

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. November 2011

1356. Forensisches Institut: Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes vom 29. November 2004 (POG) und Vereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und der Stadt Zürich (Vernehmlassung)

1. Ausgangslage

Traditionell erfüllen auf dem Platz Zürich die Kantonspolizei mit ihrer «Kriminaltechnischen Abteilung» (KTA) und die Stadtpolizei Zürich mit ihrem «Wissenschaftlichen Dienst» (WD) kriminaltechnische Aufgaben für Polizei und Justiz. Als «Wissenschaftlicher Forschungsdienst» (WFD) nimmt der WD überdies Aufgaben im Auftrag des Bundes wahr. Nach Vorarbeiten durch eine Projektorganisation von Kanton und Stadt Zürich wurden die KTA und der WD unter dem Namen «Forensisches Institut Zürich» organisatorisch auf Anfang März 2010 zusammengelegt. Um Sicherheit nach innen – namentlich für derzeitige und künftige Mitarbeitende – und nach aussen zu schaffen, soll das bisher nur organisatorisch zusammengeführte Institut auch rechtlich zu einer Einheit zusammengefasst werden.

Mit einem Rechtsgutachten vom 20. April 2010 haben Prof. Dr. Tobias Jaag und Rechtsanwalt Dr. Markus Rüssli nach Prüfung verschiedener möglicher Rechtsformen die Gründung einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt empfohlen. Betreffend Vorgehen gelangten sie zum Schluss, dass nur der Weg einer Vereinbarung (unter gleichzeitiger Revision des Polizeiorganisationsgesetzes und der Gemeindeordnung der Stadt Zürich) dem Gesichtspunkt der partnerschaftlichen Schaffung der neuen Anstalt und der gemeinsamen Trägerschaft genügend gerecht wird.

Die Gutachter wurden in der Folge beauftragt, ein Rechtsetzungskonzept für diese Lösung zu erarbeiten. Dieses wurde am 6. Dezember 2010 abgeliefert. Mit Beschluss Nr. 35/2011 hat der Regierungsrat dem Rechtsetzungskonzept und den darin enthaltenen Empfehlungen zugestimmt. Die Sicherheitsdirektion wurde beauftragt, gemeinsam mit dem Polizeidepartement der Stadt Zürich eine Vereinbarung zu erarbeiten und dem Regierungsrat mit dem Antrag auf Anpassung des Polizeiorganisationsgesetzes vorzulegen. Gleichzeitig wurde der Stadtrat von Zürich eingeladen, die erforderliche Revision der städtischen Gemeindeordnung zu erarbeiten.

2. Regelungsgegenstand

Mit der Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes wird die Rechtsgrundlage geschaffen, damit Kanton und Stadt Zürich gestützt auf eine Vereinbarung gemeinsam das Forensische Institut Zürich errichten und betreiben können. Die weitere Gesetzesänderung schafft die Grundlage, damit das Forensische Institut neben Kantonspolizei und kommunalen Polizeien den Status einer Polizeibehörde erhält.

Mit der unter Mitwirkung der Gutachter erarbeiteten Vereinbarung wird das Forensische Institut Zürich als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt errichtet. Diese Vereinbarung wird durch den Kantonsrat zu genehmigen und dem fakultativen Referendum zu unterstellen sein. Der Vereinbarung wird damit Gesetzescharakter zukommen.

Parallel zur kantonalen Gesetzgebung wird die Stadt Zürich die rechtlichen Voraussetzungen schaffen, um den WD in das verselbstständigte Forensische Institut einzubringen und die Vereinbarung zu genehmigen.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1. Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes

Das Polizeiorganisationsgesetz schafft die Rechtsgrundlage, um gestützt auf eine Vereinbarung das Forensische Institut Zürich zu errichten und zu betreiben. Dabei wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die kriminaltechnisch-wissenschaftlichen Aufgaben neu vom Forensischen Institut erfüllt werden. Gleichzeitig wird die Rechtsgrundlage für strafprozessuale Ermittlungshandlungen durch Mitarbeitende des Forensischen Instituts und die Datenbearbeitung geschaffen.

3.2. Vereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und der Stadt Zürich über Errichtung und Betrieb des Forensischen Instituts Zürich

Mit der Vereinbarung wird das Forensische Institut Zürich als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt errichtet. Das Institut erfüllt die kriminaltechnisch-wissenschaftlichen Aufgaben für Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich und kann Dienstleistungen für die anderen kantonalen Strafverfolgungsbehörden und weitere Stellen erbringen.

Organe des Instituts sind der Institutsrat, die Geschäftsleitung und als deren Vorsitzende bzw. Vorsitzender die Direktorin bzw. der Direktor.

Das Arbeitsverhältnis des Institutspersonals untersteht dem öffentlichen Recht des Kantons; im Gegenzug soll neu eintretendes Personal bei der Pensionskasse der Stadt Zürich versichert werden.

Grundlage für die Aufgabenerfüllung bildet ein jeweils für eine vierjährige Periode von Regierungsrat und Stadtrat zu erteilender Leistungsauftrag. Dieser steht unter dem Vorbehalt der von Kantonsrat und

Gemeinderat von Zürich im Rahmen des Budgets zu bewilligenden Mittel. Darüber hinausgehende Dienstleistungen sollen kostendeckend in Rechnung gestellt werden. Der Verteilschlüssel zwischen Kanton und Stadt bestimmt sich auf der Grundlage der von der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Zürich in der vorangegangenen Leistungsauftragsperiode bezogenen Leistungen, wobei für die erste Leistungsauftragsperiode die Kosten zu 60% vom Kanton und zu 40% von der Stadt Zürich getragen werden.

Die Vereinbarung regelt sodann parlamentarische Kontrolle, allgemeine Aufsicht und Finanzaufsicht sowie Haftung und Rechtspflege.

Übergangsbestimmungen schaffen die Grundlage für die Übernahme des Personals, die Weiterführung von Verträgen sowie die Übertragung von Mobilien, Guthaben und Schulden.

4. Personelle Folgen

Das Institut soll das bisher bei der KTA der Kantonspolizei und im WD der Stadtpolizei tätige Personal übernehmen, wobei die Einzelheiten individuell, aber aufgrund einheitlicher Grundsätze geregelt werden. Daneben besteht die Möglichkeit, Angehörige der Korps von Kantonspolizei und Stadtpolizei zum Institut abzukommandieren.

5. Finanzielle Folgen

Bereits im RRB Nr. 35/2011 wurde festgehalten, dass für die gemäss Leistungsauftrag zu erbringenden Leistungen von einem Verteilschlüssel zwischen Kanton und Stadt Zürich ausgegangen wird, der sich an die heutigen Belastungen anlehnt.

Wie in Ziff. 1 dargelegt, funktionieren KTA der Kantonspolizei und WD der Stadtpolizei Zürich bereits seit März 2010 als organisatorische Einheit. Die rechtliche Verselbstständigung ändert damit nichts an der Kostenstruktur; die Verselbstständigung ist somit für Kanton und Stadt Zürich grundsätzlich kostenneutral.

Die künftigen Kosten für den Kanton sind namentlich davon abhängig, ob der Leistungsauftrag gegenüber den heute vom Forensischen Institut erbrachten Leistungen modifiziert wird, ob Subventionen für ausserordentliche Investitionsvorhaben gesprochen werden sollen und in welchem Umfang das Institut Einnahmen durch Leistungen zugunsten Dritter erzielen kann. In jedem Fall verbessert die bereits erfolgte Zusammenlegung von KTA und WD zu einer einzigen Organisation mit einer breiten Angebotspalette die Ausgangslage, um Synergien zu nutzen und im Wettbewerb mit anderen Anbietern zu bestehen.

6. Regulierungsfolgeabschätzung

Das Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) sowie die dazugehörige Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 sind am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Die Zusammenlegung von KTA und WD zum Forensischen Institut und die rechtliche Verselbstständigung führen zu keinen Belastungen von Unternehmen im Sinne von § 5 der genannten Verordnung.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Sicherheitsdirektion wird ermächtigt, gemeinsam mit dem Polizeidepartement der Stadt Zürich zur Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes vom 29. November 2004 und zur Vereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und der Stadt Zürich über Errichtung und Betrieb des Forensischen Instituts Zürich ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

II. Mitteilung an das Polizeidepartement der Stadt Zürich, Postfach, 8022 Zürich, sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi