

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 10. Mai 2017

341.

Interpellation von Pablo Büniger und Marcel Müller betreffend verdachtsunabhängige Personenkontrollen, Richtlinien und Praxis der Stadtpolizei im Umfeld einer Lokalität von allgemeinem Publikumsinteresse sowie Handlungsmöglichkeiten bei Personen mit Verdacht auf einen straflosen Betäubungsmittelbesitz zum Eigenkonsum

Am 30. November 2016 reichten Gemeinderäte Pablo Büniger und Marcel Müller (beide FDP) folgende Interpellation, GR Nr. 2016/421, ein:

Am 3. September 2016 berichtete die Schweiz am Sonntag im Artikel „übereifrige Hanfpolizisten“ dass das Stadtrichteramt der Stadt Zürich einen Studenten gebüsst hat, bei dem anlässlich einer Polizeikontrolle in einem mitgeführten Robidog-Säcklein eine geringfügige Menge Cannabis entdeckt worden war. Im gleichen Zeitungsartikel ist erwähnt, dass die Busse im später von diesem Studenten angestrebten Einspracheverfahren vom Bezirksgericht Zürich mit dem Hinweis auf eine straffreie Vorbereitungshandlung zum Konsum gemäss Art. 19b BetmG kassiert wurde. Am 13. Oktober 2016 berichtete 20min-Online sodann, dass die Stadtpolizei Zürich in letzter Zeit immer wieder Personen, die zu einschlägigen Nachtzeiten mit dem Taxi zu einer Bar oder einem Club in Zürcher Ausgehvierteln unterwegs sind, wegen Drogen kontrolliere, obwohl kein konkreter Verdacht bestehe.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Hat der Stadtrat abgesehen von dieser medialen Berichterstattung Kenntnis von einer Praxis von Seiten der Stadtpolizei Zürich, wonach verdachtsunabhängige Kontrollen von Fahrgästen von Taxis, die zu einer einschlägigen Nachtzeit unterwegs zu einer Bar oder einem Club von allgemeinen Publikumsinteresse sind, stattfinden?
2. Gibt es eine Praxis seitens der Stadtpolizei Zürich, dass sich eine Patrouille während mehreren Stunden vor einem Gastronomiebetrieb von allgemeinem Publikumsinteresse (Nachtclubs wie Hive, Club Bellevue, Supermarket, Zukunft) aufhält und alle ein- und ausgehenden Gäste kontrolliert?
3. Gibt es generell eine Praxis von Seiten der Stadtpolizei Zürich, dass man automatisch konkret tatverdächtig ist, wenn man sich in oder im Umfeld einer Lokalität von allgemeinem Publikumsinteresse (keine Rotlicht-etablissemments) Nachts aufhält, weswegen man an Ausgehmeilen zu Nachtzeiten in Zürich jederzeit damit rechnen muss in den Fokus einer Polizeikontrolle mit einer dazugehörenden Durchsuchung zu geraten?
4. Was ist die Praxis für die Anordnung von Personenkontrollen? Wer entscheidet, wo Personenkontrollen durchgeführt werden? Gibt es eine Dienstvorschrift, wie diese Personenkontrollen durchgeführt werden müssen und wenn ja, und wie wird die korrekte Durchführung sichergestellt (z. B. Schutz der Intimsphäre, Gewährleistung der Unschuldsvermutung, Schutz vor Einsicht in die Kontrolle durch Dritte etc.).
5. Gibt es eine Praxis, wonach die Stadtpolizei Zürich Saldovorgaben hat betreffend Bussen, die sie anlässlich von Personenkontrollen verteilen kann? Falls ja, wird dieser Saldo auf einzelne Polizistinnen und Polizisten heruntergebrochen (=Bussenvorgabe pro Polizist)?
6. Art. 19b BetmG legt fest, dass jemand nicht strafbar ist, wenn er nur eine geringfügige Menge eines Betäubungsmittels für den eigenen Konsum vorbereitet. Mit dem Begriff „Vorbereitung“ erfasst die Norm den Erwerb und den Besitz einer Droge mit dem Ziel, diese zu konsumieren (vgl. BGE 124 IV 184 E. 2 - 3; BGer 1 A.109/2003). Wie gewichtet die Stadtpolizei Zürich das strafprozessuale Verhältnismässigkeitsprinzip im Hinblick auf die Durchsuchung einer Person wegen Verdachts auf den straflosen Betäubungsmittelbesitz zum Eigenkonsum, bloss weil sich diese zur Nachtzeit an einer Ausgehmeile in Zürich aufhält?
7. Art. 19b Abs. 2 BetmG legt fest, dass die geringfügige Menge bei Cannabis bei 10 Gramm liegt. Bei den übrigen Betäubungsmitteln schweigt sich das Gesetz aus und überlässt die Festsetzung der Schwelle einer geringfügigen Menge den zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Gibt es seitens der Stadtpolizei Zürich und dem Stadtrichteramt der Stadt Zürich bei den übrigen Betäubungsmitteln einen definierten Schwellenwert, bei dem diese noch eine geringfügige Menge annehmen?
8. Gibt es seitens des Stadtrates Handlungsmöglichkeiten, um juristische Leerläufe beim Stadtrichteramt betreffend die korrekte Anwendung von Art. 19b Abs. 2 BetmG, die den Steuerzahler unnötig belasten, zu unterbinden?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Das Thema Nachtleben ist ein strategischer Schwerpunkt des Stadtrats. Darin wird festgehalten, dass in der Stadt Zürich die 24-Stunden-Gesellschaft Realität ist. Vielfältige Freizeit-, Unterhaltungs-, Vergnügungs- und öV-Angebote, verlängerte Öffnungszeiten der Geschäfte und Restaurants sowie veränderte Arbeitszeiten lassen das Leben rund um die Uhr pulsieren. Verschiedene öffentliche Räume sind Tag und Nacht genutzt, je nach Uhrzeit durch jeweils verschiedene Nutzerinnen- und Nutzergruppen mit unterschiedlichen Ansprüchen. An bestimmten Orten in der Stadt lösen diese divergierenden Ansprüche immer wieder Nutzungskonflikte aus. Dies rechtfertigt die erhöhte Polizeipräsenz an neuralgischen Orten wie z. B. in den Ausgehzone.

Zu den Fragen 1, 2 und 3 («Hat der Stadtrat abgesehen von dieser medialen Berichterstattung Kenntnis von einer Praxis von Seiten der Stadtpolizei Zürich, wonach verdachtsunabhängige Kontrollen von Fahrgästen von Taxis, die zu einer einschlägigen Nachtzeit unterwegs zu einer Bar oder einem Club von allgemeinem Publikumsinteresse sind, stattfinden?»); «Gibt es eine Praxis seitens der Stadtpolizei Zürich, dass sich eine Patrouille während mehreren Stunden vor einem Gastronomiebetrieb von allgemeinem Publikumsinteresse (Nachtclubs wie Hive, Club Bellevue, Supermarket, Zukunft) aufhält und alle ein- und ausgehenden Gäste kontrolliert?»); «Gibt es generell eine Praxis von Seiten der Stadtpolizei Zürich, dass man automatisch konkret tatverdächtig ist, wenn man sich in oder im Umfeld einer Lokalität von allgemeinem Publikumsinteresse (f. Rotlichtetablissemments) Nachts aufhält, weswegen man an Ausgehmeilen zu Nachtzeiten in Zürich jederzeit damit rechnen muss in den Fokus einer Polizeikontrolle mit einer dazugehörigen Durchsuchung zu geraten?»):

Es finden keine verdachtsunabhängigen Kontrollen von Taxifahrgästen statt. Es besteht auch keine Praxis seitens der Stadtpolizei Zürich, dass sich eine Patrouille während mehreren Stunden vor einem Gastronomiebetrieb von allgemeinem Publikumsinteresse aufhält, um gezielt Gäste zu kontrollieren. Ebenso wenig ist jemand im Umfeld einer solchen Lokalität automatisch tatverdächtig oder muss jederzeit damit rechnen, willkürlich in eine Personenkontrolle zu geraten. Die Stadtpolizei führt weder flächendeckende noch systematische oder anlassfreie Kontrollen durch.

Die Stadtpolizei Zürich nimmt ihre Aufgaben gestützt auf das Polizeigesetz (PoIG, LS 550.1) vom 23. April 2007 wahr. Sie trägt u. a. durch sichtbare Präsenz für Sicherheit und Ordnung bei. Bei Personenkontrollen stützt sich die Stadtpolizei auf § 21 PoIG und Art. 215 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0). Gemäss Art. 215 StPO kann die Polizei im Interesse der Aufklärung einer Straftat eine Person kontrollieren. Neben der strafprozessualen Personenkontrolle gibt es zudem die sicherheitspolizeilich motivierte Kontrolle gemäss § 21 PoIG. Gemäss dieser Bestimmung darf die Polizei zum Zweck der Erfüllung ihrer Aufgaben Personen kontrollieren. Gemäss Polizeigesetz dürfen Personenkontrollen nicht anlassfrei erfolgen. Ausschlaggebend für Personenkontrollen sind in der Praxis das Verhalten der zu kontrollierenden Person und der Ort, die Zeit und das Umfeld der Kontrolle. Dies im Gegensatz zu Fahrzeugkontrollen. Diese stützen sich auf Art. 5 Abs. 2 der Verordnung über Kontrollen des Strassenverkehrs (SR 741.013) und können anlassfrei durchgeführt werden.

Zu Frage 4 («Was ist die Praxis für die Anordnung von Personenkontrollen? Wer entscheidet, wo Personenkontrollen durchgeführt werden? Gibt es eine Dienstvorschrift, wie diese Personenkontrollen durchgeführt werden müssen und wenn ja, und wie wird die korrekte Durchführung sichergestellt (z. B. Schutz der Intimsphäre, Gewährleistung der Unschuldsvermutung, Schutz vor Einsicht in die Kontrolle durch Dritte etc.)»):

Personenkontrollen stützen sich einerseits auf den polizeilichen Grundauftrag gemäss § 3 PolG und andererseits wie in Frage 3 ausgeführt auf die Strafprozessordnung und auf § 21 PolG. Korpsintern besteht bezüglich Personen- und Effektenkontrolle eine Dienstanzweisung, die ausführt, wie in der Praxis eine Person polizeilich angehalten und einer Personenkontrolle unterzogen werden wird. Der Entscheid zur Durchführung einer Personenkontrolle liegt bei der Patrouillenführerin oder dem Patrouillenführer der Polizeipatrouille und stützt sich auf allfällige Hinweise oder eigene Feststellungen. Das polizeiliche Handeln muss zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben notwendig und geeignet sein. Unter mehreren Massnahmen sind jene zu ergreifen, welche die betroffenen Personen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gemäss § 10 PolG ist zu beachten.

Zu Frage 5 («Gibt es eine Praxis, wonach die Stadtpolizei Zürich Saldovorgaben hat betreffend Bussen, die sie anlässlich von Personenkontrollen verteilen kann? Falls ja, wird dieser Saldo auf einzelne Polizistinnen und Polizisten heruntergebrochen (=Bussenvorgabe pro Polizist)?»):

Es besteht weder eine Praxis noch sind Handlungsrichtlinien vorhanden, wonach die Stadtpolizei Zürich Saldovorgaben betreffend Bussenverteilung einhalten muss.

Zu Frage 6 («Art. 19b BetmG legt fest, dass jemand nicht strafbar ist, wenn er nur eine geringfügige Menge eines Betäubungsmittels für den eigenen Konsum vorbereitet. Mit dem Begriff „Vorbereitung“ erfasst die Norm den Erwerb und den Besitz einer Droge mit dem Ziel, diese zu konsumieren (vgl. BGE 124 IV 184 E. 2 - 3; BGer 1 A.109/2003). Wie gewichtet die Stadtpolizei Zürich das strafprozessuale Verhältnismässigkeitsprinzip im Hinblick auf die Durchsuchung einer Person wegen Verdachts auf den straflosen Betäubungsmittelbesitz zum Eigenkonsum, bloss weil sich diese zur Nachtzeit an einer Ausgehmeile in Zürich aufhält?»):

Zur polizeilichen Praxis im Umgang mit Art. 19b Betäubungsmittelgesetz (BetmG, SR 812.121) und der Strafbarkeit des Besitzes von geringfügigen Mengen von Cannabis hat der Stadtrat in der Schriftlichen Anfrage 2016/294 Stellung genommen.

Wie in der Antwort zu Frage 3 der hier vorliegenden Schriftlichen Anfrage ausgeführt, finden Personenkontrollen und Durchsuchungen nicht deshalb statt, weil sich jemand zur Nachtzeit in einer Ausgehmeile in Zürich aufhält, sondern nur bei Erfüllung der Voraussetzungen gemäss § 21 PolG oder Art. 215 StPO.

Zu Frage 7 («Art. 19b Abs. 2 BetmG legt fest, dass die geringfügige Menge bei Cannabis bei 10 Gramm liegt. Bei den übrigen Betäubungsmitteln schweigt sich das Gesetz aus und überlässt die Festsetzung der Schwelle einer geringfügigen Menge den zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Gibt es seitens der Stadtpolizei Zürich und dem Stadtrichteramt der Stadt Zürich bei den übrigen Betäubungsmitteln einen definierten Schwellenwert, bei dem diese noch eine geringfügige Menge annehmen?»):

Es wird unterschieden zwischen «harten» und «weichen» Drogen. Zu ersteren zählen Heroin, Kokain, Metamphetamin, Thai-Pillen und dergleichen. Beim Stadtrichteramt wird gemäss internem Leitfaden der Besitz von «harten» Drogen bis zu einer Menge von etwa drei Gramm durch das Stadtrichteramt beurteilt. Handelt es sich um eine grössere Menge, wird der Fall zur Beurteilung ans Statthalteramt Zürich überwiesen. In Bezug auf die Geringfügigkeit von harten Drogen, die laut Art. 19b BetmG eine Strafbefreiung zur Folge hat, sind keine Schwellenwerte definiert.

Zu Frage 8 («Gibt es seitens des Stadtrates Handlungsmöglichkeiten, um juristische Leerläufe beim Stadtrichteramt betreffend die korrekte Anwendung von Art. 19b Abs. 2 BetmG, die den Steuerzahler unnötig belasten, zu unterbinden?»):

Der Stadtrat unterstützt einen pragmatischen Umgang mit Cannabiskonsumentinnen und -konsumenten. Zudem erachtet es der Stadtrat als wünschenswert, wenn bezüglich der Anwendung von Art. 19b BetmG baldmöglichst ein Leitentscheid durch das kantonale Obergericht Klarheit bringt.

Der Stadtrat verzichtet aufgrund der Gewaltenteilung darauf, inhaltlich in die Gesetzesauslegung der Strafverfolgungsbehörden einzugreifen. Das Ahnden von Verstössen gegen das Betäubungsmittelgesetz (Ordnungsbusse oder ordentliche Verzeigung) stellt eine Strafverfolgungstätigkeit der Polizei dar. Ist die Polizei als Strafverfolgungsbehörde tätig, sind ausschliesslich die Staats- oder Oberstaatsanwaltschaft, die Jugend- oder Oberjugendanwaltschaft, die Übertretungsstraftbehörden (Stadtrichter- und Statthalterämter) sowie die Strafgerichte weisungsbefugt, nicht aber die Exekutive (Art. 15 Strafprozessordnung, SR 312.0).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti