

Antrag des Regierungsrates vom 16. April 2008

4498

Gerichtsverfassungsgesetz

**(Änderung vom ;
Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen)**

Der Kantonsrat,

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

beschliesst:

I. Das Gerichtsverfassungsgesetz vom 13. Juni 1976 wird wie folgt geändert:

§ 24 a. Abs. 1–4 unverändert.

f. Haftsachen

⁵ Der Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich ist zuständig für die Überprüfung des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams gemäss Art. 24 b, 24 d und 24 e des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997.

II. Diese Gesetzesänderung tritt sofort in Kraft.

III. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2007 ist die Änderung des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) in Kraft getreten, mit welcher Bestimmungen über Massnahmen gegen Gewaltpropaganda und Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen in das Gesetz eingefügt wurden. Dazu gehören die präventiven Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams. Die Einführung der Massnahmen erfolgte in erster Linie zur Ergänzung des Sicherheitsdispositivs für die Be-

wältigung der Fussball-Europameisterschaft (EURO 08) vom 7. bis 29. Juni 2008. Die Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeaufgabe und des Polizeigewahrsams sind befristet bis Ende 2009, da ihre Verfassungsmässigkeit mit Bezug auf die kantonale Polizeihochheit zweifelhaft ist. Infolge der Zeitverhältnisse bis zur EURO 08 wurde ein entsprechender Kompetenzartikel in der Bundesverfassung erst nach der Inkraftsetzung des geänderten BWIS in die Vernehmlassung gegeben. Die Alternative bildet die Schaffung eines Konkordats, das innerhalb der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) ausgearbeitet und den Kantonen zur Ratifikation unterbreitet wurde.

Im Rahmen der zeitlichen Vorgabe des Bundes, bis 30. Juni 2007 über eine entsprechende Regelung zu verfügen, hat der Regierungsrat am 2. Mai 2007 die direkt auf Bundesrecht abgestützte Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen) (EV BWIS; LS 551.19) verabschiedet und auf den 1. Juni 2007 in Kraft gesetzt. In § 1 der Verordnung wurden die Zuständigkeiten im Kanton Zürich für die Anordnung der im BWIS geregelten Massnahmen festgelegt. Dabei erfolgte eine Aufteilung der Zuständigkeiten auf die Kantonspolizei und die Stadtpolizeien Zürich und Winterthur. Gemäss § 2 sollte die einheitliche gerichtliche Überprüfung der Verfügungen betreffend Rayonverbot, Meldeaufgabe und Polizeigewahrsam durch die Haftrichterin oder den Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich erfolgen, wie dies für verwandte Tatbestände im Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 (LS 351) und im damals vom Kantonsrat verabschiedeten Polizeigesetz vorgesehen sowie für die richterliche Überprüfung der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen in § 24 a Abs. 4 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 (GVG; LS 211.1) geregelt ist. Die Verordnung wurde in Übereinstimmung mit den bundesrechtlichen Massnahmen bis Ende 2009 befristet.

2. Urteil des Bundesgerichts

Mit Urteil des Bundesgerichts vom 31. März 2008 (1C_158/2007) wurden unter teilweiser Gutheissung einer Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten Abs. 1–3 von § 2 mit der Regelung der richterlichen Überprüfung von Verfügungen betreffend Rayonverbot, Meldeaufgabe und Polizeigewahrsam aufgehoben. Nicht beanstandet hat das Bundesgericht die ebenfalls angefochtene Zuständigkeitsordnung gemäss § 1. Die Aufhebung von § 2 Abs. 1–3 wurde damit begründet, dass für die darin geregelte, vom allgemeinen Verfahrens-

recht abweichende Rechtsmittel- und Verfahrensordnung die formell-gesetzliche Grundlage fehle.

Das Bundesgericht hält in seinem Entscheid fest, dass es sich bei den drei Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams um verwaltungsrechtliche Anordnungen handle, womit auch auf die Rechtsmittelzüge nach Aufhebung von § 2 Abs. 1–3 EV BWIS grundsätzlich das Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (LS 175.2) zur Anwendung gelange (Rekurs, Beschwerde an das Verwaltungsgericht). Bezüglich des Polizeigewahrsams wurde hingegen auf die Materialien zu Art. 24 e Abs. 5 BWIS verwiesen. Danach verlange diese Bestimmung die direkte Anrufung einer gerichtlichen Behörde.

3. Handlungsbedarf, Vorgehen

Der Zeitraum seit dem Urteil des Bundesgerichts bis zur EURO 08 ist ausserordentlich kurz. In Frage für eine Regelung kommen in erster Linie das Dringlichkeitsrecht gemäss Art. 37 der Kantonsverfassung (KV, LS 101), ein Kantonsratsbeschluss gestützt auf § 70 GVG oder eine durch den Kantonsrat nachträglich zu genehmigende Notverordnung des Regierungsrates gemäss Art. 72 KV. Wie die Geschäftsleitung des Kantonsrates der Sicherheitsdirektion durch die Parlamentsdienste bekanntgeben liess, wird der Weg über das Dringlichkeitsrecht gemäss Art. 37 KV als trotz Zeitdruck gangbare Variante beurteilt. Danach kann ein Gesetz bzw. eine Gesetzesänderung mit einem Quorum von zwei Dritteln der anwesenden Kantonsratsmitglieder sofort in Kraft gesetzt werden (vgl. dazu Schuhmacher, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Art. 37 N. 12 ff.).

4. Änderung von § 24 a des Gerichtsverfassungsgesetzes

Zweckmässig ist eine Regelung, wonach die in Haftfragen erfahrene Haftrichterin oder der in Haftfragen erfahrene Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich für die richterliche Überprüfung des Polizeigewahrsams zuständig ist. Diese Lösung ist nicht nur organisatorisch zweckmässig, sondern entspricht auch am ehesten dem Rechtsschutzinteresse Betroffener. Mit der Bezeichnung der Haftrichterin bzw. des Haftrichters des Bezirksgerichts Zürich wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass der Grossteil der Massnahmen mit Bezug auf Anlässe in der Stadt Zürich erfolgt. Eine solche Regelung war bereits

in § 2 der nunmehr aufgehobenen Einführungsverordnung vorgesehen.

Die Zuständigkeit der Haftrichterin oder des Haftrichters ist in einem neuen Abs. 5 von § 24 a des Gerichtsverfassungsgesetzes zu regeln, nachfolgend an Abs. 4 mit der Zuständigkeit für die richterliche Überprüfung ausländerrechtlicher Zwangsmassnahmen. Nachdem die Regelung auf Stufe eines formellen Gesetzes erfolgen soll, ist es zudem angezeigt, die Überprüfung der ebenfalls unter Abschnitt 5 a des BWIS geregelten beiden Präventivmassnahmen des Rayonverbots und der Meldeauflage analog zum aufgehobenen § 2 der Einführungsverordnung in die Zuständigkeit der Haftrichterin oder des Haftrichters einzubeziehen. Sie oder er tritt mit der vorliegenden Regelung an die Stelle der verwaltungsrechtlichen Rekursinstanz. Da es sich um verwaltungsrechtliche Massnahmen handelt, richtet sich der weitere Rechtsweg nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

5. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

Die vorliegende Regelung übernimmt die bereits in der Einführungsverordnung vorgesehene Zuständigkeit der Haftrichterin bzw. des Haftrichters des Bezirksgerichts Zürich. Sie ist mit keinen zusätzlichen finanziellen Konsequenzen verbunden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die erstinstanzliche Überprüfung der Massnahmen durch dieselbe Behörde weniger aufwendig ist als die Beurteilung durch unterschiedliche Behörden.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Fuhrer	Husi