

Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit*
vom 5. Dezember 2024

5960 a

Polizeigesetz (PolG)

**(Änderung vom; Umsetzung des Gegenvorschlags
zur «Anti-Chaoten-Initiative»)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 22. Mai 2024 und der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 5. Dezember 2024,

beschliesst:

Minderheitsantrag von Leandra Columberg, Mandy Abou Shoak, Lisa Letnansky, Silvia Rigoni, Beatrix Stüssi:

Die Umsetzungsvorlage zum Gegenvorschlag zur «Anti-Chaoten-Initiative» wird an den Regierungsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, eine vertiefte Überprüfung und allfällige Anpassung der Umsetzungsvorlage bezüglich ihrer Grundrechtskonformität sowie der Achtung des übergeordneten Rechts vorzunehmen.

I. Das Polizeigesetz vom 23. April 2007 wird wie folgt geändert:

Vor 3. Abschnitt: Aufgabenerfüllung im Allgemeinen:

§ 7 a. Demonstrationen, Kundgebungen und andere Veranstaltungen, die zu gesteigertem Gemeingebrauch führen, bedürfen einer vorgängigen Bewilligung durch das zuständige Gemeinwesen.

Bewilligung für
gesteigerten
Gemein-
gebrauch

§ 58. Abs. 1 und 2 unverändert.

Polizeiliche
Leistungen

³ Die Polizei muss von der Verursacherin oder dem Verursacher eines ausserordentlichen Polizeieinsatzes Kostenersatz verlangen, wenn diese oder dieser vorsätzlich gehandelt hat.

* Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Daniel Wäfler, Gossau (Präsident); Mandy Abou Shoak, Zürich; Anita Borer, Uster; Leandra Columberg, Dübendorf; Andrea Gisler, Gossau; Beat Hauser, Rafz; Jacqueline Hofer, Dübendorf; Dieter Kläy, Winterthur; Lisa Letnansky, Zürich; Christoph Marty, Zürich; Silvia Rigoni, Zürich; Angie Romero, Zürich; Stefan Schmid, Niederglatt; Mario Senn, Adliswil; Beatrix Stüssi, Niederhasli; Sekretärin: Nathalie Malinowski.

⁴ Sie verrechnet die Kosten eines ausserordentlichen Polizeieinsatzes ab dem Zeitpunkt, in dem Leistungen erforderlich werden, die über den Grundauftrag zur Verhinderung polizeiwidriger Zustände hinausgehen.

⁵ Sie auferlegt die Kosten der Verursacherin oder dem Verursacher anteilmässig nach Massgabe ihres bzw. seines konkreten Beitrags.

⁶ Bei bewilligten Veranstaltungen, die der Ausübung des verfassungsmässig garantierten Demonstrationsrechts dienen, werden der Veranstalterin oder dem Veranstalter keine Kosten auferlegt, ausser sie bzw. er hat vorsätzlich oder grobfahrlässig gegen Auflagen der Bewilligung verstossen.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 5. Dezember 2024

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Die Sekretärin:
Daniel Wäfler Nathalie Malinowski

Begründung Rückweisung:

Es bestehen berechtigte Zweifel an der Grundrechtskonformität sowie der Achtung des übergeordneten Rechts durch den Umsetzungsvorschlag der Regierung. Das Bundesgericht hatte im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle bereits vergleichbare PolG-Gesetzesartikel anderer Kantone aufgehoben und als nichtgrundrechtskonform beurteilt, wobei diese weniger absolut formuliert waren als die vorliegende Gesetzesvorlage.

Die Regierung konnte nicht hinreichend darlegen, inwiefern eine vertiefte Auseinandersetzung zur Sicherstellung der Achtung der Grundrechte sowie des übergeordneten Rechts stattgefunden hätte. Dabei war die Achtung der Grundrechte und des übergeordneten Rechts ein zentraler Teil der Formulierung der allgemeinen Anregung, die von der Stimmbevölkerung angenommen wurde. Ausserdem ist bereits höchst umstritten, ob § 58 PolG des geltenden Gesetzes grundrechtskonform anwendbar ist. Bereits im Vorfeld der Volksabstimmung wurde kommuniziert, dass eine

gerichtliche Beurteilung davon im Rahmen eines Präzedenzfalles noch ausstehend sei. Dieser Präzedenzfall ist auch zum aktuellen Zeitpunkt noch gerichtlich hängig.

Es bestehen folglich noch erhebliche Zweifel bezüglich der Grundrechtskonformität der geplanten Gesetzesrevision. Im Rahmen der Rechtssicherheit ist die gerichtliche Beurteilung des Präzedenzfalls abzuwarten. Zudem muss sich die Gesetzesvorlage an den bestehenden Schranken der Grundrechte und am übergeordneten Recht orientieren.

Bericht

1. Ausgangslage

In der Volksabstimmung vom 3. März 2024 wurde die Volksinitiative zur Durchsetzung von Recht und Ordnung («Anti-Chaoten-Initiative») abgelehnt und der Gegenvorschlag angenommen. Um den Gegenvorschlag umzusetzen, braucht es eine Änderung des Polizeigesetzes vom 23. April 2007 (PolG). Aus diesem Grund hat der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Umsetzungsvorlage unterbreitet.

2. Grundzüge der Vorlage

Bei bewilligten Veranstaltungen wurden bisher grundsätzlich keine Kosten auferlegt. Die Vorlage sieht neu vor, dass die Polizei von der Verursacherin oder dem Verursacher eines ausserordentlichen Polizeieinsatzes Kostenersatz verlangen muss, wenn diese oder dieser vorsätzlich gehandelt hat. Zudem bedürfen Demonstrationen und Kundgebungen, die zu gesteigerten Gemeingebrauch führen, neu einer vorgängigen Bewilligung durch das zuständige Gemeinwesen.

Eine Kommissionsminderheit¹ beantragt, die Umsetzungsvorlage an den Regierungsrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine vertiefte Überprüfung und allfällige Anpassung der Umsetzungsvorlage bezüglich ihrer Grundrechtskonformität sowie der Achtung des übergeordneten Rechts vorzunehmen.

¹ Leandra Columberg, Mandy Abou Shoak, Lisa Letnansky, Silvia Rigoni, Beatrix Stüssi

3. Zusammenfassung der Beratung in der Kommission

Der Hauptdiskussionspunkt war die Frage der Vereinbarkeit der Vorlage mit übergeordnetem Recht. Diskutiert wurde, ob mit einer Beschwerde an das Bundesgericht zu rechnen sei und ob das Bundesgericht diesfalls eine Beschwerde gutheissen würde. Aus Sicht der Kommissionmehrheit lässt sich nie gänzlich ausschliessen, dass es eine Beschwerde an das Bundesgericht geben wird, weshalb es keinen Sinn macht, Präzedenzfälle abzuwarten. Mit der Umsetzungsvorlage soll nun dem Willen des Volkes entsprochen und die Kostentragungspflicht für ausserordentliche Polizeieinsätze verschärft werden.

4. Finanzielle Auswirkungen

In Bezug auf die finanziellen Auswirkungen wird auf den Bericht des Regierungsrates hingewiesen.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Hinsichtlich der Regulierungsfolgen wird auf die Vorlage und den Bericht des Regierungsrates verwiesen.

6. Chronologischer Ablauf

Die Kommission behandelte die Gesetzesvorlage an insgesamt fünf Sitzungen:

- 27. Juni 2024: Präsentation Vorlage
- 12. September 2024: Beratung
- 31. Oktober 2024: Beratung
- 21. November 2024: Beratung
- 5. Dezember 2024: Schlussabstimmung

7. Antrag der Kommission

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beantragt dem Kantonsrat mit 10 zu 5 Stimmen, die Vorlage im Sinn der Kommissionmehrheit zu verabschieden. Eine Minderheit beantragt Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat.