

---

Kantonsrat

Sitzung vom: 29. Juni 2015, vormittags

Protokoll-Nr. 258

Nr. 258

Postulat Karrer Serge und Mit. über die Kompetenzerweiterung der Polizei betreffend Zwangsmassnahmen bei Hooliganismus- bzw. Vandalismusfällen (P 624). Ablehnung

Im Namen des Postulanten begründet Gianmarco Helfenstein das am 2. Dezember 2014 eröffnete Postulat über die Kompetenzerweiterung der Polizei betreffend Zwangsmassnahmen bei Hooliganismus- bzw. Vandalismusfällen. Entgegen dem Antrag des Regierungsrates halte er am Postulat fest.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli das Postulat ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

"Das Postulat wird vom Regierungsrat und den Strafverfolgungsbehörden in der Zielsetzung Vandalismus und Hooliganismus Einhalt zu bieten, grundsätzlich begrüßt. Auf rechtlicher und operativer Ebene wurden in den letzten Jahren verschiedenste Massnahmen eingeführt, um wirkungsvoller gegen Vandalismus und Hooliganismus vorgehen zu können. Allein das Hooligankonkordat I als auch das Hooligankonkordat II bieten ein Bündel an Massnahmen um einerseits Veranstalter in die Pflicht zu nehmen, andererseits aber auch täterorientierte Verschärfungen welche der Polizei und den Strafverfolgungsbehörden Mittel und Instrumente zur Verfügung stellen. Eine Einschränkung prozessualer Rechte und eine Ausdehnung der Möglichkeit der Festhaltezeit ist jedoch weder notwendig noch entspricht sie übergeordnetem Recht.

Nach der Regelung der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) darf eine Person während längstens 24 Stunden durch die Polizei festgehalten werden (Art. 219 Abs. 4 StPO). Danach ist sie entweder freizulassen oder - wenn Gründe für eine Untersuchungshaft bestehen - der Staatsanwaltschaft zuzuführen. Die Staatsanwaltschaft ihrerseits hat innerhalb von 48 Stunden seit der Festnahme dem Zwangsmassnahmengericht einen Antrag auf Anordnung von Untersuchungshaft zu stellen (Art. 224 Abs. 2 StPO). Das Zwangsmassnahmengericht hat spätestens innert 48 Stunden seit dem Eingang des Haftantrags der Staatsanwaltschaft über die Untersuchungshaft zu entscheiden (Art. 226 Abs. 1 StPO). Diese Regelung stellt sicher, dass eine Festnahme bis zu 96 Stunden rechtlich möglich ist. Spätestens 96 Stunden nach der Festnahme muss jedoch ein Gericht über die Rechtmäßigkeit der Festnahme entscheiden. Diese Höchstdauer ergibt sich aus den Vorgaben der Bundesverfassung (BV; SR 101) und der Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101). Beide verlangen, dass eine festgenommene Person "unverzüglich" einem Gericht vorgeführt wird (Art. 31 Abs. 3 BV bzw. Art. 5 Ziff. 3 EMRK). Dieser Anspruch auf unverzügliche Vorführung vor ein Gericht ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte dann verletzt, wenn zwischen der polizeilichen Verhaftung und der richterlichen Haftanordnung fünf Tage liegen.

Für die Polizei bedeutet dies, dass sie innerhalb der ersten 24 Stunden seit der Festnahme selbstständig Abklärungen vornehmen kann. Erfordern die Abklärungen, dass die beschuldigte Person länger als 24 Stunden festgehalten wird, so kann dies bereits heute geschehen, sofern die Staatsanwaltschaft diese Auffassung teilt. Denn die Staatsanwaltschaft hat dem

Zwangsmassnahmengericht spätestens 48 Stunden nach der Festnahme einen Antrag auf Anordnung von Untersuchungshaft zu stellen. Polizei und Staatsanwaltschaft verfügen damit über insgesamt 48 Stunden, in denen sie Abklärungen vornehmen können, ohne dass ein Gericht befasst werden muss.

Weiter gilt es festzuhalten, dass unterschieden wird zwischen Polizeigewahrsam zur Verhinderung von Straftaten, die vom Hooligan-Konkordat geregelt wird, und der Festnahme einer verdächtigten Person, die von der Strafprozessordnung geregelt wird. In beiden Fällen beträgt die maximal zulässige Dauer 24 Stunden (Art. 8 Abs. 2 Konkordat bzw. Art. 219 Abs. 4 StPO). Die im Postulat aufgeworfene Frage ist, ob diese Dauer aus Sicht der EMRK auf 72 Stunden ausgedehnt werden könnte. Der Polizeigewahrsam wird durch Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK, die Festnahme durch Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK geregelt. Gemäss Art. 5 Abs. 4 EMRK und Art. 31 Abs. 4 BV hat die verdächtigte Person bei allen Spielarten der Inhaftierung das Recht, jederzeit ein Gericht anzurufen, welches raschmöglicht über die Rechtmässigkeit der Inhaftierung entscheidet.

Im Rahmen einer Evaluation der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) im Frühjahr 2014 forderte die Schweizerische Staatsanwälte Konferenz (SSK) nebst diversen weiteren Änderungsvorschlägen längere Fristen bei Festnahmen resp. eine Verlängerung des Haftprüfungsverfahrens. Die von der KKJPD am 01.09.2014 vorgenommene Auswertung verneinte indes zur Frage der längeren Fristen bei Festnahmen einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf mit der Begründung, dass längere Fristen bei Festnahmen der klaren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) und des Bundesgerichts (BGer) widersprechen würden. Die Rechtsprechung des EGMR hat festgehalten, dass die Staaten zwar Straftaten vorbeugen müssten, EMRK-widrige Massnahmen seien jedoch nicht zulässig.

Auch eine von Nationalrätin Ida Glanzmann-Hunkeler am 27.09.2013 eingereichte Motion mit dem Titel "72 Stunden Polizeigewahrsam" (vgl. Geschäftsdatenbank Curia Vista, Nr. 13.3897) zielt darauf, die in Art. 219 Abs. 4 StPO genannte 24-Stunden-Frist auszudehnen. Der Bundesrat äussert in seiner Stellungnahme vom 20.11.2013 grosse Bedenken mit Blick auf die EMRK und hält eine Frist von 24 Stunden zur Vornahme von Abklärungen als ausreichend, zumal eine Verlängerung durch die Staatsanwaltschaft möglich ist und erst nach 48 Stunden das Zwangsmassnahmengericht angerufen werden muss.

Fazit: Das Postulat ist aufgrund der geltenden gerichtlichen Praxis nicht umsetzbar und muss daher zur Ablehnung empfohlen werden."

Gianmarco Helfenstein erklärt, die CVP halte einstimmig am Postulat fest. Die Ablehnung des Regierungsrates beruhe darauf, dass das Postulat auf Grund der geltenden gerichtlichen Praxis nicht umsetzbar sei. Dessen seien sich die CVP-Fraktion, respektive ihre Juristen, bewusst. Eine Änderung der Strafprozessordnung sei notwendig, wie dies der erste Satz im Postulat fordere. Der Hinweis in der regierungsrätlichen Antwort auf den Vorstoss von Ida Glanzmann im nationalen Parlament und die diesbezüglich vom Bundesrat geäusserten grossen Bedenken möchten zutreffen. Das Geschäft sei in Bern aber noch nicht behandelt worden. Das vorliegende Postulat wolle mit der Verlängerung des kurzfristigen polizeilichen Gewahrsams von 48 auf 72 Stunden nach der Festnahme darauf hinwirken, dass der Polizei sowie den ermittelnden Behörden mehr Zeit für die aufwändigen Analysen von Video-, Foto- und Telefoniematerial bleibe. Diese Massnahme sollte ihrer Ansicht nach den Hooligans beziehungsweise den Rädelführern zum Denken Anstoss geben.

Armin Hartmann sagt, die SVP-Fraktion werde das Postulat grossmehrheitlich ablehnen. Die SVP unterstütze grundsätzlich eine härtere Gangart gegen den Hooliganismus, aber die rechtliche Situation sei und bleibe klar. Das übergeordnete Recht halte die Unverzüglichkeit einer Vorführung vor ein Gericht klar fest. So lange die Europäische Menschenrechtskonvention und daraufhin das Bundesrecht nicht geändert würden, sei die Umsetzung der vorge-

schlagenen Variante nicht möglich. Es übersteige wohl den Horizont des Kantonsrats Luzern, wenn sich die Regierung bei den zuständigen Gremien für eine Änderung der Europäischen Menschenrechtskonvention stark machen sollte. Das Thema sei auch auf Bundesebene mehrfach diskutiert worden. Eine gesunde Empörung gegen den Entscheid von oben sei gut, aber manchmal müssten übergeordnete Entscheide einfach akzeptiert werden.

Michèle Graber lehnt das Postulat im Namen der GLP-Fraktion ab. Der Regierungsrat solle sich für eine Verlängerung der Festhaltezeit bei Festnahmen anlässlich Hooliganismus von 48 auf 72 Stunden einsetzen. Die GLP erachte es als eine Ungleichbehandlung, wenn ein Hooligan, der eine Sachbeschädigung begangen habe, 72 Stunden festgehalten werden könne, gleichzeitig aber für jemanden, der sich im Ausgang befindet, nur 48 Stunden gelten würden. Vor kurzem sei das Hooligan-Konkordat verabschiedet worden. Dieses beinhaltete einige Massnahmen zur Bekämpfung des Hooliganismus. Bis heute würden aber noch nicht alle Massnahmen daraus umgesetzt, so werde etwa auf eine Meldepflicht oder die ID-Kontrolle verzichtet. Die GLP sei der Meinung, dass zuerst die vorhandenen Mittel zur Bekämpfung des Hooliganismus vollständig ausgeschöpft werden müssten. Zudem könne sie sich der Begründung von Armin Hartmann anschliessen.

Martin Krummenacher erklärt, die SP-Fraktion lehne das Postulat einstimmig ab, einerseits weil es in seinen Grundzügen übergeordnetem Recht widerspreche. Armin Hartmann habe dies in seinen Ausführungen bereits erläutert. Andererseits bestünden bei ausreichend vorhandenen Gründen oder Verdachtsmomenten bereits genügend Möglichkeiten, Personen länger festzuhalten. Davon werde hin und wieder schweizweit in der polizeilichen Praxis Gebrauch gemacht. Wie die Regierung ausgehabe, seien diese Möglichkeiten in der Bundesverfassung und der Schweizerischen Strafprozessordnung bereits geregelt. Dieser Vorstoss stelle Forderungen, die unter Umständen bereits geregelt seien, was eine zusätzliche kantonale Regelung unnötig mache.

Hans Stutz lehnt das Postulat im Namen der Grünen Fraktion ab. Die meisten Gründe wie das übergeordnete Recht und die europäische Menschenrechtskonvention seien bereits genannt worden. Der Motionär habe mit dem Gedanken einer möglichen Abschreckung argumentiert. Die Überführung von Hooligans beruhe aber in erster Linie auf Videobeweisen. Die Auslieferung von Videobeweisen benötige aber eine gewisse Zeit.

Johanna Dalla Bona sagt, die Mehrheit der FDP-Fraktion lehne das Postulat ab, eine Minderheit gewichte das politische Gewicht höher und sei für eine Überweisung. Die FDP begrüsse grundsätzlich jede zweckdienliche Massnahme, um gegen Gewalt und Vandalismus vorzugehen. Das konkrete Anliegen des Postulats sei aber leider rechtlich nicht umsetzbar. Die Schweizerische Staatsanwältekonferenz habe bereits im Rahmen einer Evaluation der Schweizerischen Strafprozessordnung eine längere Frist bei Festnahmen gefordert. Dies sei abgelehnt worden, da es übergeordnetem Recht widerspreche. Eine von Nationalrätin Ida Glanzmann eingereichte Motion ziele darauf hin, die Frist auf 72 Stunden zu verlängern. Dieser Vorstoss sei zwar noch nicht behandelt worden, doch der Bundesrat empfehle mit der gleichen Begründung eine Ablehnung. Da diese Thematik auf Bundesebene bereits aktiv angegangen worden sei, erübrige sich eine zusätzliche Forderung auf kantonaler Ebene. Zudem sei es heute schon möglich, die beschuldigte Person mit dem Einverständnis der Staatsanwaltschaft länger als 24 Stunden festzuhalten. Die FDP ziehe eine konsequente Umsetzung dieser Massnahme einer länger definierten Festnahmezeit vor. Dadurch würden eine rasche und effiziente Aufklärung und ein kurzes Verfahren gefördert.

Erich Leuenberger äussert sich im Namen einer Minderheit der FDP-Fraktion, die das Postulat unterstützt. Man würde es sehr begrüssen, wenn der Polizei die Kompetenz erteilt würde, um Hooligans oder Vandalen für 72 Stunden festzuhalten. Diese Massnahme würde eine grosse Abschreckung erzielen, könnte damit doch das pünktliche Erscheinen am Montagmorgen am Arbeitsplatz verhindert werden. Auch Sachbeschädigungen könnten dadurch verhindert werden. Mit der Unterstützung des Postulats setze man bewusst ein politisches Zeichen.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli das Postulat ab. Eigentlich herrsche bereits Einigkeit, es gehe nur darum, ob ein bereits geprüftes Anliegen nochmals aufgenommen werden solle. Die kantonalen Polizeidirektoren hätten sich mit diesem Thema befasst und seien zum Schluss gekommen, dass eine Umsetzung

nicht möglich sei. Wenn man schon ein politisches Zeichen setzen wolle, müsste es etwa über eine Kantonsinitiative geschehen. Einige geforderte Massnahmen seien bereits heute möglich: Beim Vorliegen von beweisgesichertem Material hole die Polizei betroffene Personen direkt beim Arbeitgeber ab. Deshalb sei eine Verlängerung der Festnahmefrist nicht notwendig. Das Thema werde gesamtschweizerisch von den Regierungen, der KKJPD, dem nationalen Parlament und dem Bundesrat behandelt, absolute Lösungen gebe es keine. Ein kantonales Postulat helfe in dieser Frage nicht weiter.

Der Rat lehnt das Postulat mit 55 zu 51 Stimmen ab.