

Sitzung vom 30. Januar 2002

**169. Interpellation
(Neuregelung der Kriminalpolizei im Kanton Zürich)**

Die Kantonsrätinnen Esther Guyer und Emy Lalli, Zürich, und Mit unterzeichnende haben am 10. Dezember 2001 folgende Interpellation eingereicht:

Am 14. November 2001 stellte der Regierungsrat dem Kantonsrat den Antrag, die Frist für die Berichterstattung und Antragstellung zu den parlamentarischen Vorstössen betreffend «Wahrnehmung der gemeindepolizeilichen Aufgaben» (KR-Nr. 218/1998), «Schaffung eines Polizeigesetzes» (KR-Nr. 357/1998) und «Schaffung eines Polizeiorganisationsgesetzes» (KR-Nr. 53/1999) bis zum 25. Januar 2003 zu erstrecken.

Am 2. Dezember 2001 hat das Zürcher Stimmvolk die Volksinitiative «Für eine einheitliche Polizei im Kanton Zürich» deutlich abgelehnt. Bei der Medienorientierung am Abstimmungssonntag gab die zuständige Regierungsrätin überraschend bekannt, dass sie in Kürze einen Gesetzesentwurf für eine kantonale Einheitskriminalpolizei vorlegen werde. Ein entsprechender Beschluss des Regierungsrates wurde offenbar bereits im September 2001 gefällt, vor der Öffentlichkeit und der Stadt Zürich aber geheim gehalten.

Im April 2000 haben die Regierungen von Stadt und Kanton Zürich gemeinsam eine Abmachung über die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung getroffen. Am 7. Februar 2001 sprach sich der Regierungsrat

in Beantwortung der Anfrage von Kantonsrat Alfred Heer (KR-Nr. 387/2000) noch klar dafür aus, «dass die Stadtpolizei Zürich die Mittel behält, die zur Bewältigung stadtspezifischer Sicherheitsprobleme wie Betäubungsmittelszene, Jugendprobleme und Milieuproblematik notwendig sind» und dass die «Stadtpolizei Zürich seit dem 1. Januar 2001 mit den ihr verbleibenden Teilen der Kriminalpolizei Aufgaben erfüllt, die seitens des Kantons nicht zu den spezialisierten kriminalpolizeilichen Aufgaben gezählt werden».

Die Stadt Zürich beziehungsweise die stadträtliche Behördendelegation wurde erst am 28. November 2001 mündlich durch die zuständige Regierungsrätin über die neue kantonale Polizeipolitik orientiert. Am Mittwoch, 5. Dezember 2001, gab diese über die Neue Zürcher Zeitung zusätzlich bekannt, dass der wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich zusammen mit dem kantonalen kriminaltechnischen Dienst der Universität Zürich angegliedert werden soll.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass die Stadt Zürich durch das Vorgehen der für Soziales und Sicherheit zuständigen Regierungsrätin unnötig brüskiert worden ist? Ist der Regierungsrat noch an einem guten Einvernehmen mit dem Stadtrat von Zürich interessiert?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass die für Soziales und Sicherheit zuständige Regierungsrätin die Abmachungen des Regierungsrates mit dem Stadtrat von Zürich über die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung vom Frühjahr 2000 offensichtlich aufkündigen will?
3. War dem Regierungsrat und dem Universitätsrat vorgängig zur Verlautbarung in der NZZ vom 5. Dezember 2001 bekannt, dass der wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich zusammen mit dem kantonalen kriminaltechnischen Dienst der Universität angegliedert werden soll?
4. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass die angekündigte Gesetzesvorlage für eine Einheitskriminalpolizei in klarer Weise dem Volkswillen widerspricht, nachdem in der Volksabstimmung vom 2. Dezember 2001 die Initiative für eine Einheitspolizei deutlich abgelehnt worden ist?

5. Worin liegt der tiefere Sinn, dass neben dem längst überfälligen Polizeiorganisationsgesetz nun vorgängig noch eine spezielle gesetzliche Regelung über eine einheitliche Kriminalpolizei geschaffen werden soll?
6. Wann wird eine allfällige Gesetzesvorlage über die Einheitskriminalpolizei in die Vernehmlassung gegeben?
7. Wann verabschiedet der Regierungsrat das Polizeiorganisationsgesetz zuhanden des Kantonsrates?
8. Seitens der Kantonspolizei wird behauptet, dass die Stadtpolizei Zürich Kriminalfälle nicht rechtzeitig abtrete. Ist der Regierungsrat bereit, eine unabhängige paritätische Kommission einzusetzen, welche diese umstrittenen Fälle prüft?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Esther Guyer und Emy Lalli, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Das Polizeiwesen im Kanton Zürich ist durch eine historisch gewachsene Vielfalt, aber eine nur rudimentäre gesetzliche Regelung gekennzeichnet. Ein modernes kantonales Polizeigesetz scheiterte in der Volksabstimmung vom Dezember 1983. Ein Entwurf für ein neues Polizeiorganisationsgesetz ist – auch vor dem Hintergrund von parlamentarischen Vorstössen – in Bearbeitung. Es hat Bedeutung für sämtliche Gemeinden mit eigener Gemeinde- bzw. Stadtpolizei. Über den Entwurf wurde im Mai 2000 eine Vernehmlassung eröffnet. Die Weiterbearbeitung wurde jedoch bis zur Abstimmung vom 2. Dezember 2001 über die Volksinitiative «Für eine einheitliche Polizei im Kanton Zürich», deren Ziel die Schaffung einer einheitlichen Polizei für den ganzen Kanton und alle Gemeinden war, die alle polizeilichen Aufgaben wahrnehmen sollte, ausgesetzt. Nun gilt es, den Entwurf anhand der Vernehmlassungsauswertung zu überarbeiten und dem Kantonsrat innerhalb der beantragten Fristenstreckung, das heisst bis im Januar 2003, vorzulegen. Ziel dieses Polizeiorganisationsgesetzes ist es, eine zeitgerechte Grundlage für die Polizeiorganisation im Kanton Zürich zu schaffen, wobei am grundsätzlichen Nebeneinander von Kantonspolizei und Gemeinde-, bzw. Stadtpolizeien, festgehalten werden soll.

Von diesem Polizeiorganisationsgesetz, das alle Gemeinden im Kanton Zürich betrifft, ist die Frage der kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung zwischen Stadtpolizei Zürich und Kantonspolizei zu trennen. Diese Aufgabenteilung betrifft als einzige Gemeinde die Stadt Zürich, da die Stadtpolizei Zürich das einzige kommunale Polizeikorps ist, das lange Zeit über eine eigene Kriminalabteilung verfügte. Die Zusammenarbeit zwischen der Stadtpolizei Zürich und der Kantonspolizei in Kriminalsachen stützte sich auf die Vereinbarung zwischen Regierungsrat und Stadtrat ab, die letztmals 1970 geändert wurde. Die Stadt hat die kriminalpolizeiliche Aufgabe als einzige Gemeinde und ohne Abgeltung durch den Kanton wahrgenommen. Ende 1992 kündigte die Stadt Zürich die Vereinbarung, um damit ihre Forderung nach Abgeltung zu unterstreichen. In der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 stimmten die Stimmberechtigten einer teilweisen Abgeltung zentralörtlicher Polizeiaufgaben der Stadt Zürich in der Höhe von 47,5 Mio. Franken bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung des Lasten- und Finanzausgleichs, längstens aber bis zum 31. Dezember 2000, zu. Am 7. Februar 1999 stimmten die Stimmberechtigten des Kantons Zürich einer Änderung des Finanzausgleichsgesetzes zu. Seither erhält die Stadt Zürich eine Abgeltung für Sonderlasten im Bereich der Ortspolizei, wobei Kriminal- und Seepolizei nicht berücksichtigt werden. In den Übergangsbestimmungen wird festgehalten, dass bis zu einer Einigung über die Aufgabenverteilung im Polizeibereich, längstens aber bis zum 31. Dezember 2000, die jährliche pauschale Abgeltung von 47,5 Mio. Franken weiterbezahlt werde.

Im Mai 1997 beauftragte der Regierungsrat die damalige Polizeidirektion, unter Beizug eines externen Experten ein Gutachten betreffend zukünftige polizeiliche Aufgabenteilung im Kanton Zürich erstellen zu lassen. Dieses im Dezember 1997 abgelieferte Gutachten bevorzugte für die zukünftige Zusammenarbeit die Lösung der Übernahme der städtischen Kriminalpolizei durch die kantonale Kriminalpolizei. Nach der Abstimmung vom Februar 1999 folgten langwierige Verhandlungen zwischen der Stadt Zürich und dem Kanton

über die neue Aufgabenteilung, die hier nicht im Einzelnen aufgelistet werden, da sowohl der Kantonsrat als auch die Kommission des Kantonsrates für Justiz und öffentliche Sicherheit diesbezüglich wiederholt informiert wurden.

Der neuen kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung liegt das Regionenmodell der Kantonspolizei zu Grunde, bei dem die kriminalpolizeiliche Grundversorgung dezentral, die Spezialdiensttätigkeit zentral erfolgt. Schnittstellenprobleme ergeben sich nicht, da die kriminalpolizeilichen Spezialisten ganz einfach jene weiterführenden Aufgaben übernehmen, welche die Möglichkeiten und die Kapazitäten der dezentral tätigen Stationierten übersteigen. Dieses Modell deckt sich übrigens auch mit dem gesamtschweizerischen Projekt Polizei XXI, das ebenfalls kriminalpolizeiliche Aufgaben der Grundversorgung zuweist und der eigentlichen Kriminalpolizei besondere Tätigkeiten vorbehält. Damit kann auch das Ziel erreicht werden, einheitliche Ansprechpartner gegenüber den spezialisierten Bezirksanwaltschaften und der neuen Bundeskriminalpolizei zu schaffen. Die Stadtpolizei wird mit diesem Modell faktisch zu einer vierten Polizeiregion, was ihr die Möglichkeit der Bewältigung der stadt-spezifischen Sicherheitsprobleme wie Betäubungsmittelszene, Jugendprobleme und Milieuproblematik belässt. Dies wurde auch in der gemeinsamen Medienmitteilung vom 4. Juli 2000 festgehalten, die den Inhalt der neuen Aufgabenteilung wörtlich wiedergab.

Bei der Umsetzung der neuen Aufgabenteilung stellte sich heraus, dass die Stadtpolizei Zürich nicht sofort auf das Weiterbestehen einer Abteilung «Kriminalpolizei» und spezialisierter Fachgruppen verzichtete, was dem Ziel der neuen Aufgabenteilung, kriminalpolizeiliche Spezialdienste künftig nur noch bei der Kantonspolizei anzusiedeln, diametral entgegenstand. Dieses Ziel der Konzentration der Spezialdienste bei der Kantonspolizei kam übrigens auch in der oben erwähnten Medienmitteilung vom 4. Juli 2000 klar zum Ausdruck.

Eine integrale Übernahme der städtischen Spezialdienste (so genannte Fachgruppen) hat sich als nicht möglich erwiesen, weil nach Darstellung der Stadt die Fachgruppen auch Aufgaben wahrnehmen, die in der Kantonspolizei in die Zuständigkeit der nicht spezialisierten Stationierten fallen. Zur Umsetzung der Lösung wurden daher von der Stadtpolizei soweit Stellen bzw. Mitarbeitende übernommen, als nach ihren Angaben in den Fachgruppen Spezialaufgaben erfüllt wurden. Der Kantonsrat hat Ende 2000 der Änderung der Kantonspolizeiverordnung zugestimmt, wodurch die Übertritte möglich wurden.

Der Regierungsrat wollte die mit diesem Modell beabsichtigte Aufgabenteilung in einer neuen Vereinbarung verankern, nachdem die alte auf Grund der Kündigung von 1992 Ende 1997 auslief und die Zusammenarbeit seither ohne formelle Vereinbarung erfolgte. Eine neue Vereinbarung konnte bis heute nicht abgeschlossen werden, weil aus kantonaler Sicht die Stadtpolizei die neue Aufgabenteilung noch nicht konsequent umsetzt. Nachdem sich eine gemeinsame Lagebeurteilung beider Kommandos zuhanden der regelmässig tagenden Behörden delegation von Regierungsrat und Stadtrat als unmöglich erwiesen hat, stimmte der Regierungsrat der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zu, die – an Stelle der beabsichtigten Vereinbarung – die spezialdienstliche Tätigkeit eindeutig der Kantonspolizei und der Stadtpolizei kriminalpolizeiliche Aufgaben einer vierten Polizeiregion zuweist.

Dieses Vorhaben steht in keiner Art und Weise im Widerspruch zum Ergebnis der Abstimmung vom 2. Dezember 2001, da bereits die Abstimmungszeitung zum Ausdruck brachte, dass die Funktion der Stadtpolizei gemäss der neuen Aufgabenteilung weitgehend der einer vierten Polizeiregion entspricht. Wie im Beschluss des Regierungsrates vom September 2001, der inzwischen auch den Medien und der Kommission des Kantonsrates bekannt ist, festgehalten, bedeutet dies kein Abweichen von der vereinbarten Aufgabenteilung, will aber deren Zielsetzung verbindlich festhalten.

Obwohl ohne Einfluss auf alle anderen Gemeinden, ist die Behördendelegation des Stadtrates noch vor der Abstimmung vom 2. Dezember 2001 über die Absicht informiert worden und die Vorsteherin der Direktion für Soziales und Sicherheit hat gestützt auf den Beschluss des Regierungsrates nach der Abstimmung auch öffentlich informiert. Eine vorgezogene Regelung der allein die Stadt Zürich und den Kanton betreffenden Frage ist sinnvoll, weil – anders als das Polizeiorganisationsgesetz – andere Gemeinden nicht betroffen sind, sondern diese Frage nur die Stadt Zürich und den Kanton betrifft. Damit erübrigt sich auch eine breite Vernehmlassung. Ein rasches Vorgehen drängt sich auf,

weil die damit endgültig geschaffene Klarheit Voraussetzung ist für die weitere Zusammenarbeit zwischen der Kantons- und der Stadtpolizei, auf die auch der Regierungsrat grossen Wert legt. Er hat deshalb mit Schreiben vom 12. Dezember 2001 vorgeschlagen, dass im Sinne einer Sofortmassnahme Vertreter beider Kommandos und der Staatsanwaltschaft die Umsetzung der neuen Aufgabenteilung einer laufenden Beurteilung unterziehen sollen. Der Stadtrat hat mit Schreiben vom 19. Dezember 2001 diesem Vorschlag zugestimmt. Es geht nun darum, Vertreter zu bezeichnen. Die Staatsanwaltschaft übernimmt die Organisation einer ersten Sitzung.

Von der neuen kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung ausgeklammert war bis heute der Bereich der Kriminaltechnik, der von der Kriminaltechnischen Abteilung der Kantonspolizei und dem Wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei wahrgenommen wird, wobei letzterer zum Teil auch im Dienst des Bundes tätig ist. In diesem Bereich der Kriminaltechnik sind im Interesse einer wirkungsvollen Verbrechensbekämpfung, die für den Regierungsrat oberste Richtschnur ist, alle Mittel zu konzentrieren, die Zahl der Schnittstellen zu verkleinern und die Kommunikationswege zu verkürzen. Es ist deshalb wiederholt, so auch in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage betreffend zeitgerechte Zusammenlegung von kantonaler und städtischer Kriminalpolizei und künftige Aufgabenverteilung im Polizeibereich (KR-Nr. 271/1999) darauf hingewiesen worden, dass dieses Nebeneinander nicht mehr zu überzeugen vermag und es auch fragwürdig erscheint, dass die Stadtpolizei nach Verzicht auf spezialisierte kriminalpolizeiliche Dienste noch kriminaltechnische Aufgaben wahrnimmt, da diese Aufgaben untrennbar zusammenhängen. Weil von diesen kriminaltechnischen Aufgaben auch der Bund profitiert, aber auch Berührungspunkte zu anderen Stellen – vorab dem Institut für Rechtsmedizin –

bestehen, drängt sich eine grundlegende Neuorganisation auf. Dabei ist es für den Kanton noch offen, wie eine solche Organisation aussieht, wer Träger ist und wo sie angesiedelt sein soll. Eine Angliederung an die Universität ist nur eine denkbare Lösung, die aber bei weitem kein neuer Vorschlag ist, sondern von den Medien bereits 1999 aufgegriffen wurde. Im erwähnten Beschluss des Regierungsrates vom September 2001 ist deshalb vorgesehen, die Stadt Zürich einzuladen, zusammen mit Vertretern der Kantonspolizei, der Staatsanwaltschaft, des Bundes und des Instituts für Rechtsmedizin das Thema zu bearbeiten. Mit Ausnahme der Stadt haben alle Partner ihre Mitarbeit bereits zugesagt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi