

Nicolas Roulet
Dr. jur. Advokat

EINSCHREIBEN

Kantonsgericht
des Kantons Basel-Landschaft
Abt. Verfassungs- & Verwaltungsrecht
Bahnhofplatz 16
Postfach
4410 Liestal

28. März 2007 nr u

Xxxxxxxx Yyyyyy und Verein "Referendum BWIS" ./ . Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft betreffend Verordnung über die Zuständigkeiten zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 19. Dezember 2006

Sehr geehrter Herr Präsident

In obgenannter Angelegenheit erlaube ich mir, Ihnen namens und auftrags meiner Mandanten fristgerecht die nachfolgende

BESCHWERDEBEGRÜNDUNG

zukommen zu lassen.

An den mit Beschwerde vom 26. Januar ac. gestellten Rechtsbegehren wird vollumfänglich festgehalten und es wird weiterhin **beantragt:**

1. Es sei die Verordnung über die Zuständigkeit zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (BWIS-Verordnung BL) vom 19. Dezember 2006, in Kraft gesetzt per 1. Januar 2007, ersatzlos aufzuheben.
2. *Eventualiter* seien die §§ 1 Abs. 2, 4 Abs. 2 und 4 Abs. 3 lit. b der BWIS-Verordnung BL ersatzlos aufzuheben.
3. Unter o/e Kostenfolge.

0. Vorbemerkungen

1. An den mit Beschwerde vom 26. Januar ac. unter Ziff. 3 gestellten Subeventualantrag wird an dieser Stelle nicht mehr festgehalten. Dem Antrag kommt keine selbständige Bedeutung zu. Die sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen werden im Rahmen der sonstigen Rügen behandelt.

I. Formelles

2. Gemäss § 27 VPO beurteilt das Kantonsgericht Verfassungsbeschwerden gegen Verordnungen des Regierungsrates, so dass das Kantonsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist.
3. Die Verordnung wurde am 18. Januar ac. im Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft veröffentlicht, so dass die Beschwerdeführer 1 und 2 die zehntägige Beschwerdefrist gemäss § 29 VPO mit Einreichung der Beschwerde am 26. Januar ac. eingehalten haben. Die vorliegende Beschwerdebegründung erfolgt innert erstreckter Frist.

Beweis: Vorakten

Beizug von Amtes wegen

4. Der Beschwerdeführer 1, XXXXXXXXX YYYYYYY, lebt in Binningen. Der durch ihn angefochtene Erlass könnte künftig einmal auf ihn angewendet werden, so dass er gemäss § 28 Abs. 1 lit. a VPO zur Führung der vorliegenden Beschwerde befugt ist.
5. Daneben kann auch ein Verein im Rahmen einer ideellen Verbandsbeschwerde als Beschwerdeführer legitimiert sein. Gemäss Praxis des Bundesgerichts ist ein Verein zur Führung einer Beschwerde dann legitimiert, wenn Interessen tangiert sind, welche einen Verein gemäss seinen Statuten zu wahren hat. Zudem müssen die Interessen einer Mehrheit oder doch einer grossen Anzahl der Mitglieder des entsprechenden Vereins gemeinsam sein und müsste auch das einzelne Mitglied zur Führung der entsprechenden Beschwerde befugt

sein. Der Verein bezweckt grundsätzlich, das Inkrafttreten der Änderung vom 24. März 2006 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit zu verhindern. Überdies ist der Verein befugt, weitere Massnahmen innerhalb der Rechtsordnung zu ergreifen, die geeignet scheinen, das Inkrafttreten der Änderung des BWIS zu verhindern. Zum jetzigen Zeitpunkt kann zwar das Inkrafttreten der Änderungen des BWIS nicht mehr verhindert werden, doch heisst dies nicht, dass zumindest die Anwendung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen des BWIS zu verhindern versucht wird. Indem mit vorliegender Beschwerde die Rechtmässigkeit einer Ausführungsverordnung zum BWIS bezweifelt wird, so dass die entsprechende Verordnung aufgehoben werden müsste, wird die Anwendbarkeit des BWIS im Kanton Basel-Landschaft zumindest so lange suspendiert, bis eine rechtmässige Verordnung hierzu erlassen worden ist. Die Aufhebung der kantonalen Verordnung steht auch im Interesse sämtlicher Mitglieder des Vereins und jedes einzelne Mitglied ist im Falle einer Teilnahme an einer Sportveranstaltung im Kanton Basel-Landschaft virtuell von der Verordnung betroffen, so dass jedes einzelne Mitglied selbst zur Führung der vorliegenden Beschwerde legitimiert wäre. Somit sind die Voraussetzungen auch zur Erhebung einer ideellen Verbandsbeschwerde durch den Verein "Referendum BWIS" gegeben und ist auch dieser zur Führung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

Beweis: Kopie Vereinsstatuten

einzigste Beilage

6. In jedem Fall ist auf die vorliegende Beschwerde einzutreten, da der Beschwerdeführer 1, XXXXXXXXX YYYYYYY, zur Führung der vorliegenden Beschwerde legitimiert ist.
7. Der Unterzeichnende ist gehörig bevollmächtigt.

Beweis: Vollmacht, bei den Verfahrensakten **Beizug von Amtes wegen**

II. Materielles

A. **Tatsächliches**

8. Mit Entscheid der Bundesversammlung vom 24. März 2006 wurde das Bundesgesetz betreffend Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) durch einen neuen Abschnitt 5a ergänzt. Dieser Abschnitt ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Mit demselben Datum wurde die entsprechende Verfügung zum genannten Bundesgesetz (VWIS) ebenfalls durch Beschluss vom 30. August 2006 ergänzt.
9. Sowohl im Bundesgesetz als auch in der daraus abgeleiteten Verordnung wurden neue Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen geregelt. Es wurden diverse neue Massnahmen eingeführt, welche im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen zur Anwendung gelangen können. Es wurden ein Rayonverbot, eine Ausreisebeschränkung, eine Meldeauflage und als einschneidendste Massnahme ein Polizeigewahrsam neu gesetzlich geregelt.
10. Das erwähnte Rayonverbot kann beispielsweise gemäss Art. 24b Abs. 3 BWIS von den Behörden desjenigen Kantons verfügt werden, in welchem die betroffene Person wohnt oder in dem die entsprechende Person an einer Gewalttätigkeit beteiligt gewesen ist. Überdies wurde in Art. 24b Abs. 5 BWIS in Zusammenhang mit dem Polizeigewahrsam festgehalten, dass die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges auf Antrag der betroffenen Person gerichtlich überprüft wird. Am 18. Januar ac. veröffentlichte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Verordnung über die Zuständigkeit zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 19. Dezember 2006 im Amtsblatt. In diesem wurde in § 1 Abs. 2 geregelt, dass in Fällen, bei welchem nicht ausschliesslich eigenes Kantonsgebiet betroffen ist, die Rayons gemeinsam mit der zuständigen Gemeinde des anderen Kantons bestimmt werden. Überdies wurde in § 4 Abs. 2 unter Hinweis auf das Polizeigesetz und § 4 Abs. 3 lit. b geregelt, dass auf Antrag die Rechtmässigkeit des

Polizeigewahrsams durch das Statthalteramt richterlich zu überprüfen ist.

11. Gegen diese Verordnung vom 19. Dezember 2006 (SR 702.12) richtet sich die vorliegende Beschwerde. Auf weitere Einzelheiten wird sofern notwendig bei den jeweiligen Rügen näher eingegangen.

B. Rechtliches

12. Aus Sicht der Beschwerdeführer verstösst die Verordnung über die Zuständigkeiten zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (in der Folge nur noch Verordnung genannt) gegen das verfassungsmässige Recht der derogatorischen Kraft des Bundesrechtes und des Rechtes auf einen verfassungsmässigen Richter.
13. Gemäss dem neuen § 1 Abs. 2 der Verordnung soll die Polizei Basel-Landschaft zusammen mit den zuständigen Behörden eines anderen Kantons gemeinsam das Rayon festlegen, wenn nicht ausschliesslich eigenes Kantonsgebiet betroffen ist. Somit soll ermöglicht werden, dass die Polizei Basel-Landschaft kantonsgrenzenübergreifende Rayons festlegen kann. Eine entsprechende, weitreichende Kompetenz wurde durch das BWIS allerdings nicht an die Kantone delegiert. Gemäss Art. 24a Abs. 3 BWIS kann ein Verbot von den Behörden desjenigen Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt oder in dem sie an der Gewalttätigkeit beteiligt gewesen ist. Die kantonale Bestimmung in § 1 Abs. 2 der Verordnung widerspricht aber sogar explizit der einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmung in der VWIS. In Art. 21d VWIS ist vorgesehen, dass die Kantone dem DAP die Rayons auf ihrem Gebiet unter Beilage der entsprechenden Pläne melden. Dies bedeutet, dass die Rayons vorweg festgelegt werden sollen. Diese bundesrechtliche Bestimmung kann nur dann Sinn machen, wenn die entsprechenden Rayons seitens der Kantone vorweg fix festgelegt worden sind. § 1 Abs. 2 Verordnung ist aber derart

abgefasst, dass der Eindruck erweckt wird, die entsprechenden Rayons könnten von Fall zu Fall neu festgelegt werden. Nachdem die Rayons bereits vorweg festgelegt worden sind, erfolgt im konkreten Anwendungsfall das Verbot gegen eine betroffene Person, ein bestimmtes Rayon während einer bestimmten Zeit zu betreten. Die entsprechenden Rayons können somit nicht von Fall zu Fall angepasst werden. Eine entsprechende Möglichkeit lässt sich denn auch dem Gesetzesmaterial zu Abschnitt 5a BWIS nicht entnehmen. Ein im Bundesgesetz und in seiner Ausführungsverfügung gemeintes Rayon ist immer ein bestimmtes Gebiet in einem Kanton; kantonsüberschreitende Rayons sind nicht vorgesehen. Den Erläuterungen zum Entwurf zum BWIS des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 1. März 2005 kann hierzu klar entnommen werden, dass die kantonalen Behörden den geografischen Raum des Verbots für jedes Stadion einzeln bestimmen. Hieraus kann auch gefolgert werden, dass der Gesetzgeber den vom Kanton Basel-Landschaft nunmehr geregelten Fall grenzübergreifender Rayons gerade nicht geregelt haben wollte. Es bleibt somit kein Raum für die Behörden des Kantons Basel-Landschaft, Rayons zu definieren im Falle, dass eine Sportveranstaltung in einem andern Kanton stattfindet. Alleine aufgrund dieser Umstände ist die genannte Bestimmung der Verordnung nicht mit dem BWIS/VWIS in Einklang zu bringen, weshalb diese Bestimmung als bundesrechtswidrig zu bezeichnen ist. Damit verletzt die genannte Bestimmung die derogatorische Kraft des Bundesrechts, weshalb die entsprechende Bestimmung zusammen mit der gesamten Verordnung aufzuheben ist.

14. Im Sinne einer *Eventualerwägung* sei an dieser Stelle noch angeführt, dass es sich hierbei offensichtlich um einen "Joggeli"-Paragraphen handelt. Offensichtlich soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass bei Fussballspielen im St. Jakob-Park auch im Kanton Basel-Landschaft Rayonverbote verhängt werden können, obwohl sich das Fussballstadion auf Stadtbasler-Boden befindet. Die entsprechende

Ausdehnung eines Rayonverbotes auf Rayons auf dem Gebiet des Kantons Basel-Landschaft während einer Sportveranstaltung auf dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt würde überdies eine unverhältnismässige Einschränkung der persönlichen Freiheit, insbesondere der Bewegungsfreiheit von mit Rayonverboten belegten Personen, bedeuten. Auf basellandschaftlichem Territorium befindet sich in unmittelbarer Nachbarschaft ein vielbenutztes Naherholungsgebiet, ein Gartenbad, Sportplätze für den Breitensport und mehrere Hallen, welche auch für nichtsportliche Publikumsveranstaltungen benutzt werden. Wenn Fussballspiele schon nicht besucht werden können, dann muss zumindest der Zugang zu solchen Einrichtungen gewährleistet sein. Eine entsprechende Sperrung basellandschaftlichen Gebietes für bestimmte Personen während Fussballspielen im Kanton Basel-Stadt lässt sich nicht nachvollziehbar begründen. Eine entsprechende Massnahme müsste als unverhältnismässig bezeichnet werden, abgesehen von der Tatsache, dass sich eine entsprechende Regelung nicht auf das BWIS abstützen lässt. Auch in den Erläuterungen zur Änderung des BWIS vom 1. März 2005 (S. 8 f.) ist festgehalten, dass beispielsweise Schwimmbäder nicht teil eines Rayons sein dürfen, da sonst die Gefahr besteht, dass die Einschränkung der Bewegungsfreiheit für die vom Verbot betroffene Person in Bezug auf den Zweck der Massnahme unverhältnismässig ist.

15. Daneben sieht § 4 Abs. 2 resp. § 4 Abs. 3 lit. b der Verordnung vor, dass auf Antrag hin die Rechtmässigkeit eines verfügten Polizeigewahrsams durch das Statthalteramt richterlich überprüft werden können soll. Damit wird eine richterliche Funktion an ein strafrechtliches Untersuchungsorgan delegiert. Dies widerspricht einerseits dem BWIS, andererseits wird dadurch auch der verfassungsmässige Anspruch auf einen rechtmässigen und unabhängigen Richter verletzt. Es sei an dieser Stelle daran erinnert, dass es sich bei den neu eingeführten Massnahmen gegen Gewalt

anlässlich von Sportveranstaltungen hauptsächlich um präventive Sicherheitsmassnahmen handelt, welche auch angeordnet werden können, wenn es bislang noch nicht zu einer strafrechtlichen Beurteilung der entsprechenden Person gekommen ist. Art. 24e BWIS sieht vor, dass gegen eine Person der Polizeigewahrsam verfügt werden kann, wenn konkrete und aktuelle Hinweise dafür vorliegen, dass sich diese Person anlässlich einer nationalen oder internationalen Sportveranstaltung an schwerwiegenden Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligen wird und dies die einzige Möglichkeit ist, sie an solchen Gewalttätigkeiten zu hindern. Grundsätzlich kann somit eine entsprechende Präventivhaft angeordnet werden, ohne dass die betroffene Person tatsächlich bereits wegen Gewalttätigkeiten an Sportveranstaltungen oder ähnlichem strafrechtlich beurteilt worden wäre. Jegliche Form von Freiheitsentzug stellt für den jeweils Betroffenen eine äusserst einschneidende Massnahme dar. So hat jede von Freiheitsentzug betroffene Person gemäss Art. 5 EMRK den Anspruch auf richterliche Überprüfung der angeordneten Freiheitsentziehung. Auch gemäss Art. 31 BV muss jede Person, die in Untersuchungshaft genommen wird resp. der die Freiheit nicht von einem Gericht entzogen wird, das Recht haben, entweder unverzüglich einer Richterin vorgeführt zu werden resp. jederzeit ein Gericht anzurufen (Art. 31 Abs. 3 und 4 BV). Daneben spricht auch Art. 24e Abs. 5 BWIS davon, dass die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen ist. Die Verfügung eines präventiven Polizeigewahrsams im Sinne von Art. 24e BWIS ist sicherlich eine ebenso einschneidende Massnahme wie die Verhängung von Untersuchungshaft im Rahmen eines Strafverfahrens. In jedem Fall handelt es sich beim genannten Polizeigewahrsam um eine Freiheitsentziehung im Sinne von Art. 31 Abs. 4 BV. Somit ist sowohl nach den geltenden Verfassungsbestimmungen als auch nach dem Bundesgesetz sowie nach den Bestimmungen der EMRK vorgesehen, dass eine entsprechende Präventivhaft durch eine richterliche Behörde zu überprüfen ist.

16. Gemäss § 4 Abs. 3 lit. b Verordnung soll das Statthalteramt die Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams auf Antrag der betroffenen Person hin überprüfen. Dieses ist im Kanton Basel-Landschaft das führende Strafverfolgungs- und Ermittlungsorgan. Das Statthalteramt hat einzig die Befugnis, allenfalls Strafbefehle zu erlassen, welche auf Antrag der betroffenen Person hin aber ebenso richterlich überprüft werden müssen. Bei freiheitsentziehenden Massnahmen kommt dem Statthalteramt keinerlei richterliche Funktion zu. Bei Strafverfahren des Kantons Basel-Landschaft ist für die richterliche Überprüfung einer allfällig angeordneten Haft das Verfahrensgericht für Strafsachen zuständig. Es ist auch hier nicht ausschlaggebend, dass eine Präventivhaft gemäss Art. 24e BWIS nicht länger als 24 Stunden dauern kann. Es kann in diesem Zusammenhang keine Rolle spielen, dass die entsprechende Massnahme zeitlich beschränkt ist, da es sich in jedem Fall um eine Form von Freiheitsentzug handelt. Es kommt hinzu, dass die Polizei Basel-Landschaft als Hilfsorgan der Statthalterämter diese bei ihren strafrechtlich relevanten Ermittlungen unterstützt. Da gemäss § 4 Abs. 1 Verordnung die Polizei Basel-Landschaft einen entsprechenden Polizeigewahrsam anordnen können soll, kann das jeweils betroffene Statthalteramt nicht mehr als unabhängige richterliche Instanz bezeichnet werden. Die Statthalterämter sind Strafverfolgungsorgane und arbeiten Hand in Hand mit der Polizei, so dass bereits aufgrund dieser formellen Verquickung nicht mehr von einer unabhängigen Überprüfung gesprochen werden kann, wenn die Statthalterämter von der Polizei angeordnete Polizeigewahrsame auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüfen sollen.
17. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass Polizeigewahrsam nur als Ultima Ratio gedacht ist. Von dieser Massnahme soll nur Gebrauch gemacht werden können, wenn man sich von der Ergreifung anderer Massnahmen keine Wirkung verspricht. Oftmals wird in solchen Fällen wohl gegen die betroffene Person bereits eine Strafuntersuchung

beispielsweise wegen Landfriedensbruchs oder ähnlichem eröffnet worden sein. In solchen Fällen könnten die Statthalterämter allenfalls Strafermittlungen führen, so dass die Unabhängigkeit bei der Beurteilung der Rechtmässigkeit des angeordneten Polizeigewahrsams der Statthalterämter aufgrund dieser Umstände nicht gewährleistet ist. Auch aus diesem Grund verbietet sich, dass ein klassisches Strafuntersuchungsorgan in irgendeiner Art und Weise einer richterlichen Funktion nachkommt.

18. Aufgrund dessen verstösst § 4 Abs. 2 und Abs. 3 lit. b Verordnung gegen Art. 24e Abs. 5 BWIS und stellt somit eine Verletzung von Art. 49 BV dar. Da gemäss der genannten Verfassungsbestimmung Bundesrecht entgegenstehendem kantonalen Recht vorgeht, ist die entsprechende kantonale Bestimmung vollumfänglich aufzuheben. Überdies verstösst die genannte Bestimmung der Verordnung gegen die in Art. 31 BV und Art. 5 EMRK geregelten Minimalgarantien im Falle eines Freiheitsentzuges. In jedem Fall ist die entsprechende Angelegenheit durch einen unabhängigen Richter zu beurteilen und nicht durch ein Strafverfolgungsorgan.
19. Somit ist auch die in § 4 geregelte Bestimmung der Verordnung verfassungswidrig und aufzuheben.
20. Aufgrund der obigen Erwägungen ist nochmals festzuhalten, dass die Verordnung über die Zuständigkeiten zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 19. Dezember 2006 in § 1 Abs. 2 und in § 4 Abs. 2 resp. Abs. 3 lit. b Bundesrecht widerspricht, weshalb die ganze Verordnung aufzuheben ist. Überdies wird mit der genannten Verordnung der Anspruch auf einen verfassungsmässigen Richter verletzt, so dass sie auch deswegen vollumfänglich aufzuheben ist. Im Sinne des gestellten *Eventualantrages* sind zumindest die genannten Bestimmungen der Verordnung in § 1 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 resp. Abs. 3 lit. b im Sinne der obigen Erwägungen aufzuheben.

III. Kosten

21. Gemäss dem Ausgang des Verfahrens sind sowohl die ordentlichen als auch ausserordentlichen Kosten zulasten des Staates zu verlegen.

Mit freundlichen Grüssen

Nicolas Roulet

vierfach

Beilage:
Kopie Vereinsstatuten



Referendum

BWIS

Postkonto 60-601307-2

www.referendum-bwis.ch