
**Grundrechte:
Polizei und Menschenrechte
31. Mai 2016**

Dauer: 120 Minuten

Wichtige Hinweise

- Kontrollieren Sie bitte sowohl bei Erhalt als auch bei Abgabe der Prüfung die **Anzahl der Aufgabenblätter**. Die Prüfung umfasst (mit diesem Deckblatt) total zwei Seiten und drei Fälle mit insgesamt neun Teilaufgaben.
- Sie sind in der **Reihenfolge** der Bearbeitung der drei Fälle **frei**.
- Sämtliche Antworten auf die gestellten Fragen sind zu **begründen**. Zu einer vollständigen Lösung gehört stets auch die Angabe der **massgebenden Rechtsnormen**. Die Begründungen sind **auszuformulieren**. Stichwortartige Antworten und Begründungen („Telegrammstil“) werden nicht bewertet, selbst wenn sie richtige Elemente enthalten.
- Sehr gute Ausführungen werden mir **Zusatzpunkten** honoriert. Auf eine sorgfältige Argumentation wird bei der Bewertung grosses Gewicht gelegt.

Hinweis zur Bewertung

- Bei der Bewertung kommt den Aufgaben unterschiedliches Gewicht zu. Die Punkte verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Aufgaben:

Aufgabe 1	ca. 40 %
Aufgabe 2	ca. 20 %
Aufgabe 3	ca. 40 %

Wir wünschen Ihnen viel Erfolg!

Aufgabe 1 (ca. 40 %)

Der kleine, von Geldsorgen geplagte Kanton X. sieht sich nicht mehr in der Lage, ein eigenes Polizeikorps zu finanzieren. Er zieht deshalb folgende Ideen in Erwägung:

- a) Die Arbeiten an einer Totalrevision des Polizeigesetzes werden eingestellt, es werden keine detaillierten Grundlagen für das polizeiliche Handeln geschaffen. Die Berufung auf den ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz der polizeilichen Generalklausel soll weiterhin ausreichen.
- b) Bei der Ausrüstung wird gespart. Die Polizei wird nur noch mit Schlagstöcken und Schnellfeuerwaffen ausgestattet.
- c) Die Polizei wird an die Polisecurity AG ausgelagert. Der Kanton behält die Aufsicht über die Tätigkeiten der Polisecurity AG und die (Grund-)Rechtsbindungen der Mitarbeitenden werden vertraglich klar geregelt. Im ländlichen Kanton kommt es ohnehin kaum zu Gewaltverbrechen.

Wie beurteilen Sie diese Ideen?

Aufgabe 2 (ca. 20 %)

Am 2. April 2010 meldet sich Frau K., Angehörige der Minderheit der Roma, bei der Polizei. Ihr Ehemann habe sie attackiert und mit einem Stromkabel geschlagen. Sie äussert auch, dass sie schon wiederholt Opfer ihres gewalttätigen Ehemanns gewesen sei; dies alles sei aktenkundig. Bei einer späteren Einvernahme, bei welcher sie in Begleitung ihres Ehemanns erscheint, will sie ihre Aussage zurückziehen. Frau K. ändert ihre Aussage schliesslich so ab, dass es sich bloss noch um ein Antragsdelikt handelt. Am 30. Mai 2010 erschießt ihr Ehemann die beiden gemeinsamen Kinder (Jahrgang 2004 und 2007) und sich selbst. Die beiden Polizeibeamten, welche den Vorfall untersuchen, äussern gegenüber Frau K., „Leute wie sie“ hätten „nichts Besseres verdient“. Die Ermittlungen der Polizei sind bis heute nicht zu einem Abschluss gekommen.

- a) Welche Grundrechte der BV und der EMRK sind berührt?
- b) Welche Dimensionen dieser Grundrechte sind berührt?
- c) Unabhängig von Ihrer Antwort auf Frage b): Anhand welcher Kriterien prüfen die Gerichte, ob solche Übergriffe Privater verfassungs- und konventionskonform sind?

Aufgabe 3 (ca. 40 %)

Mitten in der Innenstadt Zürichs, auf der Pestalozziwiese vor dem Warenhaus „Globus“ findet im Nachgang zu einer Volksabstimmung (es ging um die Streichung von Subventionen für ein alternatives Theater) eine Spontankundgebung statt, welche um etwa 13.00 Uhr beginnt. Es versammeln sich circa 350 Personen und versuchen, mit den Passanten ins Gespräch zu kommen. Eine Stunde später inszeniert eine Gruppe von rund 15 Personen ein Strassentheater, das sich anschliessend auf die Bahnhofstrasse verlagert. Diese Vorkommnisse führen zu einer Störung des Tramverkehrs, die etwa eine Stunde anhält. Darüber hinaus ist die Kundgebung friedlich.

Um etwa 14.50 Uhr greift die Stadtpolizei zum Schutz des öffentlichen Verkehrs ein: Sie kreist die versammelten Personen ein, überprüft die Identität von 322 Personen und verbringt 143 davon zu weiteren Abklärungen auf den Polizeiposten. Von diesen Massnahmen ist auch G. betroffen, der – nach seinen eigenen Angaben – bloss einen Einkaufsbummel machen wollte. Er gerät in die Personenkontrolle, worauf er sich mit seiner Identitätskarte und seinem Führerausweis ausweist. Trotzdem wird er nach Aufnahme seiner Personalien weiter festgehalten. Zusammen mit zahlreichen weiteren Personen wird er um etwa 17.00 Uhr in ein Polizeifahrzeug verladen und auf den Polizeiposten verbracht. Dort wird er fotografiert und anschliessend gemeinsam mit über 30 Personen in eine Zelle eingeschlossen. Dann wird er nochmals kurz befragt. Schliesslich wird er um etwa 23.30 Uhr entlassen.

- a) Auf welche gesetzlichen Grundlagen stützt die Stadtpolizei Zürich ihr Handeln?
- b) Welche Grundrechte der BV und der EMRK sind durch die Massnahmen der Polizei berührt?
- c) G. macht geltend, dass er die Massnahmen sofort durch eine Justizbehörde auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen lassen kann. Trifft dies im vorliegenden Fall zu? Wenn ja, an welche Justizbehörde muss sich G. wenden?

Masterprüfung vom 31. Mai 2016, Grundrechte: Polizei und Menschenrechte Korrekturraster

Hinweise:

- Vom Korrekturraster abweichende Antworten werden ebenfalls bepunktet, wenn sie gut begründet wurden.
- Es haben immer theoretische Ausführungen zu den wesentlichen Punkten und eine Subsumtion zu erfolgen. Eine gute Subsumtion gibt in der Regel mindestens so viele Punkte wie die theoretischen Ausführungen.
- Die Ausführungen und Begriffe haben grundsätzlich nicht wörtlich übereinzustimmen. Sinngemässe Ausführungen reichen in der Regel aus.

	Antwort	Punkte
Aufgabe 1		
a.	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Art. 36 Abs. 1 BV</u> verlangt eine <u>gesetzliche Grundlage</u> für die Einschränkung von Grundrechten, bei <u>schweren</u> Einschränkungen ein Gesetz im <u>formellen Sinn</u>. Polizeiliches Handeln ist in der Regel <u>grundrechtsrelevant</u> und kann <u>auch schwere Einschränkungen</u> erfordern. - Auch <u>Art. 5 Abs. 1 BV</u> verlangt für staatliches Handeln eine <u>rechtliche Grundlage</u>. Polizeiliches Handeln ist <u>klassisches staatliches Handeln</u> und benötigt deshalb auch eine rechtliche Grundlage. - Nichts Anderes ergibt sich aus der <u>EMRK</u>, welche für Grundrechtseingriffe ebenfalls eine <u>gesetzliche Grundlage</u> erfordert. (Bis zu 2 ZP für Ausführungen, dass <u>gemäss Rechtsprechung</u> des EGMR bloss ein Gesetz im <u>materiellen Sinn</u> gemeint ist, welches jedoch <u>zugänglich</u> und <u>hinreichend bestimmt</u> sein muss.) Das <u>Untätigbleiben</u> des Gesetzgebers kann für sich genommen eine <u>Grundrechtsverletzung darstellen</u>. (<u>Makaratzis-Rechtsprechung</u>). - Die pol. GK (<u>Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV</u> und <u>ungeschriebener Grundsatz</u> des Verfassungsrechts) ist für <u>echte Not- und Krisensituationen</u> gedacht, vorausgesetzt wird deshalb: <u>fundamentales Rechtsgut</u>; <u>schwere Gefahr</u> für dieses Gut; <u>zeitliche Dringlichkeit</u>; <u>Subsidiarität</u>; <u>Zuständigkeit</u> der handelnden Behörde; <u>Verhältnismässigkeit</u>. - 1 ZP: Kriterium, dass <u>keine typische und erkennbare Gefährdungslage</u> bestand, der Eingriff also nicht vorhersehbar war, hat das BGer <u>aufgegeben</u>. - Der Gesetzgeber muss deshalb das <u>polizeiliche Handeln gesetzlich regeln</u>. - ZP für das <u>vergleichsweise Heranziehen des Zürcher Rechts</u>: § 8 Abs. 1 PolG-ZH: <u>Gesetzmässigkeit</u>, § 9 PolG-ZH: <u>pol. GK</u> 	<p>3</p> <p>2</p> <p>2 + ZP</p> <p>4</p> <p>ZP</p> <p>1</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - ZP für Erwähnung, dass gemäss BGer aufgrund der <u>Besonderheit des Polizeirechts</u> auch <u>relativ offene / unbestimmte Regelungen zulässig</u> wären. - <u>Fazit</u>: Das gesetzgeberische Untätigbleiben ist verfassungswidrig und die Idee ist deshalb <u>abzulehnen</u>. 	<p>ZP</p> <p>ZP</p> <p>1</p>
b.	<ul style="list-style-type: none"> - Polizeiliches Handeln muss <u>verhältnismässig</u> sein (<u>Art. 5 Abs. 2 BV, Art. 36 Abs. 3 BV</u>). Dies gilt auch für die Wahl der polizeilichen <u>Einsatzmittel</u>. Es muss jeweils das Einsatzmittel gewählt werden, welches das <u>gewünschte Ziel</u> mit den <u>geringstmöglichen Eingriffen in die GR</u> erreichbar scheinen lässt. - Deshalb müssen <u>verschiedene Einsatzmittel</u> vorhanden sein, um <u>möglichst jeder Situation gerecht</u> werden zu können. - Zudem sind auch <u>Polizisten Grundrechtsträger</u> und haben Anspruch darauf, so ausgerüstet zu werden, dass sie <u>gegen Gefahren ihres Berufs geschützt</u> sind. - ZP für Erwähnung der <u>UN Basic Principles</u> on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials und <u>Ausführungen dazu</u> - ZP für Erwähnung der <u>Rspr. des EGMR</u> zum <u>verhältnismässigen Einsatz</u> von polizeilichen Mitteln (Ali Günes v. TK; Abdullah Yasa and others v. TK) - Bis zu 2 ZP für das <u>vergleichsweise Heranziehen des Zürcher Rechts</u>: § 9 PolG-ZH: polizeil. GK, § 10 PolG-ZH: Verhältnismässigkeit, § 13 PolG-ZH: Grundsätze polizeil. Zwangs, § 1 Abs. 1 PolZ-ZH: Wahl der polizeilichen Einsatzmittel, § 5 Abs. 1 PolZ-ZH: Liste der verschiedenen möglichen Einsatzmittel, § 17 Abs. 1 PolG-ZH: Schusswaffe ist ultima ratio - Bei bloss noch zwei vorhandenen Einsatzmitteln <u>kann diesen Grundsätzen nicht mehr entsprochen</u> werden. - <u>Fazit</u>: Die Reduktion der Einsatzmittel auf zwei ist verfassungswidrig und die Idee ist deshalb <u>abzulehnen</u>. 	<p>3</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>ZP</p> <p>ZP</p> <p>ZP</p> <p>1</p> <p>1</p>
c.	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherheit ist eine <u>Kernaufgabe des Staates</u> – vor allem der Kantone (<u>Art. 57 BV</u>). Das <u>Gewaltmonopol</u> liegt beim Staat, weil polizeiliches Handeln sehr <u>grundrechtssensibel</u> ist. Es bedarf <u>hoher politischer Legitimation</u> und einer <u>demokratischen Kontrolle</u>. - Auslagerung von Massnahmen, welche i.d.R. <u>mit Zwang verbunden</u> sind, nur unter <u>sehr restriktiven Voraussetzungen</u> möglich. <u>Vollprivatisierung</u> der allgemeinen sicherheitspolizeilichen Gefahrenabwehr auf Private <u>unzulässig</u>. - ZP für Erwähnung des <u>Konkordats</u> über private Sicherheitsdienstleistungen und Ausführung, dass dieses <u>auch keine Vollprivatisierung</u> vorsieht. - Auch wenn die Aufsicht beim Kanton bleibt, die (Grund-)Rechtsbindungen der Mitarbeitenden klar geregelt werden und im ländlichen Kanton kaum Gewaltverbrechen geschehen, ist eine <u>komplette Auslagerung der Polizei unzulässig</u>. 	<p>3</p> <p>2</p> <p>ZP</p> <p>1</p>

	– <u>Fazit</u> : Die vollständige Auslagerung ist verfassungswidrig und die Idee ist deshalb <u>abzulehnen</u> .	1
	Gesamtpunktzahl Aufgabe 1	27
Aufgabe 2		
a.	<ul style="list-style-type: none"> – <u>Recht auf Leben</u> (Art. 10 Abs. 1 BV, Art. 2 EMRK) der <u>Kinder</u>, aber auch des <u>Ehemanns</u>. – <u>Recht auf körperliche Unversehrtheit</u> (Art. 10 Abs. 2 BV, Art. 8 EMRK) der <u>Ehefrau</u>. – <u>Diskriminierungsverbot</u> (Art. 8 Abs. 2 BV, Art. 14 i.V.m Art. 2 EMRK) durch die <u>Aussage gegenüber Frau K</u>. – <u>Beschleunigungsgebot</u> (Art. 29 Abs. 1 BV, Art 2 EMRK prozeduraler Gehalt), weil die <u>Ermittlungen bis heute nicht zu einem Abschluss</u> gekommen sind. – Bis zu 2 ZP für Erwähnung, dass auch <u>Art. 13 EMRK, Recht auf eine wirksame Beschwerde</u> dadurch berührt sein könnte, dass bis heute <u>kein Entscheid</u> irgendeiner Art vorliegt, gegen den Frau K. <u>vorgehen könnte</u> 	<p>2</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>ZP</p>
b.	<ul style="list-style-type: none"> – <u>Recht auf Leben</u>: <u>Schutzpflichten</u> (<u>präventiv</u>; <u>kurativ</u> bezüglich <u>Untersuchungspflicht</u>, auch i.V.m. dem Diskriminierungsverbot) durch das <u>Untätigbleiben der Polizei im Vorfeld</u> und die <u>schleppenden Ermittlungen im Nachgang</u> des Vorfalls. – <u>Recht auf körperliche Unversehrtheit</u>: <u>Schutzpflicht</u> berührt durch die <u>aktenkundigen Gewalttätigkeiten</u>. – <u>Diskriminierungsverbot</u>: <u>Achtungspflicht</u> berührt durch die <u>Aussage gegenüber Frau K</u> (auch: kurative Schutzpflicht, Untersuchungspflicht, s.o.). – <u>Beschleunigungsgebot</u>: <u>Achtungspflicht</u> berührt durch die <u>schleppenden Ermittlungen</u>. – Bis zu 2 ZP für Ausführungen dazu, dass der Staat <u>programmatisch</u> dazu verpflichtet ist, eine <u>Polizei einzurichten</u>, welche ihre Schutzpflichten <u>effektiv</u> und <u>diskriminierungsfrei</u> wahrnimmt 	<p>2</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>ZP</p>
c.	<ul style="list-style-type: none"> – Gefragt ist nach den Kriterien der <u>justiziablen Schutzpflichten</u>. – Solche entstehen, wenn: <u>reale und unmittelbare Gefahr</u> einer GR-Verletzung durch Private oder durch objektive Gefahren, Behörden hatten <u>Kenntnis</u> oder hätten haben müssen und es bestehen <u>vernünftige und angemessene Massnahmen</u> der Gefahrenabwehr, diese Massnahmen sind <u>ihrerseits menschenrechtskonform</u>. – 1 ZP für Erwähnung der Rspr. „Rote Zora“, wonach <u>finanzielle Überlegungen</u> bei grundrechtlichen Schutzpflichten ihre <u>Grenzen</u> finden 	<p>1</p> <p>2</p> <p>ZP</p>
	Gesamtpunktzahl Aufgabe 2	16

Aufgabe 3		
a.	<ul style="list-style-type: none"> – Für die <u>Stadtpolizei</u> gilt das <u>PolG-ZH</u> (§ 2 Abs. 1 PolG-ZH). – Einkesselung dient allgemein Aufrechterhaltung der <u>öffentlichen Sicherheit und Ordnung</u>, § 3 Abs. 1 und Abs. 2 lit. b PolG-ZH, und kann sich auch auf die <u>polizeiliche Generalklausel</u> stützen, § 9 PolG-ZH. – <u>Personenkontrolle</u>: § 21 PolG-ZH – <u>Polizeilicher Gewahrsam</u>: § 25 PolG-ZH (vgl. aber § 21 Abs. 3 PolG-ZH) – Fotografieren: <u>Erkennungsdienstliche Massnahme</u>, § 22 Abs. 1 PolG-ZH – <u>Befragung</u>: § 24 PolG-ZH 	<p style="text-align: right;">1</p> <p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">1</p> <p style="text-align: right;">1</p> <p style="text-align: right;">1</p> <p style="text-align: right;">1</p>
b.	<ul style="list-style-type: none"> – <u>Persönliche Freiheit</u>, Bewegungsfreiheit, Art. 10 Abs. 2 BV durch die <u>Anhaltung</u>, das <u>Verbringen auf den Posten</u> und die <u>Festhaltung</u> dort – Garantien beim <u>Freiheitsentzug</u> / Recht auf Freiheit und Sicherheit, Art. 31 BV, Art. 5 EMRK durch den <u>polizeilichen Gewahrsam</u> – Schutz der <u>Privatsphäre</u>, Art. 13 BV, Art. 8 EMRK durch die <u>Verpflichtung zur Identitätsfeststellung</u> und das <u>Fotografieren</u> – <u>Versammlungsfreiheit</u>, Art. 22 BV, Art. 11 EMRK aufgrund der <u>Einkesselung</u> und der <u>faktischen Auflösung der Demonstration</u> durch die Verbringung einer grossen Zahl an Demonstrierenden auf den Polizeiposten – (allenfalls auch <u>Meinungsfreiheit</u>, Art. 16 BV, Art. 10 EMRK und <u>Kunstfreiheit</u>, Art. 21 BV, Art. 10 EMRK, durch diese <u>Auflösung</u> berührt, aber zu wenig Informationen in SV) (Bis zu 2 ZP) 	<p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">ZP</p>
c.	<ul style="list-style-type: none"> – Ist der Fall, wenn ein <u>Freiheitsentzug</u> i.S.v. Art. 31 Abs. 4 BV (Art. 5 Abs. 4 EMRK) vorliegt und nicht bloss eine <u>Freiheitsbeschränkung</u>. – Ob ein solcher vorliegt, beurteilt sich nach <u>Dauer</u>, <u>Art</u>, <u>Wirkung</u> und <u>Modalitäten</u> der freiheitsbeschränkenden Massnahmen (<u>Gesamtbeurteilung</u> sämtlicher Umstände). – <u>BGer</u> jüngst etwas <u>uneinheitlich</u> (Urteile 1C_226/2015, 1C_228/2015, 1C_230/2015 vom 20. April 2016), aber (Urteil 1C_350/2013 vom 22. Januar 2014): <u>Einkesselung</u> von ca. 2 ½ Stunden, <u>polizeilicher Gewahrsam</u> von ca. 3 ½ Stunden, <u>Verbringen auf den Polizeiposten</u>, Aufenthalt in einer <u>Zelle</u>, ohne dass ein <u>Verstoss gegen die Rechtsordnung</u> auch nur geltend gemacht wird, führt dazu, dass die polizeiliche Behandlung als <u>Freiheitsentzug zu behandeln</u> ist. – Vorliegend gut 2 Stunden <u>Einkesselung</u>, <u>Verbringen auf den Polizeiposten</u>, obwohl sich G. <u>ausweisen kann</u> (vgl. § 21 Abs. 3 PolG-ZH), <u>polizeilicher Gewahrsam</u> von ca. 6 ½ Stunden, Aufenthalt in einer <u>Zelle</u>, ohne dass ein <u>Verstoss gegen die Rechtsordnung</u> geltend gemacht wird. 	<p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: right;">3</p> <p style="text-align: right;">3</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Fazit</u>: Die polizeilichen Massnahmen waren i.c. derart schwerwiegend, dass sie einen <u>Freiheitsentzug</u> i.S.v. Art. 31 Abs. 4 BV (Art. 5 Abs. 4 EMRK) darstellen. G. kann die Massnahme deshalb <u>sofort durch eine Justizbehörde überprüfen</u> lassen. - Zuständige Justizbehörde ist das <u>ZMG (§ 27 Abs. 1 PolG-ZH)</u>. - Bis zu 2 ZP für Erwähnung, dass bei Verneinen des Freiheitsentzugs der <u>verwaltungsinterne Instanzenzug</u> zu beschreiten ist. Dort ist zwischen <u>Kantonspolizei (Sicherheitsdirektion)</u> und <u>Stadtpolizei (Statthalteramt)</u> zu unterscheiden. 	1
		1
		ZP
	Gesamtpunktzahl Aufgabe 3	27
Prüfung	Gesamtpunktzahl	70