

**Auszug aus dem Protokoll  
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 143/2008

Sitzung vom 25. Juni 2008

**970. Anfrage (Kantonaler Rechtsschutz vor Beschränkung  
elementarer Freiheitsrechte)**

Die Kantonsräte Kaspar Bütikofer und Markus Bischoff, Zürich, haben am 7. April 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Das Bundesgericht hat mit Urteil vom 31. März 2008 den § 2 Abs. 1–3 der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen) des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 2. Mai 2007 (EV BWIS) aufgehoben. Das Bundesgericht bemängelte die fehlende Rechtsgrundlage des Rechtsschutzes bei Anordnung von Rayonverbot, Meldeauflagen oder Polizeigewahrsam sowie den Verstoff gegen übergeordnetes Bundesrecht, weil nur der Haftrichter am Bezirksgericht Zürich und kein oberes kantonales Gericht als letzte Instanz vorgesehen war.

Es erstaunt, wie salopp der Regierungsrat mit grundlegenden Freiheitsrechten umgeht: Der Entscheid des Bundesgerichtes hinterlässt nach der unsorgfältigen Ordnung des Rechtsschutzes Fragen bezüglich der Anwendung der BWIS-Bestimmungen über die Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen sowie der Rechtspflege.

Der Entscheid besagt lediglich: «Bei der Sachlage ist es (...) Sache der kantonalen Behörden, das Verfahren nach dem kantonalen Verfassungs- und Organisationsrecht neu zu ordnen (S. 15)». Bezüglich Rayonverbot und Meldeauflage ist nach Bundesgericht die Verwaltungsrechtspflege ausreichend. «Hingegen bedarf der Polizeigewahrsam einer Ordnung, die sowohl dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit wie dem Bundesgerichtsgesetz Rechnung trägt» (S. 15).

Die Rechtmässigkeit eines Polizeigewahrsams ist richterlich zu prüfen (Art. 24e, Abs. 5 BWIS). Verschiedene Votanten (u. a. Aeschbacher, Zürich) gingen in der parlamentarischen Beratung unwidersprochen davon aus, dass es möglich sein muss, den richterlichen Rechtsschutz innert 24 Stunden zu verlangen. Es ist fraglich, ob dieser Rechtsschutz bezüglich Polizeigewahrsam nach dem Urteil des Bundesgerichtes noch gegeben ist. Das Bundesgericht tönt zwar an, dass das Verwaltungsgericht nunmehr als Haftrichter entscheiden müsse, doch hat dieses

Gericht bis anhin keine Erfahrung auf diesem Gebiet und es ist fraglich, ob es organisatorisch in der Lage ist, sich diesbezüglich zu organisieren, dass es innerhalb von 24 Stunden urteilen kann.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Welches Rechtsschutzverfahren besteht momentan gegen Polizeigewahrsam nach Art. 24e BWIS?
2. Wie regelt der Regierungsrat bis zum Inkrafttreten eines Gesetzes den Rechtsschutz bezüglich Anordnungen aufgrund der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen?
3. Ist nach Meinung des Regierungsrates das Verwaltungsgericht organisatorisch und personell in der Lage, Entscheide über Polizeigewahrsam innerhalb von 24 Stunden zu fällen? Wenn ja, weshalb? Wenn nein, weshalb nicht?
4. Erachtet der Regierungsrat heute eine andere Instanz als das Verwaltungsgericht für die Überprüfung von Polizeigewahrsam für geeignet? Wenn, ja welche?
5. Ist das Verwaltungsverfahren angesichts der Langwierigkeit bei Rayonverbot oder Meldeauflagen geeignet? Müsste einer solchen Beschwerde zwingend aufschiebende Wirkung zukommen?
6. Wie gedenkt der Regierungsrat die Unsicherheit bezüglich des Rechtsschutzes gegen angeordnete Massnahmen nach Art. 24b, d und e BWIS zu beheben? Bis wann wird eine entsprechende Gesetzesvorlage dem Kantonsrat überwiesen?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Kaspar Bütikofer und Markus Bischoff, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

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, die Meldeauflage und des Polizeigewahrsams. Die Einführung der Massnahmen erfolgte in erster Linie zur Ergänzung des Sicherheitsdispositivs für die Bewältigung der Fussball-Europameisterschaft (EURO 08) vom 7. bis 29. Juni 2008. In § 2 der auf das Bundesrecht abgestützten Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Mass-

nahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen) vom 2. Mai 2007 (EV BWIS; LS 551.19) hat der Regierungsrat die einheitliche gerichtliche Prüfung der entsprechenden Verfügungen durch den Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich vorgesehen. Die Regelung wurde mit Urteil des Bundesgerichts vom 31. März 2008 aufgehoben, dies mit der Begründung, dass für die vom allgemeinen Verfahrensrecht abweichende Rechtsmittel- und Verfahrensordnung die formell-gesetzliche Grundlage fehle.

Zu Fragen 1, 2, 4 und 6:

Nach dem Urteil des Bundesgerichts vom 31. März 2008 hat der Regierungsrat am 16. April 2008 die Vorlage 4498 betreffend Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 (GVG; LS 211.1) zuhanden des Kantonsrates verabschiedet. In einem neuen Abs. 5 von §24a ist wie bereits in der durch das Bundesgericht aufgehobenen, auf Verordnungsstufe getroffenen Regelung vorgesehen, dass die Verfügungen betreffend Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam durch den Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich überprüft werden. Der Regierungsrat hielt dazu in der Weisung zur Vorlage fest, dass eine solche Lösung nicht nur organisatorisch zweckmässig sei, sondern auch am ehesten dem Rechtsschutzinteresse Betroffener entspreche. An seiner Sitzung vom 26. Mai 2008 hat der Kantonsrat die Vorlage verabschiedet und gestützt auf Art. 37 der Kantonsverfassung (LS 101) sofort in Kraft gesetzt. Die dringliche Inkraftsetzung erfolgte vor dem Hintergrund der anstehenden EURO 08. Zwischen dem Urteil des Bundesgerichts und der Inkraftsetzung der Gesetzesänderung war für die Anfechtung des Rayonverbots und der Meldeauflage der ordentliche Rechtsmittelzug des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (LS 175.2) anwendbar (Rekurs, Beschwerde an das Verwaltungsgericht). Aufgrund der dringlichen Gesetzgebung konnte davon abgesehen werden, für den direkt bei einer Gerichtsbehörde anfechtbaren Polizeigewahrsam eine Übergangsregelung zu treffen.

Zu Frage 3:

Es besteht keine bundesrechtliche Vorgabe, wonach über die Anfechtung eines verfügten Polizeigewahrsams innerhalb von 24 Stunden zu entscheiden ist. In der Anfrage werden dazu Ausführungen anlässlich der parlamentarischen Beratung zu einem beförderlichen Rechtsschutz beim Polizeigewahrsam erwähnt. Aus diesen Ausführungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 31. März 2008 einzig geschlossen, dass im kantonalen Recht für die Überprüfung des verfügten Polizeigewahrsams direkt eine gerichtliche Behörde vorzusehen ist. Dem Bundesrecht widersprechen würde demnach eine Regelung, welche die vor-

gängige Anrufung einer Verwaltungsbehörde vorsieht. Mit der Haftrichterin oder dem Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich steht eine gerichtliche Behörde zur Verfügung, die Gewähr bietet für die beförderliche Überprüfung des Polizeigewahrsams.

Zu Frage 5:

Wie erwähnt ist in §24a Abs. 5 GVG für die drei präventiven Massnahmen des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams die direkte gerichtliche Beurteilung durch die Haftrichterin oder den Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich vorgesehen. Die aufschiebende Wirkung von diesbezüglichen Beschwerden ist bundesrechtlich in Art. 24g BWIS geregelt. Demnach kommt den Beschwerden dann 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 hat. An diese Regelung ist der Kanton gebunden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**