

Erläuterungen

zur Änderung der Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS)

1. Ausgangslage

Die Schweiz ist von den Auswirkungen des Hooliganismus unverändert betroffen; die Gewaltbereitschaft hat seit der vergangenen EURO 08 eher tendenziell zugenommen. Es ist auch eine Verlagerung des Geschehens auf untere Ligen festzustellen. Zudem nahm die Verwendung von illegalen pyrotechnischen Gegenständen in Stadien stark zu. 2008 wurden über 80 Ereignisse von der Polizei registriert, an denen es zu Gewalttätigkeiten kam. Über 150 Personen wurden dabei verletzt und mehr als 200 verhaftet.

Die vorliegenden Änderungen stützen sich auf die Revisionsvorlage zum Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; 120 SR)¹. Im Hinblick auf die EURO 08 und die Eishockeymeisterschaft (24. April bis 10. Mai 2009) wollte der Gesetzgeber die erforderlichen bundesrechtlichen Grundlagen für die Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen schaffen und führte ein Informationssystem HOOGAN sowie Massnahmen wie ein Rayonverbot, eine Ausreisebeschränkung, eine Meldeauflage und ein Polizeigewahrsam ein.

Die Verfassungskonformität des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams war in den Ratsdebatten im Rahmen der BWIS-Revision² umstritten, weshalb sie bis Ende 2009 befristet wurden. Weil der Bund aufgrund der Motion der Rechtskommission des Ständerats (RK-S)³ die rechtzeitige Schaffung einer genügenden Rechtsgrundlage sicherzustellen hat, nahm er in Absprache mit den Kantonen die Arbeiten für eine neue Verfassungsgrundlage an die Hand, um in jedem Fall eine Auffanglösung vorbereitet zu haben für den Fall, dass eine Konkordatslösung nicht realisiert werden könnte.

Der Bundesrat hat am 29. August 2007 die Botschaft zur Verfassungsbestimmung Hooliganismus sowie die Änderung des BWIS verabschiedet. Die an das Parlament überwiesene Vorlage enthielt sowohl den Entwurf einer Verfassungsgrundlage als auch die notwendigen Änderungen des BWIS für die Weitergeltung der Rechtsgrundlagen zur Anordnung eines Rayonverbots, einer Meldeauflage und eines Polizeigewahrsams über das Ende der Befristung hinaus (31.12.2009) (Entwurf A). Sollte hingegen ein Konkordat als neue gesetzliche Grundlage für diese Massnahmen zu Stande kommen, hatte der Bundesrat im Rahmen dieser Botschaft auch einen auf diesen Fall abgestimmten Entwurf mit den notwendigen Änderungen des BWIS (Entwurf B) unterbreitet.

Es war vorgesehen, die Arbeiten auf Bundesebene (Verfassungsbestimmung Hooliganismus und BWIS-Revision [Entwurf A]) einzustellen, wenn feststand, dass die Realisierung einer Konkordatslösung unmittelbar bevorstand.

1 BBI 2007 6483

2 Fassung gemäss Ziff. 1 des BG vom 24. März 2006, in Kraft seit 1. Jan. 2007 (AS 2006 3703; BBI 2005 5613)

3 Motion RK S vom 24.1.2006; Massnahmen gegen Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen (06.3004)

Am 15. November 2007 genehmigte die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen und unterbreitete dieses den Kantonen zur Ratifizierung. Dem Konkordat sollten alle Kantone oder zumindest die interessierten Kantone beitreten. Bis heute (Stand 28. April 2009) haben sieben Kantone das Konkordat ratifiziert.⁴

Der Ständerat hiess zwar noch in der Sommersession 2008 die Verfassungslösung als Auffanglösung für den Fall eines Scheiterns der Bemühungen um ein Konkordat gut. Nachdem aber absehbar geworden war, dass das Konkordat auf Anfang 2010 rechtzeitig würde in Kraft treten können, schloss sich der Ständerat dem Nationalrat an und sprach sich klar für die Konkordatslösung und damit für die entsprechenden Änderungen des BWIS (Entwurf B) aus.

Im Rahmen der VWIS- Revision sollen die Artikel 21c, 21d, 21f und 21g der VWIS aufgehoben werden, weil die Kantone ab 1. Januar 2010 gestützt auf das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen selbst die Massnahmen Rayonverbote, Meldeauflagen und den Polizeigewahrsam regeln und vollziehen werden.

Zusätzlich wird bei der vorliegenden Revision auch die Gelegenheit genutzt, um in der VWIS einzelne Präzisierungen und Anpassungen vorzunehmen.

Die Änderung der Verordnung soll zusammen mit derjenigen des BWIS am 1. Januar 2010 in Kraft treten.

Auch nach der Auslagerung von Teilen des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP) vom EJPD zum VBS auf den 1. Januar 2009 bleibt fedpol weiterhin für die Führung des Informationssystems HOOGAN zuständig.

Die nachfolgend erläuterten Normen stellen die Ausführungsbestimmungen zur oben erwähnten Gesetzesvorlage dar.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 21c-d

Die Artikel 21c-d werden aufgehoben, weil die Kantone ab 1. Januar 2010 gestützt auf das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen befugt sind, Rayonverbote, Meldeauflagen und den Polizeigewahrsam gegen fehlbare Personen, welche sich anlässlich von Sportveranstaltungen gewalttätig verhalten haben, zu regeln und diese zu vollziehen.

⁴ AG AI, BE, GR, SG, TI und ZG (Der Beitritt vom Kanton Tessin ist noch nicht rechtskräftig)

Die Rechtsetzungskompetenz für diese Massnahmen wird auf die Kantone zurückübertragen.

Art. 21c Zuständigkeit und Meldepflichten

Art. 21c entspricht inhaltlich weitgehend dem aufgehobenen Artikel 24h Absatz 3 BWIS, ausser dass die gesetzliche Grundlage durch die entsprechenden Massnahmen ersetzt wurde. Zudem wird der Artikel 21c Buchstabe c noch dahingehend ergänzt, dass die festgelegten Rayons unter Beilage der entsprechenden Pläne gemeldet werden sollen, damit fedpol die ihm obliegende Aufsichtspflicht gemäss Artikel 24a Absatz 6 BWIS wahrnehmen kann.

Art. 21f-g

Die *Artikel 21f-g* werden aus dem gleichen Grund wie die *Artikel 21c-d* aufgehoben.

Art. 21h Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2

Der Buchstabe b muss deshalb angepasst werden, weil die Kantone ab 1. Januar 2010 für die in den Artikeln 21c-d VWIS genannten Massnahmen zuständig sein werden. Absatz 2 von Artikel 21h VWIS wird dahingehend ergänzt, dass in das Informationssystem HOOGAN die Ereignisse eingetragen werden, um als Grundlage für Analyseberichte und Statistiken zu dienen.

Art. 21i Zugang zum elektronischen Informationssystem HOOGAN

Innerhalb von fedpol hat der Fachbereich Hooliganismus die Verantwortung für das elektronische Informationssystem HOOGAN, welches die Verhinderung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen bezweckt (Absatz 1). Das EJPD regelt gemäss Absatz 2 die Zugriffsberechtigungen und die Voraussetzungen für den Anschluss der Dienststellen von fedpol, des Grenzwachtkorps (GWK), der Polizeibehörden der Kantone und der Schweizerischen Zentralstelle Hooliganismus (SZH) zum Informationssystem. Diese Stellen werden an das Informationssystem HOOGAN angeschlossen, wenn dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig ist. An dieser Stelle ist auf die Verordnung des EJPD über die Zugriffsberechtigungen für das Informationssystem HOOGAN (SR 120.253) zu verweisen, welche am 1. April 2009 in Kraft getreten ist. Das EJPD hat darin die Voraussetzungen für den Anschluss der obgenannten Stellen festgelegt. Nach Absatz 3 bestehen für das Informationssystem HOOGAN zwei Zugriffsmöglichkeiten, nämlich Vollzugriffsrechte und Kurzzugriffsrechte. Ein Vollzugriff erlaubt die Suche in HOOGAN nach Personendaten mit aktiven (geltenden) und inaktiven (abgelaufenen) Massnahmen sowie nach unpersönlichen Informationen über einschlägige Ereignisse und Organisationen. Auch ermöglicht der Vollzugriff das Erfassen, das Mutieren oder das Löschen von solchen Daten. Der Kurzzugriff, welcher einzig und ausschliesslich die Suche nach Personendaten mit aktuellen aktiven Massnahmen beinhaltet, wird über eine Schnittstelle auf der RIPOL-Software, respektive auf der RIPOL-Maske wahrgenommen. Alle Mitarbeitende der Polizeibehörden der Kantone, des GWK und der Einsatzzentrale von fedpol, welche Zugriff auf das Informationssystem RIPOL-Personenfahndung haben, erhalten einen Kurzzugriff auf das Informationssystem HOOGAN. Sie können via RIPOL Einträge

suchen und anschauen. Die eigentliche Suche erfolgt jeweils im Informationssystem HOOGAN, niemals im RIPOL. Eine Bearbeitung der Daten ist über den Kurzzugriff nicht möglich, respektive technisch ausgeschlossen.

Eine grosse Mehrheit der in Artikel 21i Absatz 2 genannten Stellen können via Schnittstelle im Informationssystem RIPOL Personendaten im Informationssystem HOOGAN abrufen, d.h. diese Mitarbeitende verfügen über einen Kurzzugriff auf das Informationssystem. Das GWK vollzieht sowohl Ausreisebeschränkungen gestützt auf Artikel 24c BWIS und Artikel 21e VWIS als auch Einreiseverbote aufgrund von Artikel 67 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20). Nur ausgewählte Mitarbeitende der Polizeibehörden der Kantone, der sog. dezentralen Fachstellen, des GWK, der SZH und des Fachbereichs Hooliganismus von fedpol haben Vollzugriff auf das Informationssystem HOOGAN (Absatz 4). Die SZH sorgt für die Vortriage der eingegangenen Meldungen über Stadionverbote und Sportveranstaltungsberichte der Organisatoren von Sportveranstaltungen und leitet die Meldungen an fedpol weiter. Sie prüft, korrigiert und übernimmt provisorisch erfasste Daten oder weist diese zurück. Die Aufgabenteilung zwischen fedpol und der SZH hat sich bewährt und wird seit Einführung des Informationssystems HOOGAN so gehandhabt.

Art. 21m Aufbewahrungsdauer und Löschung der Daten

Die vorliegende Bestimmung wird materiell nicht geändert, sondern sie wird nur präzisiert: Es soll vorliegend zum Ausdruck kommen, dass nicht jeweils der ganze Eintrag gelöscht wird, sondern nur die einzelnen abgelaufenen Massnahmen.

Art. 23a Übergangsbestimmungen

Der aktuelle Artikel 23a wurde bereits umgesetzt und kann deshalb aufgehoben werden.