

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 11. April 2012

### **386. Verordnung über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSV); Vernehmlassung**

Das von den eidgenössischen Räten in der Wintersession 2011 verabschiedete Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG, BBl 2012, 129, S. 131) sieht die Einrichtung einer zentralen Zeugenschutzstelle beim Bund vor. Diese soll für die einheitliche Durchführung von Zeugenschutzprogrammen im Rahmen von Strafverfahren des Bundes und der Kantone zuständig sein. Die Stelle soll daneben die Kantone beraten und unterstützen, wenn Personen, die nicht in ein eigentliches Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden können, trotzdem einzelner Schutzmassnahmen bedürfen.

Im Verordnungsrecht zum Zeugenschutzgesetz wird insbesondere die finanzielle Beteiligung der einzelnen Kantone am Betrieb der Zeugenschutzstelle festgelegt und bestimmt, welche Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Zeugenschutzstelle abzugelten sind. Geregelt werden ebenfalls die Einzelheiten zur Antragstellung der Verfahrensleitung an die Zeugenschutzstelle, die Modalitäten für die Beendigung des Zeugenschutzprogrammes, die Ausbildung der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle und Einzelheiten des Informationssystems (sowie entsprechende Zugriffsrechte) der Zeugenschutzstelle.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

**b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :**

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Polizei Fedpol, Stab Rechtsdienst / Datenschutz, Nussbaumstrasse 29, 3003 Bern):

Mit Schreiben vom 20. Januar 2012 haben Sie uns den Entwurf zu einer Verordnung über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSV) sowie die Erläuterungen dazu unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

*Zu Art. 6 ZeugSV*

Die Kantone müssen in der Lage sein, vorsorgliche oder alternative Massnahmen zum Schutze von Zeugen zu ergreifen. Dazu ist eine entsprechende Ausbildung erforderlich. In der Bestimmung ist demnach vorzusehen, dass auch Angehörige kantonaler Polizeikorps zur vorliegend geregelten Ausbildung zugelassen werden.

*Zu Art. 11 ZeugSV, Weitergabe von Daten: mögliche Empfänger*

Angesichts der ausländerrechtlichen Auswirkungen von Zeugenschutzmassnahmen ist es erforderlich, dass die Ausländerbehörden auf Anfrage *in jedem Fall* die für sie *wesentlichen Daten* erhalten. Die Weitergabe dieser Daten darf nicht in das Belieben der Zeugenschutzstelle gestellt werden. Art. 11 Abs. 2 ist mit Bezug auf die Datenbekanntgabe gemäss lit. d entsprechend anzupassen.

Gemäss dem im Rahmen der Vorlage geänderten Art. 36 a Bst. a der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) erhält eine ausländische Person einen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, wenn die Durchführung eines Zeugenschutzprogramms rechtskräftig festgelegt ist. Dem steht die Erwartung der zuständigen Ausländerbehörde gegenüber, dass ihr unaufgefordert gemeldet wird, wenn das Zeugenschutzprogramm beendet worden ist. Abs. 2 ist in diesem Sinn zu ergänzen.

*Zu Art. 13 ZeugSV, Protokollierung der Abfragen*

Die Bestimmung wird von uns dahingehend interpretiert, dass der Systemzugriff zur Kenntnisnahme von Zeugenschutzdaten auch dann protokolliert wird, wenn über die Kenntnisnahme von Daten hinaus keine weitere Datenbearbeitung stattfindet. Die vollständige Nachvollziehbarkeit der Kenntnisnahme von Zeugenschutzdaten ist für den Fall einer plötzlichen Gefährdung einer in einem Zeugenschutzprogramm lebenden Person erforderlich.

*Zu Art. 16 ZeugSV*

Die Übergabe einer Zeugin oder eines Zeugen in ausländische Strukturen kann zu erheblich höheren Kosten als ursprünglich vorgesehen führen. Diese sind vom antragstellenden Bund oder Kanton zu tragen. Deshalb ist die antragstellende Behörde vor der längerfristigen Verbringung einer Person ins Ausland anzuhören.

*Zu Art. 17 ZeugSV, Fallabhängige Kosten*

Aufgrund der tiefen Fallzahlen – der Bund rechnet mit 10 bis 15 Zeugenschutzfällen jährlich – ist eher von einer tiefen Mehrbelastung des Kantons in unbekannter Höhe auszugehen.

Immerhin erscheint uns bei einer absehbaren, massgeblichen Erhöhung der Kosten im Einzelfall erforderlich, dass die antragstellende Behörde frühzeitig informiert wird. Dazu schlagen wir folgenden neuen Abs. 4 vor:

*«<sup>4</sup>Stellt die Zeugenschutzstelle fest, dass die prognostizierten Kosten eines laufenden Zeugenschutzprogramms voraussichtlich erheblich überschritten wurden, informiert sie umgehend die antragstellende Behörde.»*

*Zu Art. 18 ZeugSV, Verteilschlüssel für die Kostentragung der Kantone*

Die vorgeschlagene Verteilung der auf die Kantone entfallenden Anteile an den Kosten allein aufgrund des Bevölkerungsanteils führt zu einer nicht gerechtfertigten Belastung vor allem der bevölkerungsreichen Kantone. Es sind vielmehr 50% im Sinne eines Grundbeitrages zu gleichen Teilen auf die Kantone zu verteilen und lediglich die verbleibenden 50% gemäss Bevölkerungsanteil.

*Zu Art. 19 und 24 ZeugSV, Betriebskosten, Rechnungsstellung*

Gemäss ergänzendem Schreiben des Fedpol vom 16. Februar 2012 zu den voraussichtlichen, geschätzten Betriebskosten der Zeugenschutzstelle sollen die Erträge aus Beratungs- und Unterstützungsdienstleistungen bei der Gesamtabrechnung über die von Bund und Kantonen zu tragenden Betriebskosten in Abzug gebracht werden. Dieser für die finanzielle Beteiligung der Kantone bedeutsame Abrechnungsmodus ist in der Verordnung aufzunehmen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass bei den veranschlagten Betriebskosten von voraussichtlich insgesamt Fr. 2 265 000 (hälftiger Anteil der Kantone: Fr. 1 132 500; Anteil Kanton Zürich im Verhältnis der Bevölkerungszahl: Fr. 197 600) die Personalkosten mit veranschlagten Fr. 1 500 000 den grössten Kostenblock ausmachen. Sie beruhen auf der Annahme, dass die Zeugenschutzstelle über zehn Vollzeitstellen verfügen wird. Es ist fraglich und im Rahmen der Umsetzung genau zu prüfen, ob aufgrund der mutmasslich tiefen Fallzahlen (wie erwähnt 10–15 Zeugenschutzfälle pro Jahr) diese Personaldotation gerechtfertigt ist. Eine Herabsetzung der Zahl der Vollzeitstellen hätte eine spürbare Senkung der Betriebskosten zur Folge. Zudem ist zu klären, ob Neu- und Ersatzbeschaffungen im Umfange von Fr. 170 000 gemäss Kostenaufstellung des Fedpol vom 16. Februar 2012 wirklich Betriebskosten oder nicht eher Investitionen sind, die einer gesonderten Finanzierungsregelung bedürfen.

*Zu Art. 20 ZeugSV, Umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen*

Gemäss Art. 35 ZeugSG vergüten die Kantone dem Bund Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Zeugenschutzstelle an die kantonalen Polizeibehörden, falls diese umfangreich sind. Der Vernehmlassungsvorlage ist nicht zu entnehmen, mit welchen Belastungen die Kantone künftig zu rechnen haben. Grundsätzlich ist aufgrund der mutmasslichen jährlichen Fallzahlen (140 Beratungsfälle) eher von einer mässigen Mehrbelastung auszugehen.

In Art. 20 Abs. 2 ZeugSV wird vorgeschlagen, die Kosten für umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Vorfeld eines Zeugenschutzprogramms seien dem antragstellenden Kanton dann nicht in Rechnung zu stellen, wenn das Programm später genehmigt wird. Dies kann dazu führen, dass sich Kantone mit Rücksicht auf das Kostenrisiko bei der Antragstellung und beim Bezug von Dienstleistungen stark zurückhalten. Dies würde dem Zeugenschutzgedanken letztlich zuwiderlaufen. Die entsprechende Gefahr könnte mit unterschiedlichen Tarifen entschärft werden (Tarife für Dienstleistungen zur Vorbereitung einer Antragstellung gemäss Zeugenschutzgesetz; Tarife bei Sachverhalten, bei denen ein Programm nach Zeugenschutzgesetz von Anfang an ausser Betracht fällt).

*Zu Art. 22 ZeugSV, Beginn der zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistung*

Abs. 1 sieht die Abgeltungspflicht ab dem zweiten Tag vor. Abs. 2 seinerseits erklärt Aufträge, die den gleichzeitigen Einsatz von mehr als einer Person der Zeugenschutzstelle benötigen, ab dem ersten Tag als vergütungspflichtig. Diese Regelung ist nicht transparent und unklar. Wir schlagen stattdessen vor, wie folgt einen kostenfreien Leistungsanteil betragsmässig festzulegen:

«Leistungen der Zeugenschutzstelle im Sinne von Artikel 20 werden abgeltungspflichtig, sobald sie einen Abgeltungswert gemäss Artikel 23 von 1000 Franken übersteigen.»

*Zu Art. 23 ZeugSV, Abgeltungssätze der zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistungen*

Zu Abs. 1: Bei der Umschreibung der abzugeltenden «umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen» fehlen klare Kriterien (vgl. auch Art. 20 Abs. 1 sowie Art. 21 Bst. a ZeugSV). Wir fordern deshalb eine erhebliche Einschränkung der Entschädigungsansätze (insbesondere Bst. a).

Zu Abs. 2: Gemäss Abs. 2 soll jeder angebrochene Tag als voller Tag und jede angebrochene Stunde als volle Stunde verrechnet werden. Vorstellbar wäre auch ein etwas feineres Abrechnungsraster (Aufrundung auf nur halbe Tage und nur auf halbe Stunden).

*Zu Art. 36a VZAE, Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern im Rahmen des ausserprozessualen Zeugenschutzes*

Für diese Regelung soll das Gleiche gelten wie bei den nach Art. 36 VZAE zu regelnden Menschenhandelsfällen. Art. 36 a VZAE ist deshalb im Sinne der Abs. 3, 5 und 6 von Art. 36 VZAE zu ergänzen. Eben-

so ist bezüglich Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Sinne von Art. 36 Abs. 4 VZAE die Regelung zu treffen, dass eine selbstständige Erwerbstätigkeit nicht möglich ist.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**