

Antrag des Regierungsrates vom 16. Juli 2008

4534

**A. Gesetz
über den Beitritt zum Konkordat
über Massnahmen gegen Gewalt
anlässlich von Sportveranstaltungen**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 16. Juli 2008,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

§ 1. Der Kanton tritt dem Konkordat über Massnahmen gegen Beitritt
Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007
bei.

§ 2. ¹ Der Regierungsrat bezeichnet die für Massnahmen nach Zuständigkeit
Art. 4–9 und für Meldungen nach Art. 13 Abs. 3 des Konkordates
zuständigen Behörden.

² Die Haftrichterin oder der Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich
ist zuständig für die Überprüfung von Massnahmen nach Art. 4–9 des
Konkordates. Ihr oder sein Entscheid kann mit Beschwerde beim Ver-
waltungsgericht angefochten werden.

§ 3. Das Gerichtsverfassungsgesetz vom 13. Juni 1976 wird wie Änderung bis-
herigen Rechts
folgt geändert:

§ 24 a. Abs. 1–4 unverändert.

⁵ Er ist zuständig für die Überprüfung von Massnahmen nach § 2
des Gesetzes vom ... über den Beitritt zum Konkordat über Mass-
nahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Anhang

Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

(vom 15. November 2007)

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Die Kantone treffen in Zusammenarbeit mit dem Bund zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens vorbeugende polizeiliche Massnahmen nach diesem Konkordat, um frühzeitig Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu erkennen und zu bekämpfen.

Art. 2 Definition gewalttätigen Verhaltens

¹ Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person folgende Straftaten begangen oder dazu angestiftet hat:

- a. Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben nach den Art. 111–113, 117, 122, 123, 125 Abs. 2, 129, 133, 134 des Strafgesetzbuches (StGB),
- b. Sachbeschädigungen nach Art. 144 StGB,
- c. Nötigung nach Art. 181 StGB,
- d. Brandstiftung nach Art. 221 StGB,
- e. Verursachung einer Explosion nach Art. 223 StGB,
- f. Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit nach Art. 259 StGB,
- g. Landfriedensbruch nach Art. 260 StGB,
- h. Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nach Art. 285 StGB.

² Als gewalttätiges Verhalten gilt ferner die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen an Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg.

Art. 3 Nachweis gewalttätigen Verhaltens

¹ Als Nachweis für gewalttätiges Verhalten nach Art. 2 gelten:

- a. entsprechende Gerichtsurteile oder polizeiliche Anzeigen,
- b. glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen der Polizei, der Zollverwaltung, des Sicherheitspersonals oder der Sportverbände und -vereine,
- c. Stadionverbote der Sportverbände oder -vereine,
- d. Meldungen einer zuständigen ausländischen Behörde.

² Aussagen nach Abs. 1 Bstb. b sind schriftlich festzuhalten und zu unterzeichnen.

2. Kapitel: Polizeiliche Massnahmen**Art. 4** Rayonverbot

¹ Einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, kann der Aufenthalt in einem genau umschriebenen Gebiet im Umfeld von Sportveranstaltungen (Rayon) zu bestimmten Zeiten verboten werden. Die zuständige kantonale Behörde bestimmt den Umfang der einzelnen Rayons.

² Das Rayonverbot kann längstens für die Dauer eines Jahres verfügt werden.

³ Das Verbot kann von den Behörden des Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt oder in dem sie an der Gewalttätigkeit beteiligt war. Die Behörde des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit geschah, hat dabei Vorrang. Die Schweizerische Zentralstelle für Hooliganismus (Zentralstelle) kann den Erlass von Rayonverboten beantragen.

Art. 5 Verfügung über ein Rayonverbot

¹ In der Verfügung über ein Rayonverbot sind die Geltungsdauer und der Geltungsbereich des Rayonverbots festzulegen. Der Verfügung ist ein Plan beizulegen, der die vom Verbot erfassten Orte und die zugehörigen Rayons genau bezeichnet.

² Wird das Verbot von der Behörde des Kantons verfügt, in dem die Gewalttätigkeit geschah, ist die zuständige Behörde des Wohnsitzkantons der betroffenen Person umgehend zu informieren.

³ Für den Nachweis der Beteiligung an Gewalttätigkeiten gilt Art. 3.

Art. 6 Meldeauflage

¹ Eine Person kann verpflichtet werden, sich zu bestimmten Zeiten bei einer Polizeistelle zu melden, wenn:

- a. sie in den letzten zwei Jahren gegen ein Rayonverbot nach Art. 4 oder gegen eine Ausreisebeschränkung nach Art. 24 c BWIS verossen hat,
- b. aufgrund konkreter und aktueller Tatsachen anzunehmen ist, dass sie sich durch andere Massnahmen nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt oder
- c. die Meldeauflage im Verhältnis zu anderen Massnahmen im Einzelfall als milder erscheint.

² Die betroffene Person hat sich bei der in der Verfügung genannten Polizeistelle zu den bezeichneten Zeiten zu melden. Grundsätzlich ist dies eine Polizeistelle am Wohnort. Die verfügende Behörde berücksichtigt bei der Bestimmung von Meldeort und Meldezeiten die persönlichen Umstände der betroffenen Person.

³ Die Behörde des Kantons, in dem die betroffene Person wohnt, verfügt die Meldeauflage. Die Zentralstelle kann den Erlass von Meldeauflagen beantragen.

Art. 7 Handhabung der Meldeauflage

¹ Dass eine Person sich durch andere Massnahmen als eine Meldeauflage nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt (Art. 6 Abs. 1 Bst. b), ist namentlich anzunehmen, wenn:

- a. aufgrund von aktuellen Aussagen oder Handlungen der betreffenden Person behördlich bekannt ist, dass sie mildere Massnahmen umgehen würde oder
- b. die betreffende Person aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse, wie Wohnlage oder Arbeitsplatz in unmittelbarer Umgebung eines Stadions, durch mildere Massnahmen nicht von künftigen Gewalttaten abgehalten werden kann.

² Kann sich die meldepflichtige Person aus wichtigen und belegbaren Gründen nicht nach Art. 6 Abs. 2 bei der zuständigen Stelle (Meldestelle) melden, so hat sie die Meldestelle unverzüglich und unter Bekanntgabe des Aufenthaltsortes zu informieren. Die zuständige Polizeibehörde überprüft den Aufenthaltsort und die Angaben der betreffenden Person.

³ Die Meldestelle informiert die Behörde, die die Meldeauflage verfügt hat, unverzüglich über erfolgte oder ausgebliebene Meldungen.

Art. 8 Polizeigewahrsam

¹ Gegen eine Person kann der Polizeigewahrsam verfügt werden, wenn:

- a. konkrete und aktuelle Hinweise dafür vorliegen, dass sie sich anlässlich einer nationalen oder internationalen Sportveranstaltung an schwerwiegenden Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligen wird und
- b. dies die einzige Möglichkeit ist, sie an solchen Gewalttätigkeiten zu hindern.

² Der Polizeigewahrsam ist zu beenden, wenn seine Voraussetzungen weggefallen sind, in jedem Fall nach 24 Stunden.

³ Die betroffene Person hat sich zum bezeichneten Zeitpunkt bei der Polizeistelle ihres Wohnortes oder bei einer anderen in der Verfügung genannten Polizeistelle einzufinden und hat für die Dauer des Gewahrsams dort zu bleiben.

⁴ Erscheint die betreffende Person nicht bei der bezeichneten Polizeistelle, so kann sie polizeilich zugeführt werden.

⁵ Die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges ist auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen.

⁶ Der Polizeigewahrsam kann von den Behörden des Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt, oder von den Behörden des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit befürchtet wird. Die Behörde des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit befürchtet wird, hat dabei Vorrang.

Art. 9 Handhabung des Polizeigewahrsams

¹ Nationale Sportveranstaltungen nach Art. 8 Abs. 1 Bstb. a sind Veranstaltungen, die von den nationalen Sportverbänden oder den nationalen Ligen organisiert werden, oder an denen Vereine dieser Organisationen beteiligt sind.

² Schwerwiegende Gewalttätigkeiten im Sinne von Art. 8 Abs. 1 Bstb. a sind namentlich strafbare Handlungen nach den Art. 111–113, 122, 123 Ziffer 2, 129, 144 Abs. 3, 221, 223 oder nach Art. 224 StGB.

³ Die zuständige Behörde am Wohnort der betreffenden Person bezeichnet die Polizeistelle, bei der sich die betreffende Person einzufinden hat und bestimmt den Beginn und die Dauer des Gewahrsams.

⁴ Die Kantone bezeichnen die richterliche Instanz, die für die Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams zuständig ist.

⁵ In der Verfügung ist die betreffende Person auf ihr Recht, den Freiheitsentzug richterlich überprüfen zu lassen, hinzuweisen (Art. 8 Abs. 5).

⁶ Die für den Vollzug des Gewahrsams bezeichnete Polizeistelle benachrichtigt die verfügende Behörde über die Durchführung des Gewahrsams. Bei Fernbleiben der betroffenen Person erfolgt die Benachrichtigung umgehend.

Art. 10 Empfehlung Stadionverbot

Die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Art. 4–9 und die Zentralstelle können den Organisatoren von Sportveranstaltungen empfehlen, gegen Personen Stadionverbote auszusprechen, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung ausserhalb des Stadions gewalttätig wurden. Die Empfehlung erfolgt unter Angabe der notwendigen Daten gemäss Art. 24a Abs. 3 BWIS.

Art. 11 Untere Altersgrenze

Massnahmen nach den Art. 4–7 können nur gegen Personen verfügt werden, die das 12. Altersjahr vollendet haben. Der Polizeigewahrsam nach den Art. 8–9 kann nur gegen Personen verfügt werden, die das 15. Altersjahr vollendet haben.

3. Kapitel: Verfahrensbestimmungen

Art. 12 Aufschiebende Wirkung

Einer Beschwerde gegen eine Verfügung über Massnahmen nach den Art. 4–9 kommt aufschiebende Wirkung zu, wenn dadurch der Zweck der Massnahme nicht gefährdet wird und wenn die Beschwerdeinstanz oder das Gericht diese in einem Zwischenentscheid ausdrücklich gewährt.

Art. 13 Zuständigkeit und Verfahren

¹ Die Kantone bezeichnen die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Art. 4–9.

² Die zuständige Behörde weist zum Zwecke der Vollstreckung der Massnahmen nach Kapitel 2 auf die Strafdrohung von Art. 292 StGB hin.

³ Die Kantone melden dem Bundesamt für Polizei (fedpol) gestützt auf Art. 24 a Abs. 4 BWIS

a. Verfügungen und Aufhebungen von Massnahmen nach den Art. 4–9 und 12,

- b. Verstösse gegen Massnahmen nach den Art. 4–9 sowie die entsprechenden Strafsentscheide,
- c. die von ihnen festgelegten Rayons unter Beilage der entsprechenden Pläne.

4. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 14 Information des Bundes

Das Generalsekretariat der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und direktoren (KKJPD) informiert die Bundeskanzlei über das vorliegende Konkordat. Das Verfahren richtet sich nach Art. 27o RVOV.

Art. 15 Inkrafttreten

Dieses Konkordat tritt in Kraft, sobald ihm mindestens zwei Kantone beigetreten sind, frühestens jedoch auf den 1. Januar 2010.

Art. 16 Kündigung

Ein Mitgliedkanton kann das Konkordat mittels einjähriger Vorankündigung auf Ende eines Jahres kündigen. Die anderen Kantone entscheiden, ob das Konkordat in Kraft zu lassen ist.

Art. 17 Benachrichtigung Generalsekretariat KKJPD

Die Kantone informieren das Generalsekretariat KKJPD über ihren Beitritt, die zuständigen Behörden nach Art. 13 Abs. 1 und ihre Kündigung. Das Generalsekretariat KKJPD führt eine Liste über den Geltungsstand des Konkordats.

B. Beschluss des Kantonsrates über die Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 16. Juli 2008,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 97/2008 betreffend Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vor den Kantonsrat wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

A. Beitrittsgesetz

1. Einführung

Namentlich im Hinblick auf die Fussball-Europameisterschaft 2008 (EURO 08) hat der Bund präventive Massnahmen zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen in Kraft gesetzt. Von Anfang an war umstritten, ob der Bund für die Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeaufgabe und des Polizeigewahrsams über die entsprechende verfassungsrechtliche Kompetenz verfügt. Diese Massnahmen wurden deshalb bis Ende 2009 befristet und sollen nun in einem interkantonalen Konkordat verankert werden.

2. Ausgangslage

Gewaltbereitschaft und Gewaltausübung im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen haben in den letzten Jahren sowohl auf internationaler Ebene als auch in der Schweiz zugenommen. Um dieser negativen Entwicklung in der Schweiz zu begegnen und den Behörden im Hinblick auf sportliche Grossanlässe wie die EURO 08 die notwendigen Handlungsinstrumente in die Hand zu geben, haben die eidgenössischen Räte am 24. März 2006 eine Teilrevision des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) verabschiedet.

Die mit dem revidierten BWIS und der dazugehörigen revidierten Verordnung (VWIS; SR 120.2) erlassenen Neuerungen sind am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Sie betreffen einerseits die Gewaltpropaganda, wobei die Möglichkeit zur Sicherstellung, Beschlagnahme und Einziehung von zu Gewalt aufrufender Propaganda geregelt wurde. Andererseits sieht das revidierte BWIS zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen insgesamt fünf kaskadenartig aufeinander abgestimmte präventive Massnahmen vor. Dabei handelt es sich um die Registrierung gewalttätig gewordener Hooligans in einem nationalen Informationssystem («Hoogan») sowie um die Anordnung einer Ausreisebeschränkung, eines Rayonverbots, einer Meldeauflage und des Polizeigewahrsams. Diese Massnahmen gegen Hooliganismus sind nicht nur für die Durchführung von internationalen Grossveranstaltungen wie der EURO 08 und der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 in der Schweiz, sondern auch für den Meisterschaftsbetrieb in den grossen Publikumssportarten notwendig.

Während sich die Einführung eines Hooligan-Informationssystems sowie das Ausreiseverbot auf die bestehenden verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Bundes abstützen liessen, war die Verfassungskonformität des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams für Hooligans vor dem Hintergrund der Polizeihochheit der Kantone umstritten. Diese drei Massnahmen, welche die von den Kantonen bezeichneten Behörden anordnen können, wurden deshalb im BWIS bis Ende 2009 befristet. Für die Anordnung der Massnahmen im Kanton Zürich sind gemäss der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen) (EV BWIS; LS 551.19) die Kantonspolizei sowie die Stadtpolizeien Zürich und Winterthur zuständig.

3. Handlungsbedarf

Es muss davon ausgegangen werden, dass die Problematik der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen auch nach Durchführung der EURO 08 und der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 weiter bestehen wird. Die bis Ende 2009 befristeten Massnahmen zur Bekämpfung und Vermeidung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam) müssen deshalb auch nach Ablauf der Befristung zur Verfügung stehen. Die eidgenössischen Räte haben den Bundesrat mit einer Motion der Rechtskommission des Ständerates beauftragt, dafür zu sorgen, dass die beschlossenen Massnahmen auch nach Ablauf der Befristung gestützt auf eine genügende Rechtsgrundlage in Form einer Änderung der Bundesverfassung (Verfassungslösung) oder eines Konkordats (Konkordatslösung) weitergeführt werden können. In der Folge hat der Bund in Absprache mit den Kantonen eine neue Verfassungsbestimmung ausgearbeitet, um in jedem Fall eine Auffanglösung zur Hand zu haben, falls eine Konkordatslösung nicht oder nicht rechtzeitig verwirklicht werden kann. Die vorsorgliche Verfassungsgrundlage wurde vom Ständerat in der Sommersession 2008 als erstbehandelndem Rat gutgeheissen. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hat ihrerseits an der Herbstversammlung vom November 2007 einen Konkordatstext verabschiedet und zur Ratifikation durch die Kantone freigegeben. Gelingt es den Kantonen, das vorliegende Konkordat vom 15. November 2007 zu ratifizieren und rechtzeitig vor dem 1. Januar 2010 in Kraft zu setzen, soll auf die Verfassungslösung des Bundes verzichtet werden.

Der Regierungsrat hat sich gegenüber dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (Vernehmlassung zu einem Verfassungsartikel) und gegenüber der KKJPD (Vernehmlassung zu einem Konkordatstext) für die Konkordatslösung ausgesprochen. Dabei stand die Überlegung im Vordergrund, dass die bisherige Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der öffentlichen Sicherheit beibehalten und nicht in einem isolierten Punkt durchbrochen werden sollte. Gleichzeitig ist eine einheitliche Regelung unter den Kantonen vor dem Hintergrund angezeigt, dass es sich bei der Gewalt an Sportveranstaltungen um ein kantonsübergreifendes Problem handelt.

4. Zum Konkordat

Art. 48 der Bundesverfassung (BV, SR 101) erlaubt den Kantonen den Abschluss von Verträgen, wobei der Gegenstand solcher Vereinbarungen in die Zuständigkeit der Kantone fallen muss. Nachdem für die Wahrung der inneren Sicherheit im Wesentlichen die Kantone zuständig sind, ist die Weiterführung der im BWIS und der VWIS geregelten präventiven Massnahmen im Rahmen eines Konkordats verfassungskonform.

Mit dem Konkordat vom 15. November 2007 sollen die bereits heute im BWIS und in der VWIS enthaltenen Regelungen übernommen und weitergeführt werden. Die Übernahme erfolgt dabei in folgenden Konkordatsartikeln (die bisherigen Bestimmungen sind in Klammer aufgeführt):

- Art. 1 (Art. 2 Abs. 1 BWIS), Art. 2 (Art. 21 a VWIS), Art. 3 (Art. 21 b VWIS), Art. 4 (Art. 24 b BWIS), Art. 5 (Art. 21 c VWIS), Art. 6 (Art. 24 d BWIS), Art. 7 (Art. 21 f VWIS), Art. 8 (Art. 24 e BWIS), Art. 9 (Art. 21 g VWIS), Art. 11 (Art. 24 f BWIS), Art. 12 (Art. 24 g BWIS), Art. 13 (Art. 24 h BWIS, Art. 21 d Abs. 1 VWIS).
- In den Art. 14–17 enthält das Konkordat Schlussbestimmungen zum Inkrafttreten und zur Kündigung.

Für die Einzelheiten zur Regelung der Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams kann auf die Botschaft zur Vorlage für die Revision des BWIS verwiesen werden (BBl 2005, 5613). Eine materielle Abweichung bzw. Neuerung gegenüber dem BWIS und der VWIS erfolgt in Art. 2 Abs. 2 sowie in Art. 10 des Konkordats:

- Gemäss Art. 2 Abs. 2 des Konkordats gelten im Gegensatz zur Regelung in Art. 21 a Abs. 2 VWIS (Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen) nicht nur Handlungen in Stadien oder Hallen als gewalttätiges Verhalten. Erfasst werden stattdessen Handlungen an Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg. Mit dieser Ausdehnung gegenüber der Regelung in der VWIS kann der Situation Rechnung getragen werden, dass bei Kontrollen im Umfeld von Sportveranstaltungen gegen das Mitführen oder Verwenden gefährlicher Gegenstände nicht oder nicht wirksam eingeschritten werden konnte.
- Der neue Art. 10 ist eine Folge der Erfahrungen in der Praxis. Da sich oftmals Personen zwar innerhalb der Stadien friedlich verhalten, ausserhalb davon jedoch Gewalttätigkeiten verüben, sollen auch in diesem Fall Stadionverbote verhängt werden, um eine

nachhaltige präventive Wirkung zu erzielen. In diesem Zusammenhang ist vorgesehen, dass die zur Anordnung der Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams zuständigen Behörden und die Zentralstelle für Hooliganismus den Stadionbetreibern unter Bekanntgabe der erforderlichen Daten gemäss Art. 24a Abs. 3 BWIS Stadionverbote empfehlen können.

Die Ergänzungen zur Bundesregelung unterstützen das präventive Vorgehen gegen Personen, die im Umfeld von Sportveranstaltungen gewalttätig sind.

Zuständig zur Anordnung der präventiven Massnahmen sind im Rahmen des befristeten Bundesrechts wie erwähnt die Kantonspolizei sowie die Stadtpolizeien Zürich und Winterthur. Die Polizeidepartemente der Städte Zürich und Winterthur unterstützen die Überführung der präventiven Massnahmen in das Konkordat als dauerhafte Rechtsgrundlage.

Mit der Übernahme der Bundesbestimmungen auf Stufe Gesetz und Verordnung in das Konkordat wird es nicht notwendig sein, ein Konkordatsorgan zu schaffen, das Ausführungsbestimmungen zum Konkordat zu erlassen hätte.

5. Beitritt zum Konkordat (§ 1)

Die im Konkordat vorgesehenen Massnahmen haben unmittelbar rechtsetzenden Charakter, indem es sich um generell-abstrakte Regelungen handelt, die Private und die rechtsanwendenden Organe der am Konkordat beteiligten Kantone direkt berechtigen und verpflichten. Aufgrund der Eingriffsintensität der vorgesehenen Massnahmen und namentlich des Polizeigewahrsams als einschneidendster Massnahme besteht das Erfordernis einer formell-gesetzlichen Regelung. Diese Anforderung wird mit einem durch den Kantonsrat beschlossenen und dem fakultativen Referendum unterstehenden interkantonalen Vertrag erfüllt. Die Voraussetzung für ein obligatorisches Referendum wäre dann gegeben, wenn der Regelungsinhalt des interkantonalen Vertrags bei innerkantonaler Regelung in die Verfassung aufzunehmen wäre (Schuhmacher, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, N 22 zu Art. 32). Dies ist beim vorliegenden Konkordat nicht der Fall. Der Kantonsrat kann das Konkordat genehmigen oder ablehnen, wogegen er auf die Ausgestaltung keinen Einfluss nehmen kann.

In der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 102/2008 betreffend Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen hat der Regierungsrat angekündigt, dem Kantonsrat eine entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten.

Mit § 1 wird der Beitritt zum Konkordat beschlossen.

6. Ergänzende Regelungen (§§ 2, 3)

Die Zuständigkeiten für die Anordnung der befristeten präventiven Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams finden sich wie erwähnt in der EV BWIS. Die Verordnung stützt sich dabei direkt auf die Bundesregelung im BWIS und in der VWIS ab. Mit dem Beitritt zum Konkordat wird für die Massnahmen eine dauerhafte Rechtsgrundlage auf kantonaler Ebene geschaffen. Gemäss Art. 13 Abs. 1 und 3 des Konkordats haben die Kantone die zuständigen Behörden für die präventiven Massnahmen zu bezeichnen und dem Bundesamt für Polizei bestimmte Meldungen zu erstatten. Zuständig für die Massnahmen sind nach der Regelung in § 1 EV BWIS die Kantonspolizei und die Stadtpolizeien von Zürich und Winterthur. Mit § 2 Abs. 1 des Beitrittsgesetzes soll die formelle Gesetzesgrundlage geschaffen werden, damit der Regierungsrat wieder auf Verordnungsstufe die Zuständigkeiten regeln kann. Dabei ist grundsätzlich von einer Fortführung der heutigen Lösung auszugehen. Zudem soll festgehalten werden, dass der Regierungsrat die für die vorgesehenen Meldungen zuständigen Behörden bezeichnet. In § 2 Abs. 2 des Beitrittsgesetzes wird die gerichtliche Überprüfung der angeordneten Massnahmen durch die Haftrichterin oder den Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich festgehalten. Dies entspricht der bisherigen Lösung in § 24 Abs. 5 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 (GVG; LS 211.1). Ergänzend zur Regelung im GVG wird der Weiterzug des Entscheids der Haftrichterin oder des Haftrichters mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht vorgesehen. In einem Grundsatzteil betreffend Rayonverbot vom 3. Juni 2008 hatte sich das Verwaltungsgericht in der Sache bereits für zuständig erklärt. Im GVG, welches sich in erster Linie mit der Zuständigkeit und Organisation der Zivil- und Straferichte befasst, hat eine solche Regelung des Weiterzugs hingegen keinen Platz.

Die Regelung von § 24 Abs. 5 GVG hatte der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 26. Mai 2008 mit der Vorlage 4498 verabschiedet und im Hinblick auf die EURO 08 auf dem Weg des Dringlichkeitsrechts sofort in Kraft gesetzt. In der neuen Bestimmung wurde die Zuständigkeit der Haftrichterin oder des Haftrichters des Bezirksgerichts Zürich für die Überprüfung der Massnahmen des Rayonverbots, der Melde-

aufgabe und des Polizeigewahrsams in einem Gesetz im formellen Sinn geregelt. Vorgängig hatte das Bundesgericht mit Urteil vom 30. März 2008 die Regelung auf Verordnungsstufe als ungenügend bezeichnet und aufgehoben. Im Sinne der Übersichtlichkeit ist die Regelung im GVG neben der Regelung in § 2 Abs. 2 des Beitrittsgesetzes zu belassen. § 24 Abs. 5 GVG verweist auf das BWIS, weshalb nach Inkrafttreten des Konkordats eine Verweisung auf das Konkordat erfolgen muss. Die Anpassung von § 24 Abs. 5 GVG erfolgt unter § 3 des Beitrittsgesetzes.

7. Finanzielle Folgen

Die im BWIS und in der VWIS geregelten präventiven Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen werden gestützt auf das befristete Bundesrecht bereits heute angewandt. Demnach sind aus der Regelung im Konkordat keine Mehrkosten für den Kanton Zürich zu erwarten. Offen ist, inwieweit eine nachhaltige Wirkung der präventiven Massnahmen längerfristig zu einer Entlastung beim entsprechenden Aufwand führt.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

B. Behandlung parlamentarischer Vorstösse

Die Kantonsräte Markus Bischoff und Kaspar Bütikofer, Zürich, haben am 10. März 2008 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird gebeten, den Beschluss über den Beitritt des Kantons Zürich zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen dem Kantonsrat vorzulegen und dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Diesen Vorstoss hat der Kantonsrat am 30. Juni 2008 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Mit der Vorlage zum Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wird das Anliegen des Postulats erfüllt.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Notter

Husi