



Teilrevision des Polizeigesetzes (PoIG)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 10. April 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Vorlage zu einer Teilrevision des Polizeigesetzes und erstatten Ihnen dazu nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze	2
2. Ausgangslage und Handlungsbedarf	2
2.1. Übersicht	2
2.2. Datenaustausch	3
2.2.1. Nationaler polizeilicher Datenaustausch	3
2.2.2. Automatisierte Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV)	5
2.2.3. Automatische Zufahrtskontrolle (AZK)	5
2.2.4. Gemeinsamer Betrieb von Einsatzleitzentralen	6
2.3. Gewaltprävention	7
2.3.1. Kantonales Bedrohungsmanagement	7
2.3.2. Ergänzende Bestimmungen zum Schutz vor Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen	7
2.3.3. Verhinderung terroristischer Aktivitäten	8
2.4. Bekämpfung der organisierten Kriminalität	8
3. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	9
3.1. Allgemeine Bemerkungen	9
3.2. Zentrale Anträge / Bemerkungen	9
4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	13
4.1. Ziffer I: Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	13
4.2. Ziffer II: Fremdänderungen	32
4.3. Ziffer III: Fremdaufhebungen	32
4.4. Ziffer IV: Inkrafttreten	32
5. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen	32
5.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	32
5.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden	34
5.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen	34
6. Zeitplan	35
7. Antrag	35

1. In Kürze

Mit der vorliegenden Teilrevision des Polizeigesetzes soll eine effizientere und effektivere Zusammenarbeit zwischen den Polizeibehörden ermöglicht sowie die Ermittlungs- und Präventionsarbeit der Zuger Polizei in verschiedenen Bereichen gestärkt werden. Dabei stehen der (interkantonale) Datenaustausch, das kantonale Bedrohungsmanagement, der Schutz vor Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen, die Verhinderung terroristischer Aktivitäten sowie die Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Fokus.

Die aktuellen technischen, gesellschaftlichen und geopolitischen Entwicklungen erfordern Anpassungen in der Polizeiarbeit, damit diese weiterhin effektiv und effizient erfolgen kann. So sollen dahingehende nationale Bestrebungen aufgenommen werden, indem die Grundlagen für einen nationalen polizeilichen Datenaustausch sowie den Anschluss an eine «Polizeiliche Abfrageplattform», kurz POLAP, geschaffen werden. Dies soll es den kantonalen Polizeikörpern und den Polizeiorganen des Bundes ermöglichen, direkt auf die polizeilichen Daten von Personen und ihre Person betreffende Vorgänge in der gesamten Schweiz zuzugreifen. Weiter wird die Möglichkeit der automatisierten Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV) im Polizeigesetz verankert, um Kontrollschilder von Fahrzeugen automatisiert mit einer oder mehreren polizeilichen Datenbanken sowie solchen weiterer Behörden abgleichen zu können. Damit gehört die AFV heute zu den unverzichtbaren Mitteln in der internationalen und interkantonalen Verbrechensbekämpfung. Ferner soll eine Gesetzesgrundlage für den Einsatz von automatischen Zufahrtskontrollen (AZK-Systemen) im Kanton Zug geschaffen werden. Schliesslich soll im Zusammenhang mit dem Projekt «VISION 2025» die Gesetzesgrundlage für den Betrieb gemeinsamer kantonsübergreifender Einsatzleitzentralen (ELZ) geschaffen werden.

Gestützt auf das Legislaturziel «Schaffung eines Bedrohungsmanagements» sollen ergänzende Strukturen im Hinblick auf ein umfassendes kantonales Bedrohungsmanagement geschaffen werden. Gleichzeitig sollen die polizeilichen Massnahmen zum Schutz vor Gewalt und Drohungen losgelöst vom Erfordernis eines gemeinsamen Haushalts Anwendung finden und neu auch bei «Nachstellungen» angeordnet werden können. Zudem sollen im Bereich «Verhinderung terroristischer Aktivitäten» weitere kantonale Zuständigkeiten geregelt werden.

Zudem soll das polizeiliche räumliche Zutritts- und Durchsuchungsrecht mit Blick auf den dritten Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel (NAP) 2023-2027 auf Fälle der Verhinderung von Menschenhandel und schweren Betäubungsmitteldelikten ausgeweitet werden.

Im Übrigen soll das Polizeigesetz punktuell um weitere Bestimmungen ergänzt werden.

2. Ausgangslage und Handlungsbedarf

2.1. Übersicht

Der Schwerpunkt der Revision liegt auf folgenden Themen:

- Datenaustausch: nationaler polizeilicher Datenaustausch (vgl. Ziff. 2.2.1), automatisierte Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV, vgl. Ziff. 2.2.2), automatische Zufahrtskontrolle (AZK, vgl. Ziff. 2.2.3), gemeinsamer Betrieb von Einsatzleitzentralen (vgl. Ziff. 2.2.4).
- Gewaltprävention: kantonales Bedrohungsmanagement (vgl. Ziff. 2.3.1), ergänzende Bestimmungen zum Schutz vor Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (vgl. Ziff. 2.3.2), Verhinderung terroristischer Aktivitäten (vgl. Ziff. 2.3.3).
- Bekämpfung der organisierten Kriminalität (vgl. Ziff. 2.4).

Daneben sollen verschiedene Bestimmungen ergänzt und neue Rechtsgrundlagen geschaffen werden. So vorgesehen für den Beizug privater Sicherheitsdienste bei Polizeitransporten, den Beizug Dritter bei Testkäufen, die polizeiliche Vorladung und Vorführung, Beiträge an Notunterkünften sowie für Personendurchsuchungen bei Betretung von Polizeigebäuden oder von der Polizei bewachten Gebäuden.

2.2. Datenaustausch

2.2.1. Nationaler polizeilicher Datenaustausch

Die moderne Kriminalität zeichnet sich vermehrt durch Aktivitäten dynamischer Natur mit nationalem und internationalem Bezug aus. Angesichts dieser Entwicklung ist eine nationale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden für eine wirksame und effiziente Kriminalitätsbekämpfung unerlässlich. Auch verliert die Gesellschaft das Vertrauen, wenn bspw. im Nachhinein bekannt wird, dass die Gefährlichkeit einer Person in einem Kanton bekannt war, die Polizei im Nachbarkanton davon aber keine Kenntnis hatte. Dem raschen Informationsaustausch kommt eine immer entscheidendere Bedeutung zu.

Die Polizeidatenbanken, die teils vom Bund, teils von den Kantonen geführt werden, stützen sich punkto Legitimation, Form und Rahmenbedingungen auf unterschiedliche rechtliche Grundlagen. Fakt ist, dass die Polizeibehörden heute in der Schweiz nur fallbezogen berechtigt sind, Informationen aus anderen Polizeidatenbanken zu erlangen, was eine spezifische Anfrage bei der betroffenen Behörde erfordert oder gar auf dem Wege der Amtshilfe abzuwickeln ist. Ein derart schwerfälliger und mit Zeitverlust verbundener Prozess ist weder zeitgemäss noch zielführend, zudem ist er intransparent und mit erheblichen Sicherheitsrisiken behaftet. Im Schengenraum hingegen bestehen für die polizeiliche Zusammenarbeit die notwendigen rechtlichen Grundlagen, bzw. sind in Arbeit. So kann die Schweiz nach Abschluss der Arbeiten zur Interoperabilität im Schengenraum paradoxerweise mit Europa mehr Polizeidaten um ein Vielfaches schneller und einfacher austauschen, als dies zwischen Bund und Kantonen und unter den Kantonen möglich ist. Diese rechtlichen und technischen Hürden behindern eine funktionierende Polizeiarbeit und damit eine effektive Kriminalitätsbekämpfung.

Der Handlungsbedarf auf nationaler sowie auf kantonaler Ebene ist bereits seit Längerem erkannt. So nahm das Bundesparlament im Jahr 2019 die [Motion 18.3592 Eichenberger](#) betreffend «Nationaler polizeilicher Datenaustausch» an, welche die Schaffung einer zentralen nationalen Polizeidatenbank oder einer Vernetzungsplattform für die bestehenden kantonalen Polizeidatenbanken forderte. Diese sollte es den Polizeikörper der Kantone und den Polizeiorganen des Bundes ermöglichen, direkt auf die polizeilichen Daten von Personen und die sie betreffenden Vorgänge in der gesamten Schweiz zugreifen zu können. Die Umsetzung der Motion 18.3592 Eichenberger fand im Programmauftrag «Polizeiliche Abfrageplattform», kurz POLAP, ihren Niederschlag, dem die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) im November 2021 einstimmig zustimmte. Mit der Umsetzung wurde die von Bund und Kantonen bereits früher gegründete öffentlich-rechtliche Körperschaft «Polizeitechnik und -informatik (PTI) Schweiz» betraut, welche diese Plattform technisch umgesetzt hat.

Unabhängig von der Schaffung einer gemeinsamen Plattform war und ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die notwendigen Gesetzesgrundlagen für den Betrieb im Rahmen eines automatisierten Datenaustausch in den meisten Kantonen noch fehlen oder ungenügend ausgestaltet sind. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hat die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten (KKPKS) deshalb beauftragt, die kantonalen Gesetzesgrundlagen für den polizeilichen Informationsaustausch

zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen untereinander zu schaffen. Den Kantonen sollen dabei zwei Wege zur Verfügung stehen: Einerseits die eigenständige Revision des jeweiligen Polizeigesetzes mit standardisiertem Gesetzestext, andererseits der Beitritt zur «Interkantonalen Vereinbarung zur polizeilichen Informationshilfe mittels gemeinsamer Abfrageplattform» (nachfolgend: POLAP+). Die beiden Varianten müssen aufeinander abgestimmt, materiell deckungsgleich sowie mit Koordinationsbestimmungen ausgestaltet sein. Das Konkordat bzw. die revidierten Polizeigesetze sollen einerseits die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zum Betrieb einer nationalen Abfrageplattform schaffen, welche das Abrufen polizeilicher Informationen aus den kantonalen, nationalen und internationalen Informationssystemen mittels einer einzigen Abfrage erlauben. Gleichzeitig sollen sie als Grundlage für die Schaffung und den Betrieb gemeinsamer automatisierter Informationssysteme mit einer zentralen Datenhaltung dienen. Damit die verschiedenen kantonalen Bestimmungen in sich schlüssig und weitgehend harmonisiert sind, stellte die KKPKS den Kantonen dazu zwei Musterbestimmungen betreffend «Datenaustausch und -bekanntgabe» sowie «Elektronische Zusammenarbeit» zur Verfügung, welche auch in der vorliegenden Revision berücksichtigt wurden.

Zwischenzeitlich hat das Bundesgericht in seinem [Urteil vom 17. Oktober 2024](#) eine entsprechende Gesetzesgrundlage im Luzerner Polizeigesetz als unzureichend für den polizeilichen Datenaustausch bzw. POLAP erachtet. Zudem sah das Bundesgericht die Lösung nicht in einer Vielzahl kantonalen Bestimmungen, sondern in einer Lösung auf interkantonomer oder Bundesebene. Nichtsdestotrotz verfolgen einige Kantone aktuell nach wie vor den Weg der Schaffung eigener gesetzlicher Grundlagen, so der Kanton Zürich. Dessen Gesetzesvorlage hat die Kritikpunkte des Bundesgerichts aufgenommen. Zudem ist sie kongruent zur «Interkantonalen Vereinbarung zur polizeilichen Informationshilfe mittels gemeinsamer Abfrageplattform», welche die KKPKS den Regierungen der Kantone am 2. Februar 2026 zur Vernehmlassung unterbreitet hat.

Im Kanton Zug wurde mit § 39a bereits im Rahmen der vorangehenden [Polizeigesetzrevision](#) in Anlehnung an andere Kantone eine Gesetzesgrundlage für den elektronischen Datenaustausch mit Polizeien anderer Kantone und des Bundes geschaffen. In § 37 ff. finden sich weitere polizeispezifische Bestimmungen zur Datenbearbeitung und zum Datenschutz im Kanton Zug. Diese bestehenden Rechtsgrundlagen wurden mit Blick auf die vorliegende Revision analysiert und mit den ursprünglichen Musterbestimmungen der KKPKS abgestimmt – dies mit dem Ziel, eine für die Anschliessung an die POLAP genügende Rechtsgrundlage zu bieten, eingebettet in die bestehende Struktur der Zuger Polizeigesetzgebung. Ungeachtet der aktuellen Entwicklungen und der Zürcher Musterlösung soll in Zug an der ursprünglichen Vernehmlassungsvorlage festgehalten werden. Dies aus den folgenden Gründen: Zunächst dürfte auch die aktuelle Musterlösung des Kantons Zürich infolge ihrer Komplexität auf starke Kritik stossen. Ob sie in der vorliegenden Form effektiv umgesetzt werden kann, ist demnach offen. Die Zuger Lösung hingegen statuiert lediglich die wichtigsten Rahmenbedingungen auf formal gesetzlicher Ebene, die Regelung weiterer Ausführungsbestimmungen erfolgt auf Verordnungsstufe, was maximale Flexibilität hinsichtlich des Beitritts zu einer interkantonalen Vereinbarung gewährleistet. Im Übrigen sind die in § 37 ff. vorgesehenen Anpassungen u.a. auch im Zusammenhang mit dem Projekt «VISION 2025» für den gemeinsamen Betrieb von Einsatzeitzentralen notwendig. Gleichzeitig wird auch ein Beitritt zum Konkordat beabsichtigt, um die Teilnahme an POLAP+ auf jeden Fall sicherzustellen.

Schliesslich wurde die Thematik eines nationalen polizeilichen Datenaustauschs jüngst auch auf Bundesebene erneut aufgegriffen. So wurde von der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats in der Wintersession 2023 eine [Motion 23.4311](#) betreffend Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Bundesregelung des nationalen polizeilichen Datenaustausches eingereicht. Diese wurde auch von der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats

unterstützt. Am 19. Februar 2026 wurde den Kantonen schliesslich die Schaffung einer Grundlage in der Bundesverfassung im Hinblick auf die Regelung des polizeilichen Datenaustausches zwischen den Kantonen sowie die Änderung des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361) zur Vernehmlassung unterbreitet. Eine Verfassungsänderung sowie die Umsetzung der Regelungen in einem Bundesgesetz würde infolge der politischen Prozesse allerdings (zu) lange dauern. In seiner Vernehmlassung begrüsst der Bund die parallelen Arbeiten der Kantone (Konkordatslösung oder Polizeigesetzrevision) aus diesem Grund denn auch ausdrücklich.

Auf welcher Stufe der Datenaustausch letztlich vereinbart oder geregelt wird, kann und soll an dieser Stelle offenbleiben. Allerdings soll – wie in anderen Kantonen – vorderhand auch seitens des Kantons Zug die Möglichkeit weiterverfolgt werden, Gesetzesgrundlagen im kantonalen Polizeigesetz zu schaffen.

2.2.2. Automatisierte Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV)

Verschiedene Schweizer Polizeikorps sowie das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) betreiben seit einigen Jahren ein System zur automatisierten Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV). Dieses System liest mittels geeigneter Kameras automatisiert die Kontrollschilder von Fahrzeugen aus und gleicht diese mit einer oder mehreren polizeilichen Datenbanken sowie solchen weiterer Behörden ab. Bei Übereinstimmung mit einer Datenbank wird ein Treffer («Hit») generiert, woraufhin polizeiliche Massnahmen eingeleitet werden können. Weiter gehört die AFV heute zu den unverzichtbaren Mitteln in der internationalen und interkantonalen Verbrechensbekämpfung, namentlich gegen Schlepper, Drogenhändler, Schmuggler und bei Kindsentführungen. Die AFV ermöglicht in diesen Fällen eine gezielte Fahndung und hat sich gegenüber herkömmlichen Methoden (bspw. der Errichtung von verkehrsflussstörenden Kontrollstellen) als vergleichsweise effektiver und effizienter erwiesen.

Die Erhebung und die Aufbewahrung von Aufzeichnungen der AFV stellen einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) dar. Folglich bedarf es für den Einsatz sogenannter AFV-Systeme einer spezifischen Rechtsgrundlage in einem formellen Gesetz. Im Kanton Zug fehlt – im Unterschied zu zahlreichen anderen Kantonen – bislang eine entsprechende Gesetzesgrundlage. Die Zuger Polizei verfügt aktuell denn auch über keine AFV-Systeme. Die bei der Zuger Polizei im Einsatz stehenden semi-stationären Geschwindigkeitsmessanlagen wären dazu zwar mehrheitlich grundsätzlich in der Lage, müssten für einen entsprechenden Einsatz aber nachgerüstet werden. Und auch die bestehenden Kameras des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) auf den Zuger Autobahnabschnitten können heute mangels Auflösung nicht für eine AFV eingesetzt werden. Gerade aber mit Blick auf die aktuellen Bestrebungen, die Rechtsgrundlagen für den Einsatz der AFV-Systeme kantonsübergreifend zu harmonisieren, soll mit dem neuen § 10g auch im Kanton Zug eine hinreichende Rechtsgrundlage für den AFV-Einsatz geschaffen werden.

2.2.3. Automatische Zufahrtskontrolle (AZK)

Seit einigen Jahren besteht in der Schweiz das Bedürfnis nach kamerabasierten Kontrollsystemen, welche zeitliche oder örtliche Zufahrtsbeschränkungen überwachen. In vielen europäischen Staaten werden Fahrverbote mittels automatischer Kontrollschilderkennung kontrolliert. Beispielsweise werden in italienischen Stadtzentren die Zufahrten zu den meisten Fahrverbotszonen und deren Ausnahmeregeln mit automatischer Kontrollschilderkennung überwacht. In der Schweiz wurden vereinzelt vergleichbare Systeme in Betrieb genommen.

Bei der Umfahrung Cham–Hünenberg (UCH) wurden in einem aufwändigen, langjährigen Prozess gemeinsam mit der Bevölkerung, den betroffenen Gemeinden und des Kantons die flankierenden Massnahmen zur Verkehrsentslastung des Ortszentrums Cham entwickelt. Als mehrheitsfähige Lösung wurde unter der Bezeichnung «Autoarmes Zentrum (AAZ)» ein System entwickelt, welches eine direkte Durchfahrt durch das Zentrum unterbindet und damit den Verkehr wirkungsvoll auf die Umfahrungsstrasse lenkt und so die Zentren entlastet. Ausgenommen vom Verbot sind Fahrzeuge, welche nicht direkt durchfahren und sich mindestens 10 Minuten im Zentrum aufhalten. Diese Mindestaufenthaltszeit soll mit einem AZK-System überwacht werden, da ansonsten keine genügende Entlastung des Zentrums erfolgt. Die Inbetriebnahme des autoarmen Zentrums in Cham ist auf Mitte 2027 vorgesehen.

Bei einer AZK wird das Kontrollschild eines Fahrzeugs optoelektronisch erfasst. Sodann wird geprüft, ob das erfasste Fahrzeug zeitlich und/oder örtlich diesen Abschnitt befahren darf oder nicht. Dies erfolgt in der Regel mittels eines Abgleichs mit einer Liste der Kontrollschilder, welche den Abschnitt befahren dürfen, der sogenannten «Ausnahmeliste». Auf Bundesebene besteht in Art. 9 Abs.1 der Strassenverkehrskontrollverordnung (SKV; SR 741.013) eine Grundlage für den Einsatz von technischen Hilfsmitteln bei Verkehrskontrollen: «Nach Möglichkeit sind bei den Kontrollen technische Hilfsmittel einzusetzen, insbesondere bei der Kontrolle: a. der Geschwindigkeit; b. der Beachtung von Lichtsignalen; [...]» Gemäss dem Wortlaut von Art. 9 Abs.1 («insbesondere») handelt es sich dabei um eine nicht abschliessende Aufzählung. Der Einsatz von technischen Hilfsmitteln ist somit grundsätzlich auch in weiteren Kontrollbereichen wie z. B. dem Durchfahrtsverbot in Ortszentren möglich. Da es sich bei der Erfassung und temporären Speicherung von Kontrollschildern um einen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmtheit handelt, ist eine solide gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht zu schaffen.

2.2.4. Gemeinsamer Betrieb von Einsatzleitzentralen

Die Polizeikorps der Zentralschweizer Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz und Zug streben den Betrieb von gemeinsamen Einsatzleitzentralen (ELZ) mit einer gemeinsamen Infrastruktur an. Der Kanton Uri verzichtet bis auf Weiters auf eine Beteiligung und hat Beobachterstatus. Unter dem Projektnamen «VISION 2025» werden in Kaltbach (SZ) sowie in Rothenburg (LU) zwei redundante Einsatzleitzentralen geplant, welche auf der Gotthardachse von Schwyz (mit dem Partnerkanton Zug) und auf der Brünigachse von Luzern (mit den Partnerkantonen Nidwalden und Obwalden) betrieben werden sollen. Damit sollen rund um die Uhr die Sicherheit für total über 785 000 Einwohnerinnen und Einwohner gewährleistet und jährlich über 125 000 Notrufe bearbeitet werden können. Die Inbetriebnahme hängt von den zwei Bauprojekten in den Kantonen Schwyz und Luzern ab. Die Einsatzleitzentrale in Kaltbach (SZ) ist für 2028 geplant, die Einsatzleitzentrale in Rothenburg (LU) für 2031. In diesem Zeitraum zeichnen sich für die beteiligten Kantone ohnehin ordentliche und umfangreiche Erneuerungs- und Ersatzbeschaffungen ab, wobei ein gemeinsames Vorgehen auch aufgrund der sehr kostenintensiven Einrichtungen als zweckdienlich erachtet wird.

Es ist geplant, die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen für die beiden gemeinsamen Einsatzleitzentralen auf das Konkordat über die Grundlagen der Polizei-Zusammenarbeit in der Zentralschweiz vom 6. November 2009 (Polizeikonkordat Zentralschweiz; BGS 511.1) zu stützen. Einerseits sollen mit einem übergeordneten Rahmenvertrag nach Art. 15 ff. Polizeikonkordat Zentralschweiz zwischen allen Vereinbarungskantonen die allgemeinen und die zur Gewährleistung der gegenseitigen Redundanz zwingend zu harmonisierenden Regelungsbereiche verankert werden. Zwischen den Vereinbarungskantonen der Brünig- beziehungsweise der Gotthardachse sollen zwei achsenspezifische interkantonale Polizeidienste nach Art. 22 ff. Polizeikonkordat Zentralschweiz gebildet werden, die aus Mitarbeitenden der jeweiligen Polizeikorps zusammengesetzt sind.

Das Projekt «VISION 2025» wurde im Jahr 2015 von der Zentralschweizer Polizeidirektorinnen- und -direktorenkonferenz (ZPDK) und der Zentralschweizer Polizeikommandantenkonferenz (ZPKK) gestartet. Die Arbeiten in der Konzeptphase sind zwischenzeitlich abgeschlossen und konnten den Regierungen der beteiligten Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz und Zug vorgelegt werden. Die Regierungen der fünf beteiligten Kantone haben die durch die ZPDK erfolgte Freigabe der Realisierungsphase genehmigt. Gemäss dieser werden bis Ende 2027 / Anfangs 2028 alle wesentlichen Umsetzungsmassnahmen in enger Abstimmung mit den Bauten in Luzern und Schwyz getätigt werden.

Mit dem neuen § 10i soll in vorliegender Revision eine Gesetzesgrundlage für die mit dem Projekt «VISION 2025» angestrebte Zusammenarbeit geschaffen werden.

2.3. Gewaltprävention

2.3.1. Kantonales Bedrohungsmanagement

Die Bestimmungen in § 16a ff. des Polizeigesetzes vom 30. November 2006 (PolG, BGS 512.1) zum heutigen Gewaltschutz wurden im Zusammenhang mit politischen Vorstössen per 1. Januar 2019 eingeführt. Dabei war das ursprüngliche Projekt eines umfassenden Bedrohungsmanagements seinerzeit aufgrund des kantonalen Entlastungsprogramms 2015 – 2018 auf die Erarbeitung von Gesetzesgrundlagen für Meldungen sowie die Möglichkeit eines Informationsaustausches zwischen Behörden und der Justiz im Sinne eines «Gewaltschutzes» redimensioniert worden. Dabei war sich die Politik bewusst, der Polizei mit dieser Umsetzung nicht die gleichen Mittel wie für ein umfassendes Bedrohungsmanagement in die Hand gegeben zu haben. So wurde denn auch im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. März 2017 (Vorlage Nr. 2733.1 - 15416) explizit festgehalten, dass sich das vorgeschlagene «Bedrohungsmanagement light» auf die wesentlichsten Kernelemente beschränke. Insbesondere werde die Menge an zu erwarteten Meldungen und damit verbundenen Fällen bewusst reduziert, um einen möglichst geringen Einfluss auf die personellen Ressourcen mit sich zu bringen. Mit der vorgeschlagenen Variante würden lediglich die offensichtlichsten und am meisten belastenden Fälle, bei welchen die Stellen selbst nicht mehr weiterkämen, erfasst.

Nachdem der Regierungsrat die Schaffung eines umfassenden Bedrohungsmanagements als eines seiner Ziele für die Legislatur 2023 bis 2026 bestimmt hat (L133), sind die hierzu notwendigen Grundlagen im Polizeigesetz zu verankern. Mittels kleiner, aber wesentlicher Gesetzesanpassungen soll das Fundament für ein funktionierendes, umfassendes kantonales Bedrohungsmanagement geschaffen werden. Hierbei fliessen Überlegungen aus den ursprünglichen Konzeptarbeiten, die Erfahrungen der Fachstelle Gewaltschutz seit Einführung des Bedrohungsmanagements sowie die zwischenzeitlich eingeführten Varianten und Modelle anderer Kantone ein. Die konkrete Ausgestaltung der Abläufe im Einzelnen ist nicht Inhalt der aktuellen Vorlage. Das überarbeitete Konzept zum Bedrohungsmanagement soll jedoch noch in der laufenden Legislaturperiode vorgelegt werden.

2.3.2. Ergänzende Bestimmungen zum Schutz vor Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen

Die in § 17 ff. normierten Schutzmassnahmen bezwecken, in Fällen häuslicher Gewalt eine akute Gefährdungssituation sofort zu bereinigen und Distanz zwischen Opfer und gewaltbereiter Person zu schaffen, bis zivilrechtliche Massnahmen gemäss Art. 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) greifen. Dabei ist der Anwendungsbereich dieser polizeilichen Massnahmen im Kanton Zug heute explizit auf Fälle von häuslicher Gewalt beschränkt. In Übereinstimmung mit Art. 28b ZGB und wie in vielen anderen Kantonen unlängst üblich (vgl. u.a. Zürich: § 2 f. Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 [OS 351]; Schwyz: § 19 Polizeigesetz vom 22. März 2000 [SR SZ 520.11]; Aargau: § 34b Gesetz über die

Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit [Polizeigesetz, PolG; SAR 531.200]) sollen die polizeilichen Massnahmen in § 17 ff. neu auch bei Nachstellungen sowie bei Drohungen und Gefährdungen der psychischen, physischen und sexuellen Integrität unabhängig vom Bestehen eines gemeinsamen Haushalts angeordnet werden können. Die Verbesserung des Opferschutzes bei Nachstellungen wurde auch auf nationaler Ebene diskutiert. Mitte 2023 schickte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats einen Vorentwurf zur Umsetzung ihrer [parlamentarischen Initiative 19.433](#) «StGB-Tatbestände mit Stalking ergänzen» in die Vernehmlassung. Sie schlug vor, einen separaten Tatbestand der Nachstellung zu schaffen, bei dessen Erfüllung eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder Geldstrafe vorgesehen wird. In seiner Stellungnahme vom 15. Mai 2024 anerkannte auch der Bundesrat den Bedarf einer Sanktionierung der «Nachstellung» mittels eigenständigem Tatbestand. In diesem Zusammenhang wies der Bundesrat auch auf die Relevanz ergänzender polizeilicher Schutzmassnahmen hin. Inzwischen ist mit dem neuen Art. 181b StGB die entsprechende Strafbestimmung bezüglich Nachstellung per 1. Januar 2026 in Kraft getreten. Vorliegend wird die Haltung auf Bundesebene zum Anlass genommen, nicht nur den Anwendungsbereich von polizeilichen Massnahmen in Art. 17 ff. auszuweiten, sondern auch die Maximaldauer der Massnahmen zu erhöhen, um die Wirksamkeit der angeordneten Massnahmen zu verbessern. Weiter soll eine Rechtsgrundlage für eine fallbezogene Information anderer Behörden geschaffen werden.

2.3.3. Verhinderung terroristischer Aktivitäten

Im Hinblick auf die Neuerungen im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS; SR 120) schuf der Kanton Zug im Rahmen der letzten Polizeigesetzrevision mit § 16e PolG die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu deren Umsetzung. So wurde die Zuger Polizei ermächtigt, beim Bundesamt für Polizei (fedpol) Massnahmen gegenüber terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern nach Art. 23k bis Art. 23q BWIS zu beantragen und die dazu notwendige Datenbearbeitung vorzunehmen. In der Praxis zeigte sich nun, dass es im Fall der seitens fedpol verfügbaren Massnahmen bislang an einer klaren gesetzlichen Verankerung des Vollzugs und der Kontrolle fehlte. Darüber hinaus verfügt die Zuger Polizei aktuell über keine ausreichende Rechtsgrundlage, um die seitens fedpol neu anordenbaren elektronischen Überwachungen durchzuführen, weshalb § 16e entsprechend ergänzt werden soll.

2.4. Bekämpfung der organisierten Kriminalität

In der Schweiz und gerade auch im Kanton Zug hat die organisierte Kriminalität längst Fuss gefasst und breitet sich immer weiter aus: Organisierte Kriminalität ist unlängst Realität. Dies wird in verschiedenen Berichten seitens fedpol, der Bundesanwaltschaft und der Medien aufgezeigt. Um die organisierte Kriminalität und deren Ableger gerade auch im eigenen Kanton (präventiv) zu bekämpfen, muss die Zuger Polizei nicht nur geeignete Strukturen schaffen, sondern auch über geeignete Mittel verfügen. In diesen Zusammenhang fallen das Betreten und Durchsuchen nicht allgemein zugänglicher Räumlichkeiten ausserhalb strafprozessualer Durch- und Untersuchungen im Sinne von Art. 241 ff. StPO. Die Erfahrungen der Polizei zeigen, dass die heutige Regelung in § 26 PolG zwei wesentliche Deliktsformen ausser Acht lässt: den Menschenhandel sowie schwere Betäubungsmitteldelikte. Dabei sind diese beiden Delikte für die organisierte Kriminalität eine der lukrativsten illegalen Aktivitäten. Heute sind im Kanton Zug weder gezielte Kontrollen noch polizeiliche Massnahmen präventiver Art möglich. Dies ist mit Blick auf den Menschenhandel, dessen Bekämpfung primär eine kantonale Kompetenz darstellt, insofern besonders stossend, als der Kanton Zug bis heute über keine einschlägigen Etablissements verfügt. Allfällige Ausbeutungen würden sich mit anderen Worten hinter verschlossenen Türen im privaten Milieu abspielen. Ähnliches gilt für andere Ausbeutungsformen wie die der Arbeitskraft oder die Bettellei sowie für schwere Betäubungsmitteldelikte und das damit verbundene organisierte Verbrechen, welches private Vereinslokale oder Kollektivunterkünfte für seine Zwecke

nutzt. Folglich soll das gestützt auf § 26 bestehende Zutrittsrecht im Hinblick auf die Verhinderung von Menschenhandel und schweren Betäubungsmitteldelikte ausgeweitet werden. Diese Ergänzung soll der Polizei das Erkennen potenzieller Opfer in diesen Bereichen vereinfachen. Sodann stellt sie ein griffiges Instrument im Kampf gegen die organisierte Kriminalität zur Verfügung und leistet damit einen Beitrag zum vom Bundesrat verabschiedeten dritten «[Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel \(NAP\) 2023–2027](#)» vom 16. Dezember 2022. Dieser definiert die Prävention als eine seiner vier Säulen und die Schaffung von Voraussetzungen für die wirksame Bekämpfung seitens der Kantone stellt eines der sieben strategischen Ziele dar. Daneben soll mit § 10j neu eine Gesetzesgrundlage für Standortermittlungen mit technischen Überwachungsgeräten wie GPS- und Peilsendern – im Rahmen von polizeilichen Vorermittlungen – geschaffen werden. Damit sollen insb. wieder Standortermittlungen im Bereich der organisierten Kriminalität präventiv ermöglicht werden.

3. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

3.1. Allgemeine Bemerkungen

Die externe Vernehmlassung zur Teilrevision des Polizeigesetzes stiess auf grosse Resonanz. Es gingen zahlreiche und teils sehr umfangreiche und kontroverse Stellungnahmen von den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, Zuger Gemeinden, Behörden, Fachstellen und weiteren Organisationen ein. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden anerkennt den Bedarf, das Polizeigesetz an gesellschaftliche, technische und sicherheitspolitische Entwicklungen anzupassen. Mehrere Parteien (namentlich FDP, Die Mitte, SVP, GLP) sowie zahlreiche Zuger Gemeinden unterstützen die Vorlage grundsätzlich. Sie begrüssen insbesondere die Schaffung klarer gesetzlicher Grundlagen für bestehende oder neue polizeiliche Instrumente, die Stärkung der präventiven Polizeiarbeit sowie die bessere interkantonale und digitale Zusammenarbeit. Demgegenüber äusserten sich insbesondere die ALG, PARAT, die Datenschutzstelle, die Digitale Gesellschaft, der Verein Asylbrücke Zug und das Feministische Kollektiv teilweise kritisch bis ablehnend. Sie befürchten insbesondere eine aus ihrer Sicht zu weitgehende Ausdehnung polizeilicher Befugnisse und sehen Risiken für Grundrechte, Datenschutz und Diskriminierungsfreiheit.

3.2. Zentrale Anträge / Bemerkungen

a) Automatisierte Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung, AFV (§ 10g)

Die ALG, PARAT und die Datenschutzstelle beantragen die Streichung von § 10g bzw. machen geltend, die Regelung ermögliche eine unverhältnismässige Überwachung und genüge den bundesgerichtlichen Anforderungen (insb. [Bundesgerichtsurteil zum Luzerner Polizeigesetz vom 17. Oktober 2024](#) (BGE 151 I 137) nicht.

Diese Kritik erkennt wesentliche Aspekte der vorliegenden Ausgestaltung. Die Kritik am Luzerner Polizeigesetz wurde in die aktuelle Vorlage aufgenommen und berücksichtigt. Weiter sind Verhältnismässigkeit und Datenschutz so weit wie möglich gewährleistet. So erfolgt die AFV an ausgewählten Standorten sowie gestützt auf Risiko- und Zweckanalysen. Sie dient der gezielten Gefahrenabwehr und Fahndung. Mithin liegt keine flächendeckende oder systematische Erhebung oder anlasslose Massenüberwachung vor.

b) Automatisierte Verkehrskontrollen (§ 10h)

Während die ALG, die Mitte, die Datenschutzstelle und die digitale Gesellschaft u.a. mit Verweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, das ASTRA und laufende Abklärungen in anderen Kantonen (bspw. Birsfelden) eine entsprechende Bestimmung in verschiedener Hinsicht für rechtlich fragwürdig bzw. unzulässig erachten, begrüssen mehrere Zuger Gemeinden (u.a. Cham, Baar, Unterägeri) die Bestimmung ausdrücklich und sehen darin eine notwendige Grundlage für Verkehrsberuhigungs- und Zufahrtskonzepte. Insbesondere Cham erklärt, dass die Regelung für die Gemeinde zentral sei, da nur eine automatisierte Zufahrtskontrolle die rechtssichere und rechtsgleiche Durchsetzung des im Autoarmen Zentrum (AAZ) vorgesehenen Durchfahrtsverbots gewährleiste.

Der Regierungsrat hat die eingegangenen Stellungnahmen sorgfältig geprüft. Er anerkennt, dass der Einsatz automatisierter Systeme zur Zufahrtskontrolle besondere Anforderungen an den Schutz der Persönlichkeitsrechte und an eine klare gesetzliche Grundlage stellt. Gleichzeitig sieht er das grosse Bedürfnis der Gemeinde Cham an einer entsprechenden automatisierten Verkehrskontrolle für die Umsetzung des AAZ. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Bestimmung mit rechtlichen Unsicherheiten verbunden ist. Allerdings war im Rahmen der Umsetzung des AAZ ein externer Fachbericht erstellt worden, der sich mit den rechtlichen Anforderungen an automatisierte Kontrollmechanismen auseinandersetzte. Dieser kam zum Ergebnis, dass die vorgesehenen Regelungsansätze grundsätzlich mit dem übergeordneten Recht vereinbar sind und die massgeblichen verfassungs- und datenschutzrechtlichen Anforderungen berücksichtigt werden können. Vor diesem Hintergrund gewichtet der Regierungsrat das Interesse an der Umsetzung im Rahmen des AAZ in Cham als höher. Infolgedessen soll an der neuen Bestimmung festgehalten werden. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Bussen einzig im ordentlichen Strafverfahren (statt im Ordnungsbussenverfahren) ausgesprochen werden können. Es ist deshalb von einem Mehraufwand bei den Zuger Strafverfolgungsbehörden auszugehen. Zudem greift die Halterhaftung im ordentlichen Verfahren nicht, sodass zusätzliche Abklärungen durch die Strafverfolgungsbehörden zu Fahrzeuglenkenden vorzunehmen sind (vgl. dazu Erwägungen zu den finanziellen Auswirkungen unter Ziff. 5.1 nachfolgend).

c) Standortermittlung mit technischen Überwachungsgeräten (§ 10j)

Die ALG, PARAT, die Datenschutzstelle und die digitale Gesellschaft sehen in der Standortermittlung mit technischen Überwachungsgeräten wie GPS- oder Peilsendern einen schweren Grundrechtseingriff und verlangen eine Einschränkung oder Streichung.

Die vorgesehene Ergänzung im präventiv-polizeilichen Bereich ist allerdings zwingend notwendig, um dem zunehmenden Bedarf bei organisierter und schwerer Kriminalität nachzukommen. Entgegen den Ansichten der Datenschutzstelle und der ALG schliesst die Bestimmung eine Lücke und ist mit den Vorgaben des Bundesgerichts vereinbar. Die Bestimmung erlaubt insbesondere keinen anlasslosen Einsatz, sondern schafft unter enger Zweckbindung, richterlicher Kontrolle und Transparenz eine klare und verhältnismässige Grundlage, wie sie auch in zahlreichen anderen Kantonen geplant ist.

d) Polizeiliche Vorladung und Vorführung (§ 11a)

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende kritisieren eine zu offene Formulierung und beantragen entsprechende Konkretisierungen.

Die Bestimmung soll hinsichtlich der Gründe weiterhin bewusst offen formuliert werden, um der Polizei ein flexibles, situationsgerechtes Handeln zu ermöglichen. Allerdings wird präzisiert, dass die Anordnung der Vorführung schriftlich erfolgt.

e) Flugverbot für unbemannte Luftfahrzeuge bis 25 kg Gewicht (§ 11b)

Die ALG und PARAT verlangen Ausnahmen vom Drohnenflugverbot bei gewissen Ereignissen wie Notfalleinsätzen im Rahmen von Demonstrationen. Die Datenschutzstelle stellte insb. in Frage, weshalb die Regelung nur bis 25 kg Gewicht erfolgt und ob die Zuger Polizei selbst nicht eine Grundlage für ihre Drohneneinsätze benötige.

Mit ihrer Argumentation verkennen die ALG und PARAT, dass das Flugverbot dem Schutz der Einsatzkräfte, aber auch der Teilnehmenden von Demonstrationen (Gefährdungs- und Verletzungsrisiken) dient. Generelle Ausnahmen wären mit dem Zweck bzw. Schutzbedürfnis nicht vereinbar und unverhältnismässig. Hinsichtlich der Bedenken der Datenschutzstelle gilt es zu berücksichtigen, dass die Kantone gemäss Art. 34 der Verordnung des UVEK über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom 24. November 2022 (VLK, SR 748.941) für unbemannte Luftfahrzeuge mit einem Gewicht von weniger als 25 kg Vorschriften zur Verminderung der Umweltbelastung und der Gefährdung von Personen und Sachen auf der Erde erlassen können. Darüber hinaus gelten die Bestimmungen des Bundes / der EU. Die Zuger Polizei selbst ist bereits aufgrund von § 23 PolG berechtigt, in spezifischen Fällen Drohnen einzusetzen.

f) Bedrohungsmanagement (§ 16b) sowie Rückkehr- und Aufenthaltsverbot (§ 17)

Die vorgesehenen Ergänzungen im Hinblick auf ein umfassendes kantonales Bedrohungsmanagement, in welches künftig auch die Gemeinden stärker miteinbezogen werden sollen, wurden von verschiedenen Parteien und Zuger Gemeinden explizit begrüsst. So auch von der ALG, welche aber – mit Blick auf das Zürcher Gewaltschutzgesetz – gleichzeitig längere bzw. (gerichtlich) verlängerbare Massnahmen sowie ein eigenes Gewaltschutzgesetz forderte.

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich das Schutzanliegen der ALG. Allerdings ist ein differenziertes rechtliches Instrumentarium notwendig. So muss zwischen polizeilichen Sofortmassnahmen, stabilisierenden Massnahmen durch das Zivilgericht und nachhaltig wirkenden Massnahmen im Strafrecht unterschieden werden. Eine Verlängerung über 14 Tage hinaus würde polizeiliche Kompetenzen in Richtung Dauerlösung verschieben, die dem Zivil- oder Strafrecht vorbehalten bleiben sollen. Längerfristige Grundrechtseingriffe erfordern eine umfassendere richterliche Prüfung. Unter Berücksichtigung des zugerischen Kontextes wäre ein eigenes Gewaltschutzgesetz sodann überregulatorisch und stünde in keinem angemessenen Verhältnis zum Regelungsbedarf. Die bestehenden Regelungen im PolG gewährleisten einen wirksamen Sofortschutz.

g) Finanzierung von Beratungsstellen (§ 18a Abs. 3) und Notunterkünften (§ 18a.1)

Die ALG verlangt, dass der Kanton auch die Kosten für die freiwillige Beratung von gewaltbereiten und allen (nicht nur minderjährigen) gewaltbetroffenen Personen trägt. Ausserdem soll der Kanton zur Finanzierung oder Betreuung eines Frauenhauses verpflichtet werden. Eine solche Verpflichtung wird vom feministischen Kollektiv unterstützt.

Das Anliegen, den Zugang zu Beratungsangeboten für gewaltbereite und gewaltbetroffene Personen zu erleichtern, ist nachvollziehbar und wird grundsätzlich geteilt. Allerdings würde eine pauschale Finanzierung aller Beratungen für volljährige Personen das Polizeigesetz systematisch überdehnen und wäre nicht zweckgemäss. Für gewaltbetroffene Personen stehen im Kanton Zug sodann bereits hinreichende, zielgerichtete und rechtsstaatlich abgestützte Unterstützungsinstrumente zur Verfügung.

h) Betreten und Durchsuchen von Asylunterkünften (§ 26 Abs. 1a)

Die ALG, PARAT, der Verein Asylbrücke Zug und die digitale Gesellschaft beantragen die Streichung der neuen Bestimmung. Sie sehen insb. eine ungerechtfertigte (rassistische) Ungleichbehandlung von Asylsuchenden und unzulässige Eingriffe in die Privatsphäre. Im

Gegensatz dazu begrüßen die SVP und die Gemeinde Hünenberg die vorgesehenen neuen Kompetenzen ausdrücklich.

Hinsichtlich der Bedenken einiger Vernehmlassungsteilnehmenden ist zu berücksichtigen, dass die Bestimmung nicht an Herkunft oder Status der betroffenen Personen anknüpft, sondern an objektiv besonders schweren und verdeckten Deliktsformen. Das Vorgehen ist aufgrund der objektiven Gefahrenlage sachlich gerechtfertigt. Zudem unterliegt die Massnahme wie üblich den allgemeinen rechtsstaatlichen Schranken und sieht – wie in anderen Kantonen – einen zulässigen gesetzlich abgestützten und verhältnismässigen Eingriff in die Achtung des Privat- und Familienlebens vor. Im Übrigen soll mit der Bestimmung die Zusammenarbeit zwischen Polizei und dem Personal der Asylunterkünfte weder unterlaufen noch ersetzt werden.

i) Betreten von nicht allgemein zugänglichen Räumlichkeiten (§ 26 Abs. 1b)

Auch die neue Bestimmung zum Betreten von nicht allgemein zugänglichen Räumlichkeiten wird kontrovers diskutiert. Während die ALG und der Verein Asylbrücke Zug u.a. mit Verweis auf die Gefahr sogenannter «fishing expeditions» die Streichung der Bestimmung beantragen, wird diese von den Gemeinden Baar und Unterägeri explizit begrüsst. Das Obergericht regt Präzisierungen zu den Rechten und den Anwendungsbeispielen an.

Mit der neuen Bestimmung soll zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (Menschenhandel und schwere Betäubungsmitteldelikte) eine Gesetzesgrundlage für das Betreten von nicht allgemein zugänglichen Räumlichkeiten geschaffen werden. Bei beiden Delikten handelt es sich um schwerwiegende Straftaten, wobei Anhaltspunkte vorhanden sein müssen, die das Betreten durch die Polizei rechtfertigen. Die teils befürchtete Gefahr von unzulässigen Beweismitelsuchen dürfte somit minim sein. Allerdings werden im vorliegenden Bericht wie vom Obergericht vorgeschlagen die Rechte und Anwendungsbereiche präzisiert.

j) Datenbearbeitung, Profiling und Datenaustausch (§ 37 ff.)

Ein zentraler Kritikpunkt von ALG, PARAT, Datenschutzstelle und der Digitalen Gesellschaft betrifft die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten, Profiling (inkl. Profiling mit hohem Risiko) sowie den elektronischen Datenaustausch (POLAP). Neben zahlreichen Änderungsanträgen verlangen diese insbesondere mit Blick auf das Bundesgerichtsurteil zum Luzerner Polizeigesetz die Streichung der vorgesehenen Ergänzungen.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Bestimmungen analog dem Muster-text der KKPKS angepasst wurden (vgl. Ziff. 2.21 vorstehend). Mit diesen soll keine schrankenlose Erlaubnis zur Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten oder Profiling geschaffen werden, sondern eine notwendige Gesetzesgrundlage für polizeiliches Handeln unter erhöhten rechtsstaatlichen Anforderungen. Darüber hinaus hat das Bundesgericht im Urteil zum Luzerner Polizeigesetz keine generelle Unzulässigkeit der Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten oder jeder polizeilichen Abfrageplattform festgestellt, sondern eine unzureichend bestimmte Abrufregelung beanstandet. Die Vorlage trägt diesen Vorgaben Rechnung, indem sie die Datenbearbeitung klar gesetzlich einbettet, kontrollierbar ausgestaltet und erhöhten rechtsstaatlichen Anforderungen unterstellt. Dabei berücksichtigt sie die bestehenden datenschutz- und verfassungsrechtlichen Schranken und wahrt den Schutz sensibler Daten. Im Übrigen begrüsst auch der Bund die parallelen Arbeiten der Kantone (Konkordatslösung oder Polizeigesetzrevisionen) betreffend POLAP ausdrücklich.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. Ziffer I: Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Ingress

Die Kantonsverfassung soll im Ingress neu als «Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV) vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1)» zitiert werden.

§ 3a (neu)

Polizeitransporte stellen grundsätzlich eine hoheitliche Aufgabe dar, da mit solchen auch Zwangsmassnahmen wie Festhaltung oder Fesselung verbunden sein können. Mit dem neuen § 3a Abs. 1 wird – ebenso wie in anderen Kantonen (bspw. Zürich und Thurgau) – die bewährte Praxis gesetzlich verankert, wonach die Zuger Polizei für Polizeitransporte private Sicherheitsdienste beiziehen kann. Mit der neuen Rechtsgrundlage soll Rechtsklarheit geschaffen werden. Damit die Polizei effektiv entlastet wird, können die privaten Sicherheitsdienste dabei auch flankierende Aufgaben wie bspw. die Bewachung eines Häftlings anlässlich einer Spitaluntersuchung übernehmen. Entsprechend wird in Abs. 1 neben dem Transport explizit erwähnt, dass die privaten Sicherheitsdienste auch Bewachungen sowie Überwachungen übernehmen können. Dabei gilt als «Bewachen» die ständige (24/7) Überwachung, bspw. mithilfe von fix stationierten Polizistinnen und Polizisten vor einem Spitalzimmer, in dem sich ein Häftling befindet. Demgegenüber erfolgt eine «Überwachung» ab und zu bspw. durch vorbeigehende Polizeipatrouillen. Im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung dürfen private Sicherheitsdienste sodann auch polizeilichen Zwang anwenden, allerdings nur sehr eingeschränkt, soweit dieser Zwang in einem engen Zusammenhang mit ihrer Aufgabe steht.

In Abs. 2 wird normiert, dass die beigezogenen Sicherheitsdienste der Führung und Verantwortung der Polizei unterstehen. Mithin bleibt die Polizei ausschliessliche Ansprechpartnerin (bspw. für die Staatsanwaltschaft).

Weiter soll mit Abs. 3 Rechtssicherheit im Hinblick auf allfällige Haftungsfragen geschaffen werden. So greift im Schadenfall die Staatshaftung nach dem Gesetz über die Verantwortlichkeit der Gemeinwesen, Behördenmitglieder und Beamten vom 1. Februar 1979 (Verantwortlichkeitsgesetz, VG; BGS 154.11). Es wird somit gewährleistet, dass jeweils die gleichen Haftungsregelungen zur Anwendung gelangen; unabhängig davon, ob ein Transport oder eine Überwachung durch die Polizei oder einen durch die Polizei beauftragten privaten Sicherheitsdienst erfolgt. Es soll mithin keine Schlechterstellung von allfälligen Geschädigten erfolgen.

§ 10e Abs. 2

Im Rahmen sogenannter präventiv verdeckter Fahndungen können Polizeiangehörige bereits heute Scheingeschäfte (bei illegalen Substanzen) abschliessen oder den Willen zu deren Abschluss vortäuschen. So können Polizeiangehörige bspw. Hinweisen aus der Bevölkerung, wonach an einem bestimmten Ort Drogen verkauft würden, gezielt nachgehen und aufgrund der nicht abschliessenden Aufzählung in § 10e Abs. 2 selbst auch sog. Testkäufe tätigen. Mit dem neuen Abs. 2 Bst. b soll darüber hinaus wie in anderen Kantonen (bspw. TG) die Möglichkeit verankert werden, dass Polizeiangehörige auch Dritte (bspw. Jugendliche oder Szenenkenner) mit sogenannten Testkäufen (von legalen Substanzen wie Tabak oder Alkohol) beauftragen können. Der Beizug Dritter bei Testkäufen ist bereits in anderen Bereichen vorgesehen. So gestützt auf das Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten vom 1. Oktober 2021 (Tabakproduktegesetz, TabPG; SR 818.32) und das Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 20. Juni 2014 (Lebensmittelgesetz, LMG; SR 817.0). § 24 TabPG und Art. 14a LMG i.V.m. § 3 Abs. 2 des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 30. Oktober 2008 (Gesundheitsgesetz, GesG; BGS 821.1) räumen der

Gesundheitsdirektion die Kompetenz für Testkäufe unter Einbezug minderjähriger Dritter unter dem Aspekt des Jugendschutzes ein.

§ 10g (Titel; neu)

Der neue § 10g schafft eine Gesetzesgrundlage für den Einsatz von AFV-Systemen im Kanton Zug (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.2.2 oben). Die vorgeschlagene Ergänzung des Polizeigesetzes basiert auf einem vom Vorstand der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) verabschiedeten Mustergesetzestext aus dem Jahre 2020. Dieser wurde vorliegend mit Blick auf die zwischenzeitlich zahlreich ergangenen Gesetzesgrundlagen anderer Kantone sowie der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu diesen¹ angepasst.

§ 10g Abs. 1

Abs. 1 regelt detailliert, für welche Zwecke und in welchem Umfang AFV-Systeme eingesetzt werden können. Demgemäss können Fahrzeuge, Kontrollschilder von Fahrzeugen und deren Insassinnen und Insassen zur Fahndung nach Personen oder Sachen sowie zur Verhinderung, und Erkennung von Verbrechen und Vergehen automatisiert «optisch erfasst» werden. Im Bereich von Übertretungen ist die Anwendung des AFV-Systems mithin nicht vorgesehen. Der Begriff «Fahndung» umfasst dabei sämtliche präventiv-polizeilichen Massnahmen gemäss Polizeigesetz, die das Suchen nach Personen oder Sachen zum Zweck haben. Allgemein sollen die AFV-Systeme zur Unterstützung des polizeilichen Grundauftrag zur Gefahrenabwehr und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dienen. Auch geht es darum, die AFV-Systeme im Rahmen von polizeilichen Vorermittlungen² mit dem Ziel einzusetzen, mögliche Straftaten zu erkennen. Mit der expliziten Erwähnung, dass auch die jeweiligen Fahrzeuginsassinnen und -insassen der Fahrzeuge «optisch erfasst» werden, wird den diesbezüglichen Vorgaben des Bundesgerichts genüge getan. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die AFV-Systeme einzig die Kontrollschilder der erfassten Fahrzeuge mit Datenbanken «abgleichen». Es erfolgt mithin kein Datenabgleich der optisch erfassten Fahrzeuginsassinnen und -insassen. Deren Bildaufnahmen werden vielmehr unverzüglich verschlüsselt. Sofern ein Kontrollschild keinen «Hit» generiert, werden sodann sämtliche optisch erfassten Daten unverzüglich spurlos gelöscht (vgl. untenstehende Ausführungen zu Abs. 8). Nur wenn sich ein «Hit» ergibt, wird der Zugang zum ganzen Bild ermöglicht und die optisch erfassten Daten können gegebenenfalls manuell und einzelfallweise abgeglichen werden.

§ 10g Abs. 2

In Abs. 2 ist vorgesehen, dass lediglich Kontrollschilder von Fahrzeugen mit Datenbanken automatisiert abgeglichen werden können. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit wird unter Bst. a weiter konkretisiert, dass sich der automatisierte Abgleich der Kontrollschilder auf die Personen- und Sachfahndungssysteme des Bundes nach Art. 15 und 16 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes vom 13. Juni 2008 (BPI; SR 361) – das automatisierte Polizeifahndungssystem des Bundes RIPOl und den nationalen Teil des Schengener Informationssystem N-SIS beschränkt. Weiter ist ein Abgleich der Kontrollschilder nach Bst. b möglich mit Informationssystemen der Strassenverkehrsämtern, in denen auf unbestimmte Dauer erfolgte Sicherungsentzüge von Fahrausweisen der Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter erfasst sind. Dabei geht es im Rahmen der Verkehrssicherheit darum, Strassenverkehrsteilnehmende vor Fahrzeuglenkenden zu schützen, denen die Fahreignung

¹ Vgl. insbesondere Urteil des Bundesgerichtes vom 7. Oktober 2019, 6B_908 / 2018 (BGE 146 I 11); Urteil des Bundesgerichtes vom 29. November 2022, 1C_39/2021, E 8; Urteil des Bundesgerichtes vom 17. Oktober 2024, 1C_63/2023, E 3.

² Polizeiliche Vorermittlungen betreffen Erhebungen und Analysen der Polizei aufgrund von Hinweisen und Informationen sofern noch kein konkreter Anfangsverdacht für die Begehung einer Straftat vorliegt. Diesfalls richtet sich das Verfahren nach dem PolG. Sobald ein konkreter Anfangsverdacht vorliegt, richtet sich das Verfahren nach der StPO.

abgesprochen sowie der Führerausweis verweigert oder aberkannt wurde. Zudem sollen gemäss Bst. c konkrete Fahndungsaufträge ausgeführt werden können. Dabei geht es bspw. um Fälle, in denen verurteilte Straftäter aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug geflüchtet sind oder generell gestützt auf das Polizeigesetz nach Personen oder Sachen gesucht wird.

§ 10g Abs. 3

In Abs. 3 wird die Analyse als Nutzungsmöglichkeit der mittels AFV-Systeme erhobenen Daten vorgesehen. Dadurch wird der Polizei ermöglicht, im Bedarfsfall Bewegungsprofile zu erstellen. Bei polizeilichen Vorermittlungen kann der Einsatz von AFV-Systemen zur Erstellung von Bewegungsprofilen namentlich in den Bereichen der grenzüberschreitenden Serien- und der organisierten Kriminalität, des Extremismus und des Terrorismus wertvolle Erkenntnisse liefern und dürfte als Ergänzung oder Alternative zu polizeilichen Observationen zu einer Zunahme der Fahndungs- und Ermittlungserfolge beitragen. Weiter kann die Anwendung dieses Systems auch zur Verhinderung schwerer Gewaltdelikte führen, z.B. wenn Hinweise bestehen, dass ein Femizid oder generell ein Mord bevorstehen könnte und das Kennzeichen des Fahrzeugs des möglichen Gefährders bekannt ist. Das Erstellen von Bewegungsprofilen wird gemäss Abs. 3 Bst. a nur erlaubt sein, um konkrete schwere Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwenden oder gemäss Abs. 3 Bst. b zur Verhinderung und Erkennung eines Verbrechens oder schweren Vergehens. Der Begriff der schweren Vergehen wird auch in der schweizerischen Strafprozessordnung (z.B. in Art. 221 StPO oder Art. 231 StPO) verwendet. Darunter fallen beispielsweise Drohungen oder Nötigungen, die einen gewissen Schweregrad aufweisen (z.B. Bombendrohungen, die eine Evakuierung nötig machen), schwerwiegende einfache Körperverletzungen oder schwerwiegende Vermögensdelikte. Daraus folgend ist das Erstellen von Bewegungsprofilen im Zusammenhang mit der Verhinderung und Erkennung von einfachen Vergehen oder Übertretungen ausgeschlossen. Im Übrigen obliegt die Anordnung zur Erstellung von Bewegungsprofilen der Kommandantin oder dem Kommandanten bzw. ihrer oder seiner Stellvertretung. Dies nachdem es sich dabei um ein sog. Profiling im Sinne von § 2 Abs. 1 Bst. b1 Datenschutzgesetz vom 28. September 2000 (DSG; BGS 157.1) handelt.

§ 10g Abs. 4

In Abs. 4 ist vorgesehen, dass die Kommandantin oder der Kommandant die Kompetenz zur Aufhebung durch Dienstanweisung auf Kaderangehörige übertragen kann.

§ 10g Abs. 5

Im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung regelt Abs. 5 die zeitliche Limitierung des Einsatzes von AFV-Systemen. Dabei wird festgelegt, dass der Einsatz von mobilen AFV-Geräten höchstens für die Dauer von zehn aufeinander folgenden Tagen am selben Standort möglich ist. Stationäre Geräte, die voraussichtlich insbesondere an Autobahnen installiert würden, müssten durch die Polizei einmal jährlich auf deren Zweckmässigkeit hin überprüft werden.

§ 10g Abs. 6

In Abs. 6 ist weiter vorgesehen, dass der AFV-Einsatz protokolliert wird. Dies bedeutet, dass insbesondere Ort, Zeit und Dauer, Zweck und Art des Einsatzes sowie der Umfang des Datenabgleichs, wesentliche Ergebnisse (einschliesslich Fehlerquellen) und die Datenbearbeitung schriftlich durch die Polizei dokumentiert werden. Auch mit dieser Bestimmung wird den bundesgerichtlichen Vorgaben betreffend wirksamen Kontrollmechanismen Rechnung getragen.

§ 10g Abs. 7

Ebenfalls im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung regelt Abs. 7 die Anordnungskompetenz bei AFV-Systemen und sieht vor, dass die Anordnung einer mobilen AFV von der Kommandantin oder dem Kommandanten durch eine Dienstanweisung auf Kaderangehörige der Zuger Polizei delegiert werden kann. Die Kaderangehörigen haben als Einsatzleitende oft als Erste Kenntnis von Vorfällen, die einen Einsatz eines AFV-Systems rechtfertigen, und werden entsprechend ausgebildet. Gerade in Fällen zeitlicher Dringlichkeit macht es daher Sinn, wenn die Kompetenz an diese weiterdelegiert werden kann. Die entsprechenden Details werden von der Polizei in einer Dienstanweisung geregelt.

§ 10g Abs. 8

Weiter wird in Abs. 8 vorgesehen, dass die der Zuger Polizei übergeordnete Sicherheitsdirektion des Kantons Zug als Aufsichtsbehörde die Einhaltung der gesetzlichen und datenschutzrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf den Einsatz der AFV-Systeme periodisch überprüft. Dadurch soll einerseits zusätzlich Transparenz geschaffen und andererseits das Missbrauchsrisiko eingedämmt werden. Das Bundesgericht hat in dieser Hinsicht denn auch festgehalten, dass in Bezug auf diesen nötigen Kontrollmechanismus ein blosser Hinweis auf die allgemeinen Datenschutzbestimmungen ungenügend und eine Kontrollfunktion durch eine «unabhängige Stelle» vorzusehen sei. Vor diesem Hintergrund wird in Abs. 8 eine explizite Bestimmung aufgenommen. Dabei ist vorgesehen, dass die Zuger Polizei jährlich einen Kurzbericht über den Einsatz der AFV-Systeme im vergangenen Jahr verfasst, welcher durch die Sicherheitsdirektion geprüft und im Rahmen des Geschäftsberichts veröffentlicht wird.

§ 10g Abs. 9

Die sogenannten «No-Hits» – also, wenn keine Übereinstimmung mit den abgeglichenen Datenbanken vorliegt – werden unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gemäss Abs. 9 Bst. a unverzüglich und spurlos gelöscht. Damit soll sichergestellt werden, dass keine Daten über unverdächtige Fahrzeuginsassinnen und -insassen auf Vorrat gespeichert werden. Im Falle einer Übereinstimmung («Hit») erfolgt die Vernichtung der automatisiert erfassten Daten nach den Bestimmungen des betreffenden Verwaltungs- oder Strafverfahrens oder andernfalls nach spätestens 100 Tagen (Bst. b).

§ 10g Abs. 10

Bei Abs. 10 handelt es sich um eine Spezialbestimmung zum elektronischen Datenaustausch, der in § 39a PolG geregelt ist: Es wird hier der automatisierte Datenaustausch der Polizei im Bereich der AFV-Systeme mit den Polizeien des Bundes, anderer Kantone, der Gemeinden und der Landespolizei Liechtenstein sowie dem ASTRA und dem BAZG geregelt. Dabei ist zu beachten, dass ein Datenaustausch in der Konsequenz nur für die in § 10g Abs. 1 PolG genannten Zwecke erfolgen darf, wodurch dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechend Rechnung getragen wird. Die Norm ist sodann bewusst als «Kann-Bestimmung» ausgestaltet, womit es im Ermessen der Zuger Polizei liegt, im Einzelfall darüber zu entscheiden, ob Daten überhaupt automatisiert ausgetauscht werden sollen. Die Zurverfügungstellung der Daten wird dabei davon abhängig gemacht werden, ob die genannten Behörden ihrerseits der Zuger Polizei ihre AFV-Daten zugänglich machen, über vergleichbare rechtliche Grundlagen verfügen und der Datenschutz hinreichend gewährleistet ist. Darüber hinaus wird die Möglichkeit des Einrichtens von System-Schnittstellen erwähnt, sodass die Beschaffung bzw. Bekanntgabe der Daten beispielsweise über eine zentrale Datenplattform erfolgen kann.

§ 10h (Titel; neu)

Der neue §10h schafft eine Gesetzesgrundlage für den Einsatz von AZK-Systemen im Kanton Zug (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.2.3 oben). Der Datenabgleich

beschränkt sich beim AZK auf eine sogenannte «Ausnahmeliste» und weitere Daten wie Ort, Uhrzeit und Fahrtrichtung untereinander in einem in sich geschlossenen System. Somit wird ein Abgleich mit beliebigen anderen Datenbanken oder den Anschluss an zentrale Datenplattformen (überkantonale, internationale), wie es beim AFV-System (vgl. § 10g) vorgesehen ist, ausgeschlossen. Es ist von einem weit milderem Grundrechtseingriff in die informationelle Selbstbestimmtheit auszugehen, als die in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung beurteilten AFV-Systeme.

§ 10h Abs. 1

Abs. 1 regelt abschliessend, dass nur die Zuger Polizei und das Tiefbauamt die Daten erfassen und bearbeiten dürfen (Kompetenznorm). Für den Betrieb sowie die Datensammlung und den Datenabgleich ist das Tiefbauamt zuständig, die Zuger Polizei allein für die Bussenausstellung. Weiter bestimmt Abs. 1 abschliessend den Umfang der automatisierten Datenerfassung: Kontrollschild, Zeit, Ort und Fahrtrichtung von Fahrzeugen. Damit wird sichergestellt, dass insbesondere keine Daten über Fahrzeuglenkende erfasst werden können. Für den Abgleich der Daten werden die Kontrollschilder codiert und erst im letzten Schritt, wenn ein mutmasslicher Regelverstoss vorliegt, decodiert ausgewertet. Unter Auswertung ist die Bestimmung der Fahrzeughalterin/des Fahrzeughalters zu verstehen, indem die Codierung des Kontrollschildes rückgängig gemacht wird.

§ 10h Abs. 2

Abs. 2 definiert die Löschung der Daten. Dabei werden drei Fälle unterschieden: Daten von Fahrzeugen, welche nicht dem Fahrverbot unterliegen, werden umgehend gelöscht, nachdem der Abgleich mit einer Liste der Berechtigten («Ausnahmeliste») einen Treffer ergab. Daten von Fahrzeugen, welche die Zufahrtsbeschränkungen einhalten, werden ebenfalls unmittelbar gelöscht, nachdem deren Einhaltung mittels Datenauswertung festgestellt worden ist. Der dritte Fall betrifft Fahrzeuge, welche gegen ein Fahrverbot verstossen: Die Daten dieser Fahrzeuge werden nach den Bestimmungen des anwendbaren Verfahrens aufbewahrt und vernichtet.

§ 10h Abs. 3

Abs. 3 schreibt vor, dass die AZK-Anlage zu kennzeichnen ist. Damit wird offengelegt, dass Daten der Fahrzeuge erfasst werden. Mit dieser Information können die externen Fahrzeuglenkenden frei entscheiden, ob sie grundsätzlich ins Zentrum fahren und die oben genannte, eng gefasste Datenerfassung zulassen wollen. Falls nicht, besteht grundsätzlich die Möglichkeit, das Zentrum zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen.

§ 10h Abs. 4

Abs. 4 stattet den Regierungsrat mit Ausführungskompetenzen einschliesslich der zu regelnden Inhalte aus. Demnach sollen die Einsatzorte und -zeiten der automatisierten Kontrolle, die periodische Überprüfung durch die Datenschutzstelle, die Protokollierungspflicht und allfällige Ausnahmen («Ausnahmeliste») sowie weitere Betriebsmodalitäten auf Verordnungsstufe geregelt werden. Beispielsweise sollen im Fall der UCH die Schutz- und Rettungsorganisationen bzw. Blaulichtorganisationen (BORS), Unterhaltsdienste, Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs sowie Fahrzeuge, welche auf der Umfahrungsstrasse nicht zugelassen sind (landwirtschaftliche Fahrzeuge und Motorfahräder) vom Durchfahrtsverbot ausgenommen werden.

Abs. 4 verpflichtet den Regierungsrat zudem, eine Auskunftsstelle zu bezeichnen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass alle Verkehrsteilnehmenden bei Fragen eine Auskunftsstelle kontaktieren können, welche z. B. Auskunft über Art und Umfang der erfassten Daten gibt.

§ 10i (Titel; neu)

Der neue § 10i schafft im Zusammenhang mit dem Projekt «VISION 2025» eine Gesetzesgrundlage für den gemeinsamen Betrieb von Einsatzleitzentralen (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.2.4 oben). Dabei soll – neben § 39a PolG – eine eigene Bestimmung geschaffen werden, um den gemeinsamen Betrieb insb. auch für die zielgerichtete Zusammenarbeit sämtlicher Notfallorganisationen zu ermöglichen. Die vorliegend gewählte Formulierung orientiert sich in weiten Teilen an der bereits verabschiedeten Formulierung des Kantons Luzern (vgl. § 4^{septies} des Gesetzes über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998 [PolG, SRL Nr. 350]). Die anderen beteiligten Zentralschweizer Kantone sind in ihrer diesbezüglichen Gesetzgebung unterschiedlich weit, wobei die Formulierungen jeweils auch der differenzierten Gliederung, Normdichte und Systematik der jeweiligen Polizeigesetzgebung Rechnung tragen.

§ 10i Abs. 1

In Abs. 1 wird die Kompetenz der Zuger Polizei verankert, zwecks Sicherstellung der Versorgungssicherheit und zur Verbesserung der Notrufabwicklung und Einsatzleitung mit den Polizeien anderer Kantone zusammenzuarbeiten. Mit der Ausführung in Bst. a soll der dauerhafte gemeinsame Betrieb von Einsatzleitzentralen abgedeckt werden. Bst. b hingegen erweitert die Kompetenz hinsichtlich ausserordentlicher, ereignisbezogener Unterstützung und Zusammenarbeit der Polizeien, unabhängig vom Bestehen dauerhaft gemeinsam betriebener Einsatzleitzentralen. Dabei kann es sich um planbare Grossveranstaltungen oder unvorhersehbare Ereignisse wie einen Amoklauf, grössere Ausschreitungen anlässlich einer Sportveranstaltung oder politische Kundgebungen handeln. Sei es, dass eine Einsatzleitzentrale dabei ausfällt, sei es, dass sie über einen gewissen Zeitraum hin überlastet ist.

§ 10i Abs. 2

Abs. 2 regelt den für den Betrieb gemeinsamer Einsatzleitzentralen unentbehrlichen Datenaustausch zwischen den Polizeien anderer Kantone und deren Schutz- und Rettungsorganisationen im Abrufverfahren, die gegenseitige Bearbeitung von Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, sowie die Datenerhebung bei Dritten. Mit Blick auf den Schutz der Betroffenen hinsichtlich der Wahrung ihrer verfassungsrechtlich verankerten Persönlichkeitsrechte ist dabei eine Dokumentation in Form der Protokollierung des gegenseitigen Datenaustauschs und der Datenbearbeitung vorgesehen.

§ 10i Abs. 3

Abs. 3 übernimmt § 39a Abs. 3 PolG sinngemäss und trägt den Persönlichkeitsrechten der Betroffenen auch im Rahmen gemeinsam betriebener Einsatzleitzentralen Rechnung. So sollen beispielsweise Zugangs- und Zugriffsrechte nur jenen Mitarbeitenden eingeräumt werden, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

§ 10i Abs. 4

In Anlehnung an die bereits heute bestehende Regelung in § 39a Abs. 4 sind die Einzelheiten des Datenaustausches auch beim gemeinsamen Betrieb von Einsatzleitzentralen in Vereinbarungen zu regeln.

§ 10j (Titel; neu)

Mit § 10j wird – im Rahmen von polizeilichen Vorermittlungen – eine Gesetzesgrundlage für Standortermittlungen mit technischen Überwachungsgeräten wie GPS- und Peilsendern geschaffen. Nachdem das Bundesgericht in [BGE 147 I 103](#) (Urteil 1C_181/2019; E. 17.5.2 vom 29. April 2020) festgehalten hatte, dass GPS-Überwachungen auf Grundlage der Polizeigesetzgebung lediglich im Zusammenhang mit einer schweren Straftat und nach vorgängiger richterlicher Genehmigung rechtens seien, führte die Zuger Polizei mangels hinreichender

Gesetzesgrundlage keine GPS-Überwachungen mehr durch. In der Folge konnten Erkenntnisse über Zielpersonen im Bereich der organisierten Kriminalität nur mit enormem personellem Aufwand gewonnen werden und waren mit verkehrstechnischen Risiken behaftet. Entsprechende Gesetzesgrundlagen – wie die vorliegende – wurden zwischenzeitlich auch von anderen Kantonen erarbeitet bzw. sind in Planung (vgl. AG, BL, SH, SZ und ZH).

§ 10j Abs. 1

Entsprechend den Vorgaben in BGE 147 I 103 legt Abs. 1 in Analogie zur Regelung in der StPO (Art. 280 f. StPO) fest, dass Überwachungen mit technischen Geräten zur Standortermittlung in der polizeilichen Vorermittlung nur dann durchgeführt werden dürfen, wenn sie der Erkennung oder Verhinderung einer im Katalog von Art. 269 Abs. 2 StPO enthaltenen Straftat dienen. Dabei werden «ernsthafte Anzeichen» vorausgesetzt, dass eine Katalogtat vor der Ausführung steht oder bereits ausgeführt wird (vgl. BGE 147 I 103 E. 17.5.2). Es bedarf aber keines konkreten, geschweige denn eines dringenden Verdachts im Sinne der StPO, dass eine Straftat begangen worden ist. Eine anlassfreie Überwachung zum Zweck der Verhinderung solcher Taten ist in jedem Fall aber nicht zulässig. Weiter ist hervorzuheben, dass die technischen Überwachungsgeräte nach § 10j einzig zum Zweck der Standortermittlung eingesetzt werden dürfen (entsprechend Art. 280 Bst. c StPO).

§ 10j Abs. 2

Mit der Verweisung auf die Artikel 269 bis 279 und 281 StPO wird verdeutlicht, dass sich der Einsatz der technischen Überwachungsgeräte sinngemäss nach den Art. 269 ff. StPO richtet. Damit ist insbesondere auch klargestellt, dass die zeitlichen Bedingungen bezüglich Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht genauso streng sind wie im Verfahren nach der StPO und die Genehmigung bis spätestens 24 Stunden nach dem Einsatz eingeholt werden muss (Art. 281 Abs. 4 StPO in Verbindung mit Art. 274 Abs. 1 StPO).

Weiter wird mit der StPO-Verweisung in Abs. 2 sichergestellt, dass der Einsatz grundsätzlich nur gegenüber einer Person angeordnet werden darf, bei der ernsthafte Anzeichen nach Abs. 1 bestehen (vgl. Art. 281 StPO), der Schutz des Berufsgeheimnisses auch im Rahmen der polizeilichen Vorermittlungen gilt (vgl. Art. 271 StPO), die Mitteilung an die überwachten Personen grundsätzlich nach Abschluss der Vorermittlungen erfolgt (vgl. Art. 279 StPO) und gegen die Anordnung von Standortermittlungen beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden kann (vgl. Art. 279 Abs. 3 StPO). Konkretisiert sich aufgrund der Vorermittlungen ein Deliktsverdacht, kommt die StPO direkt und nicht mehr analog zur Anwendung.

§ 11a (Titel; neu)

Mit § 11a wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für die polizeiliche Vorladung und Vorführung ausserhalb eines Strafverfahrens geschaffen. Diese Möglichkeit war bisher einzig im Gewaltschutz zum Zweck der Präventivansprache vorgesehen (vgl. § 16a PolG). Dabei muss die Polizei auch zur Erfüllung anderer polizeilichen Aufgaben die Möglichkeit haben, Personen ausserhalb eines Strafverfahrens vorzuladen. So z.B. in einem Amtshilfeverfahren, bei dem Personen gestützt auf einen Polizeivertrag im Auftrag eines anderen Staates befragt werden müssen.

§ 11a Abs. 1

Abs. 1 regelt die polizeiliche Vorladung und sieht als Formvorschrift vor, dass die Vorladung unter Ansetzung einer angemessenen Frist und unter Nennung des Grundes erfolgen muss. An weitere Formvorschriften ist die Vorladung nicht gebunden. Die Nennung der häufigsten Anwendungsfälle (Befragungen oder Identitätsfeststellungen) dient der Transparenz.

§ 11a Abs. 2 bis Abs. 4

Mit Abs. 2 bis Abs. 4 werden die Grundlagen für die polizeiliche Vorführung als weitergehende Massnahme geschaffen. Gemäss Abs. 2 kommt die Vorführung zum Zug, sofern eine Person einer Vorladung ohne hinreichenden Grund, wie dies bspw. bei Krankheit der Fall ist, keine Folge leistet. Dabei muss die Person vorgängig schriftlich auf die Möglichkeit der Vorführung hingewiesen worden sein für den Fall, dass sie der Vorladung nicht Folge leistet. Abs. 3 normiert die Vorführung ohne vorgängige Vorladung für jene Fälle, in denen eine vorgängige Vorladung nicht zielführend erscheint, weil Gefahr im Verzug ist (insbesondere in Folge zeitlicher Dringlichkeit) oder wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte davon auszugehen ist, dass der Vorladung keine Folge geleistet wird. Letzteres kann bspw. bei sogenannten «Reichsbürgern» der Fall sein. Der Wortlaut in Abs. 3 deckt sich diesbezüglich mit Art. 207 Abs. 1 Bst. b StPO, welcher die polizeiliche Vorführung in einem Strafverfahren regelt. Dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit wird dadurch Rechnung getragen, als für diese Vorführung ausdrücklich das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte vorausgesetzt wird. Schliesslich ist in Abs. 4 (in Übereinstimmung mit Abs. 2) vorgesehen, dass die Anordnung der Vorführung grundsätzlich schriftlich zu erfolgen hat. In dringenden Fällen soll die Vorführung auch mündlich angeordnet werden können, wobei sie nachträglich schriftlich zu bestätigen ist (analog Art. 208 Abs. 1 StPO).

§ 11b (Titel; neu)

Infolge der sinkenden Preise und der technologischen Fortschritte ist davon auszugehen, dass der Drohneneinsatz Privater in der Schweiz weiterhin stark zunimmt. Dass Drohnen Rettungskräfte wie beispielsweise die Rega behindern und damit das Leben der Einsatzkräfte sowie der Patienten gefährden, ist längst keine Seltenheit mehr. Weiter birgt ein Drohneneinsatz immer auch Gefährdungs- und Verletzungsrisiken, können doch selbst kleinere Drohnen aufgrund der hochdrehenden Rotoren schwere Schnittverletzungen verursachen. Ein riskantes Flugmanöver oder ein Drohnenabsturz können Personen und Tiere zusätzlich gefährden oder verletzen. Selbst mit Drohnen verübte Anschläge auf Einzelpersonen oder eine Menschenmenge (etwa bei Volksfesten, Kundgebungen, Sportanlässen) können nicht ausgeschlossen werden.

Auf Bundesebene regelt die Verordnung des UVEK über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom 24. November 2022 (VLK; SR 748.941) den Betrieb von unbemannten Luftfahrzeugen. Diese Verordnung legt allgemeine Sicherheitsanforderungen zum Zwecke der Gewährleistung der Flugsicherheit fest, insbesondere in Bezug auf den Abstand zu Flughäfen und die maximale Flughöhe. Daneben sind die Kantone gestützt Art. 51 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0), Art. 2a der Verordnung über die Luftfahrt vom 14. November 1973 (Luftfahrtverordnung, LFV; SR 748.01) und Art. 34 Abs. 1 VLK ermächtigt, für unbemannte Luftfahrzeuge mit einem Gewicht von weniger als 25 kg zusätzliche Vorschriften zur Verminderung der Umweltbelastung und der Gefährdung von Personen und Sachen auf der Erde zu erlassen. So wurde jüngst anlässlich der Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1) per 1. Januar 2025 mit § 9 Abs. 5 im Wald ein Drohnenflugverbot bis 50 Meter über Boden verankert.

Für unbemannte Luftfahrzeuge bis zu einem Gewicht von 25 kg soll bei Einsätzen der Polizei, der Feuerwehr oder der Rettungsdienste ein generelles Flugverbot im Umkreis von 300 Metern um den Ereignisort gelten. Dieses soll der Sicherheit der Anwesenden am Ereignisort dienen, eine ungestörte Aufgabenerfüllung der Blaulichtorganisationen ermöglichen und Aufnahmen von Ereignis- und Tatorten verunmöglichen. Ein Missachten des Flugverbotes soll mit einer Ordnungsbusse bestraft werden können. Ein solches Flugverbot kennt bspw. auch der Kanton Solothurn.

§ 11b Abs. 1

Für unbemannte Luftfahrzeuge bis zu einem Gewicht von 25 kg soll bei Einsätzen der Polizei, der Feuerwehr oder der Rettungsdienste ein generelles Flugverbot im Umkreis von 300 Metern um den Ereignisort gelten. Die Sperrzone dient in erster Linie der Abwehr konkreter Gefahren für die Einsatzkräfte und die Einsatzmittel, beispielsweise der Verhinderung einer Kollision eines Rettungshelikopters mit einem unbemannten Luftfahrzeug, insbesondere beim An- oder Abflug. Der Luftraum um einen Ereignisort muss für einen möglichen Einsatz eines Rettungs- oder Polizeihelikopters frei von privaten Flugobjekten sein, damit diese Rettungs- bzw. Einsatzmittel ihrer Aufgabe unbehindert nachgehen können. Weiter sind Aufnahmen von Ereignis- und Tatorten sowie von polizeilichen Einsatzdispositiven durch Unbefugte geeignet, die Ermittlungsarbeit der zuständigen Behörde zu gefährden. Schliesslich eignet sich das Flugverbot, möglichen Persönlichkeitsverletzungen Beteiligter (beispielsweise Unfallopfer) durch Erstellung von Bildaufnahmen respektive deren missbräuchlicher Verwendung entgegenzuwirken. Diese Interessen sind höher zu gewichten als das private Interesse an der unbegrenzten Nutzung des Luftraumes oder das Interesse der Medienkonsumenten und -konsumentinnen an der Medienberichterstattung über Einsätze von Polizei und Rettungskräften (diesbezüglich auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts in BGE 149 I 218).

Sofern zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nötig, ist die Kommandantin oder der Kommandant bzw. ihre oder seine Stellvertretung im Einzelfall zur vollständigen oder teilweisen Aufhebung des Flugverbots ermächtigt. Sie oder er kann die Kompetenz zur Aufhebung durch Dienstanweisung auf Kaderangehörige übertragen. Damit kann im Einzelfall rasch angemessen reagiert werden.

Unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit ist es geboten, den Anwendungsbereich auf Fälle einzugrenzen, in denen typischerweise ein besonderes Schutzbedürfnis besteht. Insofern erscheint es notwendig, das generelle Flugverbot gemäss Abs. 1 auf Notfalleinsätze zu begrenzen; das heisst auf dringliche, nicht im Voraus geplante Einsätze, die der Rettung von Leib und Leben, der Abwendung einer erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder der Erhaltung bedeutender Sachwerte dienen. Diese Einsätze sind oft schon äusserlich durch die Anfahrt mit Blaulicht und Wechselklanghorn zum Ereignisort erkennbar. Dagegen besteht bei geplanten Einsätzen genügend Zeit um – sofern im Einzelfall nötig – ein Flugverbot nach Abs. 2 auszusprechen.

§ 11b Abs. 2

In Abs. 2 wird vorgesehen, dass die Kommandantin oder der Kommandant bzw. ihre oder seine Stellvertretung in Gefährdungslagen für Personen und Sachen Dritter auf dem Boden ein Flugverbot erlassen kann. Ein solch erlassenes Flugverbot tritt unmittelbar nach Erlass in Kraft. Typische Anwendungsfälle sind geplante Grossanlässe wie beispielsweise die letztjährige Bundesratsfeier.

§ 11b Abs. 3

Absatz 3 weist im Sinne der Vollständigkeit darauf hin, dass sich die Benützung des Luftraums mit unbemannten Luftfahrzeugen im Übrigen nach der Bundesgesetzgebung über die Luftfahrt richtet.

2.2.1a. (Titel)

Der heutige «Gewaltschutz» in § 16a ff. soll durch wenige, aber wesentliche Gesetzesanpassungen zu einem umfassenden kantonalen Bedrohungsmanagement ausgebaut werden (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.3.1 oben). Dem neuen Inhalt der angepassten Bestimmungen soll mit dem umfassenderen Abschnittstitel «Kantonales Bedrohungsmanagement» (statt «Gewaltschutz») Rechnung getragen werden.

§ 16b Abs. 1

Gemäss § 16b Abs. 1 dürfen Organe im Sinne von § 2 Abs. 1 Bst. i DSG der Polizei Personen melden, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine hohe, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist (Bedrohungsmeldung). Dabei wurde bei der Einführung der Bestimmung im Gesetzestext bewusst auf die explizite Nennung von Privatpersonen verzichtet, da diese ohnehin frei seien, eine Bedrohungsmeldung bei der Polizei zu machen oder Anzeige zu erstatten. Daran hat sich seither nichts geändert. Allerdings wurde in der Vergangenheit festgestellt, dass seitens Betroffener (insbesondere auch juristischer Personen) infolge der Nichterwähnung von Privaten eine gewisse Unsicherheit hinsichtlich der Frage besteht, ob Bedrohungsmeldungen Privater entgegengenommen werden dürfen/können. Diese Unsicherheit ist nachvollziehbar, zumal in anderen Gesetzesbestimmungen Private explizit zu einer Meldung berechtigt werden – vgl. diesbezüglich die Regelung der Gefährdungsmeldungen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (§ 44 Abs. 1 des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug vom 17. August 1911 [EG ZGB, BGS 211.1]). Mit der expliziten Nennung Privater in § 16b Abs. 1 PolG soll diese Unsicherheit behoben und Rechtsklarheit geschaffen werden.

§ 16b Abs. 2

Nach geltendem Abs. 2 muss vorgängig zu einer Meldung die Möglichkeit der internen Deeskalation ausgeschöpft werden. Dieses Erfordernis stand im Zusammenhang mit den eingangs erwähnten Sparmassnahmen des Kantons und bezweckte, die Meldungen an die Polizei auf einem überschaubaren Niveau zu halten. So sollten einzig wenige, dafür aber qualifizierte Meldungen erfolgen. Soll das bestehende Bedrohungsmanagement zu einem umfassenden Bedrohungsmanagement ausgebaut werden, wie es das Legislaturziel «L 133» des Regierungsrats vorsieht, ist die Bestimmung dahingehend anzupassen, als eine interne Deeskalation im Sinne der Verhältnismässigkeit zwar noch zu prüfen ist, eine Meldung an die Polizei aber nicht mehr nur «Ultima Ratio» darstellt.

Weiter soll auf den Hinweis des möglichen Einbezugs der Ombudsstelle verzichtet werden. Die Ombudsstelle vermittelt bei Konflikten zwischen der Bevölkerung und der Verwaltung und prüft, ob die Ratsuchenden von der Verwaltung richtig, das heisst rechtmässig und verhältnismässig behandelt wurden. Sie ist damit in erster Linie Ansprech- und Vertrauensperson der Bevölkerung. Auch der Einbezug der Ombudsstelle in den Prozess des Bedrohungsmanagements wurde ursprünglich im Zusammenhang mit den Sparmassnahmen des Kantons aufgenommen, um den Falleingang beim Bedrohungsmanagement auf tieferem Niveau zu halten. Dabei wurde ausser Acht gelassen, dass bedrohte Personen und/oder Organe kaum aus eigener Initiative die Ombudsstelle aufsuchen. In der Praxis fungierte die Ombudsstelle vielmehr als Melderin potenziell gewaltbereiter Personen gegenüber der Polizei und nicht als deeskalierende Instanz im Rahmen des Bedrohungsmanagements. Diese Rolle wird die Ombudsstelle auch weiterhin einnehmen können. Gleichzeitig und unabhängig von einer zwingenden Einbindung in ein Bedrohungsmanagement können Träger öffentlicher Aufgaben geeignete Fälle der Ombudsstelle melden (§ 5 Abs. 1 Gesetz über die Ombudsstelle vom 27. Mai 2010 (Ombudsgesetz, BGS 156.1)).

Im Übrigen bezieht sich Abs. 2 einzig auf Behörden bzw. Organe im Sinne von § 2 Abs. 1 Bst. i DSG. Privaten steht es jederzeit frei, sich bei der Polizei bzw. beim Bedrohungsmanagement zu melden. Dies wird zur Klarstellung ergänzt.

§ 16b Abs. 4

In der Vergangenheit wurde bei Bedrohungsmeldungen immer wieder festgestellt, dass teilweise ganze Helfernetzwerke involviert waren, jedoch keine Koordination der Massnahmen stattfand. Die gefährdete Person selbst hingegen war oftmals nicht in der Lage oder nicht willens, eine Koordination vorzunehmen. Zwar bildet § 16d PolG Grundlage für eine situative Zusammenarbeit der Zuger Polizei mit weiteren Behörden und Stellen, allerdings erst im Bereich der konkreten Gefahrenabwehr. Mit der vorgesehenen Erweiterung von §16b Abs. 4 soll die Polizei bereits im Stadium einer Bedrohungsmeldung bzw. der Einschätzung der Gefährlichkeit neben Sachverständigen – analog zu § 16d PolG – auch Behörden und Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden beiziehen können. Wie in § 16d sollen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons und der Gemeinden dabei in der direkten Zusammenarbeit vom Amtsgeheimnis entbunden sein, unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses nach Art. 321 StGB sowie besonderer gesetzlicher Schweigepflichten. Dadurch sollen Massnahmen koordiniert eingeleitet und interdisziplinär abgestimmt werden. Zudem soll ihre Wirksamkeit kontinuierlich überprüft werden können.

§ 16c Abs. 1

Nachdem im PolG neu der Begriff «kantonales Bedrohungsmanagement» statt «Gewaltschutz» verwendet wird (vgl. Erwägung zu 2.2.1a. [Titel]), ist dieser Begriff konsequenterweise auch in § 16c zu verwenden.

§ 16c Abs. 4

Die bisherige Formulierung in Bezug auf die Weitergabe von Personendaten sowie besonders schützenswerte Personendaten von Personen mit hoher Gewaltbereitschaft war bisher geografisch ausgestaltet und auf kantonale wie auch ausserkantonale Stellen «beschränkt». Im Sinne einer Präzisierung und einheitlichen Verwendung der Terminologie soll sich die Formulierung der Adressaten an derjenigen des Datenaustauschs orientieren. Dies im Einklang mit der neuen Formulierung in § 39a PolG sowie der Mustervorlage der KKPKS. An den Voraussetzungen für eine Weitergabe ändert sich nichts.

§ 16d Abs. 1

Wie in § 16c Abs. 4 ist die bisherige Formulierung in Bezug auf die Weitergabe von Personendaten sowie besonders schützenswerte Personendaten von Personen mit hoher Gewaltbereitschaft aus Gründen einer Präzisierung und konsistenten Verwendung anzupassen. Weiter wird klargestellt, dass die Amtsgeheimnisentbindung nicht alle «Personen», sondern lediglich «Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons und der Gemeinden» betreffen (kann). Der entsprechende Begriff wird ersetzt (vgl. § 16b Abs. 4 oben).

§ 16e (Titel)

Dem geänderten Inhalt der Bestimmung soll mit einer Titelanpassung Rechnung getragen werden (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.3.3 oben). Neu wird der Vollzug der seitens fedpol verfügbaren Massnahmen ergänzend in den bestehenden Titel aufgenommen.

§ 16e Abs. 1a (neu)

Gemäss Art. 23r Abs. 1 BWIS ist der Vollzug und die Kontrolle der durch das fedpol verfügbaren Massnahmen nach Art. 23k bis Art. 23q BWIS Sache der Kantone. Neu soll mit Abs. 1a eine explizite Rechtsgrundlage für den Vollzug und die Kontrolle dieser Massnahmen durch die Zuger Polizei geschaffen werden.

§ 16e Abs. 2

Zum Vollzug der Massnahmen nach den Art. 23l bis Art. 23o BWIS kann das fedpol gemäss Art. 23q BWIS eine elektronische Überwachung oder Lokalisierung einer terroristischen Gefährderin oder eines terroristischen Gefährders über Mobilfunk anordnen. Bis heute werden Geräte zur elektronischen Überwachung im Kanton Zug vor allem im Bereich des Justizvollzugs eingesetzt. Hinsichtlich der Umsetzung der präventiven Überwachung zwecks Verhinderung terroristischer Aktivitäten besteht im Kanton Zug aktuell keine hinreichende Gesetzesgrundlage. Entsprechend soll in Abs. 2 explizit festgehalten werden, dass die Datenbearbeitung durch die Polizei auch die durch das fedpol verfügbaren elektronischen Überwachung und Mobilfunklokalisierung erhobenen Randdaten nach Art. 23q Abs. 1 BWIS umfasst.

Infolgedessen wird der Zugriff auf die entsprechende Arbeitskartei auf die im Umgang mit Applikationen zur Fernmeldeüberwachung spezifisch geschulten Polizeiangehörigen erweitert. Die mit dem Bedrohungsmanagement betrauten Polizeiangehörigen sind im Umgang mit diesen nicht ausgebildet, weshalb die hierfür spezialisierten Mitarbeitenden aus dem heutigen Dienst «spezialisierte Ermittlungen» hinzugezogen werden müssen. Es handelt sich dabei um wenige Mitarbeitende, die dazu Zugriff erhalten.

Im Übrigen ist – nachdem im PolG neu der Begriff «kantonales Bedrohungsmanagement» statt «Gewaltschutz» verwendet wird (vgl. Erwägung zu 2.2.1a. [Titel]), – dieser Begriff konsequenterweise auch in § 16e Abs. 2 anzuwenden.

2.2.2 (Titel)

Nachdem der Anwendungsbereich der in diesem Kapitel normierten Schutzmassnahmen neu auf Fälle von Nachstellungen erweitert wird und neu Fälle von Gewalt und Drohungen unabhängig vom Bestehen eines gemeinsamen Haushaltes umfasst werden sollen (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.3.2 oben), ist die Überschrift entsprechend anzupassen. Der vorgeschlagene Abschnittstitel entspricht demjenigen von Art. 28b ZGB, welcher die nachgelagerten zivilrechtlichen Massnahmen im Bereich Gewalt, Drohungen und Nachstellungen regelt.

Vom Begriff der «Nachstellung» soll – in Anlehnung an die per 1. Januar 2026 neu in Kraft getretene Strafbestimmung gemäss Art. 181b StGB – auch im Polizeigesetz insbesondere das beharrliche Verfolgen, Belästigen oder Bedrohen einer Person umfasst werden, soweit das Sicherheitsgefühl der betroffenen Person erschüttert wird und sie in der (auch alltäglichen) Planung und Gestaltung ihres Lebens oder bei einzelnen wichtigen Entscheiden nicht mehr frei ist. Auch der neu geschaffene Straftatbestand lautet «Nachstellung» (anstelle des umgangssprachlichen und gleichbedeutenden «Stalkings»). Der Begriff Nachstellung und dessen Verständnis entspricht ferner demjenigen in Art. 28b ZGB und wird auch in bereits bestehenden Regelungen anderer Kantone so verwendet.

§ 17 Abs. 2

Die Bestimmung ist um die Konstellation der Nachstellung zu erweitern. Gleichzeitig ist die Voraussetzung im Einleitungssatz, wonach die gewaltausübende Person mit der gefährdeten Person in einem gemeinsamen Haushalt lebt oder gelebt haben muss, ersatzlos zu streichen. Neu sollen nicht mehr nur Fälle von häuslicher Gewalt erfasst werden. Besonders bei der Nachstellung lebt(e) die gewaltausübende Person regelmässig nicht mit der gefährdeten Person in einem gemeinsamen Haushalt. Um die durch Nachstellung gefährdete Person effektiv zu schützen, ist die Massnahme gemäss Abs. 2 Bst. b insofern zu ergänzen, als neu die Möglichkeit aufgenommen wird, der gewaltausübenden Person den Aufenthalt an bestimmten Orten zu

verbieten. Das Verbot der Rückkehr in den gemeinsamen Haushalt soll daneben als Spezial- bzw. Hauptanwendungsfall explizit im Gesetzestext bestehen bleiben.

§ 17 Abs. 3

Zusätzlich zum «Rückkehrverbot» und der «Kontaktsperre» ist das neu in Abs. 2 Bst. b aufgenommene «Aufenthaltsverbot» explizit zu nennen.

Weiter soll die Maximaldauer der in § 17 Abs. 2 aufgeführten Massnahmen von zehn auf vierzehn Tage erhöht werden. Sinn und Zweck der Massnahmen ist es, eine akute Gefährdungssituation sofort zu bereinigen und Distanz zwischen Opfer und gewaltbereiter Person zu schaffen, bis zivilrechtliche Massnahmen nach Art. 28b ZGB greifen. In der Praxis wurde vermehrt festgestellt, dass – insbesondere, wenn die Massnahmen vor einem verlängerten Wochenende oder über Feiertage ausgesprochen wurden – die geltende Frist von zehn Tagen nicht ausreicht, um die weiterführenden zivilrechtlichen Massnahmen fristgerecht in die Wege zu leiten. Mit einer Verlängerung der Frist von zehn auf vierzehn Tage kann dieser Problematik entgegengewirkt werden. In der Mehrheit der Deutschschweizer Kantone gilt sodann bereits heute eine Maximaldauer von vierzehn Tagen, so beispielsweise in den Nachbarkantonen Zürich und Schwyz. Die Nachbarkantone Aargau und Luzern haben gar eine Frist von zwanzig Tagen festgelegt.

§ 17 Abs. 4 (neu)

Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht kann bei Gewalt in Paarbeziehungen für die Zeit der Verfahrenssistierung die beschuldigte Person dazu verpflichten, ein Lernprogramm gegen Gewalt zu besuchen (Art. 55a Abs. 2 Satz 1 StGB). Gemäss Art. 55a Abs. 2 Satz 2 StGB informiert die Staatsanwaltschaft oder das Gericht die nach kantonalem Recht für Fälle häuslicher Gewalt zuständige Stelle über die getroffene Massnahme. Ziel dabei ist ein Informationsaustausch zum Zwecke der Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Massnahme an sich sowie einer Abstimmung mit bereits laufenden oder noch zu treffenden Massnahmen. Die Bezeichnung dieser Stelle steht den Kantonen frei. Im Kanton Zug ist die Fachstelle Häusliche Gewalt u.a. für die Koordination in diesem Bereich zuständig und wird bereits heute praxisgemäss über die getroffenen Massnahmen informiert. Diese Zuständigkeit soll neu in Abs. 4 von § 17 gesetzlich verankert werden. Dabei wird die Polizei als zuständige Stelle gemäss Art. 55a Abs. 2 StGB bezeichnet.

Daneben sei erwähnt, dass in diesen Fällen neben der Zuger Polizei naturgemäss auch der kantonale Vollzugs- und Bewährungsdienst über die Sistierung / Anordnung der Massnahme informiert wird, da dieser mit der Durchführung des Lernprogrammes beauftragt wird.

§ 17a Abs. 1

§ 17a regelt die Massnahmen bei gewaltbereiten Jugendlichen. Bei diesen kann das Ziel, eine räumliche Distanz zwischen den Betroffenen zu schaffen, unter anderem mit der polizeilichen Ingewahrsamnahme erreicht werden. Im Jugendstrafverfahren besteht zudem die Möglichkeit, gegenüber der beschuldigten Person während der Strafuntersuchung vorsorgliche Schutzmassnahmen gemäss Art. 12 bis Art. 15 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1) anzuordnen (Aufsicht, Persönliche Betreuung, Ambulante Behandlung, Unterbringung). Hingegen darf das neu in § 17 Abs. 2 Bst. b aufgenommene Aufenthaltsverbot gegenüber gewaltbereiten Minderjährigen nicht verfügt werden. Die Aufzählung in Abs. 1 ist entsprechend zu ergänzen.

§ 18 Abs. 1

Da der Anwendungsbereich der Massnahmen um Fälle von Nachstellung ergänzt wird, ist der Satzteil «zum Schutz vor häuslicher Gewalt» ersatzlos zu streichen.

§ 18 Abs. 4

Es wird neu geregelt, dass der gewaltausübenden Person nicht nur die Wohnungsschlüssel, sondern allgemein die Schlüssel zu gemeinsam genutzten Räumlichkeiten wie z.B. auch der Garage oder eines Ateliers sowie die Schlüssel für gemeinsam genutzte Fahrzeuge abgenommen werden. Der Begriff «Schlüssel» wird beibehalten. Aufgrund von Sinn und Zweck der Bestimmung können aber auch andere (künftige) «Zutrittsmittel» wie Badges unter diesen Begriff subsumiert werden.

§ 18 Abs. 5

Minderjährige sind von (häuslicher) Gewalt besonders betroffen. Entweder sind sie dieser selbst direkt ausgesetzt oder sie müssen Gewalt in einer Beziehung miterleben. Beides stellt für die kindliche Entwicklung eine grosse Belastung dar. In der Praxis wurde festgestellt, dass betroffenen Minderjährigen häufig zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet wird. Die Kontaktaufnahme durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) erfolgt zu wenig unmittelbar. Ausserdem gehört eine spezifische Beratung von Minderjährigen nicht zu deren Kernaufgaben. Aus Studien ist bekannt, dass Gewalt in der Kindheit ein nicht zu unterschätzender Risikofaktor für ein Gewalterleben als Erwachsene(r) in der Partnerschaft ist bzw. diese Jugendliche häufig selbst zu späteren Gewalttätigkeiten neigen. Entsprechend tragen zielgerichtete und auf die Bedürfnisse Minderjähriger ausgerichtete Beratungen dazu bei, das Erlebte einordnen und verarbeiten zu können. Die Verhinderung von traumatischen Nachwirkungen wiederum ist das nachhaltigste Mittel zur Bekämpfung von Traumata und deren Folgen.

Nachdem die Personalien von Gewaltbereiten und Gewaltbetroffenen bereits heute an entsprechende Beratungsstellen weitergeleitet werden (dürfen), soll deshalb auch bei indirekt betroffenen Minderjährigen (Mitbetroffenen) – zusätzlich zur Mitteilung an die KESB – eine rasche und kostenlose Kontaktaufnahme durch eine dafür spezialisierte Beratungsstelle ermöglicht werden. Eine solche wurde bspw. jüngst im Kanton Zürich eingeführt (vgl. § 15 f. Gewaltschutzgesetz Zürich). Die Bestimmung zur Beratungsstelle (§ 18a PolG) wird entsprechend angepasst (vgl. unten).

§ 18 Abs. 6 (neu)

Abs. 6 schafft die gesetzliche Grundlage für eine fallbezogene Information anderer Behörden, soweit diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf diese Informationen angewiesen sind und die Information zum Schutz der gefährdeten Personen oder von Dritten erforderlich ist. Dies kann bspw. bei Sozial- oder Bildungsinstitutionen notwendig sein, welche Folgemaassnahmen wie Zuweisung einer neuen Wohnung oder Anordnung eines Klassenwechsels prüfen. Die Bestimmung geht auf eine entsprechende Empfehlung der KKPKS vom 24. Oktober 2023 zurück.

§ 18a (Titel)

§ 18a soll neu auch Regelungen zu einer spezialisierten Beratungsstelle für mitbetroffene Minderjährige (vgl. § 18 Abs. 5 PolG) enthalten. Eine solche kann – im Unterschied zu einer staatlichen KESB – freiwillige, vertrauliche Hilfe für Kinder und Jugendliche bieten, die von Gewalt betroffen sind. Diese Änderung soll sich auch im neuen Titel zeigen.

§ 18a Abs. 1

Die Polizei soll neu auch betroffene Minderjährige über geeignete Beratungsstellen informieren. Schriftlich muss die Information hingegen nur an die gewaltbereite Person erfolgen, da diese bei Minderjährigen in der Praxis (zwecks Erklärbarkeit) oft mündlich sinnvoller erscheint.

Bei nicht urteilsfähigen Minderjährigen kann die Information gegenüber der nicht gewaltausübenden gesetzlichen Vertretung erfolgen.

§ 18a Abs. 2

Die bestehende Bestimmung wird mit der Übermittlung von Namen und Adresse der Minderjährigen und deren gesetzlichen Vertretung an eine spezialisierte Beratungsstelle erweitert. Ausserdem soll zwecks Kontaktaufnahme neu auch die Telefonnummer an die Beratungsstellen weitergeleitet werden.

§ 18a Abs. 3

Die Kosten für die Beratung von betroffenen Minderjährigen soll der Kanton tragen. Die Minderjährigen werden die Kosten kaum selbst bezahlen (können), die Eltern sind meist selbst involviert. Gemäss dem bereits bestehenden § 18a Abs. 4 kann der Kanton dazu Beiträge an geeignete Beratungsstellen leisten.

§ 18a.1 (neu)

Mit dieser neuen Bestimmung soll das [Postulat der SP-Fraktion betreffend Sicherstellung einer fairen Finanzierung von Schutzplätzen für Gewaltbetroffene im Kanton Zug](#) umgesetzt bzw. die rechtliche Möglichkeit dazu geschaffen werden. Das Postulat wurde vom Kantonsrat am 21. März 2024 als erheblich erklärt. Dabei wurde der Regierungsrat vom Kantonsrat beauftragt, eine Gesetzesgrundlage für die finanzielle Unterstützung von Notunterkünften im Kanton Zug zu schaffen. Die Pflicht, für eine hinreichende Anzahl Notunterkünfte zu sorgen, ergibt sich aus dem Schweizerischen Opferhilfegesetz vom 23. März 2007 (OHG; SR 312.5, Art. 9 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1), aus dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention; SR. 0.311.35, Art. 23) sowie aus verschiedenen Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Schweizerischen Opferhilfekonferenz (SVK-OHG).

Abs. 1 sieht entsprechend vor, dass der Kanton Beiträge an geeignete Notunterkünfte für Gewaltbetroffene leisten kann. Mit dieser Formulierung können sowohl «Notunterkünfte» gemäss Art. 14 OHG, als auch sogenannte «Schutzunterkünfte» gemäss Art. 23 Istanbul-Konvention finanziell unterstützt werden.³ Klassisches Beispiel solcher Notunterkünfte sind Frauenhäuser. Die Entscheidung, ob es sich bei einer entsprechenden Institution um eine «geeignete» unterstützungswürdige Notunterkunft handelt, obliegt dem Kanton bzw. der zuständigen Direktion. In erster Linie ist an die im Kanton Zug domizilierte Herberge für Frauen zu denken. Gestützt auf die neu geschaffene Gesetzesgrundlage soll es dem Kanton ermöglicht werden, mit Notunterkünften Subventions- oder Leistungsvereinbarungen abzuschliessen und diese Institutionen finanziell zu unterstützen. Die Institutionen übernehmen wichtige Aufgaben. Der Kanton ist auf diese Angebote angewiesen, weshalb er diese bestmöglich unterstützen möchte. Dabei wird zu berücksichtigen sein, ob das Angebot der Unterkunft einem Bedarf entspricht, ob deren Tätigkeit wirtschaftlich und zweckmässig ist sowie ob die Qualität der Betreuung und Unterbringung gewährleistet ist. Dem Kanton wird dadurch ermöglicht, das Angebot zu steuern und eine gewisse Qualität sicherzustellen. Gleichzeitig verbleiben dem Kanton dank der offenen Formulierung (insb. kein Zwang zum Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung) mehr Gestaltungsfreiheiten.

Im Zusammenhang mit der finanziellen Unterstützung der Herberge für Frauen hiess der Regierungsrat überdies mit Beschluss vom 26. März 2024 deren Gesuch um Unterstützung aus

³ Diese Begrifflichkeiten werden auch in der Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen vom 20. Juni 2019 der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) verwendet. Vgl. [2019.06.20 SODK Situationsanalyse Schutzunterkünfte_d.pdf \(amazonaws.com\)](#) (zuletzt besucht am 8. Januar 2024).

dem Lotteriefonds in den Jahren 2024 bis 2027 im Betrag von jährlich 30'000 Franken gut. So wird die Herberge für Frauen im Rahmen einer vorübergehenden Zwischenlösung unterstützt. Mit dem Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesgrundlage bzw. einer gestützt darauf getroffenen Vereinbarung kann dann eine längerfristige Lösung angestrebt werden.

§ 18d (neu)

Der neue § 18d soll das [Postulat von Mirjam Arnold, Esther Haas und Andreas Lustenberger über die Errichtung einer Präventionsstelle Pädosexualität](#) umsetzen bzw. die rechtliche Möglichkeit dazu schaffen. Das Postulat wurde vom Kantonsrat am 26. März 2026 als erheblich erklärt. Dabei wurde der Regierungsrat vom Kantonsrat beauftragt, die Möglichkeiten für eine Anbindung an eine Präventionsstelle Pädosexualität sowie den Anschluss an das nationale Netzwerk «Kein Täter werden – Schweiz» zu prüfen und hierfür eine Gesetzesgrundlage für die Ausrichtung von Beiträgen für geeignete Beratungsstellen zu schaffen. Der Kanton Zug verfügt bisher über keine spezialisierte (Präventions-)Stelle, so dass insbesondere im Bereich Behandlungen Angebotslücken bestehen. Im Vordergrund steht dabei nicht der Aufbau eigener Strukturen, sondern die Zusammenarbeit mit bestehenden, fachlich ausgewiesenen Einrichtungen.

Abs. 1 sieht entsprechend vor, dass der Kanton zum Schutz von Minderjährigen Beiträge für die Beratung von Personen mit pädophilen oder hebephilen Neigungen leisten kann. Betroffene, welche ein sexuelles Interesse an Kindern oder pubertierenden Personen haben, sollen im Rahmen der Therapie lernen, mit dem Interesse umzugehen, ohne diesem nachzugehen. Mit dieser Formulierung sollen mit spezialisierten Fachstellen Subventions- oder Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Dabei ist in erster Linie an ein [Angebot der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich \(PUK Zürich\)](#) zu denken, welche bereits in verschiedenen Kantonen ein anonymes und kostenfreies Beratungs- und Behandlungsangebot anbietet. Ziel dieser Angebote ist es, sexuelle Übergriffe auf Kinder und Jugendliche durch direkten körperlichen Kontakt oder indirekt durch den Konsum oder die Herstellung von Missbrauchsabbildungen im Internet (sogenannte Kinderpornografie) zu verhindern.

§ 19 Abs. 1 Bst. d (neu)

Die Anwendungsfälle einer Personendurchsuchung werden in § 19 PolG abschliessend aufgezählt und sollen – nach dem Vorbild anderer Kantone (bspw. Thurgau) – um einen weiteren Anwendungsfall ergänzt werden.

Die Zuger Polizei sorgt mit präventiven und repressiven Massnahmen sowie durch sichtbare Präsenz für die öffentliche Sicherheit und Ordnung (§ 1 PolG). In diesem Zusammenhang ist es erforderlich, dass die Polizei Personen, die ein Polizeigebäude oder ein von der Polizei bewachtes Gebäude betreten, im Sinne eines «Sicherheitschecks» durchsuchen kann. Gestützt auf den geltenden § 19 ist ein solcher Sicherheitscheck ohne entsprechende Verdachtsgründe nicht möglich. Insbesondere der Anwendungsfall gemäss Abs. 1 Bst. a, wonach die Polizei eine Person durchsuchen oder durchsuchen lassen kann, wenn dies zum Schutz dieser Person selbst, der Polizei oder von Dritten notwendig ist, bietet keine genügende gesetzliche Grundlage, werden doch wenigstens minimale objektive Verdachtsgründe vorausgesetzt. Der neu zu schaffende Anwendungsfall setzt demgegenüber keinen konkreten Verdacht voraus und bietet insofern einen breiteren Anwendungsbereich. Allerdings ist sein Anwendungsbereich in räumlicher Hinsicht stark eingeschränkt, da er lediglich auf Personen Anwendung findet, welche ein Polizeigebäude oder ein von der Polizei überwachtes Gebäude betreten. Zudem handelt es sich auch bei der neuen Regelung um eine „Kann-Bestimmung“, bei welcher – wie bei allen polizeilichen Massnahmen – der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren ist. Entsprechend soll selbstverständlich auch künftig nicht jede Besucherin oder jeder Besucher eines

Polizeigebäudes oder eines durch die Polizei bewachten Gebäudes einer Durchsuchung unterzogen werden. Es soll jedoch die Möglichkeit geschaffen werden, in Situationen, in welchen ein erhöhtes Schutzbedürfnis besteht, eine Person vor dem Betreten eines Polizeigebäudes oder eines von der Polizei bewachten Gebäudes durchsuchen zu können. Als Polizeigebäude gelten auch polizeilich genutzte Gebäude oder Räumlichkeiten. Dabei ist insb. an Zutrittskontrollen im Zuge des Objekt- oder Personenschutzes wie bspw. bei Sitzungen oder Anlässen des Kantonsrats, des Regierungsrats oder bei polizeilich geschützten Gerichtsverhandlungen zu denken.

§ 26 Abs. 1 Bst. e (neu)

Im Zusammenhang mit den neu normierten polizeilichen Vorführungen gemäss § 11a Abs. 2 ff. kann es in Einzelfällen vorkommen, dass die Polizei dabei nicht allgemein zugängliche Räume im Sinne von § 26 betreten muss. Infolgedessen wird mit Bst. e neu eine Bestimmung aufgenommen, welche der Polizei das Betreten und Durchsuchen von nicht allgemein zugänglichen Räumen ermöglicht, wenn dies für den Vollzug einer Vorführung erforderlich ist.

§ 26 Abs. 1a (neu)

Bereits nach geltendem Recht ist die Polizei berechtigt, Asylunterkünfte zur Durchführung von Personenkontrollen gemäss Art. 9 Abs. 1 Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) zu betreten (§ 3 Abs. 2 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 31. Januar 2013 [EG AuG; BGS 122.5]). Dabei sind diese Kontrollen gemäss Art. 9 Abs. 1 AsylG heute explizit auf die Durchsuchung der Asylsuchenden und deren mitgeführten Sachen, auf Reise- und Identitätspapiere, gefährliche Gegenstände, Drogen und Vermögenswerte unklarer Herkunft beschränkt. Zur Verhinderung von Einbrüchen und damit einhergehenden Diebstählen genügt die bestehende Kompetenz hingegen nicht. Die Beschränkung der Durchsuchung auf die aufgeführten Sachen verhindert eine effektive Gefahrenabwehr. Auch führen die Einschränkungen in der Praxis zu Unklarheiten. Insbesondere sind Werkzeuge zur Verübung von Einbrüchen nur dann von den Kontrollen gemäss Art. 9 Abs. 1 AsylG umfasst, wenn diese gleichzeitig als gefährliche Gegenstände eingestuft werden können. Damit wird die Möglichkeit, geplante Einbrüche zu erkennen und zu verhindern, sowie ein präventives Einschreiten erheblich erschwert. Auch die anstehende Revision des Asylgesetzes, welche mitunter Art. 9 AsylG umfasst,⁴ ändert an dieser Ausgangslage wenig, da auch künftig Werkzeuge nur dann erfasst sind, wenn sie gleichzeitig als Waffe oder gefährlicher Gegenstand eingestuft werden können. Folglich soll in Abs. 1a – wie in anderen Kantonen – eine umfassendere gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit die Polizei zur Verhinderung von Vergehen und Verbrechen private und kollektive Asylunterkünfte ohne Einwilligung der berechtigten Person betreten und durchsuchen darf. Dabei gilt auch beim Betreten und Durchsuchen von Unterkünften gemäss Abs. 1a der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (§ 4 PolG). Diese Massnahmen sollen insbesondere nur zur Verhinderung von Verbrechen und Vergehen zum Zuge kommen, nicht hingegen bei Übertretungen. Zudem hat die Polizei die vorhandenen Ressourcen zielführend einzusetzen. So sollen auch zukünftig nicht sämtliche Asylunterkünfte umfassend durchsucht werden. Allerdings sollen Durchsuchungen dort stattfinden können, wo Anhaltspunkte bestehen, dass kriminelle Energie vorhanden ist.

§ 26 Abs. 1b (neu)

Seit der Revision im Jahre 2014 sind in § 26 Abs. 1 die Fälle, in welchen die Polizei nicht allgemein zugängliche Räumlichkeiten betreten und durchsuchen darf, abschliessend im Gesetz aufgeführt. Dabei werden unter «nicht allgemein zugänglichen Räumlichkeiten» insbesondere auch private Wohnungen und Häuser verstanden. Der neue Abs. 1b soll zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (Menschenhandel und schwere Betäubungsmitteldelikte) eine Gesetzesgrundlage für das Betreten (nicht aber das Durchsuchen) von nicht allgemein zugänglichen

⁴ Vgl. Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Asylgesetzes vom 24. April 2024, S. 25 f.; <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/87140.pdf> (zuletzt besucht am 14. Mai 2024).

Räumlichkeiten schaffen (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.4 oben). Der Begriff «Menschenhandel» orientiert sich dabei an demjenigen in der Strafbestimmung von Art. 182 StGB. Darunter fällt nicht nur die sexuelle Ausbeutung, sondern auch die Organentnahme zum Zwecke des illegalen Organhandels sowie die Ausbeutung der Arbeitskraft in Haushalt, Gesundheitswesen, Gastronomie oder anderen Bereichen. Unter «schweren Betäubungsmitteldelikten» sind Fälle gemäss Art. 19 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951 (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121) zu verstehen, bei denen Täter oder Täterinnen mit einer Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft werden. Mithin handelt es sich bei beiden Delikten um schwere Straftaten. Bei beiden Delikten müssen sodann Anhaltspunkte dafür vorhanden sein, welche das Betreten durch die Polizei rechtfertigen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, an welchen die Polizei bei allen Handlungen gebunden ist (§ 4 PolG), gewährleistet, dass entsprechende Kontrollen zur Verhinderung dieser Delikte nur stattfinden, wenn diese notwendig und zweckmässig erscheinen. Dabei wird bewusst darauf verzichtet, die Räumlichkeiten weiter – bspw. auf Gastgewerbe-, Beherbergungs- und Erotikbetriebe – einzuschränken, wie dies bspw. der Kanton Thurgau getan hat (§ 25 Abs. 2 Polizeigesetz vom 9. November 2011 [PolG; RB 551.1]). Menschenhandel und Betäubungsmitteldelikte finden – zumindest im Kanton Zug – insbesondere auch im Privaten statt. Eine weitergehende Einschränkung würde dazu führen, dass die Massnahmen an Effektivität verlieren würden. Dabei könnte das Betreten von Wohnungen, in denen Prostitution betrieben wird, eine Kontaktaufnahme mit möglichen Opfern von Menschenhandel ermöglichen und zu Aussagen gegen Täterinnen und Täter führen. Ebenso könnten Drogenhandelsstrukturen erkannt werden. Im Unterschied zu den Fällen von § 26 Abs. 1 wird der Polizei im neuen § 26 Abs. 1b allein das Betreten (kein Durchsuchen) ermöglicht. Dadurch wird die Gefahr eines Eingriffs in die strafprozessuale Kompetenzordnung nach Bundesrecht durch «verdeckte Hausdurchsuchungen» deutlich reduziert. Eine Durchsuchung wird nur bei einem entsprechenden Anfangsverdacht und gestützt auf die StPO möglich sein.

§ 37 ff.

Die zum Datenschutz enthaltenen Bestimmungen in § 37 ff. sollen anhand der beiden Musterbestimmungen der KKPKS so angepasst werden, dass sie als Rechtsgrundlage für die Anschliessung an die POLAP genügen (vgl. Ausgangslage und Handlungsbedarf in Ziff. 2.2.1 oben).

§ 37 Abs. 2

Entsprechend dem Mustertext der KKPKS sollen im angepassten Abs. 2 von § 37 neu die Beschaffung und Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten gemäss § 2 Abs. 1 Bst. b DSG explizit erwähnt werden. Ergänzt wurde ebenfalls – wie im Mustertext – die Befugnis zum Betreiben von Profiling, einschliesslich Profiling mit hohem Risiko. Profiling bezieht sich dabei auf die automatisierte Verarbeitung von Personendaten, um bestimmte persönliche Aspekte zu bewerten und Vorhersagen über Verhaltensweisen zu treffen (vgl. § 2 Abs. 1 Bst. b1 DSG).

§ 39 Abs. 1

Neue Datenbearbeitungsinstrumente können nur dann Wirkung entfalten, wenn die Polizei Daten mit Polizeien, Gerichts- und Verwaltungsstellen des Kantons sowie mit anderen Kantonen, Gemeinden und dem Bund austauschen kann. Abs. 1 von § 39 soll analog dem Mustertext der KKPKS angepasst werden. Die Einschränkung auf Zuger Gemeinden erscheint dabei nicht sinnvoll, da ansonsten kein Austausch mit Gemeinde- oder Stadtpolizeien (bspw. Zürich) möglich wäre. Auch wird die Verwendung des Gemeindebegriffs im bestehenden § 39 Abs. 2 nicht auf die Zuger Gemeinden beschränkt. Weiter werden – wie schon in § 37 Abs. 2 – auch hier die besonders schützenswerten Daten neu explizit erwähnt. Weiter soll im Einklang mit dem Mustertext der KKPKS und anderen revidierten Polizeigesetzgebungen bei der Erforderlichkeit zur

Aufgabenerfüllung auf das «zwingende» Element verzichtet werden. Eine «einfache» Erforderlichkeit wird mit Blick auf die Verhältnismässigkeit als hinreichend erachtet.

§ 39 Abs. 2

Nachdem bereits in § 39 Abs. 1 auf das Element «zwingend» verzichtet wird, kann dieses auch in Abs. 2 aufgehoben werden. Mit Blick auf die Verhältnismässigkeit wird auch hier eine «einfache» Erforderlichkeit als hinreichend erachtet.

§ 39 Abs. 3

Abs. 3 wird – analog dem Mustertext der KKPKS – durch den Zusatz ergänzt, dass die Bekanntgabe von polizeilichen Daten an Dritte auch zulässig sein soll, wenn der notwendige Schutz anderer wesentlicher Rechtsgüter höher zu gewichten ist. Dabei handelt es sich zum Beispiel um die Abwendung einer drohenden Gefahr für Leib und Leben (analog Art. 453 ZGB). Zudem sollen potenzielle Opfer geschützt werden, indem Straftaten möglichst früh erkannt und bestenfalls verhindert werden. Dies kann zum Beispiel erreicht werden, indem Hinweise auf möglicherweise zu betrügerischen Zwecken genutzte Adressierungselemente (bspw. Mobiltelefonnummern, IBAN-Nummern) zwecks Prüfung an die jeweiligen Dienstleister weitergeleitet werden. Sollten auf Grundlage der polizeilichen Hinweise Verstösse gegen allgemeine Geschäfts- oder Nutzungsbedingungen festgestellt werden, können die Dienstleister die betreffenden Nummern oder Konten sperren.

§ 39a Abs. 1

Abs. 1 wurde dahingehend angepasst, als der elektronische Datenaustausch auf allen Stufen (Bund, Kantone und Gemeinden) möglich sein soll, analog § 39 Abs. 1. Zudem soll der Zweck «Verhinderung» ergänzt werden, welcher sich auf präventive Massnahmen bezieht, die bisher nicht explizit erwähnt wurden.

§ 39a Abs. 1a

Abs. 1a soll – analog dem Mustertext der KKPKS – die formell-gesetzliche Grundlage schaffen, die den Polizeibehörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene erlaubt, die notwendigen Daten einschliesslich besonders schützenswerter Daten und Profilings elektronisch automatisiert auszutauschen, unter der Bedingung, dass dieser Zugriff für ihre Aufgabenerfüllung notwendig ist.

§ 39a Abs. 2

Die Gemeinden wurden zur Aufzählung in Bst. a und Bst. b hinzugefügt, damit auch die Zusammenarbeit mit Gemeinden oder Stadtpolizeien (bspw. Zürich) möglich wird (analog § 39 Abs. 1).

Im Weiteren soll der veraltete Begriff «Datenbearbeitungssystem» durch den weiter gefassten Begriff «Informationssystem» abgelöst werden. Zu den Informationssystemen gehören auch «Datenbanken». Der Begriff «Informationssystem» wird in neueren Erlassen der Zuger Gesetzgebung bereits heute verwendet (vgl. exemplarisch § 9 Abs. 3 des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010 [Gerichtsorganisationsgesetz, GOG; BGS 161.1]). Auch der Bund verwendet diesen Begriff bereits seit längerem (vgl. Informationssystem Hoogan, Zentrales Migrationsinformationssystem [ZEMIS], Motorfahrzeug-Informationssystem [MOFIS], Schengener Informationssystem [SIS]). Diese Ablösung soll im gesamten revidierten Polizeigesetz Niederschlag finden, so auch in den §§ 40, 41 und 45c.

§ 39a Abs. 4

In Abs 4 wurde der Wortlaut der bestehenden Bestimmung mit Blick auf den Mustertext der KKPKS Art. X2 Ziff. 6 präzisiert.

§ 46 bis § 48

Die § 46 bis § 48 regeln aktuell die Aufhebung bisherigen Rechts, die Änderung bisherigen Rechts sowie das Inkrafttreten. Seit der Einführung von LexWork als Redaktionssystem für die Erfassung der kantonalen Erlasse im Jahr 2012 wird die in den § 46 bis § 48 geregelte Materie nicht mehr mittels Paragrafen im Erlasstext, sondern in der Chronologischen Gesetzessammlung (GS) unter Ziff. II. (Fremdänderungen), Ziff. III. (Fremdaufhebungen) und Ziff. IV. (Inkrafttretensklausel) erfasst. In der bereinigten Gesetzessammlung (BGS) werden diese Regelungen in der Änderungstabelle erfasst. Aus diesen Gründen erweisen sich die heutigen § 46 bis § 48 als obsolet und sollen – wie bei anderen kantonalen Gesetzesrevisionen – aufgehoben werden.

4.2. Ziffer II: Fremdänderungen

Übertretungsstrafgesetz

Ein vorsätzliches oder fahrlässiges Missachten des Flugverbots gemäss § 11b PolG soll mit einer Ordnungsbusse geahndet werden können, handelt es sich dabei doch um eine Störung des Dienstes im Sinne von § 10 Abs. 1 Bst. a Übertretungsstrafgesetz vom 23. Mai 2013 (ÜStG; BGS 312.1). Folglich soll das Übertretungsstrafgesetz (Anhang: Bussenkatalog gemäss § 15 ÜStG vom 23. Mai 2013 (ÜStG; BGS 312.-A1) unter Ziff. 1 Abs. 1 um eine neue Ziff. 1.15 ergänzt und die Höhe der Ordnungsbusse in Analogie zur Störung des Dienstes in Ziff. 1.7 auf 200 Franken festgelegt werden.

4.3. Ziffer III: Fremdaufhebungen

Es gibt keine Fremdaufhebungen.

4.4. Ziffer IV: Inkrafttreten

Die Änderungen des Polizeigesetzes treten nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist oder nach der Annahme durch das Volk am Tag nach der Publikation im Amtsblatt in Kraft.

Des Weiteren führt die Ablösung des veralteten Begriffs «Datenbearbeitungssystem» durch den weiter gefassten Begriff «Informationssystem» (vgl. Erwägung zu § 39a Abs. 2 oben) zur Anpassung von zwei Verordnungen, welche heute ebenfalls noch den Begriff «Datenbearbeitungssystem» verwenden:

- Verordnung über Datenbearbeitungssysteme für die Polizei vom 16. Dezember 2008 (BGS 512.15),
- Justizvollzugsverordnung vom 20. März 2018 (JVv, BGS 331.11).

Die Anpassung der Begrifflichkeiten dieser Verordnungen soll im Nachgang der Gesetzesanpassung durch den Regierungsrat erfolgen.

Für den Vollzug der automatisierten Verkehrskontrolle im neuen § 10h ist eine Verordnung vorgesehen, welche soweit möglich mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes koordiniert wird.

5. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen

5.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Der neue § 10g lässt den Einsatz von neuen AFV-Systemen zu. Im Moment sind im Kanton Zug jedoch keine Beschaffungen von mobilen oder (semi-)stationären AFV-Systemen geplant. Die Anschaffung bzw. Finanzierung der notwendigen Geräte bzw. Systeme würde bei Bedarf im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses erfolgen.

Betreffend finanzielle Auswirkungen im Zusammenhang mit den angepassten Bestimmungen zum umfassenden kantonalen Bedrohungsmanagement (§ 16a) wird gestützt auf die Erfahrungen von anderen Kantonen und der Anzahl der heutigen jährlichen Gewaltschutzfälle mit der Notwendigkeit einer zusätzlichen Personalstelle bei der Zuger Polizei gerechnet (Mehrkosten von 150 000 Franken ab 2027). Es handelt sich hierbei um eine neue Aufgabe und die entsprechenden Personalressourcen werden im Rahmen der Umsetzung als neue Aufgabe beantragt werden. Die vorgesehene Meldung an eine spezialisierte Beratungsstelle in Fällen häuslicher Gewalt für betroffene Minderjährige (§ 18 Abs. 5, § 18a Abs. 2 und Abs. 3) kann bei der Polizei mit den vorhandenen Mitteln bewältigt werden. Die vorgesehene Kostenübernahme dieser Beratungen durch den Kanton wird hingegen zu finanziellen Auswirkungen führen, wobei diese Kosten infolge fehlender Erfahrungswerte schwierig abzuschätzen sind. Die Grössenordnung dürfte geschätzt bei rund 50 000 Franken ab 2027 liegen, je nach Anzahl der Minderjährigen, die eine Beratung in Anspruch nehmen und der Dauer dieser Beratungen.

Weiter wird im Zusammenhang mit der automatisierten Verkehrskontrolle (§ 10h) bei der Umfahrung Cham–Hünenberg (UCH) mit zusätzlichen Personalstellen bei den Strafverfolgungsbehörden gerechnet. Sämtliche Übertretungen müssen von der Zuger Polizei im ordentlichen Verfahren bei der Staatsanwaltschaft angezeigt werden, welche dann gestützt auf die Rapporte Strafbefehle erlassen kann. Es ist deshalb von einem Mehraufwand bei den Zuger Strafverfolgungsbehörden auszugehen, zumal die Halterhaftung im ordentlichen Strafverfahren nicht greift. Die Zuger Polizei (ZUPO) rechnet ab der geplanten Inbetriebnahme Mitte 2027 mit voraussichtlich 150 zusätzlichen Stellenprozenten (Mehrkosten von 93 750 Franken im Jahre 2027 bzw. von 187 500 Franken ab 2028). Die Staatsanwaltschaft (STAN) ihrerseits rechnet mit zusätzlich ca. 130 Stellenprozenten im Sekretariat (Mehrkosten von 148 000 Franken) und ca. 40 Stellenprozenten bei den Juristinnen und Juristen (Mehrkosten von 67 200 Franken). Total also mit Mehrkosten von 107 500 im Jahre 2027 bzw. von 215 000 Franken ab 2028. Gleichzeitig würde der Kanton Zug mit den zu führenden Strafverfahren grundsätzlich einen geschätzten zusätzlichen Bussenertrag von jährlich 350 000 Franken bis 400 000 Franken (ausgehend von 3 500 bis 4 000 Verzeigungen à 100 Franken) einnehmen. Dazu würden Gebührenerträge in derselben Höhe kommen. Jedoch gilt es die fehlende Halterhaftung auch in Bezug auf die Erträge zu berücksichtigen, weil infolge von Beweisproblemen (kein Fotoabgleich möglich) zusätzliche Abklärungen durch die Strafverfolgungsbehörden zu Fahrzeuglenkenden vorzunehmen sind (vgl. dazu Erwägungen unter Ziff. 3.2 b oben). Grob geschätzt rechnet die Staatsanwaltschaft in 10 bis 20 Prozent der Fälle mit Einsprachen, was die Busseneinnahmen und Gebühren um je 50 000 Franken bis 100 000 Franken reduzieren könnte. Ergänzend gilt zu erwähnen, dass ohne die automatisierte Verkehrskontrolle (§ 10h) die Zuger Polizei die Kontrolle für das im AAZ Cham bereits rechtskräftig verfügte Fahrverbot mit der Ausnahme einer Mindestaufenthaltsdauer von zehn Minuten (als flankierende Massnahme zur UCH) auf andere Wiese sicherstellen müsste. Auch dabei könnte ein Mehraufwand bei den Zuger Strafverfolgungsbehörden nicht ausgeschlossen werden.

Ferner wird die vorgesehene finanzielle Unterstützung der Herberge für Frauen (§ 18a.1) zu Kosten von ungefähr 30 000 Franken pro Jahr führen. Mit diesem Betrag wird die Herberge für Frauen bis 2027 aus dem Lotteriefonds unterstützt. Ab 2028 soll eine Leistungsvereinbarung den Lotteriefondsbeitrag ablösen, wobei in der Leistungsvereinbarung ungefähr derselbe Betrag als Sockelbeitrag vorgesehen werden dürfte.

Schliesslich ergaben erste Abklärungen mit der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK Zürich) im Zusammenhang mit der Errichtung einer Präventionsstelle Pädosexualität (§ 18d), dass eine solche pro Jahr schätzungsweise 50 000 Franken kosten würde (inkl. Personalaufwand, Öffentlichkeitsarbeit und Infrastruktur). Im ersten Jahr würde zudem eine Aufbaupauschale von 18 000 Franken hinzukommen.

A	Investitionsrechnung	2026	2027	2028	2029
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand			387 500	387 500
			(ZUPO);	(ZUPO);	
		293 750	215 000	215 000	215 000
		(ZUPO);	(STAN);	(STAN);	(STAN);
		107 500	98 000	80 000	80 000
		(STAN)	(SDS)	(SDS)	(SDS)
		-----	-----	-----	-----
		401 250	700 500	682 500	
	effektiver Ertrag		30 000	60 000	60 000
			(ZUPO);	(ZUPO);	(ZUPO);
			270 000	540 000	540 000
			(STAN)	(STAN)	(STAN)
			-----	-----	-----
			300 000	600 000	600 000

Im Übrigen führen die weiteren Gesetzesanpassungen zu keinen finanziellen Auswirkungen auf den Kanton.

5.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

5.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Vorlage hat keine Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

6. Zeitplan

April 2026	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Mai – Sept. 2026	Kommissionssitzung(en)
Nov. 2026	Kommissionsbericht
16. Dez. 2026	Stawiko
28. Januar 2027	Kantonsrat, 1. Lesung
15. April 2027	Kantonsrat, 2. Lesung
April 2027	Publikation Amtsblatt
Juni 2027	Ablauf Referendumsfrist
Dezember 2027	Allfällige Volksabstimmung
2027/2028	Inkrafttreten

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage Nr. 4098.2 - 18555 einzutreten und ihr zuzustimmen.
2. Das erheblich erklärte Postulat (Vorlage Nr. 3532.1 - 17224) der SP-Fraktion vom 16. Februar 2023 betreffend Sicherstellung einer fairen Finanzierung von Schutzplätzen für Gewaltbetroffene im Kanton Zug sei als erledigt abzuschreiben.
3. Das erheblich erklärte Postulat (Vorlage Nr. 3891.1 - 18072) von Mirjam Arnold, Esther Haas und Andreas Lustenberger über die Errichtung einer Präventionsstelle Pädosexualität sei als erledigt abzuschreiben.

Zug, 10. April 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart