.

Die CVP, 25 Gemeinden und der VLG beantragen, dass die Person, die bei Abwesenheit des Inhabers oder der Inhaberin der Räumlichkeiten bei der Durchsuchung anwesend sein muss, präziser zu beschreiben sei. Gemäss Vernehmlassungsentwurf wäre analog dem Wortlaut von Artikel 245 StPO nach Möglichkeit ein volljähriges Familienmitglied oder eine andere geeignete Person beizuziehen. Die erwähnten Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten beantragen, dass eine von der Gemeinde gemäss geltendem Organisationsrecht zu bestimmende Amtsperson die Ordnungsmässigkeit der polizeilichen Handlungen zu kontrollieren habe. Dies sei auch in Artikel 49 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974 (VStrR; SR 313.0) so vorgesehen. Danach ist ein Kantons-, Bezirks- oder Gemeindebeamter beizuziehen, der darüber wacht, dass sich die Massnahme nicht von ihrem Zweck entfernt.

Das Anliegen wird in dem Sinn berücksichtigt, dass in der Kaskade der bei einer Durchsichtung beizuziehenden Personen eine Vertretung der kommunalen Behörden ergänzt wird. Sofern innert nützlicher Frist verfügbar, wäre diese aufzubieten. Ansonsten könnte auch eine andere geeignete Person beigezogen werden. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass in zahlreichen Fällen der Gefahrenabwehr eine Vertretung der kommunalen Behörden häufig nicht verfügbar sein dürfte. Anzuführen bleibt, dass sich der Gesetzesentwurf in erster Linie an der – neueren – Strafprozessordnung aus dem Jahr 2007 und nicht am Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht aus dem Jahr 1974 zu orientieren hat. Überdies ist der Geltungsbereich dieses Gesetzes auf die Strafverfolgung durch eine Verwaltungsbehörde des Bundes beschränkt (vgl. Art. 1 VStrR).

4.2.3 Gewaltschutz

Die neue gesetzliche Grundlage für die Gefährderansprache begrüßen sämtliche Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten. Einzig die SP hat sich sowohl zustimmend wie auch ablehnend dazu geäußert. Die Grünen, die amtlichen Verteidiger und die DJL haben allerdings Vorbehalte zur Bestimmung. Diese betreffen die Möglichkeit einer Vorladung zur Gefährderansprache unter Strafandrohung. Die teilweise ablehnende Haltung der SP wird ebenfalls damit begründet. Die Gefährderansprache müsse ein Gespräch auf gleicher Augenhöhe darstellen, was bei einer Strafandrohung nicht gegeben sei. Das sei nicht zielführend.

Als Eskalationsstufe soll auch die Vorladung zur Gefährderansprache unter Strafandrohung möglich sein. Ansonsten ist die Gefährderansprache nicht wirksam. Der Idealfall bleibt aber das freiwillige Gespräch. Das Anliegen wird deshalb nicht berücksichtigt.

Die Gefährder-Datensammlung wird von 26 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten unterstützt, darunter der CVP, der SVP, der FDP, der GLP und von 20 Gemeinden. Abgelehnt wird sie von der SP, den Grünen, den amtlichen Verteidigern und den DJL. Diese begründen ihre Haltung mit den ihrer Meinung nach zu wenig restriktiven Datenschutzregeln im Polizeigesetz. Solange nicht verifizierte sowie besonders schützenswerte Personendaten durch die Polizei bearbeitet werden dürfen, seien die Risiken einer unberechtigten Eintragung in die Datensammlung und einer entsprechenden Fehleinschätzung zulasten der Betroffenen zu gross.

Die Gefährder-Datensammlung ist ein wesentliches Element des Bedrohungsmanagements. Darauf kann nicht verzichtet werden. Die vorgesehenen Präzisierungen zu den nicht verifizierten Daten dürften aber die angesprochene Problematik entschärfen (vgl. Kap. 4.2.4).

4.2.4 Bearbeitung polizeilicher Daten

Die Stärkung der datenschutzrechtlichen Regeln wird von einer klaren Mehrheit, bestehend aus 26 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten, begrüsst. Dazu zählen die CVP, die SVP, die FDP, die GLP und 20 Gemeinden. Die SP, die Grünen, die Gemeinde Neuenkirch, die amtlichen Verteidiger und die DJL sind damit grundsätzlich nicht einverstanden. Die Gemeinde Neuenkirch ist der Meinung, dass die Polizei in Bezug auf den Datenaustausch möglichst frei handeln können sollte. Die SP, die Grünen, die amtlichen Verteidiger und die DJL können in der Änderung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen innerhalb des Polizeigesetzes keine Stärkung des Datenschutzes erkennen, sondern lediglich eine Erweiterung der Datenbearbeitungsbefugnisse der Polizei. Sie lehnen insbesondere ab, dass auch nicht verifizierte und – wenn unentbehrlich – besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden dürfen. Das widerspreche den heutigen Grundsätzen des Datenschutzes. Generell seien die Bestimmungen nicht auf die neuesten Bundesgesetze angepasst und ermöglichen nahezu unbeschränkte polizeiliche Datensammlungen. Die SP regt in diesem Zusammenhang an, dass nicht verifizierte Personendaten in Anlehnung an § 44 Absatz 2 NDG zumindest als solche zu kennzeichnen seien.

Der Datenschutz wird durch die Neufassung der Bestimmungen hauptsächlich gestärkt, und nur teilweise werden die Möglichkeiten der Datenbearbeitung erweitert. Die bedeutendste Stärkung erfährt der Datenschutz durch die Vernichtungsfristen. Das Polizeirecht kannte bis anhin noch keine solchen Fristen. Hinsichtlich der Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten ergibt sich bereits aus § 5 Absatz 2b des Gesetzes über den Schutz von Personendaten vom 2. Juli 1990 (DSG; SRL Nr. 38), dass solche Personendaten beispielsweise dann bearbeitet werden dürfen, wenn dies für eine in einem formellen Gesetz umschriebene Aufgabe unentbehrlich ist. Dies ist neu ausdrücklich auch im Polizeigesetz so geregelt, was Klarheit für die Anwendung schafft. Es muss aber festgehalten werden, dass eine Polizeiarbeit gänzlich ohne die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten nicht möglich ist. Der in der Vernehmlassung geäusserten Kritik wird aber insofern Rechnung getragen, als nicht verifizierte Personendaten nach Möglichkeit auf ihre Richtigkeit zu überprüfen und – falls sie nicht verifiziert werden können und sie trotzdem weiter verwendet werden sollen – speziell zu kennzeichnen sind. Dadurch werden die Bestimmungen des Polizeigesetzes auch auf das neue NDG abgestimmt.

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die erleichterte Datenbekanntgabe im Abrufverfahren befürworten 28 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten. Dazu zählen die CVP, die SVP, die FDP, die GLP, 20 Gemeinden, das Amt für Migration, die Staatsanwaltschaft und das Strassenverkehrsamt. Nicht einverstanden mit einer solchen gesetzlichen Grundlage sind die SP, die Grünen, die amtlichen Verteidiger und die DJL. Sie begründen dies sinngemäss mit ihrer Auffassung, dass die datenschutzrechtlichen Standards in den Datenschutzbestimmungen des Polizei-

gesetzes nicht eingehalten würden. Deshalb dürften nur rechtskräftige Strafurteile bekannt gegeben werden. Die SP befürwortet zwar eine Steigerung der Effizienz bei der Datenbekanntgabe, fordert aber insbesondere, dass die bekanntzugebenden Daten klar definiert werden und nur verifizierte Daten abrufbar sind.

Es wäre nicht sinnvoll, das Abrufverfahren auf rechtskräftige Entscheide zu beschränken. Die Polizei muss insbesondere die Staatsanwaltschaft auch über ihre Ermittlungstätigkeit informieren können. Dort liegen regelmässig noch keine rechtskräftigen Entscheide vor. Die bekanntzugebenden Daten sind in einer Leistungsvereinbarung zwischen den angeschlossenen Behörden und dem Betreiber des Drittsystems zu definieren. Das verlangt das Informatikgesetz vom 7. März 2005 (SRL Nr. 26), auf das im Polizeigesetz verwiesen wird. Damit ist eines der Anliegen der SP bereits berücksichtigt. Die vorgesehenen Präzisierungen zu den nicht verifizierten Daten dürften die angesprochene Problematik weiter entschärfen.

Mit den neuen – je nach Eingriffsschwere und Ausmass der Datenbearbeitung abgestuften – Vernichtungsfristen für Personendaten sind 25 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten einverstanden, darunter die CVP, die SVP, die Grünen, die GLP und 19 Gemeinden. Die FDP, die SP, die Gemeinde Neuenkirch, die amtlichen Verteidiger und die DJL sind nicht einverstanden damit. Für die FDP und die Gemeinde Neuenkirch ist die Frist von 100 Tagen für Bild- und Tonaufzeichnungen zu kurz. Es sei zu prüfen, ob man die Frist nicht analog der Überwachung im Internet auf ein Jahr festsetzen soll. Die SP spricht sich dafür aus, die Vernichtungsfrist für die übrigen Personendaten aus Vorermittlungen von fünf auf drei Jahre zu verkürzen. Die DJL wiederum verlangen eine Verkürzung der Vernichtungsfristen für die Aufzeichnung von Telefongesprächen mit der Einsatzleitzentrale (1 Jahr) und für Bild- und Tonaufzeichnungen (100 Tage).

Die Anliegen können nicht berücksichtigt werden. Es würde die polizeiliche Handlungsfähigkeit einschränken, wenn Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit der Einsatzleitzentrale nach 100 Tagen nicht mehr eingesehen werden könnten. Ein Beispiel dafür sind Reklamationen wegen eines Polizeieinsatzes, die erst mehr als 100 Tage nach dem Einsatz geäussert werden. Zur Aufarbeitung solcher Reklamationen muss auf die Aufzeichnungen der entsprechenden Telefongespräche zurückgegriffen werden können. Weiter halten wir die Vernichtungsfrist von 100 Tagen für Bild- und Tonaufzeichnungen im Rahmen von Vorermittlungen als angemessen. Sie entspricht der Frist im Gesetz über die Videoüberwachung vom 20. Juni 2011 (SRL Nr. 39) und wurde auch schon vom Bundesgericht als zulässig beurteilt (BGE 133 I 77 E. 5.2 und 5.3 S. 84 f.).

4.2.5 Gemeindepolizeien

Die Streichung der Gesetzesbestimmung (§ 22), die es Gemeinden erlaubt, mit Bewilligung unseres Rates eigene Polizeiorgane zu schaffen, wird von 22 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten unterstützt. Dazu gehören namentlich die Parteien CVP, SVP, FDP, Grüne und GLP sowie 13 Gemeinden. 32 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten sind nicht einverstanden damit. Es sind dies die SP, 30 Gemeinden und der VLG. Die Opposition gegen die Streichung von § 22 wird insbesondere mit der Gemeindeautonomie begründet. Da nicht alle künftigen Entwicklungen – auch mittelfristig – absehbar seien, sei es nicht notwendig und auch nicht richtig, die gesetzliche Grundlage für eigene Polizeiorgane der Gemeinden ersatzlos zu streichen. Es sei durchaus denkbar, dass sich Gemeinden bei einer möglichen Ausdünnung der polizeilichen Grundversorgung durch den Kanton veranlasst sehen könnten, für besondere Bedürfnisse (wieder) eigene Polizeiorgane zu bestellen.

Die Mehrheit der politischen Parteien und auch eine Anzahl Gemeinden sprechen sich für eine Streichung von § 22 aus. Eine klare Mehrheit der Gemeinden sowie der VLG sprechen sich gegen die Streichung von § 22 aus. Wir folgen der Mehrheit der politischen Parteien, die offensichtlich wie unser Rat der Meinung ist, dass in absehbarer Zukunft im Kanton Luzern keine Gemeindepolizeien zu schaffen sind und dass die Erfahrungen mit einer einzigen Polizei innerhalb des Kantons positiv sind.

4.2.6 Sicherheitsassistentinnen und -assistenten

Eine Mehrheit von 26 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten begrüsst grundsätzlich die Erweiterung der Befugnisse der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten. Zu dieser Mehrheit gehören die CVP, die SVP, die FDP, die GLP und 20 Gemeinden. Die CVP gibt aber zu bedenken, dass das neue System nicht zu einer Zwei-Klassen-Polizei führen dürfe. Die FDP verlangt, dass im Gesetzesentwurf für die waffentragenden Sicherheitsassistentinnen und -assistenten die gleiche Waffenausbildung festgeschrieben wird wie für ordentliche Polizistinnen und Polizisten. Für die SVP ist zentral, dass der Einsatz von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten auf genau definierte Aufgaben beschränkt bleibt. Der Bewaffnung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten steht sie kritisch gegenüber. Das staatliche Gewaltmonopol müsse durch eine hervorragend ausgebildete und sozial kompetente Polizei ausgeübt werden. Eine «Polizei light» wird abgelehnt.

Die SP, die Grünen und die DJL lehnen die Erweiterung der Befugnisse der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten grundsätzlich ab. Sie stören sich vor allem an der vorgesehenen teilweisen Bewaffnung der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten. Die Ausübung des Gewaltmonopols müsse den vollumfänglich ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten vorbehalten bleiben. Kritisiert wird auch, dass die Erweiterung der Aufgaben der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten durch den Spardruck veranlasst sei.

Der Kritik an der Massnahme wird so begegnet, dass der Aufgabenkatalog, insbesondere betreffend Bewaffnung, abschliessender formuliert wird. Zudem sollen bewaffnete Assistentinnen und Assistenten eine bezüglich Waffeneinsatz gleichwertige Ausbildung wie ordentliche Angehörige des Polizeikorps durchlaufen müssen. Es ist aber an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Erweiterung der Aufgaben der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten nicht primär durch den Spardruck begründet ist, sondern durch das Bestreben, die personellen Ressourcen der Polizei aufgabengerecht einzusetzen. Die Massnahme würde stark an Wirkung einbüßen, wenn auf die teilweise Bewaffnung der Assistentinnen und Assistenten für die genannten Aufgaben verzichtet würde.

4.3 Wichtige Unterschiede zum Vernehmlassungsentwurf

Abgesehen von Ergänzungen, Aktualisierungen und redaktionellen Bereinigungen unterscheidet sich unser Gesetzesentwurf inhaltlich in den folgenden Punkten vom Vernehmlassungsentwurf:

Thema	Vernehmlassungs- botschaft	def. Botschaft
Verifizierungspflicht für anfänglich unverifizierte Daten und Kennzeichnungspflicht für unrichtige Daten (neu)	§ 4 Abs. 2	§ 4 Abs. 2
Datenbekanntgabe mittels Abrufverfahren (redaktionelle Änderung)	§ 4 ^{bis} Abs. 3	§ 4 ^{bis} Abs. 3
Hinweis auf polizeiliche Grundsätze und Prinzipien (redaktionelle Änderung)	nicht enthalten	§ 8
Vermisstensuche (Gesetzesverweis an neues BÜPF angepasst)	§ 10a	§ 10a
Teilnahme einer Vertretung der kommunalen Behörden an der Durchsuchung von Grundstücken und Räumen (neu)	§ 15 ^{bis} Abs. 2	§ 15 ^{bis} Abs. 2
Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet (Präzisierung des Straftatenkatalogs)	§ 15d Abs. 1a	§ 15d Abs. 1a
Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet (Verweis auf StPO umfasst auch Änderungen im Rahmen des neuen BÜPF)	§ 15d Abs. 3	§ 15d Abs. 3

Thema	Vernehmlassungs- botschaft	def. Botschaft
Wegweisung und Fernhaltung (Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichtes für Rechtsmittel analog polizeilicher Gewahrsam)	nicht enthalten	§ 19 Abs. 4 und 5
Sicherheitsassistentinnen und -assistenten (Aufgabenkatalog abschliessender formuliert und redaktionell bereinigt)	§ 25a Abs. 1	§ 25a Abs. 1 und 2
Sicherheitsassistentinnen und -assistenten (abschliessende Aufzählung der Aufgaben, die eine Bewaffnung bedingen)	§ 25a Abs. 2	§ 25a Abs. 3
Sicherheitsassistentinnen und -assistenten (Ausbildung bei Bewaffnung)	§ 25a Abs. 3	§ 25a Abs. 4
Übertragung von Aufgaben an Private durch Gemeinden mit eigener Gemeindepolizei	nicht enthalten	Streichung von § 28 Abs. 2

5 Grundzüge der Vorlage

5.1 Vorermittlungen

Die Vorermittlungen stellen einen wichtigen Bestandteil der Polizeiarbeit dar (vgl. zum Begriff Kap. 2.1.2). Mit verdeckten polizeilichen Operationen, aber vor allem auch dank der Weiterbearbeitung von Hinweisen auf Straftaten aus der Bevölkerung sollen Straftaten erkannt oder verhindert werden. Heute sind im Gesetz über die Luzerner Polizei nur einzelne verdeckte polizeiliche Operationen – verdeckte Ermittlung und verdeckte Fahndung (§§ 15a und 15b) – im Bereich der Vorermittlungen geregelt. Neu sollen die Vorermittlungen im Polizeigesetz umfassend geregelt werden, wie dies auch die Schweizerische Strafprozessordnung für die polizeilichen Strafverfolgungsaufgaben im Rahmen von Strafverfahren tut. Dadurch erhält die Polizei einerseits mehr Handlungsmöglichkeiten zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten. Andererseits wird das Gesetzmässigkeitsprinzip (vgl. Kap. 2.1.1) vollumfänglich umgesetzt, und dem Harmonisierungsgebot (vgl. Kap. 2.1.3) wird Genüge getan. Heute werden Vorermittlungen, soweit es sich nicht um verdeckte Ermittlungen oder um verdeckte Fahndungen handelt, gestützt auf die polizeiliche Generalklausel durchgeführt.

5.1.1 Grundsatznorm

Die neue Grundsatznorm für Vorermittlungen (§ 15^{ter} Entwurf) ermächtigt die Polizei, gestützt auf Hinweise oder eigene Wahrnehmungen Vorermittlungen durchzuführen, um festzustellen, ob Straftaten zu verhindern oder aufzuklären sind, oder um Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren. Die Grundsatznorm soll immer dann zur Anwendung kommen, wenn es sich nicht um eine Vorermittlungstätigkeit handelt, die durch eine spezielle Norm geregelt ist. Neben der erwähnten Weiterbearbeitung von Hinweisen auf Straftaten aus der Bevölkerung kommt die Grundsatznorm beispielsweise dann zur Anwendung, wenn Daten bearbeitet werden, die mit der Polizeiarbeit gewonnen werden, oder wenn Meldungen von Informanten oder Vertrauenspersonen nachgegangen wird.

5.1.2 Observation

Neu soll auch die Observation geregelt werden (§ 15c Entwurf). Im Dienst der Strafverfolgung hat die Observation ihre Grundlage in den Artikeln 282 f. StPO. Wird die Observation als Instrument der Gefahrenabwehr oder im Rahmen von Vorermittlungen eingesetzt, ist die gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht zu schaffen. Die neue Norm orientiert sich in Anwendung des Harmonisierungsgebots an der entsprechenden Regelung in der StPO (vgl. Kap. 2.1.3). So sind die Voraussetzungen für die Anwendung von Observationen im Wesentlichen gleich ausgestaltet. Bei Observationen, die länger als einen Monat dauern, wird mit dem Genehmigungsvorbehalt durch das Zwangsmassnahmengericht die bundesgerichtliche Vorgabe umgesetzt (vgl. das in Kap. 2.2 angeführte Urteil BGE 140 I 381). Um eine polizeirechtliche Observation handelt es sich auch, wenn die Polizei Veranstaltungen mit Gewaltpotenzial, wie beispielsweise Fanmärsche zu gewissen Fussballspielen und grosse Demonstrationen, zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten verdeckt beobachtet und dabei Bild- und Tonaufzeichnungen macht. Mit einer Änderung des Gesetzes über die Videoüberwachung wird klargestellt, dass bei solchen Bildaufzeichnungen im Rahmen von Observationen nicht das Gesetz über die Videoüberwachung, sondern das Gesetz über die Luzerner Polizei anwendbar ist. So wird ermöglicht, dass Bildaufzeichnungen von solchen Veranstaltungen nicht speziell gekennzeichnet werden müssen, was in der Praxis kaum realisierbar wäre. Erfahrungsgemäss werden Sicherheitskräfte, welche sichtbar Kameras bedienen, von Veranstaltungsteilnehmern umgehend mit Gewalt bedroht, oder sie werden gar tödlich angegriffen.

5.1.3 Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet

Das Internet wird für die Polizeiarbeit einerseits, aber auch als Plattform für die Verübung von Straftaten andererseits immer wichtiger. In der Regel genügt es, wenn die Polizei Informationen auf allgemein zugänglichen Internetplattformen, wie beispiels-

weise News-Webseiten, Instagram oder Facebook, sammelt und auswertet. Dafür ist keine spezielle gesetzliche Grundlage erforderlich, beziehungsweise § 15^{ter} zu den Vorermittlungen sowie § 15b zur verdeckten Fahndung können als gesetzliche Grundlage herangezogen werden. Bei der verdeckten Fahndung im Internet kommen Polizeiangehörige mittels des für die einzelne Plattform gebräuchlichen «nickname» in Kontakt mit potenziellen Tätern, ohne ihre wahre Identität offenzulegen (Chatroom-Überwachungen zur Bekämpfung von pädosexuellen Straftaten). Eine eigentliche «Legendierung» (Absicherung der falschen Identität durch Urkunden) ist bei der Verwendung von «nicknames» im Gegensatz zur verdeckten Ermittlung nicht erforderlich. Vereinzelt genügt es aber nicht mehr, nur die allgemein zugänglichen Plattformen zu beobachten, und es ist notwendig, mit technischen Hilfsmitteln auch Plattformen zu überwachen, die nur einem beschränkten Benutzerkreis zugänglich sind (sog. closed user groups). In solchen geschlossenen Foren tauschen sich beispielsweise Personen mit pädosexuellen Neigungen oder betrügerischen Absichten aus.

Die neue Bestimmung von § 15d erlaubt die Überwachung von geschlossenen Foren unter Verwendung von technischen Hilfsmitteln. Ein Beispiel für ein solches geschlossenes Forum ist Gigatribe. Mit den technischen Hilfsmitteln sind spezielle Programme gemeint. Grundsätzlich steht nicht der kosten- und ressourcenintensive Einsatz von Staatstrojanern (sog. Govware) im Vordergrund, sondern die Ermittlung im sogenannten Darknet. Wie vom Bundesgericht gefordert, ist die Überwachung mit einem richterlichen Genehmigungsvorbehalt verbunden, und für die Betroffenen ist eine Mitteilung und Rechtsschutz vorgesehen (vgl. Kap. 2.2 mit dem Hinweis auf BGE 140 I 353). Aufgrund des Harmonisierungsgebots orientiert sich die Norm an den Regeln für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, die im Rahmen der Totalrevision des BÜPF wesentliche Neuerungen hinsichtlich des Einsatzes von Informatikprogrammen zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs erfahren haben (Art. 269 ff. StPO, insbesondere die Art. 269^{ter} und 269^{quater} gemäss BÜPF in der Fassung vom 18. März 2016). Da bei der Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet ein ausreichender Tatverdacht noch nicht vorliegt und von der Internetüberwachung eine Vielzahl von Personen betroffen sein kann, ist die Bestimmung von § 15d restriktiver ausgestaltet als die vergleichbaren Bestimmungen in der StPO. So soll eine Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet nur im Kontext von schweren Straftaten gegen Leib und Leben, das Vermögen oder die sexuelle Integrität angeordnet werden dürfen. Als Beispiele für solche schweren Straftaten werden im Gesetz Amokläufe, Hooliganismus, schwere Gewaltausübung an Personen, gewerbsmässiger Betrug oder schwere Sexualstraftaten genannt. An der Bekämpfung solcher Straftaten besteht ein grosses öffentliches Interesse. Letztlich ist die Aufzählung des Kreises der Straftaten enger als diejenige in Artikel 269^{ter} StPO in der Fassung nach dem totalrevidierten BÜPF, worin rund sechzig schwerere Straftaten des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) und einzelne Straftaten aus weiteren Rechtsgebieten, beispielsweise aus der Ausländer- und der Betäubungsmittelgesetzgebung, aufgeführt sind.

5.1.4 Korrektur bei verdeckter Fahndung

Das Bundesgericht hat im Urteil zum Genfer Polizeigesetz festgestellt, dass sowohl bei der verdeckten Fahndung als auch bei der Observation eine Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft oder durch den Richter erforderlich ist, wenn die Massnahme länger als einen Monat dauert (BGE 140 I 381; vgl. Kap. 2.2). Heute ist in § 15b Absatz 7 PolG bei länger als einen Monat dauernden verdeckten Fahndungen eine Genehmigung durch einen Polizeioffizier vorgesehen. Dies wurde damit begründet, dass die Staatsanwaltschaft im Vorfeld von Strafverfahren noch nicht involviert ist und dass der Mustererlass der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) ebenfalls einen Polizeioffizier als Genehmigungsinstanz vorsieht (vgl. unsere Botschaft B 57 zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Luzerner Polizei betreffend verdeckte Ermittlung und verdeckte Fahndung im Vorfeld von Strafverfahren vom 27. November 2012, in: KR 2013 S. 688). Mit der Revision des Gesetzes über die Luzerner Polizei sollen die vom Bundesgericht aufgestellten Anforderungen erfüllt werden.

Neu sind verdeckte Fahndungen, die länger als einen Monat dauern, durch das Zwangsmassnahmengericht genehmigen zu lassen. Eine Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft – ohne dass die verdeckte Fahndung in ein ordentliches Strafverfahren übergeführt würde – liefe der Trennung von polizeilichen Vorermittlungstätigkeiten und dem Strafverfahren zuwider.

5.2 Gefahrenabwehr

Sowohl zum Schutz der involvierten Personen als auch zum Eigenschutz der betroffenen Korpsangehörigen müssen manchmal Grundstücke, Räume und Fahrzeuge durchsucht werden. Dies einerseits in Fällen, in denen eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben oder die Freiheit einer Person besteht, andererseits aber auch, um Tiere oder Gegenstände von namhaftem Wert zu schützen. Ein Beispiel ist der Zutritt zu Wohnungen, wenn unklar ist, ob dem Bewohner oder der Bewohnerin etwas zugestossen ist. Hinweise dafür können beispielsweise ein überfüllter Briefkasten sein oder dass die Person von Nachbarn längere Zeit nicht mehr gesehen wurde. Auch der Sturz einer gehbehinderten Person, welche dringend Hilfe benötigt, kann die Notöffnung einer Wohnung bedingen. Weiter kann auch die Gewahrsamnahme einer Person, die weg- oder ausgewiesen werden soll und sich in einem Gebäude einschliesst, eine Durchsuchung von Räumen erforderlich machen. Die neuen §§ 15 Absatz 1a^{bis} und 15^{bis} sollen die Polizei ausdrücklich legitimieren, in solchen Situationen private Grundstücke und Räume auch ausserhalb des Anwendungsbereichs der Strafprozessordnung zu durchsuchen. Die Mehrheit der kantonalen Polizeigesetze kennt eine vergleichbare Regelung für die Hausdurchsuchung zur Gefahrenabwehr (AG, AR, BE, BL, BS, GL, GR, NW, OW, SO, TG, UR, ZG, ZH). Die vorgeschlagene Formulierung entspricht der bewährten bisherigen Praxis. Im Polizeirecht ist heute lediglich die Durchsuchung von Personen und von Sachen (§§ 14 und 15 PolG) geregelt. Ebenfalls gesetzlich geregelt ist die Hausdurchsuchung in Artikel 245 StPO. Diese Norm kann aber nur innerhalb eines Strafverfahrens angewendet werden.

Ein weiteres Problem ist, dass heute das Betreten von Räumen zwecks Beschlagnahme von Waffen gestützt auf das Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 20. Juni 1997 (WG; SR 514.54) nicht ausdrücklich geregelt ist. Nur in Fällen im Zusammenhang mit einem Strafverfahren kann die Staatsanwaltschaft eine Hausdurchsuchung anordnen. Die Notwendigkeit einer Beschlagnahme kann sich aber auch ausserhalb des Strafrechts ergeben. Das Bundesgericht hält in einem neueren Entscheid fest, dass die Vollzugsbehörde berechtigt ist, ein Grundstück oder Räumlichkeiten zum Vollzug des Waffengesetzes zu betreten (Urteil 1C_472/2015). Im konkreten Fall ging es um die Kontrolle der Räume eines Waffenhändlers. Die Pflicht des Bewilligungsinhabers, eine Kontrolle in seinen Räumlichkeiten zu dulden, bilde das Korrelat zur Befugnis der kantonalen Vollzugsbehörde zur Kontrolle. Dies dürfte umso mehr gelten für Fälle, wo die Beschlagnahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen gesetzlich vorgesehen ist (Art. 31 WG). Wenn zum Beispiel Anzeichen dafür bestehen, dass sich eine Person einer Beschlagnahme von Waffen widersetzen wird, muss es möglich sein, zwecks Vollzugs der Beschlagnahme Räume zu betreten und zu durchsuchen. Nur so kann verhindert werden, dass die betroffene Person die Waffen ausser Haus bringt oder versteckt und sie so dem Zugriff der Behörden entzieht. Dies wird neu in § 15^{bis} Absatz 1d ausdrücklich festgehalten.

5.3 Gewaltschutz

Gestützt auf das am 7. April 2009 eröffnete und erheblich erklärte Postulat P 437 von Adrian Schmassmann über die Reduktion des Risikos eines Amoklaufs an den Luzerner Schulen und aufgrund von regelmässig auftretenden Bedrohungssituationen und Gewalttaten hat unser Rat am 17. Juni 2011 den Projektauftrag für den «Aufbau eines kantonalen Bedrohungsmanagement-Netzwerks» erteilt. In der Folge wurde von einer interdepartementalen Projektgruppe das Konzept «Kantonales Bedrohungsmanagement Netzwerk» erarbeitet. Wir haben am 27. September 2014 die schrittweise Umsetzung dieses Konzepts beschlossen. Die Hauptziele sind die Erhöhung von Schutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, die Regelung des Umgangs mit schwierigen und gefährlichen Situationen sowie die Bereitstellung eines Angebots zur Unterstützung und Beratung bei bedrohlichem Verhalten von Personen. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erhalten wesentliche Elemente des Bedrohungsmanagements eine gesetzliche Grundlage, indem die sogenannte Gefährderansprache, die Gefährdungsmeldung, die Gefährder-Datensammlung sowie die Koordination der Zusammenarbeit zwischen den Behörden geregelt werden. Vergleichbare gesetzliche Regelungen kennen die Kantone Glarus, Solothurn, Wallis und Zürich. In den Kantonen Aargau, Bern, Basel-Landschaft und Zug werden solche vorbereitet.

Mit den Gesetzesänderungen sollen durch ein frühzeitiges Erkennen von bedrohlichem Verhalten schwere Gewalttaten, zum Beispiel im Rahmen häuslicher Gewalt oder von Stalking, verhindert werden. Bei der Gefährderansprache (§ 13a Entwurf) geht es darum, mit einer als möglicherweise gefährlich erkannten Person Kontakt aufzunehmen und sie schriftlich oder mündlich zu ermahnen, Gewalt zu unterlassen. Gefährder sind Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine ernsthafte, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist.

Die Gefährdungsmeldung (§ 13b Entwurf) ermöglicht es der Luzerner Polizei, zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr Personendaten von Gefährderinnen und Gefährdern an Dritte weiterzugeben. Zudem sollen auch Behörden sowie Medizinalpersonen der Luzerner Polizei entsprechende Meldungen erstatten dürfen, ohne dabei das Amtsgeheimnis beziehungsweise das Berufsgeheimnis zu verletzen. Das Melderecht dient neben der allgemeinen Gefahrenabwehr insbesondere der Verbesserung des Opferschutzes ausserhalb eines Strafverfahrens. Ist davon auszugehen, dass die Gefährderansprache allein zur Abwehr oder Verhütung einer ernststen Gefahr nicht genügt, so kann die Polizei das potenzielle Opfer warnen, indem sie diesem die erforderlichen Angaben über die gefährliche Person mitteilt. Das kann zum Beispiel der aktuelle Aufenthaltsort der Gefährderin oder des Gefährders sein. Das potenzielle Opfer soll in die Lage versetzt werden, allenfalls zusammen mit der Polizei die notwendig erscheinenden Massnahmen zu treffen.

Die Bestimmung enthält auch die Grundlage für die mögliche koordinierende Tätigkeit des Justiz- und Sicherheitsdepartementes. Diese bereits heute im Rahmen eines Pilotprojekts wahrgenommene Aufgabe soll von der im Justiz- und Sicherheitsdepartement angesiedelten Anlaufstelle Kantonales Bedrohungsmanagement wahrgenommen werden. Der Anlaufstelle stehen ein Netz von Ansprechpersonen aus verschiedenen Verwaltungsbereichen und ein Kernteam aus Fachpersonen verschiedener Disziplinen bei. Parallel dazu ist die Luzerner Polizei daran, eine Fachgruppe Gewaltschutz aufzubauen, mit der die Anlaufstelle eng zusammenarbeiten wird. Im Rahmen seiner Koordinationstätigkeit soll das Justiz- und Sicherheitsdepartement – konkret die Anlaufstelle Kantonales Bedrohungsmanagement – Personendaten von Gefährderinnen und Gefährdern bearbeiten können.

Gelangt die Polizei gestützt auf eine Risikoanalyse zur Einschätzung, dass bei der betroffenen Person von einer ernsthaften Gewaltbereitschaft auszugehen ist, soll sie deren Daten in eine von den übrigen polizeilichen Datensammlungen getrennte Datensammlung aufnehmen können (§ 13c). Keinen Zugriff auf diese Datensammlung sollen aus Datenschutzgründen die Anlaufstelle Kantonales Bedrohungsmanagement sowie andere kantonale oder kommunale Behörden haben. Eine überkantonale Zusammenarbeit im Gewaltschutz ist nur im Einzelfall mittels Gefährdungsmeldung möglich. Damit ein Langzeitmonitoring durchgeführt werden kann, soll keine Vernichtungsfrist festgelegt werden. Zu beachten sind aber die allgemeinen Vernichtungsfristen (vgl. § 4^{ter} Entwurf).

5.4 Bearbeitung polizeilicher Daten

Insgesamt ist der Datenschutz heute im Luzerner Polizeirecht insbesondere auch im Vergleich mit anderen kantonalen Polizeigesetzen eher knapp geregelt. Viele Regeln für die Datenbearbeitung ergeben sich zwar aus dem kantonalen Gesetz über den Schutz von Personendaten. Trotzdem sind für den Polizei- und Sicherheitsbereich spezifische Datenschutzregelungen notwendig, die genügend bestimmt sind (Rainer J. Schweizer, St. Galler Kommentar BV, Rz. 96 zu Art. 13). Dies ergibt sich insbesondere auch daraus, dass bei der polizeilichen Arbeit häufig sensible Daten bearbeitet

werden müssen. Im Gleichschritt mit der Erweiterung der polizeilichen Kompetenzen im Bereich der Vorermittlungen, der Gefahrenabwehr und des Gewaltschutzes sind die Rechte der Betroffenen mit dem Datenschutz zu stärken. Gleichzeitig soll die Datenbearbeitung durch die Polizei auch effizienter werden. Mit diesem Ziel soll eine gesetzliche Grundlage für den Datenaustausch mittels automatisierten Abrufverfahrens zwischen der Luzerner Polizei, dem Amt für Migration, der Staatsanwaltschaft und dem Strassenverkehrsamt geschaffen werden. Insgesamt wird der Datenschutz neu ausführlicher und detaillierter in den §§ 4–4^{quater} geregelt.

Eine wesentliche Neuerung bei der Bearbeitung von polizeilichen Daten ist, dass ausdrücklich auch nicht verifizierte Personendaten bearbeitet werden dürfen. Das ist besonders für die polizeiliche Aufgabe der Vorermittlungen wichtig, wo die Polizei vagen, noch ungesicherten Anhaltspunkten nachgeht, die sich meist auf Hinweise aus der Bevölkerung stützen. Das heisst aber nicht, dass die Daten nicht so bald wie möglich auf ihre Richtigkeit hin überprüft werden sollen. Stellt sich dabei heraus, dass die Daten unrichtig sind, so sind sie zu löschen oder als unrichtig zu bezeichnen. Mit dieser Überprüfungspflicht wird der Kritik in der Vernehmlassung an der Bearbeitung von nicht verifizierten Personendaten Rechnung getragen, und die Bestimmung wird an Artikel 44 Absatz 2 NDG angeglichen.

Weiter werden verschiedene Vernichtungsfristen für Personendaten festgelegt, wobei die Daten nur dann vernichtet werden müssen, wenn sie nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen werden. Solche Vernichtungsfristen tragen wesentlich zum Schutz der Privatsphäre bei. Die Vernichtungsfristen sind je nach Eingriffsschwere der polizeilichen Datenbearbeitung in die Privatsphäre der Betroffenen und je nach Anzahl betroffener Personen abgestuft. So sind Bild- oder Tonaufzeichnungen aus Vorermittlungen spätestens nach 100 Tagen, Daten aus Überwachungen mit technischen Hilfsmitteln im Internet sowie Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit der Einsatzleitzentrale spätestens nach einem Jahr und die übrigen Personendaten aus Vorermittlungen spätestens nach fünf Jahren zu vernichten.

Eine neue gesetzliche Grundlage soll die – automatisierte – Datenbekanntgabe über ein sogenanntes Abrufverfahren zwischen dem Amt für Migration, den Strafverfolgungsbehörden (Luzerner Polizei, Staatsanwaltschaft) und dem Strassenverkehrsamt ermöglichen. Konkret soll dies über eine Online-Verbindung zu einem Drittsystem geschehen. Mit dem Abrufverfahren können Arbeitsabläufe optimiert und Doppelerfassungen vermieden werden. Heute erhalten beispielsweise die Staatsanwaltschaften die Polizeirapporte in Papierform und erfassen sie in der Folge manuell in ihrem Datenbearbeitungssystem. Auch zwischen dem Amt für Migration und der Luzerner Polizei erfolgt der Datenaustausch heute in Papierform. Das ist nicht mehr zeitgemäss. Datenschutzrechtlich ist für ein Abrufverfahren eine Grundlage in einem Gesetz erforderlich. Der Kreis der zugriffsberechtigten Behörden soll auf das Amt für Migration, die Strafverfolgungsbehörden und das Strassenverkehrsamt begrenzt werden. Für das Abrufverfahren zwischen der Luzerner Polizei und der Staatsanwaltschaft ist ein Projekt mit dem Namen «JusPol» in Erarbeitung. Eine Erweiterung des Abrufverfahrens auf das Amt für Migration und das Strassenverkehrsamt ist zumindest denkbar. Generell soll mittels Abrufverfahren nur auf verifizierte Daten zugegriffen werden können. Dadurch ist die Bekanntgabe von Daten aus Vorermitt-

lungen ausgeschlossen. Im Gesetz sollen verschiedene Voraussetzungen festgehalten werden, die beim Betrieb eines Abrufverfahrens einzuhalten sind.

Spezielle Datenbearbeitungsregeln, insbesondere zur Datenbekanntgabe und zur Führung der Gefährder-Datensammlung, sollen für den Bereich Gewaltschutz (§§ 13a–13c) geschaffen werden (vgl. Kap. 5.3). Diese Regeln werden es der Polizei erlauben, gefährdete Personen, Behörden und Dritte zu benachrichtigen, wenn dies zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr erforderlich ist. Umgekehrt werden auch Behörden ermächtigt, der Polizei solche Daten bekannt zu geben. Der Zugriff auf die entsprechende Datensammlung soll aufgrund des relativ starken Eingriffs in die Grundrechte auf wenige Polizeieinheiten – konkret die Einsatzleitzentrale und die mit dem Gewaltschutz betrauten Polizeiangehörigen – eingeschränkt werden.

5.5 Weitere Revisionspunkte

5.5.1 Polizeigewahrsam

Die Bestimmung von § 16 PolG über den Polizeigewahrsam soll an die vom Bundesgericht festgehaltenen Anforderungen angepasst werden (vgl. die Ausführungen zu BGE 136 I 87 in Kap. 2.2). Danach soll das Gericht in Anwendung von Artikel 31 Absatz 4 BV jederzeit und somit direkt angerufen werden können. Das Gericht hat so rasch wie möglich über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs zu entscheiden. Heute ist im Luzerner Polizeirecht überhaupt kein Rechtsschutz für Personen vorgesehen, die in Polizeigewahrsam genommen werden. Dieser Mangel soll mit der vorliegenden Gesetzesänderung behoben werden.

Neu können sich in Polizeigewahrsam genommene Personen per Gesuch an das Zwangsmassnahmengericht wenden, um die Rechtmässigkeit des Gewahrsams überprüfen zu lassen. Dies wird meist erst nach Beendigung des 24-stündigen Polizeigewahrsams der Fall sein. Obwohl der Gewahrsam zum Zeitpunkt der Urteilsfällung somit in der Regel bereits abgeschlossen sein wird, wird die Bestimmung in zweierlei Hinsicht Wirkung entfalten. Einerseits wird sie die Polizeibehörden präventiv dazu anhalten, die Regeln des Polizeigewahrsams strikte einzuhalten, andererseits kann ein unrechtmässiger Gewahrsam auch Staatshaftungsfolgen nach sich ziehen. Da dem Gesuch keine aufschiebende Wirkung zukommen soll, dürfte die Polizei durch die neue Regelung nicht in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt werden.

Mit dieser Änderung wird das Gesetz über die Luzerner Polizei den Regelungen anderer Kantone angeglichen. Von den 21 Polizeigesetzen der Deutschschweizer Kantone sehen 7 Kantone (BE, OW, NW, TG, SH, SO, ZH) eine jederzeitige und direkte richterliche Überprüfung vor, darunter alle Kantone, die seit dem oben erwähnten Leiturteil des Bundesgerichtes ihr Polizeigesetz geändert haben. Dem Umstand, dass der Richter zwar jederzeit und direkt angerufen werden können muss, der richterliche Entscheid aber nicht unverzüglich erfolgen muss, wird in den kantonalen Polizeigesetzen meist so Rechnung getragen, dass dem Begehren keine aufschiebende Wirkung zukommt.

5.5.2 Schutz privater Rechte

Die Luzerner Polizei wird immer wieder mit Fällen zivilrechtlicher Natur konfrontiert, die polizeiliches Handeln erfordern, weil die zuständigen Behörden und Gerichte den Schutz privater Rechte nicht rechtzeitig gewährleisten können. Beispielsweise müssen bei aussergewöhnlichen Todesfällen Vermögenswerte gesichert und dazu ein Schlüsselservice für den Zylinderwechsel an der Haustüre aufgeboten werden. In der Nacht sowie am Wochenende nimmt die Polizei diese Aufgabe anstelle der kommunalen Teilungsämter wahr. Oft müssen bei Hilfeleistungen auch Wohnungstüren gewaltsam geöffnet und Reparaturen veranlasst werden. Weiter kommt es vor, dass Uneinigkeit darüber besteht, wem ein bestimmter Gegenstand gehört. In einem solchen Fall stellt die Polizei den Gegenstand bis zum Vorliegen eines richterlichen Entscheides vorläufig sicher.

Da bisher keine gesetzliche Grundlage für solche Fälle existiert, greift die Luzerner Polizei jeweils auf die polizeiliche Generalklausel zurück. Zur Abwehr von Gefahren, mit denen erfahrungsgemäss zu rechnen ist, hat der Gesetzgeber jedoch entsprechende formelle Normen zu setzen (vgl. Kap. 2.1.1). Beim Schutz privater Rechte handelt es sich nicht um unvorhersehbare Notfälle, sondern um wiederkehrende polizeiliche Anordnungen und Massnahmen. Deshalb wird mit § 7a des Entwurfs eine explizite gesetzliche Regelung des Schutzes privater Rechte geschaffen.

5.5.3 Sicherheitsassistentinnen und -assistenten

Bisher sind bei der Luzerner Polizei Verkehrsassistentinnen und -assistenten im Einsatz. Diese führen Kontrollen des ruhenden Verkehrs in der Stadt und Agglomeration Luzern durch oder leisten Verkehrsdienst bei besonderen Anlässen wie Sportveranstaltungen, Festumzügen, Strassensperrungen und Umleitungen. Weiter begleiten sie Ausnahmetransportfahrzeuge im ganzen Kantonsgebiet und in der Zentralschweiz (Planungsbericht, S. 18).

Künftig sollen sogenannte Sicherheitsassistentinnen und -assistenten mit im Vergleich zu den Verkehrsassistentinnen und -assistenten zusätzlichen Kompetenzen eingesetzt werden. Der Begriff «Sicherheitsassistentinnen und -assistenten» wird dabei als Oberbegriff verwendet. Sie leisten verschiedene Arten von Assistenzdiensten. Der neue § 25a enthält eine Aufzählung der hauptsächlichen Tätigkeiten, welche die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten selbständig ausüben dürfen. Es handelt sich um einfache hoheitliche Sicherungsaufgaben, welche keine komplexen Tatbestände betreffen und lediglich ein geringes Eingriffspotenzial in die Grundrechte aufweisen. Für einzelne dieser Aufgaben, wie namentlich die Aufnahme und Zuführung von Gefangenen, Zutrittskontrollen und Objektschutz sowie den Vollzug von sitzungspolizeilichen Massnahmen, können die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten mit einer Schusswaffe ausgerüstet werden. Diese Aufgaben werden im Gesetz abschliessend aufgezählt. Darin wird auch festgehalten, dass bewaffnete Sicherheitsassistentinnen und -assistenten eine Waffenausbildung zu durchlaufen haben, die jener der Angehörigen des Polizeikorps gleichkommt. Es ist notwendig, die Kompetenzen der

Sicherheitsassistentinnen und -assistenten in einem Gesetz im formellen Sinn zu regeln, da ihr Einsatz im Bereich des staatlichen Gewaltmonopols erfolgt.

Indem die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten im Vergleich mit den bisher im Einsatz stehenden Verkehrsassistentinnen und -assistenten mit zusätzlichen Kompetenzen ausgestattet werden, können die Polizistinnen und Polizisten von verschiedenen Aufgaben entlastet und gleichzeitig kann eine erhöhte Polizeipräsenz sichergestellt werden. Die erhöhte Präsenz der Polizei in der Öffentlichkeit vermag erfahrungsgemäss eine präventiv abschreckende Wirkung zu entfalten, zumal die Assistenzdienste auch uniformiert sind. Die fachgerechte Erfüllung dieser einfachen hoheitlichen Tätigkeiten bedarf keiner umfassenden polizeilichen Grundausbildung. Solche Aufgaben können zwar auch von Polizistinnen und Polizisten ausgeführt werden, doch ist gesetzlich nicht vorgeschrieben, dass solche Tätigkeiten zwingend nur von vollumfänglich ausgebildetem Polizeipersonal zu erledigen sind. Vielmehr ist die Zuteilung der unterschiedlichen Tätigkeiten an unterschiedlich ausgebildetes Personal Bestandteil eines sinnvollen Ressourceneinsatzes.

5.5.4 Verdeckte Registrierung und gezielte Kontrolle

Nach Artikel 99 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (Schengener Durchführungsübereinkommen; SDÜ; Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 239 vom 22. September 2000, S. 19 ff.) können Daten in Bezug auf Personen oder Fahrzeuge nach Massgabe des nationalen Rechts der ausschreibenden Vertragspartei zur verdeckten Registrierung oder zur gezielten Kontrolle in das Schengener Informationssystem (SIS) aufgenommen werden. Die verdeckte Registrierung dient dazu, den Aufenthaltsort von Personen, die einer Straftat verdächtigt werden, zu ermitteln, ohne dass damit unmittelbar weitere Massnahmen verbunden werden. Es handelt sich dabei um einen Sonderfall der Observation. Mit diesem effizienten Mittel können insbesondere Reisebewegungen von mutmasslichen Dschihadisten oder international tätigen Drogenhändlerinnen und -händlern einfach verfolgt werden. Der Bund hat die Kantone wiederholt ermahnt, eine Grundlage für die verdeckte Registrierung in den kantonalen Polizeigesetzen zu schaffen.

Der Kanton Luzern verfügt zurzeit zusammen mit sieben weiteren Kantonen über keine gesetzliche Grundlage zur Ausschreibung der verdeckten Registrierung oder gezielten Kontrolle. Nach Artikel 33 und 34 der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro vom 8. März 2013 (N-SIS-Verordnung; SR 362.0) ist die verdeckte Registrierung oder Kontrolle von Personen, Fahrzeugen, Wasserfahrzeugen, Luftfahrzeugen und Containern nur möglich, soweit das Bundesrecht oder das kantonale Recht diese Massnahme vorsieht. Mit dem neuen § 11a unseres Entwurfs wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um künftig entsprechende Personen und Sachen zwecks verdeckter Registrierung oder gezielter Kontrolle im Schengener Informationssystem auszu-schreiben.

5.5.5 Gemeindepolizeien

Nach § 22 können die Gemeinden mit Bewilligung des Regierungsrates eigene Polizeiorgane schaffen. Seit der Zusammenlegung der Kantonspolizei Luzern und der Stadtpolizei Luzern zur Luzerner Polizei am 1. Januar 2010 gibt es im Kanton Luzern keine Gemeinden mit einer eigenen Gemeindepolizei mehr. Es ist nicht absehbar, dass es in näherer Zukunft wieder Gemeinden mit eigener Gemeindepolizei geben wird. Zudem wurden in der jüngeren Vergangenheit gute Erfahrungen mit einer einzigen Polizei im Kanton Luzern gemacht. Folglich kann die Bestimmung unseres Erachtens aufgehoben werden.

Weiterhin soll aber geregelt sein, dass die Gemeinden die Luzerner Polizei für gemeindepolizeiliche Belange, wie die Regelung des örtlichen und des ruhenden Verkehrs, die Verkehrs- und Sicherheitspolizei bei Veranstaltungen in der Gemeinde sowie die Ausführung von Aufträgen der Verwaltungsorgane der Gemeinde, in Anspruch nehmen können (§ 23 PolG). Seit dem 1. Januar 2008 ist für eine solche Inanspruchnahme der Luzerner Polizei durch die Gemeinden keine Entschädigung mehr geschuldet (vgl. Gesetz über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern [Mantelerlass zur Finanzreform 08] vom 10. September 2007, G 2007 S. 342). Die sogenannten gemeindepolizeilichen Belange wurden in einer zwischen dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) und der Luzerner Polizei abgeschlossenen Vereinbarung näher umschrieben (Vademecum für die Zusammenarbeit zwischen Gemeindebehörden und Sicherheitspolizei vom 8. Juli 2011). Darin ist auch vorgesehen, dass jede Gemeinde mittels separaten öffentlich-rechtlichen Vertrages zusätzliche Leistungen bei der Luzerner Polizei einkaufen kann.

5.6 Nicht weiter verfolgte Revisionspunkte

Die folgenden denkbaren Revisionspunkte wurden in den Projektarbeiten geprüft, aber letztlich wieder fallengelassen:

- Die KKJPD hat am 12. November 2010 das Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen beschlossen, das Regeln über die Zulassung von privaten Sicherheitsunternehmen und ihren Mitarbeitenden, über die Geschäftsführung und über die Aus- und Weiterbildung von Sicherheitsangestellten enthält. Dem Konkordat sind bisher zehn Kantone beigetreten. Wann es in Kraft tritt, ist zurzeit noch offen. Wir haben der KKJPD am 14. Oktober 2014 mitgeteilt, dass wir dem Konkordat nicht beitreten werden. Da voraussichtlich nicht alle Kantone dem Konkordat beitreten würden, sei es einem Sicherheitsunternehmen mit Sitz in einem Kanton ohne Regeln binnenmarktrechtlich erlaubt, seine Tätigkeiten in der ganzen Schweiz anzubieten, so haben wir argumentiert. Damit könne das Ziel von schweizweit einheitlichen Regelungen für private Sicherheitsunternehmen nicht erreicht werden. Das Gesetz über die Luzerner Polizei enthält ebenfalls Regeln für private Sicherheitsdienstleistungen (§§ 29 ff.). Bei einem Beitritt zum Konkordat könnten diese Bestimmungen gestrichen werden. Im Rahmen der Projektarbeiten zur Aktualisierung des Polizeirechts wurden die Vor- und Nachteile eines Beitritts

zum Konkordat erneut gegeneinander abgewogen. Dabei zeigte sich, dass es für den Kanton vorteilhafter ist, dem Konkordat nicht beizutreten und weiterhin die kantonalen Regelungen anzuwenden.

- Nach Artikel 211 StPO kann die Öffentlichkeit zur Mithilfe bei der Fahndung aufgefordert werden. Dabei können die Massenmedien, eingeschlossen das Internet, einbezogen werden (Peter Rüeegger, BSK StPO, N 4 zu Art. 211). Eine öffentliche Fahndung ist nach § 12 PolG auch bei der Suche nach mutmasslich verunfallten Personen, Opfern von Verbrechen sowie bei Selbst- oder Drittgefährdung zulässig. Es wurde geprüft, ob es die genannten Bestimmungen der Polizei erlauben, das Internet unter Wahrung der rechtsstaatlichen Grundsätze effizient einzusetzen. Die Frage konnte bejaht werden, weshalb keine Anpassungen am Gesetz vorzunehmen sind.

6 Der Änderungsentwurf im Einzelnen

6.1 Gesetz über die Luzerner Polizei

§ 1a

Die Bestimmung verweist für die Tätigkeit der Luzerner Polizei in der Verfolgung der Straftaten auf die StPO und die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (JStPO; SR 312.1). Die Formulierung wird an die Terminologie von Artikel 1 Absatz 1 StPO angeglichen. Die redaktionelle Änderung verdeutlicht die Abgrenzung zwischen der Strafverfolgung und den polizeirechtlichen Aufgaben, wie in Kapitel 2.1.2 ausgeführt.

§ 4

Absatz 1a ermächtigt die Luzerner Polizei, zur recht- und zweckmässigen Erfüllung ihrer Aufgaben Personendaten zu bearbeiten. Personendaten sind Angaben über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche oder juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechts (§ 2 Abs. 1 DSG). Bearbeiten von Personendaten ist, unabhängig von den angewendeten Mitteln und Verfahren, jeder Umgang mit Daten, wie das Erheben, Beschaffen, Aufzeichnen, Sammeln, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren und Vernichten (§ 2 Abs. 4 DSG). Die Aufgaben der Luzerner Polizei ergeben sich aus § 1 Absatz 1 PolG. In erster Linie hat die Luzerner Polizei für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Der Begriff «rechtmässig» umfasst auch die Einhaltung des allgemeinen Datenschutzrechts.

Nach Absatz 1b kann die Luzerner Polizei für die Erfüllung dieser Aufgaben auch geeignete Datenbearbeitungssysteme sowie Datensammlungen führen. Eine Datensammlung ist nach § 2 Absatz 6 DSG ein Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach den betroffenen Personen erschliessbar sind. Die Erwähnung von Datenbearbeitungssystemen ist deklaratorischer Natur. In der Ermächtigung zur Bearbeitung von Personendaten ist der Einsatz von Datenbearbeitungssystemen eingeschlossen.

Absatz 1c schränkt die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten dahingehend ein, dass sie nur bearbeitet werden dürfen, soweit dies zur Aufgabenerfüllung unentbehrlich ist. Dies setzt voraus, dass dem betreffenden Organ die Erfüllung seiner in einem Gesetz im formellen Sinn klar umschriebenen Aufgabe ansonsten nicht möglich wäre – der Umstand allein, dass eine Aufgabe durch die Verwendung von sensitiven Daten noch besser erfüllt werden kann, rechtfertigt die Bearbeitung solcher Daten noch nicht (Sarah Ballenegger, in: Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz, 3. Aufl., Basel 2014, N 26 zu Art. 17). Im Ergebnis entspricht dies dem heutigen Datenschutzrecht, neu ist der Grundsatz jedoch im Polizeigesetz ausdrücklich enthalten. Teilweise wird in anderen Kantonen, wie etwa in Nidwalden und Obwalden, die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten auf die Bekämpfung von Verbrechen und Vergehen eingeschränkt. Auf diese Einschränkung soll in Absprache mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten verzichtet werden. Besonders schützenswerte Personendaten sind Angaben über die religiöse, weltanschauliche oder politische Haltung, die Intimsphäre, die Gesundheit, die ethnische Zugehörigkeit, über Massnahmen der Sozialhilfe, über administrative und strafrechtliche Massnahmen und Sanktionen sowie über eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der natürlichen Person (Persönlichkeitsprofil) erlaubt (§ 2 Abs. 2 DSG). Eine Sonderregelung für die Bearbeitung von – meist besonders schützenswerten – Personendaten über gewaltbereite Personen wird in § 13b und 13c geschaffen. Es wird auf die Bemerkungen zu diesen Bestimmungen verwiesen.

Absatz 2 lässt abweichend von der allgemeinen Regelung in § 4 Absatz 2 DSG, wonach Personendaten richtig sein müssen, die Bearbeitung von nicht verifizierten Personendaten zu. Solche Personendaten fallen insbesondere dann an, wenn die Polizei vagen, noch ungesicherten Anhaltspunkten nachgeht. Die Daten sind aber so bald wie möglich zu verifizieren. Wenn die Verifizierung ergibt, dass die Daten unrichtig sind, müssen sie vernichtet oder als unrichtig gekennzeichnet werden.

Mit dem Rechtsverweis in Absatz 3 wird das Datenschutzgesetz als anwendbar erklärt, soweit das Gesetz über die Luzerner Polizei nichts anderes regelt. Das gilt insbesondere für die in § 4 DSG enthaltenen Grundsätze der Bearbeitung von Personendaten (Grundsätze der Rechtmässigkeit, Richtigkeit, Verhältnismässigkeit und Zweckbindung der Bearbeitung). Daneben sind die Personendaten in Anwendung von § 7 Absatz 1 DSG durch technische und organisatorische Massnahmen, beispielsweise Zugriffsregelungen und Schutzmechanismen vor Hacking, vor dem Zugriff unbefugter Personen zu schützen. Eine vergleichbare Bestimmung kennt auch das NDG mit dessen Artikel 7 Absatz 2.

Absatz 4 verweist für die Überwachung von öffentlich zugänglichen Orten durch Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte auf das Gesetz über die Videoüberwachung. Dieses regelt den Einsatz von Videokameras durch kantonale und kommunale Behörden im öffentlich zugänglichen Raum. Es gilt nicht für Videoüberwachungen durch private Personen, für Videoüberwachungen im Rahmen der Observation im Vorfeld und innerhalb von Strafverfahren und generell, wenn keine Personen identifizierbar sind.

§ 4^{bis}

Absatz 1 regelt die Datenbekanntgabe durch die Luzerner Polizei an Behörden und Dritte. Bei den Behörden kann es sich um solche des Bundes, des Kantons Luzern und anderer Kantone sowie der Gemeinden handeln. Die Datenbekanntgabe ist unter den Voraussetzungen von § 9 ff. DSG zulässig. Das heisst beispielsweise, dass das anfragende Organ für die Bearbeitung der beantragten Personendaten über einen rechtsgenügenden Auftrag verfügen muss, dass das anfragende Organ darlegen muss, dass die beantragten Personendaten für die Erfüllung eines gesetzlichen Auftrags notwendig sind, und schliesslich dass der Bearbeitungszweck des anfragenden Organs mit dem Zweck der Erhebung der Personendaten durch das angefragte Organ nach Treu und Glauben vereinbar ist (Amédéo Wermelinger, Informationelle Amtshilfe: Verunmöglicht Datenschutz eine effiziente Leistungserbringung durch den Staat?, in: ZBl 2004, S. 193). Nach § 9 DSG sind besondere Geheimhaltungsvorschriften vorbehalten. Weder das Datenschutzrecht noch die allgemeinen Bestimmungen zur Amtshilfe entbinden also die angefragte Person vom Amtsgeheimnis oder von einem bestimmten Berufsgeheimnis.

In Absatz 2 ist der Datenfluss in die entgegengesetzte Richtung, nämlich von Behörden des Kantons und der Gemeinden hin zur Luzerner Polizei, geregelt. Private dürfen der Polizei auch ohne gesetzliche Grundlage Daten bekannt geben. Sie werden deshalb in Absatz 2 nicht genannt.

Absatz 3 liefert die gesetzliche Grundlage zur Datenbekanntgabe in einem sogenannten Abrufverfahren zwischen den kantonalen Migrations-, Strafverfolgungs- und Strassenverkehrsbehörden. Abrufverfahren sind automatisierte Verfahren, welche es Dritten ermöglichen, Personendaten ohne Intervention des bekanntgebenden Organs zu bearbeiten (§ 3 Abs. 7 des Informatikgesetzes). In der Praxis läuft das Abrufverfahren in der Regel über eine Online-Verbindung zu einem Drittsystem. Die Datenbekanntgabe kann wechselseitig erfolgen. Sie ist nur unter Einhaltung von zwei kumulativen Voraussetzungen zulässig. Erstens hat das Drittsystem den Anforderungen des Datenschutzgesetzes und des Informatikgesetzes zu genügen. Primär muss eine gesetzliche Grundlage die Datenbekanntgabe zwischen den jeweiligen Behörden und in Bezug auf die konkreten Daten erlauben. Die Datenbekanntgabe muss im Einzelfall also erlaubt sein. Für die Datenbekanntgabe zwischen der Luzerner Polizei und dem Amt für Migration ergibt sich dies beispielsweise aus Artikel 97 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG; SR 142.20). Zudem ist auf das Erfordernis einer Leistungsvereinbarung zwischen den angeschlossenen Organen (Dienststellen Amt für Migration, Luzerner Polizei, Staatsanwaltschaft und Strassenverkehrsamt) und dem Betreiber des Drittsystems hinzuweisen (§ 5 Abs. 2 des Informatikgesetzes). In der Leistungsvereinbarung sind beispielsweise der Inhalt des Drittsystems in Bezug auf Personendaten, die Zugriffsverwaltung und die Verantwortlichkeiten zu regeln. Zweitens ist die Datenbekanntgabe zu protokollieren.

§ 4^{ter}

In Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips ist in Absatz 1 neu geregelt, dass Personendaten zu vernichten sind, wenn feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden.

Absatz 2 sieht vor, dass Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit der Einsatzzentrale der Luzerner Polizei spätestens nach einem Jahr zu vernichten sind, soweit sie nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen wurden. Aufzeichnungen von Telefongesprächen bilden in der Regel den Erstkontakt von Betroffenen mit der Luzerner Polizei ab. Da sie in grosser Menge vorhanden sind und der Erstkontakt mit der Polizei eines besonderen Schutzes bedarf, wird für diese Personendaten eine Sonderregelung aufgestellt.

In Absatz 3 sind für Vorermittlungsdaten (§§ 15^{ter}–15d) drei unterschiedliche Vernichtungsfristen vorgesehen, wobei die Daten nur dann vernichtet werden müssen, sofern sie nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen wurden. Bild- und Tonaufzeichnungen, die im Rahmen von Vorermittlungen gemacht wurden, sind spätestens nach 100 Tagen zu vernichten. Die Frist ist identisch mit derjenigen in § 5 Absatz 3 des Gesetzes über die Videoüberwachung. Personendaten, die durch Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet (§ 15d Entwurf) gewonnen wurden, sind innert einem Jahr zu vernichten. Diese Frist lässt sich dadurch rechtfertigen, dass auch Daten von Personen erhoben werden können, die sich zwar nicht strafrechtlich auffällig verhalten, sich aber trotzdem in Kommunikationsplattformen bewegen, in denen Informationen zu schweren Straftaten gegen Leib und Leben, das Vermögen oder die sexuelle Integrität ausgetauscht werden. Die übrigen Personendaten sind spätestens nach fünf Jahren zu vernichten. Eine solche generelle Vernichtungsfrist für Vorermittlungsdaten ist deshalb geboten, weil bei Vorermittlungen auch anfänglich nicht verifizierte Daten gesammelt werden. Die generelle Vernichtungsfrist darf nicht zu kurz angesetzt werden, da der Polizei ein gewisses Langzeitmonitoring von gewaltbereiten Personen ermöglicht werden soll. Daten, die sich auf Strafverfahren beziehen, werden nach Ablauf der Aktenaufbewahrungsvorschriften gemäss Artikel 103 StPO gelöscht.

§ 4quater

Die Bestimmung entspricht dem geltenden § 4 Absatz 3. Die Verschiebung ist systematisch begründet.

§ 7a

Die Bestimmung regelt die Ermächtigung der Luzerner Polizei, in Ausnahmefällen zum Schutz privater Rechte vorsorgliche Massnahmen zu treffen. Es handelt sich dabei um einen Anwendungsfall der Geschäftsführung ohne Auftrag gemäss Artikel 419 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220). Für Anwendungsbeispiele verweisen wir auf Kapitel 5.5.2. Die Unterabsätze a–c führen die Voraussetzungen auf, welche kumulativ erfüllt sein müssen, damit die Luzerner Polizei zum Schutz privater Rechte vorsorgliche Massnahmen treffen kann. So muss der Bestand privater Rechte glaubhaft erscheinen und feststehen, dass der Schutz dieser Rechte nicht rechtzeitig durch ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde erlangt werden kann. Weiter muss die Gefahr bestehen, dass die Ausübung des Rechts vereitelt oder unverhältnismässig erschwert würde, falls die Luzerner Polizei keine vorsorglichen Massnahmen trifft.

§ 8

Der Hinweis auf die polizeilichen Grundsätze und Prinzipien bei der Auftrags-
erfüllung ist um den neuen § 7a zu ergänzen.

§ 10a

Absatz 1 verweist für die Anordnung der Überwachung des Fernmeldeverkehrs zur Vermisstensuche auf das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 6. Oktober 2000 (BÜPF; SR 780.1). Das BÜPF wurde am 18. März 2016 totalrevidiert. Es dürfte im Jahr 2018 in Kraft treten. Der Gesetzesverweis wird entsprechend nachgeführt, wobei für die Zwischenphase bis zum Inkrafttreten der Fassung vom 18. März 2016 ergänzend auf das heute geltende BÜPF in der Fassung vom 16. Juli 2012 verwiesen wird. Eine durch das Polizeikommando angeordnete Vermisstensuche bedarf nach Absatz 2 der Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichtes.

§ 11a

Mit der neuen Bestimmung wird die Luzerner Polizei ermächtigt, Personen, verschiedene Fahrzeuge für den Verkehr zu Land, zu Wasser oder in der Luft und Container zum Zweck der verdeckten Registrierung oder gezielten Kontrolle im Schengener Informationssystem (SIS) auszuschreiben. Eine Ausschreibung dieser Art ist gemäss Artikel 33 N-SIS-Verordnung nur zulässig, soweit das Bundesrecht oder das kantonale Recht sie vorsehen und tatsächlich Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die oder der Betroffene schwere Straftaten plant oder begeht, oder die Gesamtbeurteilung der betroffenen Person, insbesondere aufgrund der bisher von ihr begangenen Straftaten, erwarten lässt, dass sie auch künftig schwere Straftaten begehen wird oder tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass von der betroffenen Person eine erhebliche Gefährdung oder andere erhebliche Gefahren für die innere oder äussere Sicherheit ausgehen.

Die verdeckte Registrierung dient etwa der Ermittlung des Reisewegs und -ziels einer bestimmten Person. Anlässlich von Grenzkontrollen oder polizeilichen und zollrechtlichen Personen- und Fahrzeugkontrollen werden die in Artikel 34 N-SIS-Verordnung genannten Informationen über die ausgeschriebene Person (beispielsweise über Ort, Zeit und Anlass der Kontrolle, Begleitpersonen und mitgeführte Sachen) ohne deren Wissen eingeholt und anderen Behörden, welche Zugriff auf das SIS haben, zur Verfügung gestellt. Wenn die Luzerner Polizei eine im SIS ausgeschriebene Person gestützt auf Artikel 99 SDÜ kontrolliert, kann sie diese und das von ihr benutzte Fahrzeug sowie die mitgeführten Sachen untersuchen.

§ 13a

Die Gefährderansprache ist ein wesentliches Element des Bedrohungsmanagements und dient in erster Linie der Gefahrenabwehr und der Straftatverhütung. Konkret geht es darum, mit einer als möglicherweise gefährlich erkannten Person Kontakt aufzunehmen und sie schriftlich oder mündlich zu ermahnen, Gewalthandlungen gegen Dritte zu unterlassen. Um die Gefährderansprache mit einer Vorladung unter Androhung der Strafverfolgung verknüpfen zu können, braucht es eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage.

Absatz 1 definiert Gefährderinnen und Gefährder als Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine ernsthafte, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist. Da Inhalt und Intensität der Gefährderansprache angepasst an den jeweiligen konkreten Einzelfall unterschiedlich zu gestalten sind, ist der Polizei ein gewisser Ermessensspielraum zuzugestehen. Einerseits muss es der Polizei möglich sein, ein lediglich informatives Gespräch am Wohnort des potenziellen Gefährders oder der potenziellen Gefährderin zu führen und ihn oder sie dabei auf die bestehende Rechtslage sowie auf die Konsequenzen eines rechtswidrigen Verhaltens hinzuweisen. Es kann aus polizeitaktischen Gründen erforderlich sein, eine Gefährderansprache in Anwesenheit Dritter, beispielweise gemeinsam mit Fachpersonen anderer Ämterstellen, oder am Arbeitsplatz beziehungsweise in der Schule der als möglicherweise gefährlich erkannten Personen vorzunehmen. Die Gefährderansprache am Wohnort der Betroffenen erlaubt eine Einschätzung über ihre allgemeine Lebenssituation. Die Notwendigkeit, weitergehende Massnahmen zu treffen, lässt sich dadurch besser einschätzen. Die Ansprache kann spontan oder nach Anmeldung erfolgen.

In bestimmten Situationen kann es angezeigt oder erforderlich sein, potenziell gefährliche Personen nach Absatz 2 vorzuladen. Ein Aufsuchen in den Privaträumen braucht grundsätzlich die Zustimmung der betroffenen Person. Wird diese nicht erteilt oder wird das Gespräch verweigert, kann die Polizei unter Androhung der Straffolgen von Artikel 292 StGB eine Vorladung erlassen. Die Busse beträgt gemäss Artikel 106 StGB höchstens 10000 Franken. Die Terminologie von Absatz 2 wurde an § 19 Absatz 3 angeglichen. Dort ist bei der Wegweisung ebenfalls eine solche Strafandrohung möglich.

Obwohl die nachhaltige Wirksamkeit vorrangig ein persönliches Gespräch verlangt, sind die in Absatz 3 vorgesehenen schriftlichen Ermahnungen insbesondere als Schreiben an Veranstalterinnen und Veranstalter im Vorfeld von Demonstrationen oder Festveranstaltungen denkbar.

§ 13b

Diese Bestimmung ermöglicht es der Luzerner Polizei, zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr Personendaten von Gefährderinnen und Gefährdern an Dritte weiterzugeben. Ist beispielsweise davon auszugehen, dass die Gefährderansprache alleine zur Abwehr oder Verhütung einer ernsthaften Gefahr nicht genügt, so kann die Polizei das potenzielle Opfer warnen, indem sie ihm gegenüber die konkret erforderlichen Angaben über den Gefährder oder die Gefährderin macht. Zu denken ist etwa an den aktuellen Aufenthaltsort dieser Person. Es kann sich dabei auch um besonders schützenswerte Personendaten handeln, was mit der exemplarischen Nennung von solchen über die Beendigung von administrativen und strafrechtlichen Massnahmen und Sanktionen illustriert werden soll. Nötigenfalls kann die Polizei auch eine Meldung an nicht direkt gefährdete Personen und an andere Behörden erstatten (Schulleitungen, Spitäler, Anstalten, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Sozialamt, Steueramt, ausserkantonale Behörden bei einem Wegzug des Gefährders oder der Gefährderin). Artikel 214 Absatz 4 StPO sieht die Orientierung des Opfers über Anordnung und Aufhebung der Untersuchungs- oder Sicherheits-

haft sowie über Flucht der beschuldigten Person vor. Die StPO gilt jedoch nicht ausserhalb von Strafverfahren.

Nach Absatz 2 sind bei der Meldung die Persönlichkeitsrechte des Gefährders oder der Gefährderin soweit möglich zu wahren. Dabei sind diese Persönlichkeitsrechte und die Interessen der potenziellen Opfer, weiterer Personen und der Behörden an der Kenntnis der konkreten Information gegeneinander abzuwägen. Stets zu beachten ist das Gebot des verhältnismässigen Verwaltungshandelns. Die Polizei hat sich deshalb auf die Weitergabe der notwendigen Daten zu beschränken. Im Übrigen besteht auch kein Rechtsanspruch auf Erhalt einer entsprechenden Meldung.

Auch Absatz 3 dient der Wahrung der Persönlichkeitsrechte. Die Polizei hat dem Gefährder oder der Gefährderin die Vornahme der Meldung mitzuteilen. Die Mitteilung kann aufgeschoben oder unterlassen werden, falls dies zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist. Von einer Mitteilung dürfte die Polizei insbesondere dann absehen, wenn das potenzielle Opfer ansonsten einer erhöhten Gefahr ausgesetzt wäre. Im Übrigen kann die Polizei eine Meldung im Sinn einer mildernden Massnahme auch lediglich androhen, etwa um einer Gefährderansprache Nachdruck zu verleihen.

Absatz 4 ermächtigt die Behörden des Kantons und der Gemeinden, der Luzerner Polizei Personendaten von Gefährderinnen und Gefährdern bekannt zu geben, wenn dies zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr erforderlich und geeignet ist. Gerade schwere Straftaten werden häufig mehr oder weniger deutlich angekündigt. Privatpersonen steht es frei, der Polizei entsprechende Meldungen oder Anzeigen zu erstatten. Demgegenüber unterliegen Behörden und Angestellte der öffentlichen Verwaltung dem Amtsgeheimnis. Die effiziente Verhütung von Straftaten kann optimiert werden, wenn Gefährdungsmeldungen an die Polizei erstattet werden dürfen, ohne sich dadurch dem Risiko der Strafverfolgung auszusetzen. Für Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber nach dem Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 (SRL Nr. 800) gelten die Regeln der Anzeigepflicht und der Meldeberechtigung nach dessen § 27.

Absatz 5 ermöglicht es dem Justiz- und Sicherheitsdepartement koordinierend tätig zu werden. Im Rahmen seiner Koordinationstätigkeit darf das Justiz- und Sicherheitsdepartement – konkret die heute darin angesiedelte Anlaufstelle Kantonales Bedrohungsmanagement – Personendaten nach Absatz 1 bearbeiten. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung. Dabei wird insbesondere die Datenbearbeitungskompetenz auf einzelne wenige Personen zu beschränken sein. Macht das Justiz- und Sicherheitsdepartement von seiner Koordinationsmöglichkeit nicht Gebrauch, so erübrigt sich eine entsprechende Regelung des Näheren durch den Regierungsrat.

§ 13c

Gelangt die Polizei gestützt auf eine Risikoanalyse zur Einschätzung, dass bei der betroffenen Person von einer ernsthaften, gegen Dritte gerichteten Gewaltbereitschaft auszugehen ist, kann sie gemäss Absatz 1 deren Daten gesondert bearbeiten. Die Datenbearbeitung ist nicht an gewisse Tatbestände eines Deliktskatalogs gebunden. Eine Datenbearbeitung setzt fundierte Abklärungen der Polizei – zusammen mit den Fachpersonen des Bedrohungsmanagements – voraus. Letztlich handelt es sich

jedoch bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen vorliegen, nicht um gesicherte Daten. Sowohl die Risikoanalyse als auch das in Fällen einer hohen Gewaltbereitschaft regelmässig vorzunehmende Fallmanagement sind erfahrungsgemäss nur möglich, wenn auch die Bearbeitung von Informationen über die Gesundheit, administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen zulässig ist. Es werden somit auch besonders schützenswerte Daten bearbeitet. Das öffentliche Interesse an dieser Datenbearbeitung zwecks einer effizienten Gefahrenabwehr und Verhütung schwerer Straftaten überwiegt die privaten Interessen Betroffener. Wichtig ist, dass die Datenbearbeitung zweckgebunden erfolgt, das heisst einzig der Abwehr schwerer Gewalttaten dient. Um ein Langzeitmonitoring durchführen zu können, kann keine Vernichtungsfrist festgelegt werden. Zu beachten sind aber die in § 4^{ter} enthaltenen Vernichtungsfristen, insbesondere diejenige zu den Daten aus Vorermittlungen (§ 4^{ter} Abs. 3).

In Absatz 2 wird der Zugriff auf diese heiklen Daten auf die Einsatzleitzentrale und die mit dem Gewaltschutz betrauten Polizeiangehörigen eingeschränkt. Um dies zu gewährleisten, wird die Gefährder-Datensammlung von den anderen Polizeidaten abgegrenzt in einer eigenen Arbeitskartei des Automatisierten Büro-Informationssystems (ABI) mit einer gesonderten Zugriffsregelung geführt. Durch den Zugriff der Einsatzleitzentrale ist im Bedarfsfall gewährleistet, dass jederzeit Warnungshinweise in die Polizeiarbeit einfließen können.

§ 15

Der in Absatz 1 neu eingefügte Unterabsatz a^{bis} ermöglicht es der Polizei, Fahrzeuge und andere Sachen zu durchsuchen, wenn dies zum Schutz der Polizeiangehörigen oder anderer Personen erforderlich ist. Diese Möglichkeit besteht an sich schon heute. Sie ergibt sich aus § 15 Absatz 1a in Verbindung mit § 14 Absatz 1a. Demnach dürfen Fahrzeuge und Sachen durchsucht werden, wenn sie von Personen mitgeführt werden, die gemäss § 14 zum Schutz von Polizeipersonen oder Dritten durchsucht werden dürfen. Zur besseren Übersicht wird dieser Durchsuchungsgrund für Fahrzeuge und andere Sachen nochmals explizit aufgeführt.

§ 15^{bis}

Die Bestimmung legitimiert die Polizei, private Grundstücke und Räume auch ausserhalb des Anwendungsbereichs der Strafprozessordnung zu durchsuchen, sofern eine der umschriebenen Voraussetzungen erfüllt ist. Sie dient insbesondere der Gefahrenabwehr. Bei der Gewahrsamnahme von Personen, die eine Durchsuchung gemäss Absatz 1c ebenfalls erlaubt, steht die Sicherstellung einer Wegweisung, Ausweisung oder Auslieferung als deren Zweck im Vordergrund (vgl. § 16 Absatz 1c PolG). Auch die Gewahrsamnahme zur Sicherstellung einer Zuführung Unmündiger und Entmündigter gemäss § 17 PolG kann eine Durchsuchung von Räumen erforderlich machen. Die Berechtigung zur Zuführung Unmündiger und Entmündigter schliesst auch diejenige zum Gewahrsam mit ein (Botschaft B 90 des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Entwurf eines Gesetzes über die Kantonspolizei vom 20. Juni 1997, Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 1997, S. 887). Für weitere Anwendungsbeispiele verweisen wir auf Kapitel 5.2. Die Bestimmung ist auch anwendbar in Fällen, in denen ein Fahrzeug als Behausung dient. Beim Betreten von Räumen

zwecks Beschlagnahme von Waffen geht es um den Vollzug einer verwaltungsrechtlichen Massnahme. Der Vollzug dieses Gesetzes fällt ebenfalls in den Zuständigkeitsbereich der Polizei. Das Bundesgericht hält nun in einem neueren Entscheid fest, dass die Vollzugsbehörde berechtigt ist, ein Grundstück oder Räumlichkeiten zum Vollzug des Waffengesetzes zu betreten (Urteil 1C_472/2015 vom 21. Januar 2016). Dies wird neu in Absatz 1d ausdrücklich festgehalten.

Die Anwesenheit der Inhaberinnen und Inhaber der zu betretenden Grundstücke und Räume beziehungsweise deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter wurde in Absatz 2 analog der Anwendungsfälle im Rahmen der Strafverfolgung (Art. 245 Abs. 1 StPO) geregelt. Gestützt auf die Vernehmlassungseingaben wurde eine Vertretung der kommunalen Behörden in der Kaskade der beizuziehenden Personen ergänzt. Die jeweilige Gemeinde kann im Einzelfall die Vertretung bestimmen. Sie kann dafür eine Pikettorganisation einsetzen, muss dies aber nicht tun. Kann – beispielsweise zur Nachtzeit – keine Vertretung der kommunalen Behörden erreicht werden, so kann eine beliebige geeignete Person zur Hausdurchsuchung beigezogen werden.

Die Bekanntgabe des Zwecks der Durchsuchung nach Absatz 3 entspricht Artikel 241 Absatz 2 StPO, wonach der Zweck der Durchsuchung im Hausdurchsuchungsbefehl bekannt gegeben wird.

§ 15^{ter}

Vorermittlungen bezwecken die Feststellung, ob überhaupt strafprozessual abzuklärende Sachverhalte vorliegen oder nicht. Im bejahenden Fall sollen die Vorermittlungen eine möglichst gute Ausgangslage für das nachfolgende Vorverfahren gemäss StPO schaffen oder auch (weitere) Straftaten verhindern (vgl. Kap. 2.1.2 und 2.1.3).

Die Bestimmung ermöglicht es der Luzerner Polizei nun ausdrücklich, Vorermittlungen durchzuführen. Den Grund für die Vorermittlungen liefern Hinweise aus der Bevölkerung oder eigene Wahrnehmungen der Polizei. Als Zweck der Vorermittlungen definiert das Gesetz die Abwehr einer drohenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder die Feststellung, ob Straftaten zu verhindern oder aufzuklären sind.

§ 15^b

Neu sind verdeckte Fahndungen, die länger als einen Monat dauern, durch das Zwangsmassnahmengericht genehmigen zu lassen oder in ein ordentliches Strafverfahren überzuführen (vgl. zu den Gründen Kap. 5.1.4). Bisher genügte eine Genehmigung durch einen Polizeioffizier. Für die Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht wird sinngemäss auf Artikel 289 StPO verwiesen. Damit hat das Zwangsmassnahmengericht innert fünf Tagen seit Gesuchseinreichung zu entscheiden, wobei unter anderem auch eine vorläufige Genehmigung oder eine Genehmigung mit Auflagen möglich ist. Die Genehmigung wird für höchstens zwölf Monate erteilt. Sie kann jeweils um sechs Monate verlängert werden. Wird die Genehmigung nicht erteilt, so ist die verdeckte Fahndung umgehend zu beenden. Die gewonnenen Erkenntnisse dürfen in diesem Fall nicht verwendet werden und sind unverzüglich zu vernichten.

§ 15c

Absatz 1 ermächtigt die Luzerner Polizei unter gewissen Voraussetzungen zur verdeckten Beobachtung von Personen und Sachen an öffentlich zugänglichen Orten (Observation). Den Begriff der «öffentlich zugänglichen Orte» kennt man aus § 1 Absatz 1 des Gesetzes über die Videoüberwachung. Öffentlich zugänglich sind beispielsweise Strassen, Plätze, Garten- und Parkanlagen, Gebäude der öffentlichen Verwaltung, Bildungsstätten, Gesundheitseinrichtungen sowie Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, aber auch Theater, Kinos, Konzerthallen, Sportstadien und Restaurants. Nicht die Eigentumsverhältnisse sind entscheidend, sondern die Art und Weise der Benutzung von Orten, das heisst die tatsächliche Benutzung durch einen unbestimmten Benutzerkreis. Als öffentlich zugänglich gelten Orte, wenn sie nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen (vgl. Ergänzungsbotschaft B 186 des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Botschaft B 147: Entwurf eines Gesetzes über die Videoüberwachung vom 4. Januar 2011, S. 7). Die Observation erfolgt verdeckt. Das heisst, dass die im Gang befindliche Observation der Zielperson gegenüber nicht offengelegt wird (L. Eugster/A. Katzenstein, BSK StPO, N 6 zu Art. 282). Bei der Observation im Vorfeld von Strafverfahren können analog der Regelung von Artikel 282 StPO Bild- und Tonaufzeichnungen gemacht werden. Die Bild- und Tonaufzeichnungen sind gemäss § 4^{ter} Absatz 3a spätestens nach 100 Tagen zu vernichten, soweit sie nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen wurden.

Absatz 1a setzt als erste Tatbestandsvariante hinreichende Anzeichen für allfälliges bevorstehende Verbrechen oder Vergehen voraus. Sie ist identisch mit der Regelung von § 15b Absatz 2a hinsichtlich der verdeckten Fahndung im Vorfeld von Strafverfahren. Mit dem Ausdruck «hinreichende Anzeichen» wird klargestellt, dass die Observation nicht gestützt auf blosse Mutmassungen oder Gerüchte angeordnet werden darf. Vielmehr müssen deutliche Anzeichen für die zu erwartende Begehung von Straftaten vorliegen. Von Anzeichen und nicht von Verdacht wird hier gesprochen, weil die Observation im Vorfeld von Strafverfahren zum einen früh einsetzen muss, um die gewünschte Wirkung erzielen zu können, und zum andern ein hinreichender Verdacht, der die Eröffnung eines Strafverfahrens nach sich ziehen würde, eben gerade noch nicht vorliegt. Wie die Observation im Strafverfahren ist die Observation im Vorfeld von Strafverfahren nur bei Verbrechen oder Vergehen, nicht aber bei Übertretungen zulässig. Die zweite Tatbestandsvariante von Absatz 1a bezieht sich als sogenannte anlassbezogene Observation insbesondere auf Gewalt bei Veranstaltungen. Hier kann die Observation eingesetzt werden, wenn dies für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit erforderlich ist, namentlich zur Unterstützung der Einsatzkräfte. Bei Einsätzen zur Verhinderung von Gewalt bei Sport- und anderen Veranstaltungen muss die Einsatzleitung den Einsatz situativ mittels Echtzeitbildern den Gegebenheiten anpassen können. Zudem soll die Observation auch eingesetzt werden können, wenn beispielsweise bei Demonstrationen oder Fussballspielen mit Hooliganbeteiligung strafbare Handlungen zu erwarten sind. Die Bild- und Tonaufzeichnungen sollen später zur Ahndung von Straftaten in allfälligen Strafverfahren dienen. Diesbezüglich sei auf die Änderung von § 2 Absatz 2 des Gesetzes über die Videoüberwachung zu verweisen. Danach gilt das Gesetz über die Videoüberwachung nicht für Videoüberwachungen im Rahmen der Observation im Vorfeld von Strafverfahren.

Absatz 1b umschreibt die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit der Observation gegenüber anderen Ermittlungshandlungen. Die Observation darf erst eingesetzt werden, wenn die Ermittlungen oder die Massnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden. Im Unterschied zur verdeckten Ermittlung und Fahndung müssen andere Ermittlungshandlungen nicht bereits erfolglos eingesetzt worden sein. Dadurch wird zum Ausdruck gebracht, dass die Observation bereits zu Beginn von Ermittlungshandlungen zulässig ist.

In Absatz 2 ist für Observationen, die länger als einen Monat dauern, eine Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht oder eine Überführung in ein ordentliches Strafverfahren vorgesehen. Analog zur Regelung bei der verdeckten Fahndung (§ 15b Abs. 7) soll das Zwangsmassnahmengericht und nicht die Staatsanwaltschaft beziehungsweise ein Polizeioffizier als primäre Genehmigungsbehörde bestimmt werden. Gleich wie bei der strafprozessualen Observation ist davon auszugehen, dass die Polizei den Beginn der effektiven Observation aktenkundig macht (Thomas Hansjakob in: Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, 2. Aufl., Zürich 2014, Rz. 20 f. zu Art. 282). Soll eine Observation verlängert werden, ist der Verlängerungsantrag rechtzeitig zu stellen, das heisst mehrere Tage vor Ablauf der Monatsfrist. Genehmigungen solcher Observationen dürften analog dem allgemeinen Überwachungsrecht auf jeweils bis zu drei Monate zu befristen sein (Hansjakob, a.a.O., Rz. 23 f. zu Art. 282). Wenn die Observation nicht in ein ordentliches Verfahren überführt wird, muss es Aufgabe der Polizei und nicht des Zwangsmassnahmengerichtes sein, die Mitteilungen analog Art. 283 StPO vorzunehmen. Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen zu § 15b.

Aus dem Verweis in Absatz 3 auf die Artikel 283 und 298 Absatz 3 StPO ergibt sich, dass den von einer Observation direkt betroffenen Personen spätestens mit Abschluss des Verfahrens Grund, Art und Dauer der Observation mitzuteilen ist. Die Mitteilung wird aufgeschoben oder unterlassen, wenn die Erkenntnisse nicht zu Beweis Zwecken verwendet werden und der Aufschub oder die Unterlassung zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist. Personen, die observiert wurden, können beim Kantonsgericht Beschwerde nach den Artikeln 393–397 StPO erheben. Die Beschwerdeschrift beginnt mit Erhalt der Mitteilung zu laufen. Der Rechtsschutz ist zwar in Artikel 283 StPO bei der Observation im Strafverfahren nicht vorgesehen, das Bundesgericht hat aber in seinem Urteil BGE 140 I 381 vom 1. Oktober 2014 zum Genfer Polizeigesetz festgehalten, dass wie bei der verdeckten Ermittlung und bei der verdeckten Fahndung auch bei der Observation ein Beschwerderecht vorzusehen ist (vgl. Kap. 2.2).

§ 15d

Absatz 1 ermächtigt unter gewissen – in den Absätzen 1a–1c kumulativ genannten – Voraussetzungen zur Anordnung einer Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet. Angesichts der Wichtigkeit von solchen Massnahmen dürfen sie nur vom Kommandanten oder der Kommandantin angeordnet werden. Die Kompetenz kann im Rahmen der Stellvertretungsregelungen delegiert werden.

Eine Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet soll gemäss Absatz 1a nur angeordnet werden können, wenn hinreichende Anzeichen bestehen, dass es zu einer schweren Straftat gegen Leib und Leben, das Vermögen oder die sexuelle Integrität kommen könnte. Exemplarisch werden Straftaten oder Gefahrensituationen aufgezählt, bei denen diese Anforderung häufig erfüllt sein dürfte. Die Aufzählung umfasst Amokläufe, Hooliganismus, schwere Gewaltausübung an Personen, gewerbmässiger Betrug oder schwere Sexualstraftaten. Das Begriffspaar «schwere Straftaten» kennt man aus der Strafprozessordnung. Als schwere Straftaten gelten in der Praxis in erster Linie Tötungsdelikte, qualifizierte Raubüberfälle mit schweren Verletzungen, schwere Sprengstoffdelikte, Geiselnahmen und qualifizierte Freiheitsberaubungen (Peter Rügger, BSK StPO, N 2 zu Art. 307). Zum Begriff «hinreichende Anzeichen» verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 15c Absatz 1a.

Als weitere Voraussetzung ist nach Absatz 1b erforderlich, dass die Schwere der Straftat die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet rechtfertigen muss. Diese Voraussetzung lehnt sich an Artikel 269 Absatz 1b StPO an. Es muss sich um eine Tat handeln, welche im konkreten Einzelfall als schwer zu beurteilen ist. Vor der Anordnung der Internetüberwachung gilt es also, die Verhältnismässigkeit einer solchen Massnahme zu überprüfen und die Zulässigkeit nicht allein anhand des exemplarischen Deliktekatalogs von Absatz 1a zu bestimmen.

Weiter ist für die Anordnung einer Internetüberwachung nach Absatz 1c erforderlich, dass andere Massnahmen zur Erkennung der Vorbereitung oder zur Verhinderung von solchen Straftaten erfolglos geblieben sind oder die Ermittlungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden. Als Beispiele anderer Massnahmen können die Überwachung von allgemein zugänglichen Internet-Plattformen oder die verdeckte Fahndung angeführt werden. Die Voraussetzungen orientieren sich an denjenigen der Anordnung einer verdeckten Ermittlung im Strafverfahren (Art. 286 Abs. 1c StPO).

Die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln greift in die Privatsphäre sowie in das Fernmeldegeheimnis ein. Es ist deshalb geboten, entsprechend der Regelung für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs in einem Strafverfahren in Absatz 2 einen Genehmigungsvorbehalt durch das Zwangsmassnahmengericht aufzunehmen. Aufgrund der Eingriffsschwere und des Missbrauchspotenzials der Massnahme ist die Genehmigung vorgängig einzuholen. Dies im Gegensatz zur Regelung von Artikel 274 Absatz 1 StPO, wonach der Antrag innert 24 Stunden seit der Anordnung zu stellen ist und das Zwangsmassnahmengericht wiederum innert fünf Tagen zu entscheiden hat. Im Übrigen sind aufgrund des allgemeinen Rechtsverweises von Absatz 2 die Verfahrensbestimmungen für die Genehmigung gemäss Artikel 274 StPO sinngemäss anwendbar. Damit ist unter anderem auch eine vorläufige Genehmigung oder eine Genehmigung mit Auflagen möglich. Die Genehmigung wird für höchstens drei Monate erteilt. Sie kann einmal oder mehrmals um jeweils drei Monate verlängert werden.

Nach Absatz 3 gelten die Regeln der StPO über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs sinngemäss. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang insbesondere die im Rahmen der Totalrevision des BÜPF eingefügten Artikel 269^{ter} und 269^{quater} StPO über den Einsatz von besonderen Informatikprogrammen zur Über-

wachung des Fernmeldeverkehrs. Danach ist beispielsweise eine Statistik über die Überwachungen zu führen, und es sind Informatikprogramme zu verwenden, welche die Überwachung lückenlos sowie unveränderbar protokollieren. Ebenfalls hinzuweisen ist auf die Artikel 275–279 StPO. Die Bestimmungen betreffen folgende Punkte: Schutz von Berufsgeheimnissen, Beendigung der Überwachung, Umgang mit nicht benötigten Ergebnissen, Verwertbarkeit von Ergebnissen aus nicht genehmigten Überwachungen, Zufallsfunde, Mitteilung der Überwachung und Rechtsschutz. Danach ist den betroffenen Personen spätestens mit Abschluss des Verfahrens Grund, Art und Dauer der Überwachung mitzuteilen. Die Mitteilung kann mit Zustimmung des Zwangsmassnahmengerichtes aufgeschoben oder unterlassen werden, wenn die Erkenntnisse nicht zu Beweiszwecken verwendet werden und der Aufschub oder die Unterlassung zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist. Personen, die überwacht wurden, können Beschwerde beim Kantonsgericht nach den Artikeln 393–397 StPO erheben. Die Beschwerdeschrift beginnt mit Erhalt der Mitteilung zu laufen.

§ 16

Im neuen Absatz 4 ist vorgesehen, dass das Zwangsmassnahmengericht auf Gesuch der betroffenen Person die Rechtmässigkeit des maximal 24-stündigen Polizeigewahrsams überprüft. Ein solcher Rechtsschutz ist aufgrund von Artikel 31 Absatz 4 BV vorzusehen. Danach hat jede Person, der die Freiheit nicht von einem Gericht entzogen wird, das Recht, jederzeit ein Gericht anzurufen, das so rasch wie möglich über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet (vgl. Kap. 2.1.5 und 2.2). Dem Gesuch um richterliche Überprüfung kommt keine aufschiebende Wirkung zu, wodurch die betroffene Person auch nach Einreichung des Gesuchs bei Fortbestehen der Gewahrsamsgründe nach Absatz 1 in Gewahrsam gehalten werden kann.

Um zu ermöglichen, dass das Gericht so rasch wie möglich über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges entscheiden kann, ist es essenziell, dass die Polizei die wesentlichen Akten innert kürzester Frist erstellt und dem Gericht übermitteln kann. Wird ein Gesuch während des Gewahrsams bei der Polizei eingereicht, so ist dieses unverzüglich dem Zwangsmassnahmengericht weiterzuleiten. Dadurch wird der Forderung des Bundesgerichtes nachgekommen, wonach das angerufene Gericht unmittelbar in die Lage zu versetzen ist, den Freiheitsentzug einer Prüfung zu unterziehen und allenfalls schon im Voraus vorsorgliche Massnahmen zu treffen. Das Verfahren richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juni 1972 (VRG; SRL Nr. 40). Dies ist darin begründet, dass es sich beim Polizeigewahrsam um eine verwaltungsrechtliche Massnahme handelt. Bei dem im Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007/2. Februar 2012 (nachfolgend: Hooligankonkordat; SRL Nr. 353) vorgesehenen Polizeigewahrsam richtet sich die Überprüfung gemäss § 2 Absatz 3 PolV ebenfalls nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. Demnach ist das Verfahren schriftlich (§ 26 VRG).

Absatz 5 erklärt für den Polizeigewahrsam nach Artikel 8 des Hooligankonkordats den Absatz 4 als sinngemäss anwendbar. Da in Artikel 8 Absatz 5 des Hooligankonkordats bereits vorgesehen ist, dass die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges

auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen ist, erschöpft sich der Verweis in der Bezeichnung des Zwangsmassnahmengerichtes als zuständiger richterlicher Behörde.

§ 19

Gestützt auf eine Anregung des Kantonsgerichtes im Rahmen der Vernehmlassung soll nicht nur für die Überprüfung des polizeilichen Gewahrsams, sondern gemäss Absatz 4 auch für die Anfechtung von Wegweisungsverfügungen das Zwangsmassnahmengericht zuständig sein. Dadurch kann verhindert werden, dass sich der Rechtsweg gabelt, wenn eine Person in Gewahrsam genommen wird und ihr unmittelbar im Anschluss daran eine Wegweisungsverfügung ausgehändigt wird. Dies dürfte zwar in der Praxis nicht häufig vorkommen, ist aber durchaus denkbar, wie ein Fall aus dem Kanton Zürich im Zusammenhang mit den jährlichen 1.-Mai-Kundgebungen zeigt (vgl. Beschluss UB140157 des Obergerichtes des Kantons Zürich vom 18. März 2015). Heute sind Wegweisungsverfügungen beim Justiz- und Sicherheitsdepartement als zuständigem Departement und danach beim Kantonsgericht anfechtbar.

Mit dem Ziel eines einheitlichen Rechtsmittelweges soll bei den Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen, die ähnlich wie eine Wegweisung oder Fernhaltung wirken, gemäss Absatz 5 ebenfalls das Zwangsmassnahmengericht als Rechtsmittelbehörde eingesetzt werden. Dabei handelt es sich um die Massnahmen des Rayonverbots gemäss Artikel 5 des Hooligankonkordats, der Meldeauflage gemäss Artikel 6 des Hooligankonkordats sowie der Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS; SR 120).

§ 22

Nach dieser Bestimmung können die Gemeinden mit Bewilligung des Regierungsrates eigene Polizeiorgane schaffen. Die Einzelheiten sind in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag festzulegen. Zurzeit gibt es keine Luzerner Gemeinden mit eigenen Polizeiorganen, und es ist auch nicht absehbar, dass sich dies in näherer Zukunft ändern wird. Die Bestimmung soll deshalb aufgehoben werden.

§ 23

Nach der Aufhebung der Möglichkeit der Schaffung von Gemeindepolizeien (§ 22) innerhalb des Kapitels 3 mit dem Titel «Gemeindepolizeiliche Aufgaben» ist die Sachüberschrift von § 23, «Gemeinden ohne eigene Gemeindepolizei», obsolet und kann gestrichen werden. Die Bestimmung selbst bleibt aber unverändert bestehen.

§ 25a

Absatz 1 regelt den Einsatz von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten zur Erfüllung von verschiedenen Aufgaben und führt diese in einer die Hauptanwendungsfälle differenzierend zum Ausdruck bringenden Aufzählung auf (Unterabs. a–d). Sicherheitsassistentinnen und -assistenten sollen Gefangene aufnehmen und zuführen, Zutrittskontrollen und Objektschutz vornehmen, sitzungspolizeiliche Massnahmen vollziehen,

den ruhenden Verkehr kontrollieren und ähnliche Aufgaben mit geringem Komplexitätsgrad ausführen können. Beim Objektschutz steht der Schutz von Gefängnissen im Vordergrund.

Zudem können Sicherheitsassistentinnen und -assistenten gemäss Absatz 2 unter Begleitung und Führung durch Angehörige des Polizeikorps für weitere Aufgaben eingesetzt werden.

Gemäss Absatz 3 sollen die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten für bestimmte, namentlich aufgeführte Aufgaben mit einer Schusswaffe ausgerüstet werden können. Unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips ist eine Bewaffnung aber auch bei den aufgeführten Aufgaben nur dann anzuordnen, wenn sie auch wirklich erforderlich ist.

In Absatz 4 ist geregelt, dass Sicherheitsassistentinnen und -assistenten spezifisch für ihre Aufgaben auszubilden sind. Bewaffnete Sicherheitsassistentinnen und -assistenten haben eine Waffenausbildung zu absolvieren, die derjenigen der Angehörigen des Polizeikorps gleichkommt. Dazu gehört nicht nur eine eigentliche Schiessausbildung, sondern auch der zurückhaltende Waffeneinsatz. Die Ausbildung dürfte derzeitig in den regionalen Ausbildungszentren angeboten werden. Da an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch ein entsprechendes Angebot derzeit allerdings noch fehlt, sollen interne Ausbildungen durch die Luzerner Polizei durchgeführt werden.

§ 28

Gemäss dem heutigen Absatz 2 können Gemeinden mit eigener Gemeindepolizei Private mit der Erfüllung von polizeilichen Aufgaben beauftragen, soweit dies in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag vorgesehen ist. Nach der Abschaffung der Möglichkeit von Gemeindepolizeien durch die Aufhebung von § 22 ist auch § 28 Absatz 2 zu streichen.

6.2 Gesetz über die Videoüberwachung

§ 2

In § 3 Absatz 3 des Gesetzes über die Videoüberwachung ist vorgesehen, dass Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte insbesondere im Zusammenhang mit Gewalt bei Sportveranstaltungen und zur Überwachung anderer Veranstaltungen, die ein erhöhtes Sicherheitsdispositiv erfordern, auch mobil eingesetzt werden können. Das verantwortliche Organ hat den Einsatz von solchen Geräten unter Hinweis auf das verantwortliche Organ vor Ort ausreichend zu kennzeichnen (§ 5 Abs. 2 Gesetz über die Videoüberwachung). Die Kennzeichnungspflicht ist beim mobilen Einsatz von Videogeräten in dem Sinn zu relativieren, als die Geräte nicht speziell gekennzeichnet werden müssen, wenn sie sichtbar sind und wenn offensichtlich ist, wer sie betreibt.

Es hat sich gezeigt, dass neben dem beschriebenen Einsatz von Videoüberwachungsgeräten, der vor allem aus gewaltpräventiver Sicht sinnvoll ist, auch der Einsatz von verdeckten Bild- und Tonübermittlungsgeräten sowie Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten zweckmässig ist (Observation). Dadurch kann verhindert werden,

dass die Polizeiangehörigen, welche die Geräte bedienen, mit Gewalt bedroht werden oder gar Opfer von Gewalt werden. Deshalb wird in Absatz 2b^{bis} die Geltung des Gesetzes über die Videoüberwachung neu für den Geräteeinsatz im Rahmen der Observation im Vorfeld von Strafverfahren nach § 15c ausgeschlossen. Im Übrigen verweisen wir auf die Erläuterungen zu § 15c.

6.3 Gesundheitsgesetz

§ 27

Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber nach Gesundheitsgesetz haben nach heutigem Recht aussergewöhnliche Todesfälle umgehend der Strafverfolgungsbehörde zu melden. Sie sind zudem berechtigt, der Strafverfolgungsbehörde Wahrnehmungen zu melden, die auf ein begangenes Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die sexuelle Integrität schliessen lassen.

Dieses Melderecht soll im Sinn einer Gefährdungsmeldung auf bevorstehende Straftaten erweitert werden, was ebenfalls als Element des Bedrohungsmanagements zu sehen ist und der Gefahrenabwehr dient. Entsprechend wird das Berufsgeheimnis im Umfang dieses Melderechts durchbrochen. Benötigt die Strafverfolgungsbehörde nach einer ersten Prüfung der Gefährdungsmeldung detailliertere Angaben, beispielsweise über die geistige Gesundheit des Betroffenen, umfasst das Melderecht auch solche Zusatzauskünfte. Zur Wahrung der Verhältnismässigkeit wurde bewusst auf die Statuierung einer Meldepflicht verzichtet. Auch hier gilt es festzuhalten, dass es Privatpersonen freisteht, der Polizei entsprechende Meldungen oder Anzeigen zu erstatten.

6.4 Inkrafttreten

Wenn alles plangemäss verläuft und kein Referendum ergriffen wird, kann die Gesetzesänderung nach dem Beschluss Ihres Rates am 1. Februar 2018 in Kraft treten.

Die Aktualisierung des Polizeirechts soll der Polizei ermöglichen, der veränderten Kriminalität entgegenzutreten und dabei die erhöhten rechtlichen Anforderungen an das polizeiliche Handeln nicht ausser Acht zu lassen. Die Änderung ist auf Dauerhaftigkeit ausgelegt, weshalb eine Befristung der neuen Bestimmungen nicht sinnvoll wäre.

7 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Gesetzesänderungen haben nur beschränkte finanzielle und personelle Auswirkungen. Es werden hauptsächlich die gesetzlichen Grundlagen für das bereits praktizierte polizeiliche Handeln verdeutlicht, oder es werden solche Grundlagen für neue polizeiliche Massnahmen geschaffen. Der Entscheid darüber, ob diese Instrumente

auch wirklich eingesetzt werden, ist durch die Luzerner Polizei immer wieder aufs Neue in jeder einzelnen Situation und in jedem einzelnen Fall zu fällen. Festzuhalten ist, dass die Arbeit der Luzerner Polizei durch die Erweiterung ihrer Handlungsmöglichkeiten erleichtert wird. Der Ausbau des präventiven Rechtsschutzes bei der verdeckten Fahndung, bei der Observation und bei der Überwachung im Internet sowie jener des nachträglichen Rechtsschutzes beim polizeilichen Gewahrsam und bei der Überwachung im Internet dürften einen Mehraufwand beim Zwangsmassnahmengericht verursachen. Ob dieser Mehraufwand mit den bestehenden personellen Ressourcen bewältigt werden kann, lässt sich im heutigen Zeitpunkt nicht abschätzen. Generell lässt sich der Mehraufwand schwer quantifizieren, da er vom effektiven Einsatz der neuen Instrumente durch die Luzerner Polizei abhängt und zudem davon beeinflusst wird, ob die Betroffenen auch von den neuen Rechtsschutzmöglichkeiten Gebrauch machen. Der Mehraufwand bei der Ausbildung der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten wird mit den Kosteneinsparungen durch den aufgabengerechten Ressourceneinsatz wettgemacht werden können.

8 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Luzerner Polizei betreffend die Aktualisierung des Polizeirechts zuzustimmen.

Luzern, 21. März 2017

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Marcel Schwerzmann

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Entwurf vom 21. März 2017

**Gesetz
über die Luzerner Polizei
(PolG)**

Änderung vom [Datum]

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: –

Geändert: 39 | 350 | 800

Aufgehoben: –

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom ...,

beschliesst:

I.

Gesetz über die Luzerner Polizei (PolG) vom 27. Januar 1998¹ (Stand 18. Januar 2017) wird wie folgt geändert:

§ 1a Abs. 1 (*geändert*)

¹ Für die Tätigkeit der Polizei in der Verfolgung der Straftaten gelten die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007² und die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009³.

§ 4 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2** (*geändert*), **Abs. 3** (*geändert*), **Abs. 4** (*neu*)

Grundsätze der Datenbearbeitung (*Überschrift geändert*)

¹ Die Luzerner Polizei kann zur recht- und zweckmässigen Erfüllung ihrer Aufgaben

- a. (*neu*) Personendaten bearbeiten,
- b. (*neu*) geeignete Datenbearbeitungssysteme sowie Datensammlungen führen,

¹ SRL Nr. 350

² SR 312.0

³ SR 312.1

c. (*neu*) besonders schützenswerte Personendaten bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben unentbehrlich ist.

² Sie kann zur recht- und zweckmässigen Erfüllung ihrer Aufgaben auch nicht verifizierte Personendaten bearbeiten. Die Daten sind auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Stellen sich die Daten als unrichtig heraus, sind sie zu vernichten oder als unrichtig zu kennzeichnen.

³ Soweit dieses Gesetz nichts anderes regelt, gelten die Bestimmungen des Gesetzes über den Schutz von Personendaten (Datenschutzgesetz) vom 2. Juli 1990⁴.

⁴ Für die Überwachung von öffentlich zugänglichen Orten durch Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Videoüberwachung vom 20. Juni 2011⁵.

§ 4^{bis} (*neu*)

Datenbekanntgabe

¹ Die Luzerner Polizei kann anderen Behörden und Dritten Personendaten unter den Voraussetzungen des Datenschutzgesetzes⁶ bekannt geben.

² Die Behörden des Kantons und der Gemeinden geben der Luzerner Polizei im Rahmen ihrer Verpflichtungen zur Leistung von Amts- und Rechtshilfe sowie unter der Voraussetzung von § 9 des Datenschutzgesetzes Personendaten bekannt.

³ Die Datenbekanntgabe im Abrufverfahren mittels Drittsystems ist den kantonalen Migrations-, Strafverfolgungs- und Strassenverkehrsbehörden erlaubt, sofern

- a. das Drittsystem die Regeln des Datenschutzgesetzes und des Informatikgesetzes vom 7. März 2005⁷ gewährleistet und
- b. die Datenbekanntgabe protokolliert wird.

§ 4^{ter} (*neu*)

Datenvernichtung

¹ Personendaten sind zu vernichten, wenn feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden.

² Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit der Einsatzleitzentrale der Luzerner Polizei sind spätestens nach einem Jahr zu vernichten, soweit sie nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen wurden.

³ Für Personendaten aus Vorermittlungen gelten folgende Vernichtungsfristen, soweit die Daten nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen wurden:

- a. Bild- und Tonaufzeichnungen spätestens nach 100 Tagen
- b. Überwachungen im Internet (§ 15d) spätestens nach 1 Jahr

⁴ SRL Nr. 38

⁵ SRL Nr. 39

⁶ SRL Nr. 38

⁷ SRL Nr. 26

c. übrige Personendaten

spätestens nach 5 Jahren

§ 4^{quater} (neu)

ViCLAS-Konkordat

¹ Das Zwangsmassnahmengericht ist zuständig für die Verlängerung der Lösungsfrist gemäss Artikel 13 Absatz 1 der Interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) vom 2. April 2009⁸.

§ 7a (neu)

Schutz privater Rechte

¹ Die Luzerner Polizei kann zum Schutz privater Rechte ausnahmsweise vorsorgliche Massnahmen treffen, wenn

- a. der Bestand der privaten Rechte glaubhaft erscheint,
- b. der Schutz durch ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde nicht rechtzeitig zu erlangen ist und
- c. ansonsten die Ausübung des Rechts vereitelt oder unverhältnismässig erschwert würde.

§ 8 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Luzerner Polizei trifft zur Erfüllung ihres Auftrags die Massnahmen nach Massgabe der §§ 5–7a.

§ 10a Abs. 1 (geändert)

¹ Das Polizeikommando kann die Überwachung des Fernmeldeverkehrs anordnen, um eine vermisste Person zu finden (Art. 35 und 37 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 18. März 2016⁹; bis zu dessen Inkrafttreten Art. 3 in der Fassung vom 16. Juli 2012).

§ 11a (neu)

Verdeckte Registrierung und gezielte Kontrolle

¹ Die Luzerner Polizei kann Personen, Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge, Luftfahrzeuge und Container zum Zweck der verdeckten Registrierung oder gezielten Kontrolle im Schengen Informationssystem ausschreiben, sofern die vom Bund festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind.

⁸ SRL Nr. 354

⁹ BBl 2016 1991 und SR 780.1

§ 13a (neu)

Gefährderansprache

¹ Die Luzerner Polizei kann Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine ernsthafte, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist, darauf ansprechen und auf allfällige Straffolgen hinweisen.

² Zu diesem Zweck kann sie die Gefährderinnen und Gefährder unter Androhung der Straffolgen von Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937¹⁰ vorladen.

³ Die Polizei kann Gefährderinnen und Gefährder auch schriftlich ansprechen.

§ 13b (neu)

Gefährdungsmeldung

¹ Die Luzerner Polizei kann Personendaten von Gefährderinnen und Gefährdern, insbesondere solche über die Beendigung von administrativen und strafrechtlichen Massnahmen und Sanktionen, gefährdeten Personen, Behörden und Dritten bekannt geben, wenn dies zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr erforderlich ist.

² Bei der Meldung hat die Luzerner Polizei die Persönlichkeitsrechte der Gefährderin oder des Gefährders soweit möglich zu wahren.

³ Die Meldung erfolgt in der Regel unter gleichzeitiger Information der Gefährderin oder des Gefährders. Letztere kann aufgeschoben oder unterlassen werden, wenn dies zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist.

⁴ Die Behörden des Kantons und der Gemeinden dürfen der Luzerner Polizei Personendaten nach Absatz 1 bekannt geben.

⁵ Das Justiz- und Sicherheitsdepartement kann die Zusammenarbeit zwischen der Luzerner Polizei, anderen Behörden sowie Dritten koordinieren und darf zu diesem Zweck Personendaten nach Absatz 1 bearbeiten. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

§ 13c (neu)

Gefährder-Datensammlung

¹ Die Luzerner Polizei kann zur Abwehr von Gefahren und zur Verhütung von Straftaten Personendaten von Gefährderinnen und Gefährdern bearbeiten und zu diesem Zweck eine Datensammlung führen.

² Auf die Gefährder-Datensammlung haben einzig die Einsatzleitzentrale und die mit dem Gewaltschutz betrauten Polizeiangehörigen Zugriff.

¹⁰ SR 311.0

§ 15 Abs. 1

¹ Die Luzerner Polizei kann Fahrzeuge und andere Sachen durchsuchen, wenn a^{bis}. (neu) dies zum Schutz der Polizeiangehörigen oder anderer Personen erforderlich ist,

§ 15^{bis} (neu)

Durchsuchung von Grundstücken und Räumen

¹ Die Luzerner Polizei kann private Grundstücke betreten und Räume durchsuchen, wenn die Umstände ein sofortiges Handeln nötig machen, um

- a. eine ernste Gefahr für Leib und Leben oder für die Freiheit einer Person abzuwehren,
- b. Tiere oder Gegenstände von namhaftem Wert zu schützen,
- c. eine Person in Gewahrsam zu nehmen, sofern hinreichende Anzeichen dafür bestehen, dass sie sich in den zu durchsuchenden Räumen befindet,
- d. Waffen gestützt auf das Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 20. Juni 1997¹¹ zu beschlagnahmen.

² Anwesende Inhaberinnen und Inhaber der zu betretenden Grundstücke und der zu durchsuchenden Räume haben der Durchsuchung beizuwohnen. Sind sie abwesend, so ist nach Möglichkeit ein volljähriges Familienmitglied, eine Vertretung der kommunalen Behörden oder eine andere geeignete Person beizuziehen.

³ Die Luzerner Polizei gibt der an der Sache berechtigten Person oder deren Vertretung den Grund der Durchsuchung unverzüglich bekannt, soweit dadurch der Zweck der Massnahme nicht vereitelt wird.

§ 15^{ter} (neu)

Vorermittlungen

¹ Die Luzerner Polizei kann aufgrund von Hinweisen oder eigenen Wahrnehmungen im Vorfeld eines Strafverfahrens Vorermittlungen durchführen, um eine drohende Gefahr für die öffentliche Sicherheit abzuwehren oder um festzustellen, ob Straftaten zu verhindern oder aufzuklären sind.

§ 15b Abs. 7 (geändert)

⁷ Hat eine verdeckte Fahndung einen Monat gedauert, so bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht oder sie ist in ein ordentliches Strafverfahren überzuführen. Für die Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht gilt Artikel 289 StPO¹² sinngemäss.

¹¹ SR 514.54

¹² SR 312.0

§ 15c (neu)

Observation im Vorfeld von Strafverfahren

¹ Die Luzerner Polizei kann Personen und Sachen an öffentlich zugänglichen Orten verdeckt beobachten und dabei Bild- und Tonaufzeichnungen machen, wenn

- a. hinreichende Anzeichen bestehen, dass es zu Verbrechen oder Vergehen kommen könnte, oder wenn dies für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit erforderlich ist, namentlich zur Unterstützung von Sicherheitskräften, und
- b. die Ermittlungen oder die Massnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.

² Hat eine Observation einen Monat gedauert, so bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht oder sie ist in ein ordentliches Strafverfahren überzuführen. Für die Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht gilt Artikel 289 StPO¹³ sinngemäss.

³ Für die Mitteilung der Observation und den Rechtsschutz gelten die Artikel 283 und 298 Absatz 3 StPO sinngemäss.

§ 15d (neu)

Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet

¹ Die Kommandantin oder der Kommandant kann im Vorfeld von Strafverfahren die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln von Internet-Kommunikationsplattformen anordnen, die nur einem beschränkten Benutzerkreis zugänglich sind, wenn

- a. hinreichende Anzeichen bestehen, dass es zu einer schweren Straftat gegen Leib und Leben, das Vermögen oder die sexuelle Integrität kommen könnte, namentlich zu Amokläufen, Hooliganismus, schwerer Gewaltausübung an Personen, gewerbsmässigem Betrug oder schweren Sexualstraftaten,
- b. die Schwere der Straftat die Überwachung rechtfertigt und
- c. andere Massnahmen zur Erkennung der Vorbereitung oder zur Verhinderung von solchen Straftaten erfolglos geblieben sind oder die Ermittlungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.

² Die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln im Internet bedarf der vorgängigen Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Für die Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht gilt Artikel 274 StPO¹⁴ sinngemäss.

³ Für das Verfahren, die Mitteilung der Überwachung und den Rechtsschutz gelten die Regeln der StPO über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs sinngemäss.

¹³ SR [312.0](#)

¹⁴ SR [312.0](#)

§ 16 Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)

⁴ Das Zwangsmassnahmengericht überprüft auf Gesuch der betroffenen Person die Rechtmässigkeit des Gewahrsams. Dem Begehren kommt keine aufschiebende Wirkung zu. Das Verfahren richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972¹⁵.

⁵ Für den Polizeigewahrsam nach Artikel 8 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007/2. Februar 2012¹⁶ gilt Absatz 4 sinngemäss.

§ 19 Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (neu)

⁴ Entscheide im Sinn der Absätze 2 und 3 können beim Zwangsmassnahmengericht angefochten werden. Das Verfahren richtet sich unter Vorbehalt dieser Bestimmungen nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972¹⁷. Der Einreichung eines Rechtsmittels kommt keine aufschiebende Wirkung zu.

⁵ Für das Rayonverbot und die Meldeaufgabe nach den Artikeln 5 und 6 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen¹⁸ sowie für die Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997¹⁹ gilt Absatz 4 sinngemäss.

§ 22

aufgehoben

§ 23

(Überschrift geändert)

§ 25a (neu)

Sicherheitsassistentinnen und -assistenten

¹ Die Luzerner Polizei kann Sicherheitsassistentinnen und -assistenten zur Erfüllung folgender und ähnlicher Aufgaben mit geringem Komplexitätsgrad einsetzen:

- a. Aufnahme und Zuführung von Gefangenen,
- b. Zutrittskontrollen und Objektschutz,
- c. Vollzug von sitzungspolizeilichen Massnahmen,
- d. Kontrolle des ruhenden Verkehrs.

² Unter Begleitung und Führung durch Angehörige des Polizeikorps können Sicherheitsassistentinnen und -assistenten auch für weitere Aufgaben eingesetzt werden.

¹⁵ SRL Nr. 40

¹⁶ SRL Nr. 353

¹⁷ SRL Nr. 40

¹⁸ SRL Nr. 353

¹⁹ SR 120

³ Die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten können für die in Absatz 1a-c genannten Aufgaben mit einer Schusswaffe ausgerüstet werden, falls dies erforderlich ist.

⁴ Die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten sind für ihre Aufgaben auszubilden. Bewaffnete Sicherheitsassistentinnen und -assistenten haben eine gleichwertige Waffenausbildung zu durchlaufen wie die Angehörigen des Polizeikorps.

§ 28 Abs. 2 (aufgehoben)

² aufgehoben

II.

1.

Gesetz über die Videoüberwachung vom 20. Juni 2011²⁰ (Stand 1. Januar 2012) wird wie folgt geändert:

§ 2 Abs. 2

² Das Gesetz gilt nicht für Videoüberwachungen

b^{bis}. (neu) im Rahmen der Observation im Vorfeld von Strafverfahren gemäss § 15c des Gesetzes über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998²¹,

2.

Gesundheitsgesetz (GesG) vom 13. September 2005²² (Stand 1. Januar 2016) wird wie folgt geändert:

§ 27 Abs. 2 (geändert)

² Sie sind berechtigt, der Strafverfolgungsbehörde Wahrnehmungen zu melden, die auf ein begangenes oder bevorstehendes Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die sexuelle Integrität schliessen lassen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

²⁰ SRL Nr. 39

²¹ SRL Nr. 350

²² SRL Nr. 800

IV.

Die Änderung tritt am ... in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
CH-6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch



No. 01-17-817298 - www.myclimate.org
© myclimate - the Climate Protection Partnership

