

4. A. Polizeiorganisationsgesetz, Polizeigesetz und Bevölkerungsschutzgesetz, Forensisches Institut Zürich

B. Vereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und der Stadt Zürich über Errichtung und Betrieb des Forensischen Instituts Zürich

Antrag des Regierungsrates vom 6. Mai 2020 und gleichlautender Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 1. Oktober 2020

Vorlage 5621

Tobias Mani (EVP, Wädenswil), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Kanton und Stadt Zürich haben unter dem Namen «Forensisches Institut Zürich», kurz FOR, vor rund zehn Jahren ein gemeinsames, kriminaltechnisch-wissenschaftliches Kompetenzzentrum in Betrieb genommen. Die verstärkte Zusammenarbeit der beiden Polizeikorps wurde politisch gefordert und war auch im Sinne der Polizeikorps.

Nun, nach zehn Jahren Konkubinatszeit ist es Zeit, einen Schritt weiterzugehen. So soll der organisatorische Zusammenschluss von Kantons- und Stadtpolizei (*Kapo und Stapo*) Zürich vor dem Einzug des FOR ins Polizei- und Justizzentrum Zürich (*PJZ*) verfestigt werden, indem das FOR zur Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit wird. Wir stehen also kurz vor der Geburt: Eine neue Anstalt soll entstehen. Das FOR wird damit selbständig und hat grundsätzlich auch eigenes kantonales Personal, sogenannte zivile Angestellte. Die Polizisten werden durch die beiden Polizeikorps von Kanton und Stadt entsendet, bleiben ihren Korps somit für die Dauer ihres Einsatzes im FOR erhalten. Unverändert bleibt, dass das FOR gemeinsam von Kanton und Stadt getragen, betrieben und geleitet wird. Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich haben der Vorlage bereits Ende 2019 mit grossem Mehr, mit 89 Prozent zugestimmt.

In der KJS hat vor allem die Idee der gemeinsamen Trägerschaft, Organisation und Führung, also der gleichberechtigten Zusammenarbeit der beiden Einheiten Stadt und Kanton, zu Diskussionen Anlass gegeben. Gleichberechtigung – ein Ideal, aber taugt das für den Konfliktfall? Die Sicherheitsdirektion und insbesondere die Vertreter von Kantonspolizei und FOR versicherten, dass die Zusammenarbeit in der Praxis seit Jahren problemlos funktioniert und dass entsprechende Bedenken auch für die Zukunft unbegründet seien. Zudem wurde betont, dass die getroffene Vereinbarung auf einem langen Verhandlungs- und Kompromissprozess zwischen Kanton und Stadt Zürich basiere und, gestützt darauf, letztlich auf stabilen Füßen stehe. Der Sicherheitsdirektor hielt fest, dass es wohl einfacher sei, siamesische Zwillinge zu trennen als das FOR. Überzeugt hat letztlich das Argument des polizeilichen Ehrgeizes: Aufgrund des gemeinsamen Ziels der Verbrechensbekämpfung und -aufklärung durch fortschrittliche Methoden der Forensik ist die Auflösung der Zusammenarbeit der beiden Korps tatsächlich kein realistisches Szenario, zumal dieses Ziel durch die Nutzung von Synergien besser und ressourcenschonender verfolgt werden kann.

Die KJS beantragt dem Kantonsrat einstimmig, die Vereinbarung zwischen dem Kanton und der Stadt Zürich über die Errichtung und den Betrieb des FOR zu

genehmigen und die damit zusammenhängenden Änderungen in den kantonalen Gesetzen vorzunehmen – es sind dies das Polizeiorganisationsgesetz, das Polizeigesetz und das Bevölkerungsschutzgesetz –, dies gemäss dem Antrag des Regierungsrates.

Abschliessend weist die KJS darauf hin, dass die parlamentarische Kontrolle beziehungsweise Oberaufsicht über das neue, gemeinsame Institut von Kanton und Stadt gemäss Paragraf 20 der Vereinbarung in gegenseitiger Absprache von Kantonsrat und Gemeinderat von Zürich ausgeübt wird. Die KJS empfiehlt die Bildung einer Subkommission, bestehend aus Vertretern der jeweils zuständigen Aufsichtskommissionen beziehungsweise -organen. Der Präsident (*Beat Habegger*) unserer GPK (*Geschäftsprüfungskommission*) hat dies bereits auf dem Radar und wird dies, sobald es dann Zeit ist, in die Wege leiten.

Sagen wir heute Ja zu dieser Verfestigung, dieser Heirat, sagen wir heute Ja zu einer neuen Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts.

Danken möchte ich an dieser Stelle noch den Verantwortlichen, nicht nur dem Sicherheitsdirektor (*Regierungsrat Mario Fehr*) und dem Kommandanten der Kantonspolizei (*Bruno Keller*), aber auch Thomas Ottiker, Chef des FOR – er hat alle unsere Fragen beantwortet –, und auch den Mitarbeitenden des FOR, die uns einen spannenden Einblick in ihre Tätigkeit gegeben haben.

Auch als EVP-Fraktion unterstützen wir die Vorlage, auch wenn wir es lieber gehabt hätten, das FOR wäre einfach bei der Kantonspolizei angesiedelt und würde seine Dienstleistungen für alle Kommunalpolizeien erbringen. Das Ganze ist aber historisch gewachsen und fast untrennbar miteinander verbunden. Die bisherige Zusammenarbeit hat sich bewährt und aufseiten der Stadt Zürich ist auch kein Wille erkennbar, hier dem Kanton das Feld zu überlassen. Wichtig für uns ist: Die Polizisten bleiben bei ihren Korps. Diese Voraussetzung ist erfüllt, in diesem Sinne können wir die Vorlage unterstützen. Als Kommissionspräsident und auch als EVP-Sprecher wünsche ich dem FOR für die Zukunft weiterhin viel Gelingen und Erfolg. Vielen Dank.

René Isler (SVP, Winterthur): Mit der Neuerung beziehungsweise Anpassung des Polizeiorganisationsgesetzes, nachstehend POG genannt, des Polizeigesetzes und des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz wird die Vereinbarung für das Forensische Institut neu geregelt. Der Zusammenschluss war bereits 2002 bei der Lancierung, dann aber ganz merklich 2003 bei der Ausarbeitung des POG ein so heikles Thema, dass man es damals liegengelassen hat, weil ansonsten das gesamte POG gefährdet gewesen wäre. Als ich damals als Jungspund bei der ersten Beratung des POG der damals zuständigen Stadträtin der SP (*Esther Maurer*) und der damals zuständigen Regierungsrätin der SVP (*Rita Fuhrer*) die Frage bezüglich eines Zusammenschlusses der beiden Organisationen gestellt hatte, wurde ich von beiden Seiten so was von zusammengestaucht, wie es vor und nach dieser Frage in meiner ganzen politischen Laufbahn nie mehr der Fall gewesen ist. Sie sehen also, schon vor bald 20 Jahren hatte dieser Zusammenschluss eine dermassen hohe politische Sprengkraft, dass man es lieber nicht angegangen ist, statt es damals in dieses ursprüngliche Gesetz einfliessen zu lassen. So viel zur Historie.

Nun, wir wissen es, die Zeit heilt die Wunden, und so soll neu das Forensische Institut als Einheit, als neue Organisation im Kanton Zürich auftreten. Es wird formell zwar zwei Organisationskörper geben, die zu gleichen Teilen getragen werden. In der Stadt Zürich – und das ist eventuell das Einzige, das nicht ganz versöhnlich gelaufen ist – ist diese Hochzeit, wir haben es vom Kommissionspräsidenten gehört, politisch bereits vollzogen worden. Sowohl die Regierung als auch der Gemeinderat der Stadt Zürich haben sich klar dafür ausgesprochen, dass das weit über unsere Landesgrenzen hinaus bekannte Forensische Institut, das FOR, vereinheitlicht wird. Wir können heute eigentlich nur Ja sagen, denn die Braut hat uns ja bereits vor den Altar gezogen. Aber die Sache ist zu brisant, ist zu gut, als dass man da jetzt noch irgendwelche Nebenschauplätze auf tun sollte. Die Vereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und der Stadt Zürich über die Errichtung und den Betrieb des Forensischen Institutes wird neu zu gleichen Teilen, personell wie auch finanziell, geführt; so haben wir es auch von der Regierung gehört. Die Gesamtführung obliegt jedoch jederzeit dem Kanton Zürich. Für jeden Entscheid – sehr salomonisch – braucht es neu die Zustimmung der Stadt Zürich und des Kantons Zürich. Vor allem finanziell tragen auch beide Parteien das Forensische Institut zu gleichen Teilen.

Wir, die Mitglieder der KJS, beantragen deshalb, diesem formellen Geschäft zuzustimmen, zumal das Forensische Institut bereits heute bestens und ohne jegliche Vorkommnisse gut funktioniert und auch weit über unsere Landesgrenzen bekannt ist und täglich einen hervorragenden Job macht. Ich bitte Sie, stimmen Sie diesen Änderungen zu.

Beatrix Stüssi (SP, Niederhasli): Im Jahre 2010 wurden der Wissenschaftliche Dienst und die Kriminaltechnische Abteilung der Kantonspolizei zum Forensischen Institut, FOR, zusammengeführt. Bis heute fehlt diesem Konstrukt eine rechtliche Form. Weil beide Korps mit diesem Dienst verbunden sind und beide Mitarbeitende stellen, macht es Sinn, dass sich Stadt und Kanton die Kontrolle über das Korps teilen und entsprechend auch über dessen Budget und Rechnung entscheiden. Es hat nun also ein Jahrzehnt gebraucht, bis eine Lösung gefunden wurde, wo sich Stadt und Kanton auf Augenhöhe gegenüberstehen. Das FOR soll eine öffentlich-rechtliche Anstalt werden. Mit der Vereinbarung zwischen den Partnern wurden Kompromisse eingegangen und gangbare Lösungen für beide gefunden. Die Stadt hat an einer Urnenabstimmung sowohl der Gesetzesänderung wie auch der Vereinbarung bereits zugestimmt.

Der Regierungsrat und die KJS beantragen dem Kantonsrat ebenfalls Annahme, und auch die SP wird der Vorlage zustimmen.

Angie Romero (FDP, Zürich): Stadt und Kanton Zürich haben die Kriminaltechnischen Dienste bereits im Jahr 2010 zusammengelegt. Die FDP war Erstunterzeichnerin des Postulates (*KR-Nr. 199/2007*), das die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Zusammenlegung forderte. Es wird deshalb kaum erstauen, dass wir dieser Vorlage zustimmen werden.

Eine kritische Anmerkung erlaube ich mir trotzdem: Die neugeschaffenen Bestimmungen zum FOR gehen vom Grundsatz aus, dass die Ehe zwischen Stadt und Kanton immer harmonisch sein wird. Regeln für den Fall einer Ehekrise existieren nicht. Der Regierungsrat hält solche nicht für nötig. Wir können nur hoffen, dass wir das später nicht bereuen.

Offen ist zudem noch, wie die notwendige Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat der Stadt Zürich und Kantonsrat ablaufen soll. Die Kommission, der die Aufsicht obliegen wird, wird sich dazu noch einige Gedanken machen müssen. Die Vorteile der Vorlage überwiegen jedoch deutlich, weshalb wir zustimmen werden.

Andrea Gisler (GLP, Gossau): Was lange währt, wird endlich gut, das kann man bei dieser Vorlage sicher sagen. In Corona-Zeiten (*Corona-Pandemie*) sind wir uns Schnellschüsse gewohnt, diese Vorlage gehört bestimmt nicht dazu. Sie ist das Resultat eines langjährigen Prozesses mit x Sitzungen von Vertreterinnen und Vertretern von Stadt und Kanton Zürich.

In der Praxis funktioniert die Zusammenarbeit von Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich im Forensischen Institut seit mehreren Jahren reibungslos. Das FOR hat sich erfreulicherweise zu einem führenden Kompetenzzentrum entwickelt. Die Fachbereiche des FOR sind vielfältig. Es geht um das, was Sie jeden Sonntagabend im «Tatort» (*Fernseh-Kriminalfilm-Serie*) sehen können: Kriminaltechnische Spurensicherung, Schmauchspuren, Erkennungsdienst, aber auch die virtuelle Tatbegehung, wie sie in der laufenden Woche am Bezirksgericht Meilen (*im Zusammenhang mit einem Gerichtsverfahren*) zur Anwendung kommt. Das FOR leistet also einen wesentlichen Beitrag zur Aufklärung von Verbrechen, und das ist eine zentrale Aufgabe in einem Rechtsstaat. Was es jetzt noch braucht, ist eine solide rechtliche Grundlage für das FOR. Derzeit besteht lediglich eine von Kapo und Stapo im März 2013 unterzeichnete Übergangsregelung. Das genügt selbstverständlich nicht. Vorgesehen ist nun eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit Stadt und Kanton Zürich als Trägerschaft. Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich haben im November 2019 ihre Zustimmung zur Vereinbarung bereits mit grossem Mehr erteilt. Jetzt braucht es einzig noch die Zustimmung des Kantons zur Vereinbarung und zu den Änderungen im Polizeigesetz, im Polizeiorganisationsgesetz und im Bevölkerungsschutzgesetz.

Die Grünliberale Fraktion stimmt allen Teilen der Vorlage zu. Sie dankt allen Beteiligten von Stadt und Kanton Zürich für das Durchhaltevermögen beim Ausarbeiten dieser Vorlage. Eine Pendeuz steht noch an: Es muss noch geregelt werden, wie die parlamentarische Kontrolle und die Oberaufsicht über das FOR ausgestaltet werden sollen. Klar ist bis jetzt einzig, dass diese Aufgaben dem Kantonsrat und dem Gemeinderat der Stadt Zürich obliegen, und zwar gemeinsam. Und es dauert hoffentlich nicht weitere zehn Jahre, bis das geklärt ist.

Florian Heer (Grüne, Winterthur): Wir Grünen unterstützen diese Vereinbarung von Kanton und Stadt Zürich über Errichtung und Betrieb des Forensischen Insti-

tuts Zürich. Hier werden zwei historische Komponenten zusammengeführt, welche beide für sich zwei hochqualifizierte und über Zürich weit hinaus geachtete Institutionen darstellen. Im gemeinsamen Konstrukt wird das Wissen und Können beider bewahrt und vermehrt. Die Stadt Zürich ist zwangsläufig einen Schritt weiter und hat dem Konstrukt – wir haben es bereits gehört – in einer Volksabstimmung mit 89 Prozent zugestimmt. Die breite Unterstützung der Vorlage auf städtischer Ebene zeigt: Es ist ein bisschen eine unpolitische Vorlage.

Die Kriminaltechnische Abteilung des Kantons Zürich und der Wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich wurden ja bereits vor zehn Jahren zusammengelegt, nun soll der rechtliche Überbau final geregelt werden. Dieser ist nicht ganz alltäglich und mutet auch etwas seltsam an – wir haben es auch gehört, ich fasse mich kurz –, da beide Gemeinwesen aufgrund der Historie und der resultierenden Vereinbarung weiterhin Träger bleiben werden. Die Vereinbarung ist trotzdem, komplex im Hintergrund, gut ausgefallen. Wir sind aber auch gespannt, wie es in Krisen oder bei Unstimmigkeiten funktionieren wird. Die Praxis und die Zukunft werden es zeigen.

Wir Grünen stimmen der Vereinbarung und den Gesetzesänderungen zu. Besten Dank.

Janine Vannaz (CVP, Aesch): Was von langer Hand geplant wurde, kommt nun endlich gut. Mit der Änderung des POG wird die Rechtsgrundlage geschaffen, damit Kanton und Stadt Zürich gemeinsam das Forensische Institut als selbstständige Anstalt errichten und betreiben können. Damit das FOR seine Aufgaben erfüllen kann, braucht es den Zugriff auf die Datenbearbeitungssysteme der Kantonspolizei und der kommunalen Polizeien. Zudem muss es diese Daten auch bearbeiten und weitergeben können; hier ist die Änderung des Polizeigesetzes notwendig. Das FOR wird regelmässig auch von der Feuerwehr oder der Kantonspolizei um Unterstützung ersucht, beispielsweise bei sogenannten C-Ereignissen (*Freisetzung von toxischen oder umweltgefährdenden Stoffen*). Dies soll im Gesetzestext zum Ausdruck gebracht werden. Auch das besondere Fachwissen der Spezialistinnen und Spezialisten des FOR auf dem Gebiet der nuklearen Forensik bedarf einer engen Zusammenarbeit, deshalb wird das Bevölkerungsschutzgesetz dahingehend angepasst.

Das Forensische Institut bezweckt die Etablierung eines national führenden kriminaltechnisch-wissenschaftlichen Kompetenzzentrums mit internationaler Ausstrahlung. Die Vereinbarung stellt eine Weiterentwicklung in diesem Bereich dar und stellt die organisatorische Zusammenlegung des Wissenschaftlichen Dienstes der Stadtpolizei Zürich und der Kriminaltechnischen Abteilung der Kantonspolizei auf eine solide Rechtsgrundlage. Das FOR erbringt für die Kantonspolizei und die Stadtpolizei Zürich Dienstleistungen wie zum Beispiel spurenkundliche Tätigkeiten am Ereignisort, standardmässige Untersuchung der sichergestellten Spuren und Gegenstände, erkennungsdienstliche Erfassung und Probenentnahmen gemäss Strafprozessordnung, Erstellung von Gutachten auf dem Gebiet der Kriminal- und Unfalltechnik sowie Beratung und Schulung. Das FOR ist heute auf mehrere Standorte verteilt, wird jedoch im neuen Polizei- und Justizzentrum, PJZ,

zusammengeführt. Regierungsrat Mario Fehr meinte, dass diese Zusammenführung einer Ehe ähnele. Sie ist eine gute Sache, aber man kommt da wegen ein paar Problemen nicht ganz einfach so schnell wieder raus. Nun, ob diese Verbindung ein silbernes Jubiläum erfahren darf, ist zwar noch ungewiss, aber 16 Jahre werden es auf jeden Fall. Denn erst dann ist frühestens eine Kündigung möglich.

Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich hatten der Vorlage mit grosser Mehrheit zugestimmt. In einem zweiten Schritt hatte der Regierungsrat der Vereinbarung über die Errichtung und des Betriebs des FOR ebenfalls zugestimmt. Und damit dies sowie die erforderlichen Änderungen in Kraft gesetzt werden können, ist nun die Zustimmung des Kantonsrates erforderlich.

Die CVP-Fraktion stimmt dieser Vorlage zu, und wir danken allen Beteiligten.

Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich): Nach all meinen Vorrednerinnen und Vorrednern ist klar, dass diese Vorlage völlig unbestritten ist. Das gilt natürlich auch für die Alternative Liste. Da ich auch nichts wirklich Neues zur Vorlage sagen kann, erspare ich Ihnen die Wiederholung eines quasi gleichlautenden Sermons in siebter Variation. Ich wünsche also dem Forensischen Institut erfolgreiches Schaffen und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine ausgezeichnete Betriebskultur unter den neuen Bedingungen und danke allen, die sich für die historisch gewachsene und pragmatische Lösung eingesetzt haben.

Die Alternative Liste wird also auf die Gesetzesvorlage eintreten und ihr zustimmen. Besten Dank.

Regierungsrat Mario Fehr: Ich danke für die überaus freundliche Aufnahme der Vorlage, und die Kürze der Debatte kontrastiert denn doch wesentlich im Verhältnis zu diesem Entscheidungsprozess. Als ich im Jahre 2011 mein Amt als Regierungsrat angetreten hatte, musste ich mich auch mit dieser Vorlage befassen. Und die erste Sitzung, an die ich gegangen bin und an der diese Vereinigungsgespräche stattgefunden haben, war die 28. Also vorher hatten schon 27 Sitzungen stattgefunden. Aber – es wurde gesagt – was lange währt, wird endlich gut. Herr Mani hat von einem Konkubinat gesprochen, ich würde die Beziehung eher als wilde Ehe bezeichnen, also nicht so wild, aber sehr eheähnlich. Und die Überführung in den Ehestatus ist eigentlich nur eine Formsache. Wir werden demnächst das zehnjährige Jubiläum des FOR feiern. Es ist eine der längsten politischen wilden Ehen, die ich im Kanton Zürich erlebt habe. Aber es ist eine gute wilde Ehe und es wird auch eine gute Ehe sein. Und ich bin überzeugt davon, dass wir dereinst keine Scheidungsanwältinnen brauchen werden.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

I. Das Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 wird wie folgt geändert:

Marginalie zu § 2

§ 3a

Marginalie zu § 3

§§ 5, 13 und 34b

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

§ 52

III. Das Bevölkerungsschutzgesetz vom 4. Februar 2008 wird wie folgt geändert:

§§ 3 und 15

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Roman Schmid: Damit haben wir die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffer IV und Teil B der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.