

07.067

## Bekämpfung von Gewalt an Sportanlässen.

### Verfassungsgrundlage.

### Änderung des BWIS

### Lutte contre la violence

### lors des manifestations sportives.

### Base constitutionnelle.

### Modification de la LMSI

#### Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 29.08.07 (BBl 2007 6465)

Message du Conseil fédéral 29.08.07 (FF 2007 6111)

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 22.09.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 24.09.08 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 25.09.08 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 03.10.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

#### Antrag der Mehrheit

Vorlagen 1 und 2: Nichteintreten

Vorlage 3: Die Behandlung sistieren, bis die Vorlagen 1 und 2 bereinigt sind.

#### Antrag der Minderheit

(Hochreutener, Brunschwig Graf, Fluri, Geissbühler, Markwalder Bär, Schmid-Federer)

Vorlagen 1 und 2: Eintreten

#### Proposition de la majorité

Projets 1 et 2: Ne pas entrer en matière

Projet 3: Suspendre l'examen jusqu'à ce que l'examen des projets 1 et 2 soit terminé.

#### Proposition de la minorité

(Hochreutener, Brunschwig Graf, Fluri, Geissbühler, Markwalder Bär, Schmid-Federer)

Projets 1 et 2: Entrer en matière

**Heer Alfred (V, ZH)**, für die Kommission: Bei der Vorlage 07.067 beantragt Ihnen die Kommission für Rechtsfragen Folgendes: auf die Vorlagen 1 und 2 nicht einzutreten und die Vorlage 3 zu sistieren, bis die Vorlagen 1 und 2 bereinigt sind. Weshalb?

Die Vorlagen 1 und 2 sehen eine Verfassungslösung zur Bekämpfung der Gewalt an Sportanlässen vor; die Vorlage 3 sieht eine Konkordatslösung der Kantone vor. Der Ständerat hat sowohl der Verfassungslösung wie auch der Konkordatslösung zugestimmt. Es geht nun darum, eine Differenz bei den Vorlagen 1 und 2 zu schaffen, damit sie bereinigt werden kann, bevor wir die Vorlage 3 weiterberaten.

Die eidgenössischen Räte haben im März 2006 der Teilrevision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) zugestimmt; damit wurde eine bundesrechtliche Grundlage für die Bekämpfung von Gewalt im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen geschaffen. Für drei Massnahmen – Meldeauflage, Rayonverbot und vierundzwanzigstündiger Polizeigewahrsam – fehlte eine verfassungsrechtliche Grundlage. Diese drei Massnahmen sind bis Ende 2009 befristet. Grund für die Eile im Jahre 2006 war die anstehende Euro 2008.

Heute gilt es nun, die Massnahmen auf eine korrekte Grundlage zu stellen. Der Ständerat hat dabei entschieden, auf alle drei Vorlagen – also Bundes- sowie Konkordatslösung – einzutreten. Ein solches Vorgehen ist aber an und für sich widersprüchlich, da wir ja nicht zwei Lösungen – eine Bundes- und eine Konkordatslösung der Kantone – beschliessen sollten. Trotzdem machte der Entscheid des Ständerates so weit Sinn, als die Bundeslösung quasi als Alternativ-

lösung in der Hinterhand gehalten werden sollte, falls sich die Kantone nicht zu einem Konkordat hätten entschliessen können. Dies war auch der seinerzeitige Wunsch der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD). Es war lange Zeit unklar, in welchem zeitlichen Rahmen welche Kantone dem Konkordat beitreten werden. Sie haben aber mittlerweile ein Schreiben des Präsidenten der KKJPD, Dr. Markus Notter, erhalten, welcher klar aufgezeigt hat, dass die Umsetzung der Konkordatslösung in allen Kantonen weit fortgeschritten ist.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen teilt die Auffassung, dass der Hooliganismus und die Gewalt an Sportanlässen wirksam bekämpft werden müssen. Dabei steht für die Kommission für Rechtsfragen aber eine kantonale Lösung und nicht eine Bundeslösung im Vordergrund. Bekanntlich ist die Gewährleistung der Sicherheit eine kantonale Angelegenheit. Die Kantone verfügen auch über die entsprechenden Kräfte, welche die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung bewerkstelligen müssen, nämlich die Korps der Kantonspolizeien sowie Stadtpolizeikräfte. Demzufolge ist nach Ansicht der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen einer Konkordatslösung aus Gründen der Autonomie der Kantone und aus der Sicht der föderalistischen Struktur unseres Landes gegenüber einer Bundeslösung der Vorzug zu geben. Nachdem es sich klar abzeichnet, dass die Bekämpfung der Gewalt an Sportanlässen mit der Konkordatslösung weitergeführt werden soll, empfiehlt die Kommission für Rechtsfragen, die Vorlage 3 zu sistieren, bis die Vorlagen 1 und 2 bereinigt sind. Somit hat der Ständerat die Möglichkeit, sich in Kenntnis der aktuellen Situation bezüglich Konkordat grundsätzlich nochmals darüber Gedanken zu machen, ob es tatsächlich noch eine Bundeslösung braucht.

Die Vorlage 3, die Konkordatslösung, die von der Kommission für Rechtsfragen begrüsst wird, soll sistiert werden, bis Klarheit bezüglich der Bundeslösung besteht. Deshalb soll zuerst die sich nun abzeichnende Differenz zwischen dem Ständerat und unserem Rat bezüglich Bundeslösung behoben werden.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommission für Rechtsfragen zuzustimmen, welcher wie folgt lautet: auf die Vorlagen 1 und 2 nicht einzutreten und die Vorlage 3 zu sistieren, bis die Vorlagen 1 und 2 bereinigt sind.

**Sommaruga Carlo (S, GE)**, pour la commission: Le 24 mars 2006, tout particulièrement en vue de l'organisation de l'Euro 2008 et du championnat du monde de hockey sur glace en 2009, les Chambres fédérales ont inscrit dans la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) des dispositions visant à lutter contre la violence lors de manifestations sportives. Ce type de violence, qu'elle soit latente ou patente, s'est manifesté à diverses reprises ces dernières années et le Conseil fédéral, puis la majorité des membres des Chambres fédérales, ont estimé nécessaire de créer une base légale pour diverses mesures afin de lutter avec plus d'efficacité contre ce phénomène. Cinq dispositions, qui toutes ont fait l'objet d'après discussions dans notre conseil quant à leur pertinence au vu de la nature restrictive de la liberté individuelle, ont finalement été inscrites dans la LMSI. Ces mesures prévoient l'enregistrement dans une base de données nationale des hooligans ayant commis des actes de violence, l'interdiction de se rendre dans un pays donné, l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue jusqu'à 24 heures.

Si les deux premières mesures n'ont pas suscité d'interrogations majeures quant à la compétence fédérale pour les adopter, en revanche d'importantes divergences sont apparues lors des débats parlementaires quant à la constitutionnalité des trois dernières mesures. A l'issue d'intenses débats et à titre de solution de compromis permettant d'une part de reposer la question de la constitutionnalité de ces mesures sous l'angle de la répartition des compétences fédérale et cantonale, et d'autre part de disposer de ces instruments pour l'Euro 2008 et le championnat du monde de

hockey sur glace en 2009, le Parlement a finalement limité la validité des trois mesures précitées pour la fin de l'année 2009.

Il a parallèlement chargé le Conseil fédéral, par le biais d'une motion de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, de veiller à ce qu'une base juridique suffisante permette de poursuivre l'application des mesures citées après l'échéance de leur durée de validité, soit par une modification de la Constitution fédérale, soit par la conclusion d'un concordat.

Deux autres interventions parlementaires ont d'ailleurs aussi demandé au Conseil fédéral d'agir dans ce sens. Il s'agissait de la motion Joder 06.3064 et de l'initiative parlementaire Berset 06.454. Les cantons ont depuis lors donné la préférence à la solution du concordat. Cependant, étant donné que le Conseil fédéral devait assurer l'existence d'une base juridique suffisante pour que les mesures adoptées au printemps 2006 puissent être reconduites dès leur échéance, le Conseil fédéral a entrepris dès l'été 2006 l'élaboration d'une disposition constitutionnelle, en accord avec les cantons.

En 2007, la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) s'est prononcée, à l'unanimité, pour la mise en place d'un concordat en la matière, estimant qu'il permettra de laisser intacte la répartition actuelle des compétences entre la Confédération et les cantons. Le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives a été ainsi adopté le 15 novembre 2007 lors de l'assemblée plénière de la CCDJP. Le texte reprend les trois dispositions limitées à 2009 de la LMSI et adopte de nouvelles règles seulement là où elles sont absolument nécessaires. L'entrée en vigueur du concordat est prévue lorsque deux cantons au moins l'auront ratifié, mais au plus tôt le 1er janvier 2010. Mi-janvier 2008, les cantons de Saint-Gall et d'Appenzell Rhodes-Intérieures avaient déjà ratifié le concordat. Dans les faits, le concordat entrera en vigueur le 1er janvier 2010. Par ailleurs, dans un courrier du 8 septembre 2008 adressé à l'ensemble des membres de notre conseil, la CCDJP relevait qu'au vu de l'avancement actuel de la procédure de ratification au niveau cantonal, elle avait la certitude que d'ici la fin de 2009 la grande majorité des cantons, si ce n'est tous les cantons, auraient adhéré au concordat. Si le Conseil fédéral reconnaissait d'ailleurs que le concordat intercantonal était la meilleure solution, il redoutait cependant que les cantons ne parviennent pas à mettre celui-ci sous toit d'ici le 1er janvier 2010.

C'est donc pour cette raison que le Conseil fédéral a présenté deux projets distincts. Il y a ainsi le projet de révision constitutionnelle, qui vise à compléter l'article 68 de la Constitution relatif au sport par un nouvel alinéa 4 qui donne à la Confédération la compétence de légiférer en vue de lutter contre la violence lors de manifestations sportives – c'est le projet 1. En parallèle à cette disposition constitutionnelle, le Conseil fédéral proposait d'abolir au niveau législatif – c'est le projet 2 – la disposition fixant la validité limitée dans le temps des articles de la LMSI concernant l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue jusqu'à 24 heures. Quant au projet 3, il s'agit d'une modification législative adaptée au cas de la solution du concordat; il vise l'approbation des mesures temporaires de la LMSI et quelques modifications sur le plan rédactionnel.

Le 4 juin 2008, à l'unanimité et sans discussion, le Conseil des Etats a adopté les trois projets soumis par le Conseil fédéral. Le Conseil des Etats a montré sa préférence pour une solution cantonale dans la lutte contre le hooliganisme. Toutefois, afin d'éviter de se trouver dans une situation d'urgence, il a adopté les trois projets, c'est-à-dire la révision constitutionnelle, la révision législative contenue dans le projet 2 et la révision législative contenue dans le projet 3. Cela permettrait de disposer de toutes les armes nécessaires au niveau juridique pour maintenir en vigueur les dispositions légales adoptées.

Lors de sa séance du 19 juin dernier, la Commission des affaires juridiques a décidé, par 11 voix contre 6, de ne pas entrer en matière sur le projet d'article constitutionnel (pro-

jet 1) et le projet de révision législative (projet 2), et d'entrer en matière sur l'option relative au concordat intercantonal (projet 3). La majorité de la commission estime en effet que l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue jusqu'à 24 heures sont des mesures qui relèvent de la compétence des cantons et qui doivent le rester.

La majorité de la commission a en outre souligné que l'état d'avancement des ratifications du concordat laissait présager qu'il pourrait sans difficulté entrer en vigueur le 1er janvier 2010 et qu'en ce sens, la révision constitutionnelle (projet 1) et le projet 2 du Conseil fédéral s'avéraient caducs. Au surplus, certains commissaires ont relevé qu'il s'agissait là essentiellement d'un moyen de pression sur les cantons, plus que d'instruments réels de solution juridique.

Une minorité de la commission estimait cependant qu'il valait mieux entrer en matière en ce qui concernait la solution constitutionnelle. En effet, elle estimait qu'il n'était pas garanti, au moment des décisions et des discussions dans la commission, que les bases légales cantonales puissent entrer en force avant que la législation provisoire n'arrive à échéance. Elle soutient donc les projets 1 et 2 par principe de précaution.

Toutefois, pour des raisons de forme et de respect, la commission propose aujourd'hui de ne pas se prononcer sur l'ensemble des projets de modification constitutionnelle et législative. En effet, dans la mesure où la solution concordataire s'impose (projet 3) et qu'il y a accord entre la majorité des membres de notre Commission des affaires juridiques – vraisemblablement notre conseil – et le Conseil des Etats, avant d'adopter cette solution, il convient de surseoir à son adoption formelle. Cela dans le but de permettre au Conseil des Etats de se rallier à la décision de ne pas entrer en matière sur les projets 1 et 2 que nous propose de prendre notre commission et aussi d'avoir la même position que notre conseil et d'éliminer les divergences en rendant caducs le projet de modification de la Constitution et celui de révision législative qui y était lié.

Dès lors, la proposition formelle de la commission aujourd'hui est de ne pas entrer en matière sur les projets 1 et 2, de suspendre le projet 3 et de reprendre l'examen, avant la fin de la session, du projet 3 en accord avec le Conseil des Etats, pour pouvoir le soumettre à un vote final à la fin de cette session, seul projet qui resterait en discussion, à savoir la modification législative qui fait en sorte que la loi prévoie la solution d'un concordat avec effet à partir du 1er janvier 2010.

**Hochreutener Norbert (CEg, BE):** Sie sehen ja, meine Minderheit beantragt Eintreten auf die Vorlage. Als ich diesen Antrag gestellt habe, war von einem Konkordat noch nicht viel zu sehen. Man wusste noch nicht, ob es zustande kommt oder nicht, und ich wollte deshalb den sicheren Weg gehen. Ich will, dass diese Übung auch nach 2009 fortgesetzt wird. Deshalb wollte ich eine Bundeslösung, weil ich eben – ich muss das hier sagen – den Kantonen nicht ganz traute.

Nun, ich habe mich getäuscht. In der Zwischenzeit ist es sicher, dass zumindest eine grosse Mehrheit der Kantone das Konkordat unterzeichnen wird. Es ist bereits jetzt zustande gekommen. Es werden noch viele Kantone hinzukommen, vor allem jene, die bei solchen Sportveranstaltungen involviert werden könnten. Es ist deshalb unnötig, jetzt an diesem Antrag festzuhalten. Es ist auch verfahrensrechtlich zu kompliziert: Wenn wir Eintreten beschliessen, würde das Geschäft wieder an die Kommission zurückgehen, und dann könnte die Beratung dieses Geschäfts – wie meine Vorredner gesagt haben – nicht in dieser Session abgeschlossen werden.

Ich habe deshalb nach Gesprächen mit einzelnen Mitunterzeichnern beschlossen, meinen Minderheitsantrag zurückzuziehen.

**Le président (Bugnon André, président):** La proposition de la minorité Hochreutener est retirée.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Ich ersuche Sie, dem Vorgehen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Herr Hochreutener wollte ja unbedingt subsidiär eine Bundeslösung. Er ist geradezu verliebt in das Hooliganengesetz. Er hat nicht einmal den Kantonen vertraut; es war eigentlich nur er, der gemeint hat, dieses Konkordat käme nicht zustande. Die Kantone haben dieses Konkordat nun aber tatsächlich beschlossen. Hätten Sie es nicht beschlossen, dann hätte man im Gegensatz zu Herrn Hochreutener sagen müssen: Dann haben sie es auch nicht verdient, eine Bundeslösung zu erhalten. Deswegen war schon die Anlage des Minderheitsantrages falsch.

Die Kantone sind verfassungsmässig zuständig. Sie jammern seit Jahren, es werde zu wenig gemacht. Sie haben den Bund gebraucht – Herr von Däniken ist ihnen gerne zu Hilfe geeilt. Und dann haben wir das befristete Gesetz gehabt; das wollten ja einige nicht. Nun haben sie sich auf die Füsse gestellt und dieses Konkordat geschlossen. Gott möge es ihnen gönnen, dass sie endlich ein Spielzeug in der Hand haben! Wobei es sich fragt, ob es überhaupt dergestalt effizient ist, wie man sich das vorgestellt hat. Ich wüsste jedenfalls nicht, dass das Hooliganengesetz massgeblich zum Gelingen der Euro 2008 beigetragen hat. Ich denke, die Euro wäre auch ohne Hooliganengesetz sehr wohl und in gleichem Masse erfolgreich gewesen – wirtschaftlich war es ja ein Reifall, darauf werden wir zurückkommen; aber vom Sportlichen her, kann man sagen, waren es genussvolle Tage.

Ob es nun noch eine Restbundeslösung gibt, diskutieren wir dann in der zweiten Runde, aber es ist in der Tat sinnvoll, wenn jetzt auch der Ständerat nachzieht.

**Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL):** Die SP-Fraktion ist ebenfalls für Nichteintreten auf die Vorlagen 1 und 2, und das aus folgenden Gründen: Ich möchte einfach grundsätzlich noch einmal festhalten, dass die Mehrheit unserer Fraktion gegen die weitgehenden polizeilichen Eingriffsmöglichkeiten gewesen ist, wie sie im Vorfeld der Euro 2008 geschaffen worden sind; aber darum geht es heute gar nicht. Heute geht es nur um die Frage, ob dem Bund neue verfassungsmässige Kompetenzen auf dem Gebiet des Polizeiwesens eingeräumt werden sollen.

Ich muss Ihnen sagen: Wir sind grundsätzlich gegen die Verlagerung von Polizeikompetenzen auf Bundesebene. Im vorliegenden Fall ist es besonders unsinnig, denn bereits bei den Beratungen der Kommission für Rechtsfragen wurde klar, dass das Konkordat der Kantone zustande kommt, und es war auch klar, dass die Kantone gegen eine solche Verlagerung der Polizeikompetenz zum Bund sind.

Ich gestatte mir jetzt noch eine persönliche Bemerkung: Es ist schon ein etwas fragwürdiges Vorgehen, wenn man wie der Ständerat, gleichsam doppeltgemoppelt, doppelte Sicherung schaffen will, indem man zum einen die Verfassungsgrundlage vorlegt und zum anderen den Weg zur Konkordatslösung weist. Das ist ein Vorgehen, das man vielleicht bei einem nationalen Notstand wählen müsste, aber Gewalt bei Sportanlässen ist nicht das, was unser Land im Moment am meisten beschäftigt. Da gibt es wirtschaftliche Vorgänge, die wahrscheinlich von weit grösserer Tragweite sind.

Deswegen möchte ich zusammenfassend festhalten: Bitte treten Sie auf die Vorlagen 1 und 2 nicht ein. Es ist wichtig und richtig, dass wir zuerst die Verfassungsfrage mit dem Ständerat bereinigen, das heisst diese Vorlagen liquidieren, und dann die Vorlage 3 beraten, die aber, das ist die logische Folge, derzeit zu sistieren ist.

**Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin:** Auch die Schweiz ist in den letzten Jahrzehnten vom Hooliganismus nicht verschont geblieben. Die Kantone, die mit dieser Herausforderung konfrontiert waren, mussten feststellen, dass ihre ursprünglichen polizeilichen Instrumente und die strafrechtlichen Sanktionen gewisse Lücken aufweisen. Man sah auch, dass Hooliganismus ein kantonsübergreifendes Problem ist. Um diese Lücken zu füllen und um die zeitlichen Limiten ein-

halten zu können, wurde dann diese Hooliganismus-Norm im Hinblick auf die Euro 2008 und die Eishockeyweltmeisterschaft 2009 geschaffen; dies im Sinne einer Bundeslösung, befristet bis Ende 2009.

Das haben die eidgenössischen Räte am 24. März 2006 beschlossen. Auf Wunsch der Kantone, das möchte ich hier sagen, hat man diese Normen eingeführt; es war nicht die Idee des Bundes, es war ein Wunsch der Kantone. Man hat dann diese Teilrevision des BWIS vorgenommen. Es waren fünf Massnahmen vorgesehen. Sie wissen, dass zwei Massnahmen in Übereinstimmung mit der Verfassung stehen. Drei Massnahmen sind – zumindest verfassungsrechtlich – nicht ganz unumstritten. Das ist auch der Grund, warum man jetzt für diese drei Massnahmen, die vielleicht keine genügende verfassungsrechtliche Grundlage haben, eine weiterführende Regelung für die Zeit nach 2009 schaffen möchte. Es geht um die Anordnung einer Meldeauflage, um das Rayonverbot und um den vierundzwanzigstündigen Polizeizugriff.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat den Bundesrat beauftragt, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten, damit man nach Ablauf dieser Befristung auf Ende 2009 nahtlos eine neue Grundlage haben würde. Es wurde damals offengelassen, ob diese Grundlage auf verfassungsrechtlicher Ebene geschaffen werden soll oder ob es zu einer Konkordatslösung kommen soll. Der Bundesrat hat im August 2007 die Botschaft zur Schaffung einer neuen Verfassungsbestimmung zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportanlässen verabschiedet und diese BWIS-Anpassung vorgeschlagen. Parallel dazu, das ist bekannt, haben die Kantone – die KKJPD war hier führend – die Konkordatslösung entwickelt.

Heute ist es so, dass zwei Kantone diesem Konkordat beigetreten sind, nämlich Appenzell Innerrhoden und St. Gallen. Man kann nicht davon sprechen, dass es schon flächendeckend akzeptiert sei und zur Umsetzung bereitstehe. Immerhin kann aber davon ausgegangen werden, dass bis Ende Jahr rund 18 Kantone diesem Konkordat zugestimmt haben werden; und zu hoffen bleibt, dass die restlichen acht Kantone bis Ende 2009 auch so weit sein werden. Ich gehe davon aus, und die KKJPD hat sich in einem Schreiben auch im entsprechenden Sinne geäussert, dass eine grosse Mehrheit der Kantone bis Ende 2009 dieses Konkordat unterzeichnet haben werden. Die KKJPD bittet Sie auch darum, auf diese Verfassungsvorlage nicht einzutreten.

Der Ständerat hatte in der Sommersession die Verfassungs- und die Konkordatslösung verabschiedet; damit liegt nun der Ball bei Ihnen. Aufgrund der Prognosen, die man heute machen kann – und auch aufgrund des grossen Eigeninteresses der Kantone, dass diese Lösung auch nach dem Jahre 2009 weitergeführt wird –, gehe ich davon aus, dass die Konkordatslösung mit einer Mehrheit der Kantone zustande kommt. Ich denke, dass Sie jetzt darüber entscheiden müssen, ob Sie auf die Verfassungslösung eintreten wollen oder nicht.

Persönlich bin ich bezüglich der Verfassungslösung eher für einen Übungsabbruch, weil diese Übung dem Bund und insbesondere Ihnen viele Umtriebe bringen würde. Ich meine auch, dass ein Abbruch ein Signal an die Kantone wäre, dass man respektiert, dass sie im Bereich Konkordat verantwortlich sind, dass man auch ihre Wünsche respektiert und dass es nun in ihrer Verantwortung steht, eine solche Konkordatslösung auch tatsächlich umzusetzen.

Den Antrag Ihrer Kommission auf vorläufige Sistierung der Vorlage 3, also der Konkordatslösung, kann ich ebenfalls unterstützen. Dies wird eine rasche und effiziente Klärung der Frage erlauben, wie mit der Verfassungslösung weiterverfahren werden soll. Wichtig ist es mir, dass Sie dann zum gegebenen Zeitpunkt auch wirklich auf die Vorlage 3 eintreten und dann die Konkordatslösung rechtzeitig gutheissen. Ansonsten hätte man ja nach dem Jahre 2009 nichts mehr – was nicht gut wäre. Ich denke, dass eine rechtzeitige Anpassung an das BWIS im Laufe des Jahres 2009 wichtig sein wird.



**Heer Alfred (V, ZH)**, für die Kommission: Ich möchte die Debatte nicht künstlich verlängern, ich bin auch nicht Fürsprecher des Ständerates. Es ist zwar schon so, wie Sie ausgeführt haben, Frau Leutenegger Oberholzer, dass der Ständerat doppelt genäht hat, aber er hat dies natürlich auch in Absprache mit der KKJPD getan, die dieses Vorgehen in einem Brief vom 2. Mai 2008 an den Ständerat gewünscht hat. Es ist also nicht so, dass der Ständerat da schludrig gearbeitet oder sich beim Hooliganengesetz dafür stark gemacht hätte, dass man alle Leute verhaften kann. Es war schlicht eine Notwendigkeit.

**Le président (Bugnon André, président):** La majorité de la commission propose de ne pas entrer en matière sur les projets 1 et 2 et de suspendre l'examen du projet 3 jusqu'à ce que les projets 1 et 2 soient traités. La proposition de la minorité a été retirée.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité*

05.092

## Strafprozessrecht. Vereinheitlichung Procédure pénale. Unification

### Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 21.12.05 (BBl 2006 1085)  
Message du Conseil fédéral 21.12.05 (FF 2006 1057)  
Ständerat/Conseil des Etats 06.12.06 (Erstrat – Premier Conseil)  
Ständerat/Conseil des Etats 07.12.06 (Fortsetzung – Suite)  
Ständerat/Conseil des Etats 11.12.06 (Fortsetzung – Suite)  
Nationalrat/Conseil national 18.06.07 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)  
Nationalrat/Conseil national 18.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
Nationalrat/Conseil national 19.06.07 (Fortsetzung – Suite)  
Nationalrat/Conseil national 20.06.07 (Fortsetzung – Suite)  
Ständerat/Conseil des Etats 19.09.07 (Differenzen – Divergences)  
Ständerat/Conseil des Etats 20.09.07 (Fortsetzung – Suite)  
Nationalrat/Conseil national 25.09.07 (Differenzen – Divergences)  
Ständerat/Conseil des Etats 27.09.07 (Differenzen – Divergences)  
Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Differenzen – Divergences)  
Ständerat/Conseil des Etats 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)  
Nationalrat/Conseil national 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)  
Text des Erlasses 1 (BBl 2007 6977)  
Texte de l'acte législatif 1 (FF 2007 6583)  
Zusatzbericht des Bundesrates 22.08.07 (BBl 2008 3121)  
Rapport complémentaire du Conseil fédéral 22.08.07 (FF 2008 2759)  
Ständerat/Conseil des Etats 11.12.07 (Fortsetzung – Suite)  
Nationalrat/Conseil national 22.09.08 (Fortsetzung – Suite)

**Jositsch Daniel (S, ZH)**, für die Kommission: Das Strafprozessrecht war traditionell ein Geschäft in kantonalen Zuständigkeit, und die Kantone – jeder einzelne – haben bekanntlich verschiedene Strafprozessordnungen ausgearbeitet und ihre Straffälle entsprechend unterschiedlich abgewickelt. Das gilt sowohl für das Erwachsenen- wie auch für das Jugendstrafprozessrecht.

Im Jahr 2000 wurde neu eine Bundeszuständigkeit für das Strafprozessrecht geschaffen. Das gilt sowohl für das Erwachsenenstrafrecht als auch für das Jugendstrafrecht. Es wurde deshalb das Konzept verfolgt, auf Bundesstufe eine Strafprozessordnung für alle Kantone zu schaffen; einerseits für die Erwachsenen, das ist die Strafprozessordnung, über die wir bereits beraten haben, die bereits angenommen worden ist und die am 1. Januar 2011 in Kraft treten wird; andererseits soll der Bereich des Jugendstrafrechts in der Jugendstrafprozessordnung geregelt werden, über die wir heute beraten müssen. Es geht also um die Abwicklung der

Strafprozesse, die Jugendliche betreffen, das heisst um diejenigen, die dem Jugendstrafgesetzbuch unterliegen.

Das grundsätzliche Konzept ist, dass die Jugendstrafprozessordnung als Ergänzung des Erwachsenenstrafprozessrechtes, als sogenannte *Lex specialis*, ausgestaltet worden ist. Es gilt also in der Jugendstrafprozessordnung einzig, die abweichenden Bestimmungen festzuhalten. Damit besteht die Möglichkeit, auf der Basis des bereits angenommenen Strafprozessrechtes auf die speziellen Bedürfnisse jugendlicher Straftäter einzugehen.

Mit dem nun vorliegenden Strafprozessrecht, das für Jugendliche gelten soll, werden die kantonalen Strafprozessordnungen abgelöst. Die Verfolgung, die Beurteilung und der Vollzug der entsprechend ausgefallenen Strafe unterliegen aber nach wie vor den Kantonen. Dass eine Vereinheitlichung auf eidgenössischer Stufe stattfinden soll, ist unbestritten, und es ist sicherlich auch angemessen. Es geht hier um die gleichen Überlegungen, wie sie auch im Zusammenhang mit der Schaffung einer Schweizerischen Strafprozessordnung gemacht worden sind. Es geht um die Harmonisierung der entsprechenden Bestimmungen; es geht auch darum, die interkantonale Kooperation optimal regeln zu können.

Vom Grundkonzept her anerkennt die Jugendstrafprozessordnung, dass es bisher unterschiedliche kantonale Lösungen gegeben hat. Man will diese unterschiedlichen Lösungen auch nicht zwingend aufheben. Nach wie vor soll den Kantonen einiger Gestaltungsspielraum bleiben, damit sie sich im Rahmen des groben Konzepts der Jugendstrafprozessordnung individuell organisieren können.

Weiter gilt der Grundsatz, dass das Jugendstrafrecht ein Täterstrafrecht ist. Es geht in erster Linie darum, Erziehung, Resozialisierung zu ermöglichen. Es geht darum, den jugendlichen Straftäter auf den sogenannten guten Weg, auf den richtigen Weg zurückzubringen. Deshalb soll er auch mit möglichst wenigen Personen innerhalb des Verfahrens in Kontakt treten, die dann aber optimal auf ihn eingehen können.

Die Grunddiskussion, die im Zusammenhang mit der Jugendstrafprozessordnung stattfinden muss, betrifft die Frage, welches Grundmodell man wählen will, was den Aufbau der Behörden betrifft. Es gibt das Jugendrichtermodell und das Jugendanwaltmodell. Das Jugendrichtermodell beruht auf dem Konzept der Personalunion zwischen richterlicher und untersuchender Funktion. Es hat den Vorteil, dass der Jugendliche im Verfahren nur mit einer Person konfrontiert wird, die den Fall untersucht und gleichzeitig auch die Entscheidung fällt und die Strafe ausspricht. Auf der anderen Seite gibt es das Jugendanwaltmodell auf der Basis der Untersuchung durch einen Jugendanwalt, der vor einem Gericht Anklage erhebt; ein separates Gericht entscheidet und fällt die Strafe aus. Das hat wiederum den Vorteil einer gewissen Unabhängigkeit, die von der richterlichen Instanz sicherlich zu Recht gefordert wird.

In der Praxis unterscheiden sich die beiden Modelle nicht wesentlich, weil im Jugendanwaltmodell der Jugendanwalt im Rahmen der Strafbefehlskompetenz einige Entscheidungsmöglichkeiten und Entscheidungskompetenzen hat, sodass die meisten Fälle ohnehin gleich organisiert sind. Die Kantone sollen aber frei entscheiden, welchem Modell sie den Vorzug geben wollen.

Für die beratende Kommission war es wichtig, dass das Jugendstrafverfahren sehr rasch durchgeführt werden kann; dem Beschleunigungsgebot soll erhöhte Bedeutung beigemessen werden. Die Kommission geht davon aus, dass nur eine rasche Strafe wirklich auch resozialisierend wirken kann und dass es schlecht ist, wenn zwischen einem Delikt, dem Urteil und dem Vollzug einer Strafe eine sehr lange Wartezeit besteht. Deshalb soll dem Beschleunigungsgebot prioritäre Bedeutung beigemessen werden.

Es sollen ausserdem alternative Möglichkeiten bestehen, das Verfahren mit einem Vergleich und einer Mediation abzuschliessen. Solche Vorschläge wurden auch aufgenommen und werden von der Kommission unterstützt. Sie geht davon aus, dass das eine gute Möglichkeit des Täter-Opfer-